



MINISTERIET FOR
FAMILIE- OG
FORBRUGERANLIGGENDER

Folketingets udvalg for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

MINISTEREN

MODTAGET

- 3 MRS. 2005

11 25

Den Centrale Indlevering

Udvalget for Fødevarer, Landbrug og
Fiskeri

FLF alm. del - Bilag 29

Offentlig

Dato: - 3 MRS. 2005

J.nr. 012-1

- ./.
- Til udvalgets orientering fremsendes hermed Fødevarestyrelsens rapport om fremtidig struktur for Fødevarestyrelsen.

Rapportens forslag vil nu blive behandlet i Familie- og Forbrugerministeriet. Jeg skal gøre opmærksom på, at regeringen endnu ikke har taget politisk stilling til dens indhold.

Med venlig hilsen

Lars Barfoed

FØDEVARESTYRELSEN

J.nr. 2004-20-42-00027

**Rapport om
fremtidig struktur for Fødevarestyrelsen**

Februar 2005

INDHOLDSFORTEGNELSE

Kapitel 1. Indledning, kommissorium og resumé	6
1.1. Indledning	6
1.2. Kommissorium.....	6
1.3. Resumé.....	9
Kapitel 2. Beskrivelse af Fødevarestyrelsens nuværende struktur	12
2.1. Overordnet beskrivelse af Fødevarestyrelsen	12
2.2. Fødevareområdet inkl. kødkontrollen	15
2.2.1. Fødevareafdelingen i Mørkhøj.....	15
Tabel 2.1. Fødevareafdelingen i Mørkhøj – årsværk fordelt på hovedområder	18
Tabel 2.2. Antal ansatte årsværk i Fødevareafdelingen i Mørkhøj.....	18
2.2.2. De regionale fødevareafdelinger	18
Tabel 2.3. Ressourcefordeling - regionale fødevareafdelinger (ÅV).....	20
2.2.3. Kødkontrollen	20
2.3. Veterinærområdet.....	20
2.3.1. Veterinærafdelingen i Mørkhøj.....	21
Tabel 2.4. Veterinærafdelingen i Mørkhøj – årsværk fordelt på hovedområder	22
Tabel 2.5. Antal ansatte årsværk i Veterinærafdelingen i Mørkhøj.....	23
2.3.2. De regionale veterinærafdelinger	23
Tabel 2.6. Ressourcefordeling (ÅV) – regionale VA-opgaver	25
2.4. Laboratorieområdet	25
2.4.1. Den mikrobiologiske laboratorievirksomhed.....	26
Tabel 2.7. Mikrobiologiske prøver fordelt på laboratorier	27
2.4.2. Den kemiske laboratorievirksomhed	27
Tabel 2.8. Kemiske opgaver fordelt på prøver og ÅV.....	29
2.5. Det administrative område	30
2.5.1. Administrationsafdelingen i Mørkhøj.....	30
Tabel 2.9. Antal ansatte årsværk i Administrationsafdelingen i Mørkhøj inkl. direktionen.....	33
2.5.2. De regionale sekretariater	33
2.6. Specialenheder	34
2.7. Oversigt over bevillingsniveau og årsværk.....	35
Tabel 2.10. Budget 2004: Fødevarestyrelsen, regioner og Mørkhøj, ekskl. kødkontrol	36
Tabel 2.11. Antal ansatte årsværk 2004, Fødevarestyrelsen, regioner og Mørkhøj	36
2.8. Fremtidige krav og forventninger til Fødevarestyrelsens opgavevaretagelse.....	36
2.8.1. Internationale forhold.....	36
2.8.2. Faglige forhold.....	37
2.8.3. Øvrige forhold.....	38
Kapitel 3. Tidligere analyser af Fødevarestyrelsen.....	40
3.1. McKinseys analyse af rationaliseringspotentialet.....	40
Tabel 3.1. McKinsey – estimat af effektiviseringspotentialer i Fødevarestyrelsen	41
3.2. Deloitte's analyse af rationaliseringspotentialet.....	41
Tabel 3.2. Deloitte - estimering af besparelsespotentialer ved forskellige organisationsmodeller	43
3.3. Koncernarbejde om laboratorieområdet.....	43
3.4. Interne analyser af rationaliseringsmuligheder	45
3.4.1. De regionale faglige afdelinger.....	45
Tabel 3.3. Estimeret besparelsespotentialer – regionale faglige afdelinger	46
3.4.2. Det administrative område	46
Tabel 3.4. Estimeret besparelsespotentialer – administration	47
3.4.3. Den kemiske laboratorievirksomhed	47
3.5. Opsummering.....	47

Kapitel 4. Grundlæggende modelovervejelser	48
4.1. Regionsmodellen.....	48
Fordele	48
Ulemper.....	48
4.2. Centermodellen	49
Fordele	49
Ulemper.....	49
4.3. Enhedsmodellen	49
Fordele	50
Ulemper.....	50
4.4. Servicecentermodellen	50
Fordele	50
Ulemper.....	51
4.5. Konklusion.....	51
Kapitel 5. Analyse af mulighederne for reorganisering af det regionale, faglige område	52
5.1. Analyse af aktiviteter	52
5.1.1. De regionale fødevarerafdelinger.....	52
5.1.2. De regionale veterinærafdelinger.....	54
5.2. Overvejelser om den fremtidige regionale faglige opgavevaretagelse	55
5.2.1. Beredskabsafdelinger	57
5.2.2. Kontrolafdelinger	58
5.3. Kødkontrollen	59
5.3.1. Nuværende organisation af kødkontrollen.....	60
5.3.2. Udvikling i antal, størrelse og indhold af chefembedsdyrlægeembederne	60
5.3.3. Nye EU regler for den offentlige kontrol med slagterier og øvrig kødindustri	60
5.3.4. Analyse og principper for en ny kødkontrolstruktur.....	61
5.4. Kompetencecentre for specifikke kontrolområder.....	62
Konklusion og anbefalinger	68
5.5. Balancen mellem Fødevarestyrelsens kontrol og egenkontrol	68
5.5.1. Status for egenkontrollen	68
Tabel 5.1. Status for egenkontrollens gennemførelse.....	69
5.5.2. Egenkontrollens gennemførelse.....	70
5.5.3. Ny balance mellem offentlig kontrol og egen kontrol	70
Kapitel 6. Analyse af mulighederne for reorganisering af det administrative område.....	72
6.1. Personaleområdet	72
6.1.1. Personaleadministration	72
6.1.2. Personaleudvikling.....	74
6.1.3. Lønadministration	75
6.2. Økonomi og regnskab	78
6.2.1. Økonomistyring	79
Budgettering.....	79
Budgetopfølgning.....	80
6.2.2. Bogholderi.....	82
6.2.3. Rapportering og regnskab	83
6.3. Øvrige administrative områder	84
6.3.1. Jura.....	84
6.3.2. Kommunikation	84
6.3.3. IT.....	85
6.4. Opsummering.....	85
Kapitel 7. Analyse af mulighederne for reorganisering af den mikrobiologiske og kemiske laboratorievirksomhed	87
7.1. Grundlæggende overvejelser.....	87

7.2. Mikrobiologi	88
Tabel 7.1. Oversigt over ÅV, prøver og areal ved de 6 mikrobiologiske laboratorier i Fødevarestyrelsen (forventet årligt antal, juni 2004)	89
Prøver	89
Tabel 7.2. Vurdering af maksimal kapacitet ved de enkelte lokaliteter	89
Tabel 7.3. Vurdering af arbejdsplads på fødevarestyrelsens lokaliteter	90
7.3. Kemi	90
Region	91
7.4. Fordele og ulemper	92
7.4.1. Rationaliseringsmuligheder	92
7.4.2. Synergieffekter	92
7.4.3. Stordriftsfordele	93
7.4.4. Besparelser i overheadomkostninger	93
7.4.5. Udnyttelse af bygninger og apparatur	93
7.4.6. Akkrediteringer	93
7.4.7. Initialomkostninger/permanente omkostninger	93
7.4.8. Lokaler	93
7.4.9. Flytning af apparatur og indretning af lokaler	93
7.4.10. Driftsstop	94
7.4.11. Personalemæssige omkostninger	94
7.4.12. Transport	94
7.5. Opsummering	94
Kapitel 8. Analyse af mulighederne for en reorganisering af kontor- og afdelingsstrukturen i Mørkhøj	96
8.1. Snitflader for de faglige kontorer i Mørkhøj	96
8.2. Administration og stabsfunktioner	99
8.2.1. Personalekontoret	99
8.2.2. Økonomikontoret	99
8.2.3. IT-kontoret	100
8.2.4. Kommunikationssekretariatet	100
8.2.5. Juridisk sekretariat/internationalt sekretariat	101
8.2.6. Sekretariatsfunktioner i fødevarer-, veterinær- og administrationsafdelingen	102
8.2.7. Controllerenheden	103
8.3. Opsummering	103
Kapitel 9. Model for reorganisering af Fødevarestyrelsen	104
9.1 Model for den regionale opgavevaretagelse	104
9.1.1 Fremtidige fødevareregioner	106
9.1.2. Kontrolafdelinger	106
9.1.3. Beredskabsafdelinger	107
9.1.4. Laboratorier	108
9.2. Organisationsmodel for Mørkhøj	109
9.2.1. Direktionens arbejdsopgaver	110
9.2.2. Fremtidig kontorstruktur	111
9.3 Øvrige forhold	116
9.3.2. Fødevarestyrelsens borgerrettede service	118
Kapitel 10. Økonomiske konsekvenser og den videre proces	119
10.1. Økonomiske konsekvenser	119
10.2. Handlingsplan	120
10.2.1. Overordnet koordinering	120
10.2.2. Høring af samarbejdsudvalg	120
10.2.3. Ministerens beslutning og orientering om den nye struktur	120
10.2.4. Nedsættelse af en styregruppe for implementering	120

10.2.5. Projektsekretariat og projektgrupper.....	121
10.2.6. Oversigt over implementeringsaktiviteter.....	122
Bilag 1. Økonomiske konsekvenser af den anbefalede model.....	124

Kapitel 1. Indledning, kommissorium og resumé

1.1. Indledning

Fødevestyrelsens nuværende struktur med oprindeligt 11 – nu 10 fødevareregioner – og en central enhed i Mørkhøj blev etableret i 2000 med baggrund i Fødevestministeriets rapport om ”Veterinær- og Fødevestdirektoratets regionale kontrolstruktur” fra december 1998.

En række faglige og organisationsmæssige forhold, jf. nedenstående kommissorium, taler imidlertid for at genoverveje styrelsens organisering. Hertil kommer, at det på baggrund af de seneste års finanslove og tilhørende BO-år har kunnet konstateres, at Fødeveststyrelsen står over for et betydeligt bevillingsmæssigt fald i årene fra 2005 og frem. På baggrund af en analyse af styrelsens bevillingsbehov blev der således i juni 2004 indgået en aftale mellem Finansministeriet og Fødevestministeriet om finanslovsforslaget for Fødeveststyrelsens i 2005. Forslaget indebærer, at styrelsen i 2005 tilføres en et-årig bevilling, og at der med udgangspunkt i bl.a. to konsulentundersøgelser udarbejdes et nærmere beslutningsgrundlag for en ændring af styrelsens organisation med henblik på, at denne kan træde i kraft senest 1. januar 2006.

1.2. Kommissorium

Ovenstående konkretiseres i nedsættelsen af et udvalg i regi af Fødeveststyrelsen med følgende kommissorium af den 8. oktober 2004:

”Indledning og baggrund

Fødevestdirektoratet – nu Fødeveststyrelsen – blev etableret i 1997 ved en sammenlægning af Veterinærdirektoratet og Levnedsmiddelstyrelsen. Siden oprettelsen er der gennemført flere organisatoriske ændringer – mest omfattende pr. 1. januar 2000 i forbindelse med etableringen af en statslig kontrolstruktur med 11 fødevareregioner og en enstrengt kontrolstrategi med dyr og fødevarer fra jord til bord.

Den nuværende struktur har således eksisteret i ca. 4 ½ år, men har løbende undergået mindre organisatoriske tilpasninger betinget af enten interne eller eksterne forhold i form af bl.a. reduktion i antallet af mikrobiologiske laboratorier, etablering af en fælles fødevareregion i Hovedstadsområdet, en beredskabsgruppe og flere specialenheder, udskillelsen af Institut for Fødevestsikkerhed og Ernæring samt sammenlægningen af fødevareregioner og plantedistrikter i Odense og Viborg.

Der er således med de seneste års organisatoriske tilpasninger taget skridt i retning af en mere fleksibel og ressourceoptimal struktur, hvor variationerne i fødevareregionernes bemanning og opgaveportefølje allerede i nogen grad afviger fra den oprindelige intention bag strukturændringen i 2000. Det er dog samtidig vurderingen, at de gennemførte tiltag ikke i tilstrækkelig omfang giver mulighed for udnyttelse af potentielle synergieffekter såvel fagligt som administrativt.

Senest er der i forbindelse med fastlæggelsen af Fødeveststyrelsens fremtidige bevillingsniveau blevet gennemført en omfattende budgetanalyse med udarbejdelsen af to uafhængige konsulentrapporter og 3 interne rapporter med en række anbefalinger til effektiviseringer og omlægninger på det administrative og faglige område.

Der ses derfor fortsat at være væsentlige muligheder for at optimere den samlede opgavevaretagelse. I den forbindelse bør mulighederne for et tættere samarbejde mellem veterinær- og fødevestom-

rådet såvel som en bedre udnyttelse af den eksisterende laboratoriekapacitet og de administrative funktioner ved yderligere tilpasninger af Fødevarestyrelsens struktur overvejes.

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender har derfor på baggrund af ovenstående nedsat et udvalg, der får til opgave at udarbejde forslag til en fremtidig struktur for Fødevarestyrelsen.

Formål

Udvalget skal fremkomme med forslag til en optimal og effektiv varetagelse af styrelsens arbejdsopgaver og herunder udarbejde forslag til en reorganisering af Fødevarestyrelsens struktur.

I forslaget skal indgå overvejelser om og konkret stillingtagen til:

- Antallet og størrelsen af regionale enheder, herunder fastlæggelse af chefstruktur og geografisk placering samt muligheden for at oprette kompetencecentre for specifikke kontrolområder*
- Balancen mellem Fødevarestyrelsens egen direkte kontrol og virksomhedernes egenkontrol*
- Mulighederne for at effektivisere det udgående kontrolarbejde på fødevare- og veterinærområdet samt eventuelt at udskille det veterinære beredskabsarbejde i selvstændige enheder*
- Mulighederne for en tilpasning af kontor- og afdelingsstrukturen i Mørkhøj som følge af en ændret regional opgavevaretagelse samt Fødevarestyrelsens generelle opgavevaretagelse inden for rammerne af det nyetablerede Familie- og Forbrugerministerium*
- Mulighederne for at effektivisere styrelsens administrative funktioner i færre, men større, enheder, herunder fastlæggelse af snitflader mellem det regionale og centrale niveau*
- Mulighederne for at samle styrelsens mikrobiologiske og kemiske laboratorieaktiviteter på færre enheder.*

Det vil sideløbende med udvalgets arbejde blive drøftet med Fødevareministeriet om, - og i givet fald under hvilken form, der på baggrund af de hidtidige erfaringer i Odense og Viborg, bør arbejdes videre med at undersøge mulighederne for en sammenlægning af de resterende plantedistrikter med fødevareregionerne¹.

Som baggrundsmateriale for udvalgets arbejde indgår de allerede fremsatte anbefalinger i styrelsens interne rapporter om henholdsvis administrative fællesløsninger, regionale faglige afdelinger og den kemiske laboratorievirksomhed samt den af Deloitte udarbejdede rapport om effektivisering af administrative processer.

For så vidt angår forslaget om styrelsens laboratorievirksomhed skal udvalget tage højde for, at dele af laboratorieaktiviteterne i efteråret 2004 udlægges til offentlig licitation, ligesom udvalget vil skulle inddrage konklusionerne i "Rapport om en bedre udnyttelse af kapaciteten på Fødevareministeriets laboratorieområde" i sit arbejde.

Udvalget skal i fornødent omfang inddrage eventuelle afledte virkninger for fødevare- og veterinærområdet af den kommende kommunalreform i sine overvejelser.

¹ Fødevarestyrelsen har i regionerne Fyn og Viborg jordbrugsafdelinger. Disse afdelinger indgår ikke i analysen.

Udvalget skal endelig foretage en vurdering af de økonomiske konsekvenser af de fremsatte forslag, herunder af initialomkostninger ved gennemførelsen af strukturændringen, samt fremsætte forslag til en detaljeret tids- og arbejdsplan.

Udvalgets deltagere

I udvalget deltager:

- *Samtlige medlemmer af Fødevarestyrelsens direktion*
- *3 repræsentanter udpeget af chefgruppen i Mørkhøj*
- *2 repræsentanter udpeget af regionschefgruppen*
- *1 repræsentant udpeget af veterinærchefgruppen*
- *1 repræsentant udpeget af fødevarechefgruppen*
- *1 repræsentant udpeget af laboratoriechefgruppen*
- *1 repræsentant udpeget af chefembedsdyrlægegruppen*
- *1 repræsentant udpeget af sekretariatsledergruppen*
- *3 repræsentanter udpeget af medarbejderne i Mørkhøj*
- *5 repræsentanter udpeget af medarbejderne i regionerne*
- *1 repræsentant udpeget af Familie- og Forbrugerministeriets departement*

Formandskabet varetages af Fødevarestyrelsens direktør.

Udpegningen af medarbejderrepræsentanterne koordineres af næstformanden for HSU. Udvalget kan nedsætte arbejdsgrupper med henblik på afklaring af større faglige, praktiske, personalemæssige eller økonomiske spørgsmål. Arbejdsgruppernes sammensætning og opgavegrundlag fastlægges af udvalgets formand i samråd med udvalget.

Udvalgets sekretariat

Sekretariatsarbejdet varetages af Fødevarestyrelsens direktionssekretariat og personalekontor. I sekretariatet deltager desuden en repræsentant fra Familie- og Forbrugerministeriets departement, samt repræsentanter fra relevante kontorer og enheder i styrelsen.

Tidsplan

Udvalgets forslag til fremtidig struktur for Fødevarestyrelsen forelægges Familie- og Forbrugerministeriets departement inden udgangen af 2004."

Udvalget fik følgende sammensætning:

Medlemmer:

Direktør Anders Munk Jensen (formand)
Veterinærdirektør Preben Willeberg, veterinærafdelingen (VA)
Vicedirektør Henrik G. Jensen, fødevareafdelingen (FA)
Vicedirektør Tage Siboni, administrationsafdelingen (ADM)
Regionschef Gunnar Mylius Petersen, Nordjylland
Regionschef Per K. Christiansen, Ringsted
Fødevarechef Thue Petersen, Esbjerg
Veterinærchef Karsten Madsen, Herning
Sekretariatsleder Thomas Boberg Nielsen, Viborg
Chefembedsdyrlæge Svend Drengsgaard, Vejle
Laboratoriechef Erik Dahm, Århus

Kontorchef Mikkel Schmidt, departementet
Kontorchef Hanne Larsen, FA
Økonomichef Peter Juul Andersen, ØKO
Kontorchef Birgit Hendriksen, VA
Overassistent Vivi Eilertsen, VA
Ernærings- og husholdningsøkonom Kim Vandrup, FA
Civilingeniør Michael Larsen, FA
Dyrlæge Tim Petersen, Nordjylland
Tilsynsførende Preben Gøttsche, KBH/NØS
Tilsynstekniker Svend Erik Sund, Viborg
Laborant Anita Gammelgård, Esbjerg
Dyrlæge Jens Chr. Weidanz, Århus

Sekretariat:

Personalechef Marianne Nielsen
Souschef Alice Sørensen, FA
Souschef Per Henriksen, VA
Bromatolog Lene Rasmussen, FA
Fuldmægtig Klaus Møller, økonomikontoret (ØKO)
Fuldmægtig Anne Mette Asmind Andersen, personalekontoret (PERS)
Fuldmægtig Lars Jensen, departementet
Fuldmægtig Morten C. Andersen, direktionssekretariatet (DIRS)
Fuldmægtig Uffe Sveistrup, direktionssekretariatet, (DIRS)

Mødeaktivitet:

Udvalget har i alt afholdt fem møder i perioden 20. oktober til 20. december 2004.

1.3. Resumé

Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender nedsatte i oktober 2004 et udvalg, som fik til opgave at udarbejde forslag til en fremtidig struktur for Fødevarestyrelsen. I udvalgets forslag skulle indgå overvejelser omfattende hele styrelsens virksomhed, herunder antallet af regionale enheder, det udgående kontrolarbejde på veterinær- og fødevarerområdet, det regionale beredskabsarbejde samt styrelsens administrative funktioner og laboratorievirksomhed. I tillæg hertil skulle udvalget overveje mulighederne for oprettelse af kompetencecentre for specifikke kontrolområder, balancen mellem styrelsens kontrol og virksomhedernes egenkontrol samt mulighederne for en tilpasning af kontor- og afdelingsstrukturen i den centrale enhed i Mørkhøj.

Udvalgets anbefalinger bygger på en analyse af Fødevarestyrelsens opgavevaretagelse samt en række tidligere analyser af forskellige dele af styrelsens virksomhed.

I rapportens *kapitel 2* gennemgås Fødevarestyrelsens nuværende regionale og centrale opgavevaretagelse og den nuværende struktur beskrives.

Kapitel 3 rummer en opsummering af en række tidligere eksterne og interne analyser af forskellige dele af styrelsens virksomhed. De eksterne analyser peger på, at der i Fødevarestyrelsen er et effektiviseringspotentiale, der afhængig af analysetilgang, strukturforudsætninger og fokusområde anslås til mellem 20 og 100 mio. kr. Styrelsens interne analyser peger på, at der på det administrative, fag-

lige og laboratorieområdet kan hentes rationalisering i størrelsesorden 10 – 11 mio. kr. ved delvis uændret organisering.

Udvalget gennemgår i *kapitel 4* en række analysemodeller for en offentlig institution med decentral opgavevaretagelse og overvejer fordele og ulemper ved de enkelte modeller. Udvalget konkluderer på baggrund heraf, at en centermodel med etablering af et begrænset antal centre med tilhørende kontrolafdelinger, beredskabsafdeling, laboratorium og sekretariat kunne danne en hensigtsmæssig ramme for den fremtidige organisering af Fødevarestyrelsen.

I *kapitel 5* foretages en analyse af den regionale faglige opgavevaretagelse. Det konkluderes, at der er en række opgaver på veterinær- og fødevarerområdet, som har fællestræk – dette gælder primært det udgående kontrolarbejde – og at der tilsvarende er udgående kontrolaktiviteter, hvor kompetencerne hos de tilsynsførende i veterinær- og fødevarerafdelingerne umiddelbart er compatible. Med udgangspunkt heri og i lyset af ønsket om at styrke det veterinære beredskabsarbejde samt at skabe grundlag for en mere sammenhæng kontrolindsats i kæden fra jord til bord, er det udvalgets anbefaling, at det veterinære beredskabsarbejde samles i et begrænset antal regionale beredskabsafdelinger, og at det udgående kontrolarbejde på veterinær- og fødevarerområdet for fremtiden varetages i en række fælles regionale kontrolafdelinger. Det er endvidere udvalgets opfattelse, at de eksisterende jordbrugsafdelinger i fødevareregionerne Fyn og Viborg bør indgå som en sektion af de foreslåede kontrolafdelinger.

Bl.a. med baggrund i EU's hygiejnereform finder udvalget endvidere, at der bør foretages en supplerende analyse af organiseringen af kødkontrollen med henblik på at sikre, at denne er fagligt, økonomisk og kontrolmæssigt hensigtsmæssig. Dette arbejde foreslås færdiggjort pr. 1. april 2005.

Udvalget gennemgår endvidere styrelsens eksisterende specialenheder og principperne for oprettelse af disse med henblik på at overveje mulighederne for oprettelse af nye specialenheder. Da en ny struktur i sig selv vil medføre en koncentration af den samlede kontrolindsats i færre administrative enheder, finder udvalget ikke, at der på nuværende tidspunkt vil være større fordele ved at oprette nye specialenheder. I takt med implementeringen af en eventuel ny struktur må dette dog løbende tages op til fornyet overvejelse. På visse områder, herunder frugt og grønt, engrosvirksomheder med kvalitetssortering, pakning og klassificering, salmonellahandlingsplaner og medicin vil man dog hensigtsmæssigt kunne samle funktionerne i én kontrolafdeling i hver region.

Som led i analysen af den regionale faglige opgavevaretagelse har udvalget endvidere inddraget spørgsmålet om balancen mellem offentlig kontrol og virksomhedernes egenkontrol i sine overvejelser. Med virkning fra 1. januar 2005 vil der således være mulighed for, at virksomheder med "orden i eget hus", kan opnå en reduktion i den offentlige fødevarerkontrol. Der vil blive foretaget en evaluering af denne ordning i 2. halvår af 2005 med henblik på eventuelle justeringer i 2006.

Kapitel 6 indeholder en analyse af den administrative opgavevaretagelse, herunder overvejelser om ændringer i de nuværende snitflader mellem det decentrale og centrale niveau. Udvalget gennemgår de enkelte elementer i den samlede opgavevaretagelse på det administrative områder og vurderer muligheden for en samling af funktioner inden for hvert område. Udvalget finder, at man henset til opgavernes driftsmæssige karakter og dermed muligheden for opnåelse af stordriftsfordele samt opbygningen af et attraktivt fagligt miljø, bør centralisere henholdsvis den regionale lønansøgning og de regionale bogholderifunktioner i styrelsens enhed i Mørkhøj.

I *kapitel 7* analyseres styrelsens mikrobiologiske og kemiske laborativirksomhed. Analysen viser, at der såvel på det mikrobiologiske som det kemiske område kan konstateres en overkapacitet, hvilket hindrer en optimal anvendelse af laborativansatte, -udstyr og -bygninger. Det er således udvalgets opfattelse, at de nuværende seks mikrobiologiske og tre kemiske laboratorier kan reduceres til henholdsvis tre og to uden konsekvenser for antallet af analyserede prøver eller den faglige opgavevaretagelse i øvrigt.

Med afsæt i konklusionerne af analysen af den regionale opgavevaretagelse foretages i *kapitel 8* en analyse af mulighederne for at reorganisere kontor- og afdelingsstrukturen i Mørkhøj. Udvalget finder, at der på en række områder er snitflader i opgaveporteføljen mellem de nuværende kontorer, der går på tværs af opdelingen i henholdsvis en veterinær-, en fødevarer- og en administrationsafdeling. Disse omfatter bl.a. kontrolstyring, samhandel, zoonoser samt flere sekretariats- og stabsfunktioner. Udvalget finder endvidere, at disse snitflader ligger i forlængelse af anbefalingerne på det regionale område og dermed, at kan opnås en mere sammenhængende og ensartet opgavevaretagelse ved at basere den fremtidige struktur i Mørkhøj herpå.

I *kapitel 9* opstiller udvalget sin anbefaling af model for fremtidig organisering af Fødevarestyrelsen på baggrund af konklusionerne af den samlede analyse. Udvalget anbefaler, at den fremtidige regionale opgavevaretagelse bør baseres på en centermodel, hvor der etableres tre regioner i Ringsted, Århus og Vejle med 10 kontrolafdelinger i Rødovre, Ringsted, Odense, Haderslev, Vejle, Esbjerg, Århus, Herning, Viborg og Aalborg, som varetager den fysiske kontrol inden for hvert centers geografiske område. Til hver region vil endvidere være knyttet et sekretariat, en laborativafdeling og en veterinær beredskabsafdeling. I forlængelse heraf anbefaler udvalget, at styrelsens geografiske placering i København nedlægges – og fødevarerafdelingens aktiviteter flyttes til Rødovre -, idet der vurderes at kunne opnås en væsentlig effektivisering i forbindelse hermed, uden at dette vil påvirke mulighederne for at udføre en effektiv kontrol i Hovedstadsområdet.

Udvalget anbefaler endvidere, at afdelingsstrukturen i Mørkhøj ophæves, således at der etableres en flydende direktion, hvor direktionsmedlemmerne er ansvarlige for en række fagområder – og hvor kontorstrukturen baseres på de i *kapitel 8* identificerede snitflader.

De økonomiske konsekvenser af udvalgets forslag samt en foreløbig handlingsplan for implementering fremgår af *kapitel 10*. I bilag 1 har Fødevarestyrelsens administrationsafdeling foretaget en opgørelse af besparelserne som følge af de foreslåede strukturelle ændringer. Udvalget har foretaget en gennemgang af detailelementerne i bilag 1, men har ikke taget stilling til administrationsafdelingens opgørelse af besparelserne.

De samlede årlige besparelser ved fuld implementering ekskl. initialomkostninger anslås til godt 30 mio. kr.

Kapitel 2. Beskrivelse af Fødevarestyrelsens nuværende struktur

2.1. Overordnet beskrivelse af Fødevarestyrelsen

Fødevaredirektoratet – nu Fødevarestyrelsen - blev etableret i 1997 ved en sammenlægning af Levnedsmiddelstyrelsen og Veterinærdirektoratet. Siden oprettelsen er der gennemført flere organisatoriske ændringer – mest omfattende i forbindelse med etableringen af en statslig kontrolstruktur med oprindeligt 11 – nu 10 - fødevareregioner.

I august 2004 overgik Fødevarestyrelsen i forbindelse med regeringens ressortomlægning fra Fødevareministeriet til det nyoprettede Ministerium for Familie- og Forbrugeranliggender.

Fødevarestyrelsen varetager opgaver inden for bl.a. fødevarer sikkerhed, ernæring, dyreværn og veterinært beredskab. Opgavevaretagelsen tager udgangspunkt i styrelsens mission og vision:

Mission
Fødevarestyrelsen mission er at fremme sikkerhed, sundhed og kvalitet fra jord til bord

Vision ²
<p>Der skal være en synlig effekt af vores arbejde:</p> <ul style="list-style-type: none">• Der skal være færre mennesker, som bliver syge af maden, og færre syge husdyr• Det skal være lettere at udvikle sunde kostvaner, flere skal spise sundt, og færre forbrugere skal vildledes, når de handler fødevarer• Vi skal have det bedste beredskab i EU – både ved mikrobiologiske og kemiske forureninger og ved forebyggelse og bekæmpelse af husdyrsygdomme og infektioner• Vi skal have fremsynet og betydende indflydelse – nationalt og internationalt

Mission og vision udmøntes i en strategi med et rullende 4-års perspektiv, der justeres hvert år, hvorved det sikres, at de nye politiske og administrative krav til stadighed afspejles i styrelsens opgavevaretagelse. Strategien konkretiseres i en række resultatmål, der samles i en resultatkontrakt, som udgør styrelsens egentlige styringsgrundlag. I resultatkontrakten, der indgås mellem departementschefen og Fødevarestyrelsens direktør, er opstillet mål på hovedområderne det veterinære beredskab, fødevarerpolitik, herunder bl.a. fødevarer sikkerhed og ernæring, samt administration. Status for målopfyldelsen drøftes kvartalsvis.

Fødevarestyrelsen har endvidere formuleret nedenstående værdigrundlag, som udgør en referenceramme for, hvordan opgaverne løses bedst muligt:

² Der er tale om Fødevarestyrelsens forslag til vision for 2005, som endnu ikke er godkendt af Familie- og Forbrugerministeriets departement.

Værdigrundlag
<ul style="list-style-type: none"> • Ansvarlighed • Engagement • Faglighed • Troværdighed • Åbenhed

Fødevestyrelsens samlede ledelse varetages af en direktion bestående af fire medlemmer med direktøren som den øverste ansvarlige, en veterinærdirektør og to vicedirektører for hhv. fødevareområdet og administration.

Direktionen varetager samtidig den daglige ledelse af den centrale enhed i Mørkhøj. Den centrale enhed er organiseret i en administrationsafdeling, en fødevareafdeling og en veterinærafdeling under ledelse af henholdsvis de to vicedirektører og veterinærdirektøren, der alle refererer³ til styrelsens direktør.

Styrelsens centrale enhed i Mørkhøj forestår arbejde med regeludvikling, koordinering og regeldannelse på veterinær- og fødevareområdet, herunder forhandlinger i EU og andre internationale organisationer, samt overordnede administrative opgaver. De enkelte afdelingers opgaver er nærmere beskrevet i afsnit 2.2 - 2.5.

Til direktionen er knyttet en controllerenhed, der varetager styrelsens mål- og resultatstyring samt en revisionsenhed. Revisionsenheden, der har direkte reference til direktøren, er et uafhængigt kontor, der udfører den forvaltningsmæssige revision af kontrol og tilsyn inden for fødevarelovens område. Revisionsenheden rapporterer til Fødevekontroludvalget.

Hver fødevareregion ledes af en regionschef og er organiseret i en fødevareafdeling, en veterinærafdeling og et sekretariat. I seks af regionerne er der desuden et laboratorium.

Fødevareregion København og Nordøstsjælland har to fødevareafdelinger og råder endvidere over et lokalkontor på Bornholm, hvis medarbejdere alle er delt mellem veterinær- og fødevareafdelingen og refererer til en fælles chef.

I regionerne Fyn og Viborg findes en *jordbrugsafdeling*, der udfører kontrolopgaver for Plantedirektoratet. Fødevareregion Nordjylland varetager endvidere en række fødevare- og veterinæropgaver i *Grønland*.

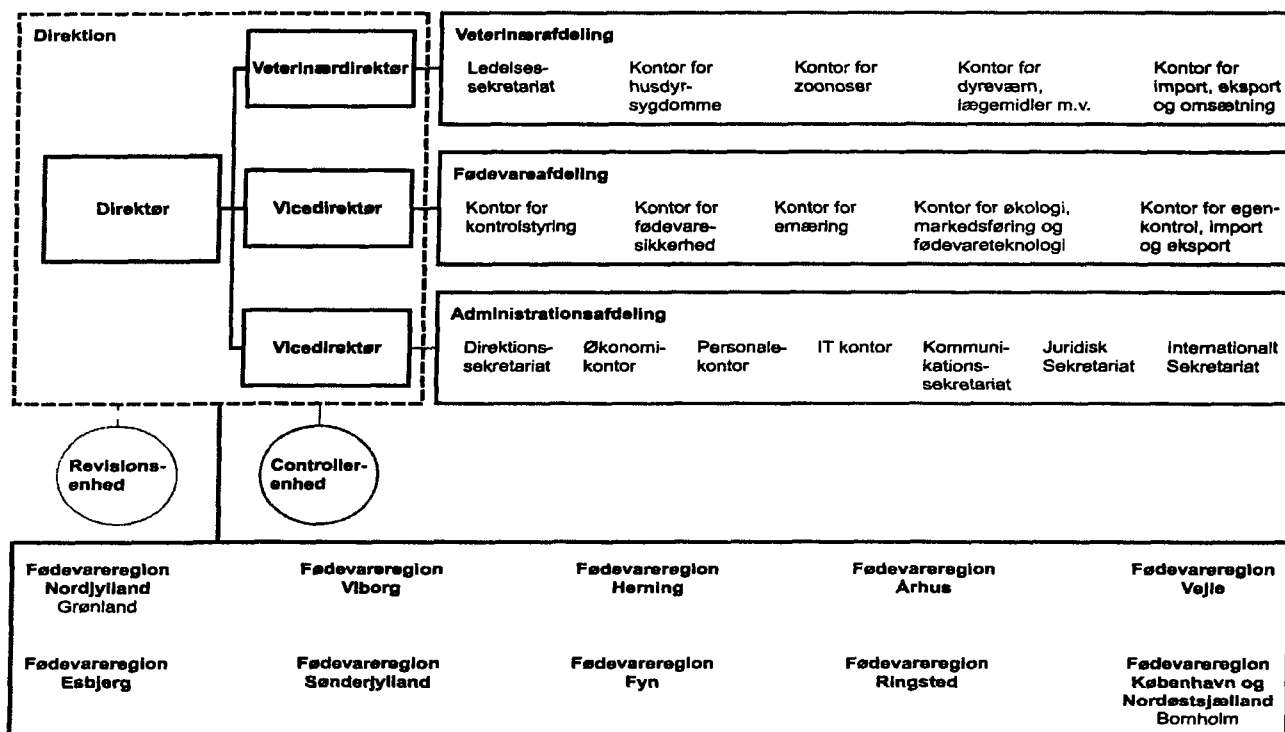
Fødevareregionerne varetager den direkte kontakt med forbrugere, virksomheder, praktiserende dyrlæger og husdyrholdere i regionens område. Desuden udføres i både fødevareafdelingerne og veterinærafdelingerne en række opgaver, der vedrører kontrol med kvalitet og tilrettelæggelse af kontrollen, herunder kontrolbesøg ved EU's kontrollører (FVO-missioner), revision ved styrelsens revisionsenhed samt supervision. Regionernes afgørelser kan påklages til Mørkhøj. Fødevareregionernes opgaver er nærmere beskrevet nedenfor.

³ Ved bekæmpelse af smitsomme husdyrsygdomme og i sager om dyrlægers forhold refererer veterinærdirektøren dog direkte til departementet.

Fødevarestyrelsen beskæftiger i alt knap 1900 årsværk med ca. 307 i Mørkhøj og ca.1570 i regionerne.

De anførte medarbejderoplysninger under fagkontorerne i Mørkhøj er rekvireret fra kontorerne. Der er generelt foretaget afrunding til hele og halve årsværk.

Figur 2.1. Fødevarestyrelsens organisering



2.2. Fødevareområdet inkl. kødkontrollen

Arbejdet i såvel fødevareafdelingerne i regionerne som i fødevareafdelingen i Mørkhøj dækker de sidste led i kæden fra jord til bord.

2.2.1. Fødevareafdelingen i Mørkhøj

Fødevareafdelingen i Mørkhøj står for den håndteringsmæssige del af fødevarerisikeringen og har ansvar for regeldannelse og kontrolstyring på fødevareområdet. Regeldannelsen består blandt andet i udarbejdelse af bekendtgørelser og vejledninger, deltagelse i EU-forhandlinger og andre internationale fora samt kontakt til branche- og forbrugerorganisationer. Kontrolarbejdet består i sagsbehandling, herunder behandling af klagesager, information til og vejledning af regionerne, kontrolkampagner, supervision m.v. Endelig er der på informationssiden et stort arbejde med at formidle den faglige viden ud til virksomheder, forbrugere, brancher og andre myndigheder.

Fødevareafdelingen i Mørkhøj ledes af en vicedirektør. Til vicedirektøren er der knyttet et sekretariat bestående af to personer. Sekretariatsfunktionen består blandt andet i en koordinerende funktion i forbindelse med administrative og fagligt tværgående opgaver, herunder ved departementsbetjening og ved presseberedskab, planlægning af aktiviteter, sagsstyring, herunder en tovholderfunktion i større sager, kvalitetssikring af materiale til departementet, planlægning af chefmøder, projektorganisering, forberedelse af vicedirektørens deltagelse i eksterne møder samt øvrig ledelsesbetjening.

Endvidere er der til fødevareafdelingen knyttet en journal bestående af tre personer, i alt 6 medarbejdere.

Fødevareafdelingen i Mørkhøj er opdelt i fem enheder.

FA1: Kontoret for kontrolstyring

Kontoret har en tværgående og styrende funktion mellem styrelsen og regionerne. Kontoret har følgende arbejdsopgaver:

- Udvikling samt formidling af kontrolprincipper og -strategier
- Fødevarekontrollen generelt
- Vejledning af regionerne i generelle kontrolspørgsmål
- Styring af fødevarekontrollen, herunder kontrolkampagner
- Offentliggørelse af kontrolresultater, f.eks. Smiley-ordningen
- Kontrolpersonalets faglige efteruddannelse – faglig koordination
- Indsamling og bearbejdning af data fra kontrollen og regionerne
- Koordination af regionale laboratorier og centralt koordinerede laboratorieprojekter (CKL)
- Supervision
- Sporbarhed

Kontoret har endvidere en tværgående funktion i forhold til fagkontorerne i afdelingen, herunder en tværgående økonomifunktion. Kontorets opgaver varetages i tæt samarbejde med de øvrige kontorer samt med veterinærafdelingen. Den koordinerende funktion indebærer, at kontoret har en styrende rolle i forhold til kontrolsystemet.

Kontoret består af en kontorchef, en souschef og 19 medarbejdere.

De øvrige fire fagkontorer har ansvar for regler og kontrol på emnespecifikke områder.

FA2: Kontoret for fødevarerikkerhed

Kontoret har følgende arbejdsopgaver:

- Regler for kontrol med mikrobiologiske forureninger, mikrobiologiske grænseværdier, udarbejdelse af strategier samt handlingsplaner for Campylobacter og Salmonella m.v.
- Smitteopsporing ved fødevarerborne sygdomme
- Hygiejne, indretning og drift af fødevarerproducerende enheder
- Hygiejneuddannelse
- Regler for kødkontrol
- Regler for kontrol med kemiske forureninger, herunder f.eks. dioxin, acrylamid, pesticider og rester af veterinære lægemidler.
- Materialer og genstande i kontakt med fødevarer – afsmitning af kemiske stoffer
- Rengørings- og desinfektionsmidler

Der er en tæt sammenhæng mellem mikrobiologiske forureninger og virksomhedernes hygiejne, indretning og drift - også set i forhold til EU-reglerne. På området mikrobiologiske forureninger er der et tæt samarbejde med veterinærafdelingen.

Kemiske forureninger hører naturligt sammen med regler vedrørende materialer og genstande samt rengørings- og desinfektionsmidler. På området rester af veterinære lægemidler er der et tæt samarbejde med veterinærafdelingen.

Kontoret består af en kontorchef, en souschef og 25 medarbejdere.

FA3: Kontoret for ernæring

Kontoret er etableret pr. 1. januar 2004. Kontoret varetager regeldannelse og kontrol med følgende områder:

- Berigelse (fødevarer med tilsatte næringsstoffer)
- Kosttilskud og fødevarer til særlig ernæring
- Ernærings- og sundhedsanprisninger
- Næringsdeklarationer

Kontoret varetager endvidere opgaver vedrørende:

- Fremme af sunde kostvaner blandt børn og voksne
- Forebyggelse af overvægt
- Oplysningsindsats overfor befolkningsgrupper med særlige ernæringsmæssige behov
- Frivillig ernæringsmærkning

Kontoret arbejder tæt sammen med blandt andet kommunikationssekretariatet.

Kontoret består af en kontorchef, en souschef og 16 medarbejdere.

FA4: Kontoret for økologi, markedsføring og fødevareteknologi

Kontoret varetager regeldannelse og kontrol med følgende områder:

- Økologiske fødevarer og nonfood produkter

- Regler om mærkning og markedsføring, herunder vildledning
- Teknologi, herunder tilsætningsstoffer (aromaer, enzymer m.v.) og bestråling
- Genteknologi og andre novelfoods
- Varestandarder, handelsnormer og markedsordninger
- Specifikke mærkningsordninger for oksekød og for geografiske betegnelser, oprindelsesbetegnelser samt specificitetsattesteringer

Væsentlige elementer i kontoret er de generelle mærknings- og markedsføringsaspekter i opgaver som økologi, varestandarder m.v. Kontoret beskæftiger sig således blandt andet med ordninger, som indebærer specielle krav til produktion og/eller sammensætningen af fødevarer.

Kontoret består af en kontorchef, en souschef og 22 medarbejdere.

FA5: Kontoret for egenkontrol, import og eksport

Kontoret varetager følgende arbejdsopgaver:

- Regler om egenkontrol
- Regler for offentlig kontrol, herunder f.eks. spørgsmål om bemanding.
- Regler for autorisation, godkendelse og registrering af fødevarer
- Styring af kontrol med import og eksport af fødevarer
- Styring af kontrol med samhandel med fødevarer
- Lister for virksomheder godkendt til eksport til specifikke 3. lande
- Lister for autoriserede virksomheder
- Tilrettelæggelse af kontrolbesøg og internationale inspektioner
- Ansvarlig for det civile beredskab
- Kontaktpunkt for Rapid Alert System
- Koordinering af styrelsens opgaver i Grønland
- Auditenheden for USA-godkendte kødvirksomheder
- Koordination af telefonvagtordning til akutte henvendelser udenfor normal åbningstid

Kontoret har en række emnemæssigt afgrænsede opgaver, men opgaverne vil ofte forudsætte inddragelse af de andre kontorer i både fødevarerafdelingen og veterinærafdelingen. Det gælder f.eks. områderne eksport og import, inspektioner, certifikater m.v. Import- og grænsekontrollen koordineres og styres fra Mørkhøj men udføres i praksis af veterinærafdelingen i regionerne.

Kontoret består af en kontorchef og en souschef samt 16 medarbejdere. Hertil kommer auditenheden, der består af fire personer.

Fødevarerafdelingen i Mørkhøj har udbygget den eksisterende samarbejdskultur i afdelingen ved at etablere en formel ramme om samarbejdet i en projektorganisation. Der er således nedsat en række projektgrupper og koordinationsgrupper på tværs i afdelingen. Denne organisation skal understøtte et fleksibelt og effektivt samarbejde og medvirke til en faglig ”nedbrydning af de eksisterende kontormure”. Organisationen støtter samarbejde, netværksdannelse samt forståelse for vidensdeling og ”fælles ejerskab” af opgaver, som går på tværs af kontorerne.

I nedenstående tabel er Fødevarerdivisionens opgaver fordelt på hovedområder.

Tabel 2.1. Fødevarerdivisionen i Mørkhøj – årsværk fordelt på hovedområder

Kontrol og koordination	Primære opgaver	Regulærarbejde	Øvrige	I alt
Kontrolkoordination	Fødevarerberedskab	Lov, bkg. udarb. og fortolkning	Ernæringsoplysning	
Kontakt t. andre myndigh., org. m.v.	Fødevareteknologi	Internationale fora	Ledelse og servicefunktioner	
Godkendelsesordn.	Risikohåndtering	Klagesager, aktindsigt	Kommunikation	
	CKL			
31,5	15	39	23	108,5

Tabel 2.2 Antal ansatte årsværk i Fødevarerdivisionen i Mørkhøj

	FA1	FA2	FA3	FA4	FA5	Audit	FA Vice.	I alt
Årsværk 1)	20,0	27,0	17,5	23,5	17,5	4,0	6,0	115,5

Kilde: Personalekontorets løndata

1) Antallet af årsværk omfatter ansatte på socialt kapitel, barsel, vikarer, elever og studenter

2.2.2. De regionale fødevarerdivisioner

De regionale fødevarerdivisioner varetager opgaver i forbindelse med kontrollen af fødevareraktiviteter gennem hele produktionen fra råvarer til færdige produkter. De primære opgaver består i at autorisere, godkende eller registrere fødevareraktiviteter, herunder slagterier, importører, fiskeauktioner, transportvirksomheder og detailvirksomheder samt udføre kontrol med fødevareraktiviteterne. En stor del af medarbejderne er beskæftigede med kødkontrol på slagterierne. Ernæringsrådgivning er en mindre, men prioriteret, opgave i fødevarerdivisionernes arbejde.

Der er en fødevarerdivision i alle ti fødevareregioner, idet dog Fødevarerregion København og Nordøstsjælland råder over to fødevarerdivisioner i henholdsvis Rødovre og København. Hver fødevarerdivision ledes af en fødevarerchef, der refererer til regionschefen. Til hver fødevarerchef er endvidere tilknyttet en række fagkoordinatorer, som koordinerer divisionens forskellige aktiviteter.

De regionale fødevarerdivisioners opgaver kan opdeles i fem hovedgrupper:

- Tilsyn og kontrol
- Autorisation, godkendelse, registrering og anmeldelse
- Faglige kontoropgaver
- Import/eksport
- Øvrige opgaver

I det følgende er kort beskrevet de forskellige opgavetyper inden for de fem hovedgrupper.

Tilsyn og kontrol

Fødevarerdivisionernes tilsyn og kontrol omfatter engrosvirksomheder med og uden produktion, detailvirksomheder med og uden produktion samt visse primærproducenter. Tilsyns- og kontrolar-

bejdet består i planlægning af kontrollen, udvælgelse af virksomheder til kontrol, kørsel til virksomhederne, udførelse af kontrollen, udarbejdelse af kontrolrapport til udlevering under kontrolbesøget, indrapportering af kontrolresultater til database samt sagsbehandling, herunder meddelelse af sanktioner og eventuelt politianmeldelse. I forbindelse med tilsynet foretages sagsbehandling og godkendelse af virksomhedens egenkontrol.

Til støtte for tilsyn og kontrol udtages prøver til laboratoriemæssige analyser.

Autorisation, godkendelse, registrering og anmeldelse

Fødevarerdivisionerne foretager autorisation eller godkendelse af engrosvirksomheder samt godkendelse af visse detailvirksomheder. Detailvirksomheder uden produktion registreres i fødevarerdivisionens database. Der foretages autorisation/godkendelse af nyetablerede virksomheder samt fornyet autorisation/godkendelse ved væsentlige bygnings- og indretningsmæssige ændringer og ved væsentlige ændringer af vareudvalget.

I forbindelse med ansøgning om autorisation/godkendelse af virksomheder indsender virksomheden sit egenkontrolprogram til godkendelse.

Faglige kontoropgaver

Regionernes fødevarerdivisioner står i åbningstiden via telefonvagt til rådighed med vejledning til borgere og virksomheder. Endvidere modtager og sagsbehandler fødevarerdivisionerne forbrugerklager over fødevarer. Endelig udarbejdes der årlige kontrolaktivitetsplaner som grundlag for opkrævning af gebyrer samt til støtte for planlægningen af kontrollen på samtlige engrosvirksomheder med tilvirkning af animalske fødevarer.

Import/eksport

Fødevarerdivisionerne udsteder godkendelser til virksomheder med henblik på indførsel af fødevarer fra EU, modtager forhåndsansmeldelser om indførsel og udfører dokumentkontrol og fysisk kontrol af indførte partier. Ved indførsel fra 3. lande føres der tilsyn og kontrol med toldlagre, frilagre og skibsprovianteringer. Endelig påtegner og udsteder fødevarerdivisionerne attestation af partispecifikke eksportattester til fødevarer.

Øvrige opgaver

Som led i projekt Alt om kost vejleder fødevarerdivisionerne skoler og institutioner i etablering og gennemførelse af en kost- og ernæringspolitik, der skal sikre en sund kost til børn og unge.

På mærkningsområdet udfører fødevarerdivisionerne kontrol af blandt andet oksekødsmærkningsordningen, økologimærkningsordningen og oprindelsesmærkningen på fisk.

Detailvirksomheder med tilladelse til fjernelse af specifikt risikomateriale⁴ kontrolleres med hensyn til fjernelsen af materialet samt lovlige bortskaffelse af det fjernede risikomateriale.

Fødevarerdivisionen foretager supervision af kontrollen på USA- og EU-godkendte virksomheder.

⁴ SRM. De dele af slagtekroppen, som indeholder mest smitstof, hvis dyret er smittet med BSE (Bovine Spongiform Encephalopati, kogalskab) eller smittet med TSE (Transmissible Spongiform Encephalopati, f.eks. BSE eller Scrapie).

Fødevareafdelingen modtager anmeldelse om formodet fødevarerinfektion/forgiftning, og sagerne udredes i samarbejde med embedslægeinstitutionen, laboratoriet, Mørkhøj og Danmarks Fødevareforskning.

Endelig kan det nævnes, at for Direktoratet for Fødevareerhverv udfører afdelingerne kontrol under støtte- og markedsordninger for fiskeindustrien og for hjemmemarkeds- og eksportslagterier.

I nedenstående tabel er fødevareafdelingernes årsværksressourcer fordelt på hovedfunktioner.

Tabel 2.3. Ressourcefordeling - regionale fødevareafdelinger (ÅV)⁵

Tilsyn og kontrol	Autorisationer m.m.	Faglige kontoropgaver	Eksport/import	Øvrige aktiviteter	I alt
Tilsyn og kontrol	Autorisationer m.m.	Vejledning af borgere og virksomheder	Import fra EU	Alt om kost	
Prøve-udtagning	Anmeldelse af kosttilskud	Forbrugerklager	Import fra 3. lande	Mærkningsordninger samt risikomateriale	
Kørsel	Egenkontrol	Kontrolaktivitetsplaner	Eksport-attester	Supervisioner	
		Faglig kompetenceudvikling		Mistanke om fødevarerforgiftninger	
				Støtte- og markedsordninger	
160	16	36	8	13	233

2.2.3. Kødkontrollen

Kødkontrollen på slagterier er karakteriseret ved, at der er tale om en kontrol, hvor myndigheden er permanent til stede på virksomheden under kontrollen før og efter slagting. Der føres løbende tilsyn med alle led i produktionen fra de levende slagtedyrlæger (kreaturer, fjerkræ og svin) modtages på slagteriet, til kødet forlader virksomheden (ante mortem og post mortem tilsyn). Kontrollens omfang og udførelse er på EU-plan meget detaljeret reguleret, ligesom en række tredjelande, især USA, stiller særlige krav til myndighedskontrollen for at kunne eksportere til disse lande.

Kødkontrollen adskiller sig blandt andet ved, at kontrolpersonalet er placeret ved bestemte virksomheder. Kødkontrollen har ophæng i regionernes fødevareafdelinger og er forankret i fødevareafdelingen i Mørkhøj. Chefembedsdyrlægerne har ansvaret for den daglige ledelse af veterinærkontrollen ved de større slagterier og refererer til fødevarechefen.

Den offentlige kødkontrol er personalemæssigt et stort område. I kødkontrollen er ansat ca. 33 chefembedsdyrlæger, omkring 200 dyrlæger og 500 tilsynsfunktionærer, og de betjener omkring 200 virksomheder.

2.3. Veterinærområdet

Veterinærafdelingens arbejde i regionerne og i Mørkhøj er det første led i kæden fra jord til bord.

⁵ Data indsamlet i samarbejde med McKinsey ifm. udarbejdelsen af rapport fra arbejdsgruppen vedr. reorganisering af Fødevaredirektoratets regionale faglige afdelinger.

2.3.1. Veterinærafdelingen i Mørkhøj

Veterinærafdelingen har ansvaret for det veterinære beredskab, der omfatter bekæmpelse af husdyrsygdomme og zoonoser samt kontrol med ind- og udførsel af levende dyr og animalske produkter. Hertil kommer kontrol med dyrevelfærd og medicinanvendelse i husdyrproduktion og med omsætning af dyr. Veterinærafdelingen udsteder autorisation til dyrlæger og har ansvaret for registrering af praktiserende dyrlæger og dyrlægepraksis.

Veterinærafdelingen i Mørkhøj ledes af veterinærdirektøren. Veterinærdirektøren har beføjelser på nogle områder med direkte reference til departementet. Det gælder for bekæmpelse af sygdomme hos husdyr i udbrudssituationer og for dyrlægers rettigheder m.v.

Veterinærafdelingen i Mørkhøj er opdelt i fem enheder.

Ledelsessekretariatet

Sekretariatet har en tværgående og styrende funktion mellem styrelsen og regionerne samt mellem fagkontorerne i afdelingen. Sekretariatet har følgende opgaver:

- Ledelsesbetjening af veterinærdirektøren
- Koordination af administrative og fagligt tværgående opgaver i veterinærafdelingen
- Overordnet økonomistyring i veterinærafdelingen
- Koordination af tværgående kontakt til andre afdelinger i Mørkhøj
- Koordination af veterinærafdelingens supervision af regionerne
- Fællesjournal for veterinærafdelingen

Sekretariatet består af en sekretariatschef og seks medarbejdere.

VA1: Kontoret for husdyrsygdomme

Kontoret har følgende opgaver:

- Eksotiske husdyrsygdomme som f.eks. mund- og klovsyge og svinepest
- Andre husdyrsygdomme
- Ikke-fødevarerborne zoonoser⁶ som f.eks. rabies
- Veterinært beredskab – strategisk og operationelt
- IT-systemet Vet Alert til håndtering af mistanker og udbrud

Kontoret består af en chef, en souschef og 10 medarbejdere inkl. en beredskabschef.

VA2: Kontoret for zoonoser

Kontoret har følgende opgaver:

- TSE/BSE overvågning og bekæmpelse
- Salmonellahandlingsplaner (kvæg, svin, fjerkræ)
- Zoonoseregistret
- Zoonoseovervågning, generelt

Kontoret består af en chef, en souschef og 13 medarbejdere inkl. en medarbejder udlånt på halv tid til VA-sekretariatet.

⁶ Zoonoser er sygdomme, der kan overføres fra dyr til mennesker.

VA3: Kontoret for dyreværn, veterinære lægemidler m.v.

Kontoret har følgende opgaver:

- Dyreværn
- Dyrehold
- Anvendelse af veterinære lægemidler
- Dyrelægepraksisregistret
- Autorisation af dyrlæger og specialdyrlæger
- Zooteknik, klagebehandling og internationale relationer

Kontoret består af chef, en souschef samt 15 medarbejdere.

VA4: Kontoret for import, eksport og omsætning

Kontoret har følgende opgaver:

- Ind- og udførsel samt omsætning af levende dyr, sæd, æg m.v. og nonfood
- Udfærdigelse af certifikater for eksport af fødevarer
- Veterinær grænsekontrol – regeldannelse og bistand til fødevaraafdelingen
- Registrering og identifikation af husdyr (CHR, TRACES)⁷

Kontoret består af chef, en souschef og 19 medarbejdere herunder en certifikatchef.

Tabel 2.4. Veterinærafdelingen i Mørkhøj – årsværk fordelt på hovedområder

Overvågning og beredskab på dyresundhedsområdet	Dyreværn og lægemidler m.v.	Andre opgaver på dyresundhedsområdet	Tværgående aktiviteter
Overvågning	Dyreværn, dyrevelfærd og dyrehold	Zooteknik – godkendelse af avlsforeninger	Afvikling af FVO-missioner på dyresundhedsområdet
Mistanker, smitsomme husdyrsygdomme og zoonoser	Veterinærmedicin og medicinrejsesholdet	Legalitets-stempling af attester fra praktiserende dyrlæger	Betjening af revisionsenheden
Generelt veterinært beredskab	Autorisation af dyrlæger, også udenlandske; registrering af praktiserende dyrlæger		Koordination af de regionale veterinærafdelinger, herunder supervision
Sporbarhed, CHR m.fl.			Efteruddannelse på dyresundhedsområdet
Samhandel og eksport, levende dyr, dyreprodukter, biprodukter			Intern styring og koordination samt ledelsesbetjening
Grænsekontrol, levende dyr			Sagsstyringsenhed
48	16,75	0,25	7

Regelarbejde, departementsbetjening, klagesagsbehandling m.v. måles ikke i veterinærafdelingen, idet tids- og aktivitetsregistrering foretages samlet for alle dele af aktiviteterne på de faglige hovedområder. Dette er især begrundet i bevillingsforudsætningerne.

Veterinærafdelingen har i alt 72 medarbejdere, inkl. veterinærdirektøren.

⁷ CHR – Centrale Husdyrbrug Register. TRACES – Trade Control and Expert System.

Tabel 2.5. Antal ansatte årsværk i Veterinærafdelingen i Mørkhøj

	VA1	VA2	VA3	VA4	VA CE	VA Sekr.	I alt
Årsværk 1)	14,0	15,0	16,5	18,5	4,0	9,0	77,0

Kilde: Personalekontorets løndata

1) Antallet af årsværk omfatter ansatte på socialt kapitel, barsel, vikarer, elever og studenter

2.3.2. De regionale veterinærafdelinger

Der er en veterinærafdeling i alle 10 fødevareregioner. Fødevareregion København og Nordøstsjællands veterinærafdeling i Rødovre varetager alle veterinær opgaver i Hovedstadsområdet, der også inkluderer Bornholm. Veterinærafdelingerne ledes af en veterinærchef, som refererer til regionschefen.

Regionalt kan veterinærafdelingernes opgaver deles op i fire hovedkategorier, hvor den første relaterer sig til husdyrsygdomme og den anden til veterinære kerneaktiviteter, som ikke udspringer af husdyrsygdomme. Den tredje vedrører aktiviteter, som dels skal udføres af dyrlæger og foregår i besætninger, dels traditionelt er blevet varetaget af veterinærmyndighederne. Den fjerde og sidste vedrører supervision med kontrollen.

De fire hovedkategorier for veterinærafdelingernes opgaver er:

- Sygdomsovervågning og beredskab (inkl. zoonoser)
- Andre tilsynsområder/frekvenstilsyn
- Kontrolopgaver, som ikke er tilsynsbaserede
- Øvrige aktiviteter

De enkelte opgaver inden for de fire hovedkategorier beskrives kort i det følgende.

Sygdomsovervågning og beredskab

Overvågning og beredskab er en kerneopgave på det veterinære område og desuden en forudsætning for dansk landbrugs- og fødevareromsætning og -eksport, idet det drejer sig dels om effektiv sygdomsovervågning, dels om Danmarks evne til at håndtere mistanker om smitsomme husdyrsygdomme og til bekæmpelse ved udbrud. Overvågningstilsyn omfatter aktiviteter på markeder og samlesteder med tilførsel af levende dyr samt ante (AM) og post mortem (PM) inspektioner på slagterier⁸. Desuden er det forskellige tilsynsopgaver, hvor antallet af tilsyn typisk meldes ud i forhold til antallet af besætninger og virksomheder, f.eks. handelsbesætninger, handyrstationer, zoologiske haver, nonfoodvirksomheder og akvakulturbrug.

Mistanke om udbrud af smitsomme husdyrsygdomme/zoonoser kan opstå ved påvisning af særlige symptomer hos husdyr (klinisk mistanke), ved laboriemæssig påvisning af smitstoffer (laboratiemistanke) og på slagteriet ved kødkontrol (både AM og PM).

Ved påvisning af smitsom husdyrsygdom og visse zoonoser foretages bekæmpelse, der omfatter regionale aktiviteter, herunder bl.a. offentligt tilsyn og nedslagning samt oprettelse af regionalt kri-

⁸ AM og PM tilsyn på slagterier er kødkontrol, som hører sammen med fødevarer afdelingerne og er forankret i fødevarer afdelingen i Mørkhøj. Data anvendes på det veterinære område, både sygdoms- og sundhedsmæssigt.

secenter. Herudover foretages løbende udvikling af det veterinære beredskab, herunder efteruddannelse samt afholdelse og evaluering af øvelser.

Sporbarhed omfatter primært arbejde med databasen CHR i forbindelse med kontrollen med identifikation og mærkning af dyr. Kontrollen er delvis baseret på Plantedirektoratets kontrolrapporter. En stor del af aktiviteten udføres således som kontorfunktion, men tilsyn kan udløses af manglende reaktion på skriftlige henvendelser.

Aktiviteter i forbindelse med omsætning omfatter samhandels- og eksportsager; udstedelse af certifikater, sundhedsdokumenter m.v. i relation til omsætning af levende dyr, produkter af dyr og non-food inkl. eksportejer-erklæringer.

Endvidere modtager veterinærafdelingerne i forbindelse med grænsekontrol forhåndsansmeldelser om import fra tredjelande. Der udføres dokumentkontrol og fysisk kontrol af indførte levende dyr, nonfood-produkter og animalske fødevarer.

Udvalgte tilsynsområder/frekvenstilsyn

Tilsynsområderne er kerneopgaver på det veterinære område, idet denne gruppe vedrører opgaver, som tager udgangspunkt i husdyrsygdomme, om end de udføres med sammenhæng til andre veterinærrområder i relation til fødevarer sikkerhed (medicin) og primærproduktion (dyreværn og dyrehold samt dyrevelfærd).

Aktiviteter omkring dyreværn, dyrevelfærd og dyrehold omfatter kontrol med opfyldelsen af EU- og nationale bestemmelser om dyrevelfærd, senest udmøntet i en årlig kontrol af 5 pct. af besætninger med landbrugsdyr eller heste. Kontrol i forbindelse med transport af dyr, herunder ruteplaner, indgår også i disse aktiviteter. Herudover kontrolleres opdræt af visse dyrearter (hjorte, strudse, fjervildt og ræve), minkfarme (indhegning m.v.) samt trædepuder m.v. på fjerkræ. Opgaver vedrørende dyreværn udføres af Fødevarestyrelsen for Justitsministeriet.

Kontrollen på markeder, samlesteder og levende syn på slagterier, som er kerneaktiviteter blandt overvågningstilsynene, omfatter også dyreværnsforhold, idet kontrollen er integreret i den enkelte tilsynsaktivitet.

Brug af veterinærmedicin kontrolleres hos landmænd og praktiserende dyrlæger bl.a. ved hjælp af data i medicinregistret VetStat. Medicinrejseholdet, jf. afsnit 2.6, bistår regionerne i komplicerede sager.

Der føres tilsyn med praktiserende dyrlægers aktivitet, jf. lov om dyrlægegerning. Opgaven koordineres med veterinærmedicintilsyn. Samtidig indgår behandling af borgernes klager over de praktiserende dyrlæger i regionernes aktiviteter.

Regionernes veterinærafdelinger udfører for fødevareafdelingen kontrol med malkekvægbesætninger samt hygiejnetilsyn i fjerkræbesætninger (æggrum m.v.).

Kontrolopgaver, som ikke er tilsynsbaserede

Påviser embedsdyrlægerne på slagterierne eller erhvervets egenkontrol medicinrester over den europæiske grænseværdi (MRL), skal regionerne foretage kontrolbesøg i de besætninger, hvorfra dy-

rene er leveret. Endvidere udtages urin- og blodprøver i besætningerne i forbindelse med centralt koordinerede projekter.

Zooteknik omhandler sagsbehandling vedrørende godkendelse af stambogsførende foreninger i henhold til EU-lovgivningen. Aktiviteten er en specialfunktion, der varetages af Fødevareregion Århus.

Visse lande kræver, at f.eks. vaccinationsattester udstedt af praktiserende dyrlæger skal legalitetsstemples af veterinærmyndighederne, dvs. regionerne. Aktiviteten består i, at regionen kontrollerer, at der findes en praktiserende dyrlæge med anførte navn og bopæl. Opgaven er reduceret som følge af nye EU-regler om fælles familiedyrspas (kæledyrspas).

Øvrige aktiviteter

Øvrige aktiviteter på veterinærområdet er navnlig ekstern kontrol med embedsførelsen – kontrol med kvalitet og tilrettelæggelse af kontrollen. Det vil typisk være FVO-missioner, revision ved Fødevaredirektoratets revisionsenhed og supervision ved veterinær-/ fødevareafdelingen i Mørkhøj.

I nedenstående tabel er veterinærafdelingernes årsværksressourcer fordelt på hovedfunktioner.

Tabel 2.6. Ressourcefordeling (ÅV) – regionale VA-opgaver

Kontrol, overvågning og beredskabsopgaver på husdyrsydomsområdet	Tilsyn, ikke husdyrsygdomme	Kontrol-opgaver (ikke tilsyn)	Øvrige aktiviteter	I alt
Kontrol- og overvågningstilsyn med omsætning i DK	Dyreværn/-velfærd	Prøveudtagning	FVO	
Mistankehåndtering, husdyrsygdomme	Veterinærmedicin	Zooteknik	Revision	
Bekæmpelse af husdyrsygdomme	Praktiserende dyrlæger	Legalitetsstempling	Supervision	
Sporbarhed (øremærker m.v.)	Mælkekontrol		Internationale besøg	
Samhandel/ eksport	Hygiejnetilsyn		Ledelse	
Grænsekontrol				
87,5	27,5	3,0	10,5	128,5

Kilde: Løndata fra Personalekontoret for alle ansatte inkl. ansatte på socialt kapitel, vikariat, orlov, elever og studenter. Antal årsværk viser således det samlede antal ansatte inkl. f.eks. både barselsvikarer og den barslende. Årsværkene er fordelt på opgaveporteføljer procentuelt på grundlag af budgetmodellen.

2.4. Laboratorieområdet

Fødevestyrelsens laboratorievirksomhed varetages i dag på 6 regionale laboratorier af hvilke 3 laboratorier varetager både mikrobiologiske og kemiske analyser. Den nuværende mikrobiologiske laboratoriestruktur blev etableret 2002 ved en reorganisering, mens det på det kemiske område blev besluttet at samle laboratorievirksomheden på 3 laboratorier ved regionsdannelsen i 2000.

Laboratorieområdets størrelse skal ses i lyset af beslutningen om at udbyde 20 pct. af direktoratets laboratorieopgaver med udgangen af 3. kvartal 2004. Kontrakten vil, såfremt opgaverne udliciteres

til en ekstern tilbudsgiver, have virkning fra den 1. juli 2005. Udbuddet omfatter i alt ca. 29 ÅV, af hvilke ca. 16 ÅV hidrører fra det kemiske område og ca. 13 ÅV hidrører fra det mikrobiologiske område.

2.4.1. Den mikrobiologiske laboratorievirksomhed

De mikrobiologiske kontrolanalyser er samlet på 6 regionale laboratorier, som er placeret i fødevareregionerne København og NordØst Sjælland (NØS), Ringsted, Århus, Esbjerg, Vejle og Nordjylland. Alle mikrobiologiske laboratorier udfører som udgangspunkt samme analysetyper, mens antallet af prøver varierer fra region til region. Region Århus, Ringsted og Vejle udfører dog tillige opgaver indenfor et mindre antal specialområder.

De mikrobiologiske laboratorier analyserer prøver udtaget i forbindelse med følgende 5 hovedområder:

- Centralt koordinerede overvågnings-, kortlægnings- og kontrolprogrammer
- Regionalt styrede kontrolprøver
- Øvrige kontrolprøver
- Markedsstyrede aktiviteter
- Specialenheder

Herudover medvirker laboratorierne ved vurdering af analyseresultater og giver faglig rådgivning til de tilsynsførende.

De mikrobiologiske laboratorieopgaver kan herudover opdeles i følgende faglige hovedgrupper:

- Salmonella
- Campylobacter
- Øvrige mikroorganismer

Der anvendes i dag ca. 103 ÅV på at udføre omtrent 93.700 prøver. I nedenstående tabel er de mikrobiologiske opgaver fordelt på regionale laboratorier⁹.

⁹Opgørelsen stammer fra regionale selvangivelser i forbindelse med udbud fra juni 2004.

Tabel 2.7. Mikrobiologiske prøver fordelt på laboratorier

	ÅV	ÅV	Sum	ÅV	ÅV	Sum	ÅV	ÅV	Sum	ÅV	ÅV	Sum	
Nordjylland													
Prøver	0		1270		8344		0		3200			12814	
ÅV		0		2,5		6,5		0		2,5	3,5		15
Århus													
Prøver	0		2075		3500		4850		3500			13925	
ÅV		0		2,5		5		4		3			14
Vejle													
Prøver	0		2039		5564		1650		5000			14253	
ÅV		0		2		5,5		3		3	3		15,5
Esbjerg													
Prøver	0		1381		3431		3579		4800			13191	
ÅV		0		3		3,5		3,5		3,5	1		15
Ringsted													
Prøver	3350		980		3869		11200		2400			21799	
ÅV		4		2		4,5		4,5		2,5	1		19
København													
Prøver	0		3318		8251		3362		2800			17731	
ÅV		0		4		11,5		4,5		5			25
Sum													
Prøver/ÅV ¹⁰	3350	4	11063	16	32959	36,5	24641	18,5	21700	19,5	8,5	<u>93.713</u>	<u>103</u>

2.4.2. Den kemiske laboratorievirksomhed

De kemiske analyser gennemføres ved anvendelse af et stort antal analysemetoder og omfattende og dyrt apparatur samt specialuddannet personale, hvorfor det ved regionsdannelsen i 2000 blev besluttet at samle den kemiske laboratorievirksomhed på tre laboratorier i Århus, Ringsted og København og NØS. Hvert laboratorium er således karakteriseret ved en høj grad af specialisering.

Hovedopgaverne for de kemiske laboratorier omfatter undersøgelse af prøver udtaget i forbindelse med følgende fire hovedområder:

- Centralt koordinerede overvågnings- kortlægnings- og kontrolprogrammer
- Regionalt styrede kontrolprøver
- Importprøver
- Told & Skat og Plantedirektoratet ifm. EU-ordninger

Desuden medvirker de kemiske laboratorier i nogle tilfælde ved vurdering af analyseresultater og ved behandling af forbrugerklager samt i forbindelse med Fødevarestyrelsens beredskab.

¹⁰ Eventuelle afvigelser fra sumtallet skyldes afrundinger.

De kemiske laboratorieopgaver i kan herudover opdeles i følgende faglige hovedgrupper fordelt på regionale laboratorier:

Fødevareregion Århus

De kemiske laboratorieopgaver i Fødevareregion Århus kan opdeles i 4 hovedgrupper:

- Næringsstoffer
- Sporelementundersøgelser
- Organiske miljø- og procesforureninger
- Mælkeanalyser

Fødevareregion Ringsted:

De kemiske Laboratorieopgaver i Region Ringsted kan fordeles i 4 hovedgrupper:

- Mejeri og kødproduktkontrol (næringsstofanalyser, artsbestemmelser, tilsætningsstoffer (proteiner, olier, sporstoffer m.v.))
- Biotoksiner
- Veterinære lægemidler
- Dioxin

Fødevareregion København og Nordøstsjælland:

De kemiske laboratorieopgaver i Region København/Nordøstsjælland kan opdeles i 3 hovedgrupper:

- Pesticider
- Tilsætningsstoffer
- Naturlige giftstoffer (iboende)

Der anvendes i dag ca. 107 ÅV på at udføre omtrent 33.400 prøver.

I nedenstående tabeller er de kemiske opgaver fordelt på prøver og ÅV.¹¹

¹¹ Opgørelsen stammer fra regionale selvangivelser i forbindelse med udbud fra juni 2004.

Tabel 2.8. Kemiske opgaver fordelt på prøver og ÅV

Århus						
Næringsstoffer		1120	600	125		1845
Sporelementer	280	250	50	75		655
Org. Miljøforureninger	470	330	10			810
Mælkeanalyser			300			300
Århus i alt	750	1700	960	200	0	3610
Ringsted						
Mejeri- og kødproduktkontrol			350	150	12000	12500
Biotoksiner	530	230				760
Veterinære lægemidler*	11736	0				11736
Dioxin	110			107	283	500
Ringsted i alt	12376	230	350	257	12283	25496
København						
Pesticider	378	1600	50	50		2078
Tilsætningsstoffer		850	500	290		1640
Naturlige giftstoffer (iboende)		550	50	10		610
København i alt	378	3000	600	350	0	4328
Kemi i alt	13504	4930	1910	807	12283	33434

Århus						
Næringsstoffer		10,9	2,4		0,7	14,0
Sporelementer	2,2	1,8	0,2		0,3	4,5
Org. miljøforureninger	4,1	2,8	0,0		0,0	6,9
Mælkeanalyser			1,8		0,0	1,8
Fagområder Århus i alt	6,3	15,5	4,4	0,0	1,0	27,2
Ledelse og service						3,0
Århus inkl. ledelse og service						30,2
Ringsted						
Mejeri- og kødproduktkontrol	0,0	0,0	2,8	14,8	0,3	17,9
Biotoksiner	0,4	1,2	0,0	0,0	0,0	1,6
Veterinære lægemidler	21,4	0,0	0,0	0,0	0,0	21,4
Dioxin	0,6	0,0	0,0	1,4	1,0	3,0
Fagområder Ringsted i alt	22,4	1,2	2,8	16,2	1,3	43,9
Ledelse og service						4,6
Ringsted inkl. ledelse og service						48,5
København						
Pesticider	1,3	12,9	0,3	0,2	0,3	14,9
Tilsætningsstoffer	0,0	5,2	1,9	0,1	0,9	8,1
Naturlige giftstoffer (iboende)	0,0	1,2	0,1	0,0	0,1	1,4
Fagområder Kbh i alt	1,3	19,3	2,3	0,3	1,2	24,3
Ledelse og service						4,4
KBH inkl. ledelse og service						28,7
Fagområder i alt	30,0	36,0	9,5	16,5	3,5	95,4
Ledelse og service i alt						12,0
I alt inkl. ledelse og service						107,4

2.5. Det administrative område

Hovedopgaven på det administrative område retter sig primært mod at sikre en effektiv og hensigtsmæssig styring af en række funktioner, herunder økonomi, personale, IT, kommunikation, juridisk rådgivning og koordinering af internationale opgaver, der understøtter styrelsens faglige opgavevaretagelse. Overordnet styring, koordinering og udvikling af administrationsområdet varetages af administrationsafdelingen i Mørkhøj, mens den lokale administrative opfølgning på de faglige arbejde foretages af fødevareregionernes sekretariater.

2.5.1. Administrationsafdelingen i Mørkhøj

Administrationsafdelingen i Mørkhøj omfatter økonomikontoret, personalekontoret, internationalt sekretariat, kommunikationssekretariatet, juridisk sekretariat, IT-kontoret samt et direktionssekretariat.

Økonomikontoret

I kontoret varetages følgende opgaver:

- Overordnet økonomistyring
- Bogholderi
- Regnskab
- Rapportering

Økonomistyringen omfatter en række opgaver i relation til finanslov, budgettering og budgetopfølgning. Økonomikontoret udarbejder bidrag til finanslov, ændringsforslag og aktstykker i dialog med de faglige afdelinger. Hertil kommer udarbejdelse af budgetter for regioner og Mørkhøj, koordinering af budgetopfølgningen samt arbejde med fastsættelse af gebyrer, ajourføring af budgethåndbog samt den løbende udvikling af styringsredskaber, herunder budgetmodel og budgetopfølgningsskabelon.

I bogholderiet udføres funktioner vedrørende kreditorer, debitorer og kasse. Disse omfatter bl.a. kontrol, efterregning, kontering og bogføring af købsfakturaer samt udarbejdelse af fakturagrundlag. Desuden forestår kontoret vedligeholdelse af henholdsvis debitor- og kreditorregistre samt udbetaling af diverse udlæg og modtagelse af indbetalinger (kassefunktion).

Regnskabsfunktionen omfatter bl.a. opfølgning på konteringer, afstemning af beholdningskonti og bogføringskredse, lønfordeling samt udarbejdelse af procedurebeskrivelser om tiltag på regnskabsområdet, vedligeholdelse af aktivitets- og kontoplan, administration af rejser, indkøbsfunktionen, opfølgning på resultatkontrakter m.v., regnskabs gennemgang i regionerne samt udarbejdelse af samlet slutopgørelse for kødkontrollen. Herudover foretages udarbejdelse af kvartalsvise rapporter vedrørende særbevillinger, gebyrordninger m.v., årsrapport samt iværksættelse af større udviklingsprojekter, herunder om omkostningsbaseret regnskab og tidsregistreringssystem.

Kontoret består af økonomichefen, en budgetchef, en regnskabschef samt 24 medarbejdere svarende til i alt 22 årsværk.

Personalekontoret

Kontoret har følgende hovedopgaver:

- Personaleadministration

- Lønadministration
- Personaleudvikling

Opgaverne omfatter primært sager vedrørende ansættelser, afskedigelser, lønforhandlinger, elev- og orlovsadministration m.v. for medarbejderne i Mørkhøj samt alle chefer og konsulenter i hele styrelsen samt personalepolitisk udviklingsarbejde i Mørkhøj og på tværs af styrelsens enheder. Desuden ydes sekretariatsbistand til HSU, samarbejdsudvalg og en række personalepolitiske udvalg. Personalekontoret er endvidere rekursinstans for regionernes afgørelser på personaleområdet og har på samme område en koordinerende og rådgivende rolle i forhold til regionerne.

Kontoret består af en kontorchef, en souschef samt 20 medarbejdere.

Internationalt sekretariat

Sekretariatet har følgende arbejdsopgaver:

- Koordinering af alle sager, som vedrører internationale og overnationale organisationer såsom EU, det nordiske samarbejde og Codex Alimentarius
- Sekretariatsbetjening af departement og minister i sager til behandling i "EU-procedure"
- Sekretariat for EU specialudvalget for Fødevarerikkerhed og Dyresundhed og repræsentant for ministeriet i eksterne specialudvalg
- Støttefunktioner for FA-chefen og veterinærdirektøren i internationale spørgsmål
- Planlægning og afvikling af besøg af internationale delegationer,
- Bistand til tredjelande, især EU-ansøgerlande i sager, som relaterer sig til Fødevestyrelsen

Koordination af internationale sager har til formål at sikre tværgående sammenhæng i styrelsens opgaveløsning i relation til inter- og overnationale organisationer. Opgaverne indebærer koordinati-on af det internationale arbejde i form af post- og opgavefordeling, rådgivning om diverse løsningsmuligheder, sikring af den nødvendige policy-konsistens i opgaveløsningen og sikring af fast-lagte procedurer og formkrav.

Kontoret består af en chef og 5 medarbejdere.

Kommunikationssekretariatet

Sekretariatet har følgende arbejdsopgaver:

- Planlægning, udvikling og implementering af kommunikationspolitik og -strategi
- Pressekontakt og rådgivning herom
- Publikationstjeneste
- Udgivelse og udvikling af intern kommunikation, herunder personaleblad og Intranet
- Udvikling og vedligeholdelse af Fødevestyrelsens hjemmesider på Internettet
- Bistand ved udgivelse af rapporter, pjecer m.v.
- Ernæringsoplysning

Ernæringsoplysning er et særligt indsatsområde, som gennemføres i samarbejde med eksterne part- nere. Et andet større projekt er hjemmesiden www.altomkost.dk, som er en del af en større rådgiv- nings og oplysningsindsats om sund mad og gode spisevaner i institutioner og i befolkningen gene- relt. Herudover gennemføres kampagner om særlige problemområder, som f.eks. campylobacter og hygiejne samt kampagner til forebyggelse af fedme.

Kontoret består af en chef og 9 medarbejdere.

Juridisk sekretariat

Sekretariatet har følgende arbejdsopgaver:

- Koordinering af den juridiske rådgivning af styrelsen og fødevareregionerne
- Sagsbehandling, herunder på gebyr- og afgiftsområdet
- Behandling af klagesager vedr. forvaltnings-, offentligheds- og persondataloven
- Koordinering af styrelsens bidrag til sager ved EF-domstolen
- Kodificering
- Sekretariat for Det Veterinære Sundhedsråd
- Administration af lovdatabasen

Sekretariatets opgaver indebærer således også fastlæggelse af de interne retningslinier for den samlede styrelses praksis på det juridiske område, koordinering af styrelsens bidrag til det lovforberedende arbejde samt medvirken ved planlægning og gennemførelse af juridisk efter- og videreuddannelse for medarbejderne. Hertil kommer vedligeholdelse af viden om den løbende udvikling i EU-retten.

Kontoret består af en chef og 7 medarbejdere.

IT-kontoret

Kontoret har følgende arbejdsopgaver:

- Drift, vedligeholdelse og support af IT-infrastruktur (netværk, servere, pc'ere m.v.)
- Drift, vedligeholdelse og support af kontorsystemer (Office-pakken, e-mail, internet m.v.)
- Drift, vedligeholdelse og support af Navision Stat
- Drift, vedligeholdelse og support af Scan Jour
- Drift, vedligeholdelse og support af laboratedatasystemet
- IT-sikkerhed, beredskabsplaner
- IT-strategi og -budgettering
- Projektledelse og -deltagelse, leverandørhåndtering

Alle styrelsens IT-opgaver løses af IT-kontoret i Mørkhøj eller af eksterne leverandører.

Kontoret består af en IT-chef, en souschef og 27 medarbejdere.

Direktionssekretariatet

Enheden varetager følgende opgaver:

- Generelle sekretariatsopgaver for direktionen
- Tværgående planlægnings- og udviklingsopgaver

Direktionssekretariatet forestår forberedelse og opfølgning på bl.a. direktions- og regionschefmøder samt deltager i en række tværgående projekter om typisk organisationsudvikling.

Sekretariatet er bemanded med fire medarbejdere – svarende til 4 årsværk - der refererer til vicedirektøren for administration¹².

Controllerenheden

Controllerenheden varetager styrelsens resultat- og kontraktstyring, herunder aktiviteter vedr. måling af produktivitet, kvalitet og effekt.

Controllerenheden er bemanded med en chef og en medarbejder, der refererer direkte til direktøren.

Revisionsenheden

Revisionsenheden varetager den forvaltningsmæssige revision af fødevarekontrollen. Revisionsenheden er et uafhængigt kontor i Fødevarestyrelsen med direkte reference til direktøren. Denne har dog ikke nogen instruktionsbeføjelser i forhold til tilrettelæggelse og udførelse af Revisionsenhedens arbejde.

Revisionsenheden udfører forvaltningsmæssig revision af kontrol og tilsyn inden for fødevarelovens område. Ved den forvaltningsmæssige revision 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.

Konkret udarbejder revisionsenheden planer for revisionens gennemførelse, en årlig rapport over den gennemførte forvaltningsmæssige revision, samt rapporter over forvaltningsmæssig revision af særlige områder af fødevarekontrollen. Revisionsenheden rapporterer til Fødevarekontroludvalget.

Revisionsenheden er bemanded med en chef og 5 medarbejdere.

Tabel 2.9. Antal ansatte årsværk i Administrationsafdelingen i Mørkhøj inkl. direktionen

	Direktør	Adm vice.	Controllør	Revision	ØKO	PERS	ITK	KOMS	JURS	INT	Elever	I alt
Årsværk 1)	2,0	4,0	2,0	6,0	23,0	21,5	27,5	9,5	8,0	6,0	5,0	114,5

Kilde: Personalekontorets løndata

1) Antallet af årsværk omfatter ansatte på socialt kapital, barsel, vikarer, elever og studenter

2.5.2. De regionale sekretariater

Der er tilknyttet et sekretariat til hver af de 10 fødevareregioner. Sekretariatet varetager regionens administrative opgaver og virker samtidig som en stabsfunktion for regionschefen. Sekretariaterne ledes af en sekretariatsleder, der refererer til regionschefen.

Sekretariaternes opgaver kan opdeles i seks hovedområder:

Økonomi

Opgaverne består overordnet i økonomistyring, bogholderi samt regnskab og rapportering. Sekretariaterne udarbejder afdelingsbudgetter, konsoliderer det centralt udmeldte budget til regionsbudget samt udarbejder budgetter for kødkontrolvirksomheder. Herudover foretages budgetopfølgninger, udarbejdelse af prognoser for årsresultat på gebyrordninger og øremærkede bevillinger,

¹² Det ene årsværk fungerer som sekretær for styrelsens direktør og refererer følgelig hertil.

samt diverse økonomiske analyser af bl.a. kødkontrolområdet. På bogholderiområdet forestår sekretariaterne bl.a. behandling af købsfakturaer, vedligeholdelse af kreditor- og debitorregistre, generering af fakturaer for gebyrer, afgifter og administrative bøder samt kassefunktion. Endvidere varetages en række regnskabsfunktioner, herunder afstemning af løn- og beholdningskonti og mellemregningskonti, momsafregning, lønfordeling samt udarbejdelse af årsregnskab og endeligt regnskab for kødvirksomheder. Endelig forestår sekretariaterne udarbejdelse af relevant ledelsesinformation, herunder om bl.a. aktivitetsopfølgning samt bidrag til årsrapport.

Personale

De personaleadministrative opgaver omfatter rekruttering og ansættelse, fratrædelse, elevadministration, orlovs- og beskæftigelsesordninger, lønadministration, herunder forhandling og administration af løntillæg, samt sekretariatsbistand for diverse udvalg, herunder SU og sikkerhedsudvalg. Hertil kommer en række personalepolitiske opgaver i forbindelse med bl.a. kompetenceudvikling, introforløb, udvikling af personalepolitikker, arbejdspladsvurderinger samt afholdelse af seminarer, kurser og personale dage.

Juridiske opgaver

Sekretariaternes juridiske opgaver består primært af juridisk bistand til de faglige afdelinger, herunder forberedelse af politisager. Herudover varetages opgaver inden for personalejura (ansættelses- og afskedigelsessager) samt øvrige opgaver af juridisk karakter bl.a. i forbindelse med klagesager, hvor den centrale styrelse er rekursinstans for regionernes afgørelser.

Kommunikation

Regionernes kommunikationsindsats retter sig mod intern kommunikation, idet alle opgaver vedr. eksternt kommunikation varetages af kommunikationssekretariatet i Mørkhøj. Kommunikationsopgaverne varierer regionerne imellem, men består hovedsageligt af udarbejdelse af regionalt personaleblad og redaktion af lokalt intranet, lokal pressekontakt (hvis den udelukkende har regional interesse), samt øvrige opgaver i form af bl.a. udarbejdelse af regionalt informationsmateriale (foldere/pjecer m.v.), bistand til de faglige afdelinger ved kampagner og biblioteksfunktion.

IT

Som nævnt i det forrige afsnit varetages alle styrelsens IT-opgaver af IT-kontoret i Mørkhøj eller af eksterne leverandører. IT-opgaverne i regionerne består således i kortlægning af udviklingsbehov til teknisk viderebearbejdning i Mørkhøj samt superbruger og ekspertfunktioner inden for de enkelte systemer. Regionerne har adgang til en hotline og en on-site-drift facilitet. Sekretariatslederne fungerer som IT-ansvarlige i regionerne.

Drift og service

Drift- og serviceopgaverne omfatter postsortering/indsøgning, journalisering, betjentfunktioner, reception og omstilling samt sekretariatsbistand til regionschef og de faglige afdelinger.

2.6. Specialenheder

Det følger af forarbejderne til Fødevarerloven, at så mange opgaver som muligt bør løses lokalt og dermed så tæt på virksomhederne og forbrugerne som muligt. Der kan imidlertid være opgaver, som løses mest hensigtsmæssigt ved placering i en enkelt eller få regioner. Fødevarestyrelsen oprettede allerede ved regionsdannelsen specialfunktioner på f.eks. muslinge- og akvakultur området, og flere

andre specialfunktioner er oprettet siden. Der er på indeværende tidspunkt følgende otte specialenheder:

Akvakultursektion – regionale opgaver i ca. 400 besætninger med akvakulturdyr over hele landet. Enheden er placeret i veterinærafdelingen i region Vejle. Den styrende og koordinerende funktion ligger i veterinærafdelingen i Mørkhøj. I alt 3,5 ÅV

Muslingeovervågning – overvågning centralt og regionalt af de produktionsområder, hvor muslinger mm. fiskes /opdrættes. Specialenheden ligger i fødevareregion Viborg. Den styrende funktion ligger i fødevarerafdelingen i Mørkhøj. I alt 4 ÅV

Medicinrejsehold til styrkelse af kontrollen med medicinanvendelsen i landbruget. Rejseholdet består af syv medarbejdere med placering i fire regioners veterinærafdelinger: Ringsted, Sønderjylland, Århus, Nordjylland samt i Mørkhøjs veterinærafdeling. I alt 5 ÅV

Beredskabsgruppe til styrkelse af det veterinære beredskab. Gruppen består af fire dyrlæger placeret i fire regioners veterinærafdelinger: Ringsted, Sønderjylland, Viborg og Herning. Det styrende og koordinerende ansvar er placeret i veterinærafdelingen i Mørkhøj. I alt 2 ÅV

Zooteknik – sagsbehandling af ansøgninger fra avlsforeninger om officiel godkendelse som stambogsførende forening. Aktiviteten varetages fra fødevareregion Århus. I alt 0,2 ÅV

Kosttilskud - til styrkelse af den offentlige kontrol med kosttilskud. Enheden er placeret i fødevarerafdelingen i region København og Nordøstsjælland. I alt 3 ÅV

Supplerende kontrol af økologiske fødevarer til USA. Enheden ligger i Århus, hvor en medarbejder er ansvarlig for kontrollen. I alt 1 ÅV

Auditenheden - skal påse, at virksomheder godkendt til at eksportere til USA lever op til gældende regler og særlige USA krav. Enheden er centralt forankret i Mørkhøj men er fysisk placeret hos region Fyn. Enheden består af tre auditører og en sekretær. I alt 4 ÅV

For nærmere uddybning af hvilke principper, der ligger til grund for etableringen af disse specialenheder, henvises til kapitel 5.4.

2.7. Oversigt over bevillingsniveau og årsværk

Fødevestyrelsen er optaget på finansloven som en statsvirksomhed. Herudover administrerer Fødevestyrelsen en række reservationsbevillinger samt lovbundne områder.

Som statsvirksomhed har Fødevestyrelsen en udgiftsbevilling på ca. 1 mia. kr., heraf er ca. 0,5 mia. kr. finansieret ved finanslovsbevillinger. Ca. 0,5 mia. kr. er finansieret ved gebyrer primært fra den statslige kødkontrol, men herudover også fra en lang række andres gebyrfinansierede ordninger. Gebyrområdet er for hovedpartens vedkommende underlagt prisstigningsloftet. Undtaget er dog den statslige kødkontrol.

I 2004 er styrelsens finanslovsbevilling på 498,2 mio. kr. Af tabellen nedenfor fremgår udmøntningen af årets bevilling fordelt på fødevareregioner og Mørkhøj, som er opdelt på afdelinger.

	Udgift	Indtægt	Nettoudgift
Statsvirksomhed	1.015,6	517,4	498,2
Reservationsbevilling	15,3	13,5	1,8
Lovbunden bevilling	8,0	1,4	6,6

I nedenstående tabel er Fødevarestyrelsens budget fordelt på fagområder på henholdsvis Mørkhøj og regioner.

Tabel 2.10. Budget 2004: Fødevarestyrelsen, regioner og Mørkhøj, ekskl. kødkontrol

Mio. kr.	Regioner ²⁾	Mørkhøj
Administration ¹⁾	113,1	108,6
Fødevareafdeling	91,2	43,9
Veterinærafdeling	28,9	39,2
Kemisk laboratorium	37,3	0
Mikrobiologisk laboratorium	31,5	0
Bornholm	2,9	0
I alt:	304,9	191,7

¹⁾ Sekretariater i regionerne. Administration i Mørkhøj er inkl. direktion, controllerenhed, revisionsenhed, husleje og drift, service og bygninger. Mørkhøj er desuden ekskl. ernæringsrådet (3,0 mio. kr.).

²⁾ Inkl. Bornholm

Anm: Budget 2004 ekskl. videreførte beløb bortset fra de ca. 8 mio. kr., der er indarbejdet i 2004 budgettet, ekskl. budget vedr. plantedistrikter. Tallene er et udtræk af Navision.

Tabel 2.11. Antal ansatte årsværk 2004, Fødevarestyrelsen, regioner og Mørkhøj

Årsværk ¹⁾	Regioner	Mørkhøj
Fødevareafdeling	281,5	115,5
Veterinærafdeling	129,0	77,0
Jordbrugsafdeling	48,0	0,0
Laboratorier	211,5	0,0
Administration	163,0	114,5
Kødkontrol ²⁾	734,5	0,0
Årsværk i alt	1.567,5	307,0

Kilde: Personalekontorets løndata

1) Antallet af årsværk omfatte ansatte på socialt kapital, barsel, vikarer, elever og studenter

2) Hertil kommer ca. 80 timelønnede årsværk

2.8. Fremtidige krav og forventninger til Fødevarestyrelsens opgavevaretagelse

Som led i arbejdet med opbygningen af en ny struktur for Fødevarestyrelsen bør det tages i betragtning, hvilke politiske krav og faglige udfordringer i øvrigt styrelsen kan forventes at blive mødt med i de kommende år, herunder krav afledt af EU-lovgivning m.v.

I det følgende søges det derfor beskrevet, hvilke forhold, der internationalt, fagligt samt i øvrigt, vurderes at være væsentlige i forhold til det videre arbejde med udformning af strukturen.

2.8.1. Internationale forhold

Fødevarestyrelsen står overfor at skulle implementere en række nye EU-regler, som blandt andet bygger på en helhedsstrategi for kontrol fra jord til bord.

Kontrolarbejdet på henholdsvis fødevare- og veterinærområdet er på visse områder forskelligt, hvilket også afspejles i den nuværende opdeling i regionale fødevare- og veterinærafdelinger. Det er imidlertid vigtigt at have en organisation, der sikrer en kontrolindsats med et helhedssigte, der tager afsæt i kæden fra jord til bord. Denne helhedsstrategi er det gennemgående princip i EU-kommissionens hvidbog for fødevarer og hjælper på vej af en række nye EU-regler. Princippet afspejles således i forordning om offentlig kontrol af foder og fødevarer, den nye fødevareforordning og hygiejneforordningerne.

Med de nye regler kommer en klar ansvarsfordeling, som bygger på virksomhedens ansvar, egenkontrol og en mere rammepræget regulering frem for detailregulering. Myndighedernes opgave er at kontrollere virksomhedernes egenkontrol, herunder at fødevarerlovreguleringen overholdes. Der vil således komme endnu større fokus på, at egenkontrollen er et bærende og centralt element i fødevarerkontrollen, på behovs- og risikovurderinger samt på kravet om ensartethed i kontrollen. Egenkontrol i besætninger med levende dyr, det vil sige i starten af jord til bord-kæden, er ikke udviklet. Der vil derfor i en årrække være behov for at opretholde særlige kontrolregler og -områder for denne del af kæden, men også behov for en særlig indsats for at implementere egenkontrol i primærproduktionen.

Jord-til-bord princippet fordrer en opgavevaretagelse, som involverer forskellige faglige kompetencer og kontorer i styrelsen. Der skal derfor sikres en struktur i organisationen, som sikrer en vidensdeling og en ubesværet opgaveløsning på tværs i organisationen.

Ud over de krav og udfordringer der følger af de nye EU regler, vil styrelsen fortsat skulle gøre sig gældende på den internationale scene og indgå i forhandlinger i EU og med 3. lande om zoonoseforhold og fødevarer sikkerhed m.v., repræsentere Danmark i internationale organisationer som OIE (Office International des Epizooties), Codex m.fl., deltage i danske eksportfremstød og vedligeholde gode relationer til eksportlande.

2.8.2. Faglige forhold

Ud over det internationale arbejde er der en række faglige indsatsområder, som vil få øget fokus i de kommende år.

Ernæringsområdet

På fødevarerområdet vurderes at være behov for øget fokus på især ernæringsområdet. Det stigende fokus på udviklingen i antallet af overvægtige og andre ernæringsbetingede problemer bevirker, at ernæringsområdet får en stadig større plads i styrelsens opgavevaretagelse. Med henblik på en styrkelse af ernæringsområdet er der for nylig etableret et ernæringskontor i Mørkhøj. Indsatsen vil bl.a. ske gennem en fortsat udvikling af projektet Alt om kost, en styrket indsats i forhold til tilgængeligheden af sunde fødevarer blandt andet gennem en aktiv medvirken i etablering af partnerskaber til fremme af sunde kostvaner, en målrettet oplysning og formidling af kostråd, samt etablering af en mærkningsordning, som skal lette forbrugernes valg af sunde fødevarer. På det regionale plan vil der fortsat blive behov for netværksbaseret ernæringsarbejde og lokal ernæringsrådgivning til kantiner og institutioner under bl.a. projekt Alt om kost.

Det veterinære beredskab

Som følge af bl.a. øget rejseaktivitet, samhandel over grænserne samt øget kontakt imellem besætninger må det forventes, at udbrud af smitsomme husdyrsygdomme i fremtiden vil kunne forekomme hyppigere og med et større omfang end tidligere. Dette er allerede blevet dokumenteret ved de seneste års udbrud af husdyrsygdomme i Europa. Senest viser erfaringerne fra udbruddet af Newcastle Disease i 2002 vigtigheden af, at der til stadighed er fokus på vedligeholdelsen og udviklingen og ikke mindst organiseringen af det veterinære beredskab. Det er således efterfølgende konstateret, at styrelsen i visse tilfælde burde have reageret hurtigere med den praktiske risikohåndtering i regionernes bekæmpelsesindsats. Et velfungerende beredskab for smitsomme husdyrsygdomme

forudsætter, at der foreligger konkrete beredskabsplaner for alle niveauer, ligesom der skal gennemføres øvelser og lignende

Beredskab for fødevarerikkerhed

Tilsvarende det veterinære område er der behov for øget opmærksomhed på beredskabet for fødevarerikkerhed. Effekten af den øgede rejseaktivitet og tilgangen af de nye medlemsstater i EU vil inddebære en øget risiko for fødevarerborne sygdomme. Det kan være sygdomme forårsaget af kemiske forureninger eller mikrobiologiske forureninger, herunder multiresistente mikroorganismer.

Dyreværn

Dyreværnskontrollen, der har stor politisk og samfundsmæssig bevågenhed, er et område, som er under udvikling med henblik på at målrette og effektivisere kontrollen med dyreværnsforhold i besætninger med produktionsdyr.

Medicinkontrol

Det må forventes, at der også fremover vil være stor opmærksomhed omkring kontrollen med landbrugets medicinanvendelse, rester af medicin i fødevarerne og udvikling af antibiotikaresistens. Kontrollen skal løbende optimeres og tilpasses strukturudviklingen i den animalske produktion. Et øget fokus på kontrollen med medicinrester og antibiotikaresistente bakterier i importerede fødevarer må også forventes i de kommende år.

Laboratorieområdet

På laboratorieområdet er det også fremover af afgørende betydning, at Fødevarestyrelsen til stadighed råder over en velfungerende laboratorievirksomhed med en opgaveløsning på et højt fagligt niveau. Fødevarestyrelsens laboratorievirksomhed udgør en vigtig støttefunktion for det faglige arbejde på fødevarerområdet i forbindelse med bl.a. analyser af prøver til understøttelse af tilsyn og centralt koordinerede projekter. Tilsvarende indgår laboratoriefunktionen som en vigtig brik i sikringen af et nødvendigt beredskab til håndtering af akutte opgaver vedrørende fødevarerikkerhed.

I lyset af det forventede bevillingsniveau, og de løbende effektiviseringskrav i øvrigt, er det væsentligt, at laboratorieopgaverne løses så effektivt som muligt med en optimal udnyttelse af udstyr, lokaler, inventar og medarbejdere. Således bør en eventuel overkapacitet så vidt muligt elimineres, og beslægtede og lignende laboratorieopgaver bør løses i så få geografiske enheder som muligt under hensyntagen til bevarelsen af en fagligt forsvarlig og hensigtsmæssig opgaveløsning. Disse overvejelser bør samtidig ses i lyset af beslutningen om at udlicitere 20 pct. af de ikke-forskningsrelaterede laboratorieopgaver.

2.8.3. Øvrige forhold

Fødevarestyrelsen står overfor blandt andet krav om effektivisering, et forventet reduceret bevillingsniveau samt en ændret opgavevaretagelse mellem styrelsen og departementet.

Det administrative område er, på linie med laboratorieområdet, kendetegnet ved at være en støttefunktion for varetagelsen af styrelsens opgaver. Det gælder således tilsvarende, at man som følge af de indbyggede sparekrav i nuværende og kommende finanslove, samt af hensynet til at kunne honorere fremtidige politiske krav til styrelsens faglige indsats ("mest mulig fødevarerikkerhed for pengene"), bør tilrettelægge den administrative opgavevaretagelse så rationelt som muligt. Som det fremgår af tidligere afsnit, er der bundet ikke ubetydelige ressourcer i administrationen af den regi-

onale fødevare- og veterinærkontrol i form af 10 regionale sekretariater. Ved fastlæggelsen af en fremtidig struktur bør det sikres, at eventuelle dobbeltfunktioner mellem regioner og Mørkhøj elimineres. Det bør herunder overvejes, hvorvidt der bør etableres administrative fællesskaber.

I samme forbindelse bør det overvejes, hvorvidt de eksisterende snitflader på det administrative område mellem Mørkhøj og regioner er hensigtsmæssige. Endelig bør det sikres, at en fremtidig administrativ struktur understøtter mulighederne for en effektiv og entydig sagsstyring, således at arbejds- og sagsgange defineres klart, og at mulighederne for integration med journalsystemet ScanJour udnyttes bedst muligt.

Relation til departementet

Som en konsekvens af oprettelsen af Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender bliver opgavevaretagelsen mellem styrelsen og departementet ændret. Fremover skal styrelsen udarbejde færdige udkast til lovforslag, besvarelse af samrådsspørgsmål, folketingsspørgsmål m.v. På EU-området skal styrelsen på tilsvarende vis udarbejde færdige udkast til rammenotater, grundnotater, samrådstaler og taler til rådsmøder m.v. Det betyder, at styrelsen som udgangspunkt skal forberede og færdiggøre sagerne til ministerforelæggelse. Arbejdsdelingen indebærer ligeledes, at styrelsen får det direkte ansvar for specialudvalgsbehandling af sager i EU-procedure og for deltagelse i flere eksterne specialudvalg på ministeriets vegne.

Kapitel 3. Tidligere analyser af Fødevarestyrelsen

I 2003 blev det besluttet at iværksætte en analyse af Fødevarestyrelsen med det sigte at identificere eventuelle effektiviseringsmuligheder. Dette var med henblik på at fastlægge et fremtidigt bevilgningsniveau, der giver mulighed for at opfylde de politiske forventninger til opgavevaretagelsen og samtidig sikre, at der i Fødevarestyrelsen sker de fornødne effektiviseringer og forenklinger. Som led i analysen blev iværksat to eksterne konsulentundersøgelser og nedsat tre interne arbejdsgrupper med det formål at fremkomme med forslag til effektiviseringer.

Der foreligger dermed allerede en række analyser og forslag til konklusioner på såvel det faglige som det administrative område, som kan indgå i det videre arbejde med udformningen af en ny struktur for Fødevarestyrelsen.

I det følgende gengives hovedkonklusionerne af de enkelte arbejder¹³ samt af den analyse af det daværende Fødevareministeriums laboratoriekapacitet, som blev foretaget sideløbende hermed.

3.1. McKinseys analyse af rationaliseringspotentialiet

I december 2003 blev konsulentfirmaet McKinsey anmodet om at tilvejebringe et skøn over i hvilket omfang, der kunne foretages effektiviseringer af styrelsens virksomhed. McKinseys analyse blev primært gennemført som en "top down" proces med hovedvægt på at identificere et overordnet estimat for effektiviseringspotentialiet og anviser kun i meget begrænset omfang konkrete initiativer med henblik på indhøstning af de påpegede besparelsesmuligheder.

Konklusionerne i McKinsey-rapporten baserer sig på en kortlægning af styrelsens aktiviteter og tilhørende omkostninger, der indgår i en benchmarking med ca. 700 - fortrinsvis private - virksomheder fra hele Europa. Herved estimeres et besparelsespotentialt inden for en række områder, jf. nedenstående tabel.

¹³Udover de omtalte rapporter udgav Finansministeriet den 19. marts 2004 Budgetredegørelse 2004. Kapitel 5 i redegørelsen omhandler digitalisering af det udgående arbejde. Finansministeriets Digitale Taskforce har som grundlag for kapitlet ladet et konsulentfirma Accenture undersøge frigørelsespotentialt, hvis tilsynsarbejdet i Arbejdstilsynet og Fødevarestyrelsen blev digitaliseret. Det estimeres, at digitalisering af tilsyn med fødevarer virksomheder vil kunne frigøre 15 pct. af den tid, der i dag går med forberedelse, gennemførelse og efterbehandling af tilsynsbesøg. Potentialt kan især forklares ved digitalisering af administrative opgaver. BR04 anslår, at en digitalisering af fødevarer tilsynet vil kunne frigøre 70 min. af hvert tilsyn. 15 pct. svarer til estimatet i Arbejdstilsynet og internationale erfaringer.

De gennemførte analyser til Budgetredegørelse 04 angiver alene det teoretiske frigørelsespotentialt ved digitalisering af det udgående arbejde. BR04 vurderer således ikke, hvorvidt den potentielle digitalisering er praktisk realiserbar. Analysen forholder sig ikke til de konkrete tekniske, juridiske og organisatoriske barrierer for en hensigtsmæssig implementering. Fødevarestyrelsen har i rapporten taget afstand fra estimerer over frigørelsespotentialt, som er opgjort i minutter. Fødevarestyrelsen finder ikke, at man kan slutte sig til det absolutte tidsforbrug på landsplan på baggrund af estimerer for en enkelt region.

Tabel 3.1. McKinsey – estimat af effektiviseringspotentiale i Fødevarestyrelsen

<i>Mio. kr.</i>	Nuværende res-sourcer	Effektiviseringspotentiale
Administration/hjælpefunktioner	121	50-60
Regionale, faglige område	159	30-35
Laboratorier	85	10
Indkøb	93	5
I alt	374	95-110

Det samlede effektiviseringspotentiale vurderes således til ca. 100 mio. kr., hvor de ca. 90 mio. kr. skønnes at vedrøre det bevillingsfinansierede område. Generelt gælder, at ca. en tredjedel af besparelsespotentialet vurderes at kunne indhøstes uden strukturelle ændringer. Udmøntning af den resterende del af besparelsespotentialet forudsætter imidlertid forholdsvis vidtgående organisationsomlægninger, således at et antal opgaver centraliseres og regionernes nuværende rolle som selvstændige myndigheder indskrænkes.

Mere konkret peger McKinsey på, at der på det administrative område kan ske en forenkling af processer og arbejdsgange i forhold til bl.a. budgetprocedure, bogføring, administration af personale-data og lønudbetaling. Herudover foreslås indførelse af en ny prioritering af fødevarerkontrollen, hvilket umiddelbart vurderes at kunne reducere antallet af tilsyn med 14.000, en række tiltag til effektivisering af det generelle tilsynsarbejde samt en reduktion af ledelsesbehovet på det veterinære område, jf. også anbefalingerne fra direktoratets interne arbejdsgruppe om de regionale faglige afdelinger, jf. afsnit 3.4. Endelig vurderes der et besparelsespotentiale ved at reducere antallet af mikrobiologiske og kemiske laboratorier til henholdsvis max. 4 og 2 samt ved en generel effektivisering af indkøbsfunktionen, jf. afsnit 3.3 og 3.4.

Det er således McKinseys vurdering, at der er et ganske betydeligt besparelsespotentiale ved at effektivisere Fødevarestyrelsens virksomhed. Estimeringen af besparelsespotentialet hviler dog i meget stor udstrækning på sammenligning med en række unavngivne europæiske virksomheder, hvis rammebetingelser, opgaveportefølje og struktur i øvrigt må antages at adskille sig væsentligt fra Fødevarestyrelsens. Realisering af det skønnede besparelsespotentiale forudsætter endvidere, at der sker en reduktion i de nuværende fødevarer- og veterinærafdelingens tilsynsaktiviteter, hvorfor det ikke må anses for sandsynligt, at det nuværende niveau for den faglige opgavevaretagelse kan opretholdes.

3.2. Deloitte's analyse af rationaliseringspotentialet

Konsulentfirmaet Deloitte gennemførte i foråret 2004 en analyse af Fødevarestyrelsen med henblik på at undersøge muligheden for rationaliseringer på det administrative område. Modsat McKinsey-rapporten er Deloitte's analyse i højere grad baseret på en "bottom up" tilgang, hvor ledelse og medarbejdere var direkte involveret i at identificere konkrete effektiviseringsforslag.

Deloitte fik til opgave at fremkomme med konkrete forslag til effektiviseringer inden for områderne økonomi, personale og generel service og dernæst estimere besparelsespotentialet i forhold til fire modeller for organisering af Fødevarestyrelsen.

Der blev taget udgangspunkt i følgende 4 analysemodeller for organisering:

Regionsmodellen: De nuværende ti regioner reduceres til syv regioner med uændret opgavevaretagelse, dvs. hver med et sekretariat tilknyttet.

Centermodellen: Der etableres 3 regionale fødevarecentre, der varetager de nuværende regioners opgaver.

Enhedsmodellen: Mørkhøj og fødevareregionerne etableres som én myndighed centraliseret i Mørkhøj med regionale tilsyns- og kontrolafdelinger.

Servicecentermodellen: De ti regioner opretholdes, men med etablering af et uafhængigt fælles servicecenter for udvalgte administrative processer og opgaver.

Desuden blev foretaget et estimat af effektiviseringspotentialer ved uændret organisering. Selve analysen af effektiviseringsmulighederne blev foretaget inden for en række udvalgte administrative funktioner, jf. nedenstående:

<ul style="list-style-type: none">• kreditorbogholderi• debitorbogholderi• budgettering	<ul style="list-style-type: none">• ansættelser• lønadministration• særlige personalesager	<ul style="list-style-type: none">• omstilling/reception• rengøring• øvrige serviceopgaver• journalisering
---	--	---

Estimeringen af det samlede besparelsespotentialer bygger på:

- a) *Konkrete effektiviseringsforslag* udarbejdet på baggrund af bl.a. en række workshops afholdt med deltagelse af Deloitte og repræsentanter fra Fødevarestyrelsen
- b) Resultaterne af en af *Deloitte foretaget benchmarking mellem regionerne og Mørkhøj* af ovennævnte administrative funktioner

For så vidt angår de konkrete forslag vurderer Deloitte, at der på økonomiområdet kan rationaliseres ved primært at forenkle den nuværende budget- og budgetopfølgingsproces, således at regionerne tildeles et rammebudget og selv udarbejder udgiftsbudgetter samt nedsætter budgetopfølgningen til kvartalsvis opfølgning. På kreditorbogholderiområdet foreslås en effektivisering af indkøbsfunktionen samt anskaffelse af et elektronisk fakturahåndteringssystem.

På personaleområdet vil der overvejende kunne rationaliseres ved en automatisering og digitalisering af lønadministrationen, således at de nuværende manuelle opgaver bortfalder, samt ved en (mindre) effektivisering af procedurerne ved ansættelser og behandlingen af særlige personalesager.

Besparelsespotentialer på området generel service baseres primært på etablering af "best practice" i alle regioner og Mørkhøj på baggrund af den gennemførte benchmarking – hovedsagelig hvad angår journalisering og rengøring. Desuden anslås et besparelsespotentialer ved etablering af en fælles omstilling.

Det samlede besparelsespotentialer på længere sigt anslås til mellem 20 og 28,6 mio. kr. ekskl. nedlæggelse af chefstillinger afhængig af valg af organisationsmodel. Hertil kommer en korrektion på

ca. 2 mio. kr. for besparelser, som falder på det brugerfinansierede område (kødkontrollen), samt en række engangsinvesteringer i ny teknologi m.v. i størrelsesordenen ca. 2,5 – 3 mio. kr.

Det estimerede besparelspotentiale fremgår af nedenstående tabel.

Tabel 3.2. Deloitte - estimering af besparelspotentialet ved forskellige organisationsmodeller

Mio. kr.	Investerende ressourcer	Regionsmodel	Centermodel	Enhedsmodel	Service-model	Uændret organisering
Økonomi & personale:						
Best practice		6,5	9,8	13,2	13,2	
Økonomi – effektiviseringsforslag	15,4	3,9	4,2	3,8	3,1	
Personale – effektiviseringsforslag	13,0	4,3	3,8	3,6	3,6	
Generel service:						
Best practice	18,5	8,0	8,0	8,0	8,0	
I alt (excl. chefer)	46,9	22,7	25,8	28,6	27,9	20
Nedlæggelse af chefstillinger		4,0	9,4	13,5	4,6	
I alt		26,7	36,2	42,1	32,5	20

^a Regionschef- og sekretariatslederstillinger

Det anføres endelig, at det umiddelbare besparelspotentiale i 2005 vurderes til 10 – 12 mio. kr.

Det er således Deloitte's vurdering, at der i Fødevarestyrelsen eksisterer et ikke ubetydeligt rationaliseringspotentiale ved at effektivisere en række administrative funktioner. Dette rationaliseringspotentiale baserer sig dog overvejende på resultaterne af den gennemførte bench-marking, herunder et skønnet tidsforbrug for udførelsen af en række funktioner, og i mindre grad på konkrete, fremsatte forslag til effektiviseringer. Ved vurderingen af det samlede besparelspotentiale bør det derfor tages i betragtning, at dette i hovedsagen hviler på en antagelse om, at "best practice" umiddelbart kan overføres til styrelsens øvrige regioner/Mørkhøj.

3.3. Koncernarbejde om laboratorieområdet

I foråret 2003 blev nedsat en koordinationsgruppe vedr. Fødevarerministeriets ikke-forskningsrelaterede laboratorieopgaver med henblik på at sikre dels en koordineret tilgang i Fødevarerministeriet til udbud/udlicitering af ikke-forskningsrelaterede laboratorieopgaver, dels udarbejdelsen af et samlet oplæg til Fødevarerministeren om udbud/udlicitering på området.

Som opfølgning på det oplæg om udbud og udlicitering, der blev godkendt af Fødevarerministeren i slutningen af 2003, udarbejdede koordinationsgruppen i foråret 2004 en rapport om bedre kapacitetsudnyttelse på laboratorieområdet.

I rapporten vurderes mulighederne for en mere effektiv opgavevaretagelse inden for laboratorieområdet på tværs af koncernen, og der udformes et oplæg om de langsigtede målsætninger for Fødevarerministeriets koncern på området.

En administrativ opfølgning på konklusionerne i rapporten har indtil videre afventet, at der skulle foreligge en politisk stillingtagen, ligesom eventuelle opfølgende initiativer skulle ses i sammenhæng med overvejelserne om Fødevarestyrelsens økonomi og struktur.

I det følgende gengives de centrale konklusioner i rapporten.

Koordinationsgruppens analyse af kapacitetsudnyttelsen på laboratorieområdet bekræftede, at der i det daværende Fødevareministerium var overkapacitet på laboratorieområdet i form af kun delvis udnyttede laboratoriefaciliteter.

Analysen pegede endvidere på følgende:

- Overkapaciteten kan især knyttes til Fødevarestyrelsens laboratorier.
- Overkapaciteten er størst på det mikrobiologiske område, hvor udnyttelsen ved en række lokaliteter er helt nede på omkring 50-60 pct.
- Der er også overkapacitet på det kemiske laboratorieområdet, idet omfanget dog varierer fra område til område.
- Det er især inden for de laboratorieområder, hvor flere institutioner eller lokaliteter løser lignende eller beslægtede opgaver, at der er overkapacitet (det er dog ikke på alle områder, hvor der løses lignende eller tilsvarende opgaver, at der er overkapacitet).

Rapporten indeholder en lang række data, der underbygger arbejdsgruppens vurderinger og konklusioner, ligesom rapporten indeholder beregninger af økonomien i at nedbringe antallet af laboratorier, både på det kemiske og mikrobiologiske område.

I rapporten foreslår koordinationsgruppen, at området fremover i højere grad bør indgå i et tværinstitutionelt samarbejde mellem Fødevarestyrelsen, Plantedirektoratet og DFVF.

Det er koordinationsgruppens vurdering, at der på det mikrobiologiske område er de fornødne erfaringer og en tilstrækkelig sikkerhed om økonomien til at anbefale en model, hvor man går fra de nuværende 6 mikrobiologiske laboratorier i Fødevarestyrelsen til 4 eller 3 mikrobiologiske laboratorier. Det angives, at en model med 3 mikrobiologiske laboratorier kan vise sig at være en mere holdbar model, hvis de forudsete udbud af opgaver indebærer, at en række mikrobiologiske opgaver med fordel kan varetages eksternt.

Koordinationsgruppen vurderer endvidere, at der er tilstrækkelig lokalekapacitet på det kemiske område til at nedbringe antallet af lokaliteter fra de nuværende 5¹⁴ til 4 eller 3 lokaliteter. Det angives i rapporten, at der på sigt bør arbejdes for en model med 3 lokaliteter, idet det i første omgang vil være mest hensigtsmæssigt at nedbringe antallet af lokaliteter til 4 ved at nedlægge ét af de kemiske laboratorier i Fødevarestyrelsen.

Det understreges dog i rapporten, at en efterfølgende eventuel nedbringelse af antallet af kemiske laboratorier fra 4 til 3 bør tages op til overvejelse, når det er muligt at vurdere en sådan reorganisering i lyset af de erfaringer, der kan indhentes ved den foreslåede nedlæggelse af ét af de kemiske laboratorier i Fødevarestyrelsen. Der peges desuden på, at en eventuel nedbringelse af antallet af laboratorier fra 4 til 3 bør omfatte de 2 resterende kemiske laboratorier i Fødevarestyrelsen samt Plantedirektoratets kemiske laboratorium i Lyngby.

¹⁴ Inkl. Plantedirektoratets og DFVF's kemiske laboratorium.

Der peges endelig i koordinationsgruppens rapport på, at der er identificeret 3 mindre kemiske opgaveområder¹⁵, hvor den nuværende forankring af opgaveløsningen ved 2 institutioner af laboratoriefaglige grunde umiddelbart må vurderes at være uhensigtsmæssig. Det er vurderingen, at det uanset valg af model på det kemiske område bør sikres, at opgaveløsningen inden for disse 3 opgaveområder alene varetages ved én institution eller alternativt koordineres meget tæt. Det angives, at dette i særlig grad gælder GMO-området¹⁶, som er af meget stor strategisk betydning for Fødevarerministeriet.

3.4. Interne analyser af rationaliseringsmuligheder

Sideløbende med udarbejdelsen af de to konsulentrapporter nedsatte Fødevarerstyrelsen tre interne arbejdsgrupper, som fik til opgave at fremsætte forslag til effektiviseringer på henholdsvis det regionale, faglige område, administrationsområdet og angående den kemiske laboratorievirksomhed. Arbejdsgruppernes anbefalinger blev fremsat under den generelle forudsætning, at der ikke skulle ske ændringer i antallet af regioner.

3.4.1. De regionale faglige afdelinger

Arbejdsgruppen opstillede på baggrund af en gennemgang af den regionale opgavevaretagelse 4 mulige modeller for organisering af det regionale, faglige arbejde, jf. nedenstående.

"Smal" beredskabsmodel: Opgaver, der specifikt knytter sig til vedligeholdelse og udvikling af det veterinære beredskab (bekæmpelse og mistankehåndtering) udskilles i nogle få beredskabscentre. Øvrige veterinæropgaver samt fødevareropgaver samles i en række fælles tilsyns- og kontrolafdelinger

"Bred" beredskabsmodel: Overvågnings- og beredskabsopgaver udskilles i nogle få overvågnings- og beredskabscentre (bekæmpelse, mistankehåndtering, overvågning, sporbarhed, samhandel og eksport samt grænsekontrol). Resterende veterinæropgaver samt fødevareropgaver samles i en række tilsyns- og kontrolafdelinger

Fælles faglige afdelinger: Alle regionale veterinær- og fødevareropgaver samles i 10 fælles faglige afdelinger under ledelse af en fælles chef. Beredskabsarbejdet organiseres i nogle få beredskabsenheder.

Sammenlægning af veterinærafdelinger: De nuværende veterinærafdelinger sammenlægges til 3-4 veterinærafdelinger med uændret opgaveportefølje, idet dog opgaver vedr. grænsekontrol og nonfood overføres til fødevarerafdelingerne.

Efter en afvejning af fordele og ulemper ved de enkelte modeller – og ud fra hensynet til generelt at kunne styrke det veterinære beredskab samt i højere grad at kunne tilrettelægge en integreret kontrol på veterinær- og fødevarerområdet – anbefalede arbejdsgruppen, at den fremtidige regionale faglige opgavevaretagelse baseres på en "smal" beredskabsmodel. Mere konkret fremsatte arbejdsgruppen en anbefaling om etablering af to-fire beredskabscentre og samling af de resterende veterinær- og fødevareropgaver i 11 tilsyns- og kontrolafdelinger. Denne anbefaling blev dog fremsat under forudsætning af, at dele af beredskabspersonalet fordeler deres arbejdstid mellem kontrol- og tilsynsafdelingen og beredskabscentret af hensyn til vedligeholdelsen af beredskabspersonalets kliniske kompetencer. Som konsekvens heraf anbefalede arbejdsgruppen endvidere, at der efterfølgende nedsættes en ny arbejdsgruppe med henblik på at analysere behovet for ændringer af kontor- og afdelings-

¹⁵ Synergiområderne "GMO" (DFVF/Pdir), "PCB m.v." (Ringsted/Århus/Pdir) og "Mykotoksiner" (Ringsted/Pdir)

¹⁶ DFVF og Plantedirektoratet

strukturen i Mørkhøj. Herudover foreslog arbejdsgruppen visse andre, mindre tilpasninger i relation til bemanning og digitalisering af tilsynsarbejdet.

Spørgsmålet om etablering af flere regionale specialenheder blev endvidere drøftet. Det var arbejdsgruppens vurdering, at der ikke inden for de givne tidsmæssige rammer kunne peges på områder, hvor sådanne umiddelbart vil være relevante. Givet nærmere undersøgelser kunne dog eksempelvis dyreværnsområdet og medicinkontrol give anledning til overvejelser herom.

Det samlede besparelspotentiale omfattende etablering af "smal" beredskabsmodel, bemandingsmæssige tilpasninger samt digitalt tilsyn vurderedes til ca. 7,4 mio. kr.¹⁷, jf. nedenstående.

Tabel 3.3. Estimeret besparelspotentiale – regionale faglige afdelinger

"Smal" beredskabsmodel	4,0
Digitalisering af tilsynsarbejde	0,4
Øget anvendelse af teknikere	1,6
Reorganisering af afdelingsstrukturen i Mørkhøj	Ca. 1,4
I alt:	Ca. 7,4

Forslagene om digitalisering af tilsynsarbejdet samt øget anvendelse af teknikere blev indarbejdet på Fødevarerstyrelsens budget for 2005.

3.4.2. Det administrative område

På det administrative område gav analysen af såvel den centrale som decentrale opgavevaretagelse anledning til en række overvejelser om effektiviseringsmulighederne ved en ændring i opgavefordelingen mellem regionerne og Mørkhøj. Således vurderes det, at der vil være et besparelspotentiale i form af stordriftsfordele ved at samle eksempelvis styrelsens lønadministration enten centralt eller decentralt. I lyset af den igangværende konsulentundersøgelse var det dog arbejdsgruppens anbefaling, at det ikke på daværende tidspunkt var hensigtsmæssigt at iværksættes sådanne tiltag. Arbejdsgruppen fandt på den baggrund, at der uden strukturelle ændringer og uden påvirkning af den faglige opgavevaretagelse ville kunne foretages en række effektiviseringer på områderne økonomi, personale, juridisk rådgivning og IT såvel centralt som decentralt. Disse omfattede på økonomiområdet en centralisering af budgetprocessen, en nedsættelse af frekvensen for budgetopfølgning, sammenlægning af regnskabskredse i Navision samt en effektivisering af kreditor- og debitorhåndtering. På de øvrige områder enedes arbejdsgruppen om at anbefale effektiviseringer af bl.a. annoncering, den juridiske bemanning af de regionale sekretariater samt insourcing af visse IT-funktioner.

Det samlede besparelspotentiale ved gennemførelse af de forslåede initiativer vurderedes til 5,2 mio. kr., jf. nedenstående.

¹⁷ Regionernes repræsentanter i arbejdsgruppen tog dog forbehold for størrelsen af denne besparelse.

Tabel 3.4. Estimeret besparelspotentiale – administration

<i>Mio. kr.</i>	Besparelspotentiale:
Økonomi	2,8
Personale	0,5
Jura	0,8
IT	0,8
KBH/NØS (Reduktion af sekr. bemanning)	1,1
I alt	6,0
Korrektion for brugerfinansiering	0,8
I alt – netto	5,2

Samtlige de fremsatte forslag blev indarbejdet på Fødevarestyrelsens budget for 2005.

Som nævnt ovenfor pegede arbejdet dog samtidig i retning af, at der i overensstemmelse med de eksterne konsulentrapporter vil kunne indvindes større besparelser ved en mere vidtgående samling af administrative opgaver i færre enheder.

3.4.3. Den kemiske laboratorievirksomhed

Rapporten om Fødevarestyrelsens kemiske laboratorievirksomhed har indgået som et forarbejde i koncernanalysen af laboratorieområdet, som i maj 2004 blev færdiggjort i det daværende Fødevareministeriets departement, jf. afsnit 3.3.

Det var arbejdsgruppens vurdering, at der – henset til den areal- og apparatmæssige overkapacitet, som kan konstateres i de kemiske laboratorier i specielt Århus og København – kan ske en effektivisering ved at samle den kemiske laboratorievirksomhed på to laboratorier uden nogen forringelse eller reduktion af opgavevaretagelsen. Der må dog forventes initialomkostninger ved en sådan sammenlægning, hvorfor det estimerede besparelspotentiale på 1,1 – 1,4 mio. kr. først vil kunne indhøstes på længere sigt.

3.5. Opsummering

Som det fremgår ovenfor er der foretaget såvel eksterne som interne analyser af forskellige dele af Fødevarestyrelsens virksomhed. De eksterne analyser konkluderer, at der i Fødevarestyrelsen er et betydeligt effektiviseringspotentiale, som afhængig af analysetilgang, strukturforudsætninger og fokusområde på længere sigt estimeres til mellem ca. 20 og 100 mio. kr. Dette hviler dog på en række forudsætninger om bl.a. sammenlignelighed mellem Fødevarestyrelsen og de virksomheder, som indgår i McKinseys benchmarking, samt at "best practice" i enkelte regioner umiddelbart kan overføres til alle styrelsens enheder.

Styrelsens interne rapporter peger på, at der på udvalgte områder kan indhentes en vis rationalisering på samlet set ca. 10 - 11 mio. kr., såfremt der foretages en række regionale, strukturelle ændringer på laboratorie-, administrations- og det faglige område. Visse af disse er allerede indarbejdet på Fødevarestyrelsens budget for 2005.

Kapitel 4. Grundlæggende modelovervejelser

Der kan opstilles forskellige modeller for organisering af en offentlig institution med decentral opgavevaretagelse. Valg af endelig model vil afhænge af en konkret analyse af den pågældende institution, herunder f.eks. opgaveporteføljens sammensætning og kompleksitet, størrelse, politiske forventninger, øvrige rammebetingelser, tidligere erfaringer, økonomiske rammer m.v.

Af hensyn til forløbet af den videre analyse kan det imidlertid være nyttigt på et forholdsvis indledende stadium at gøre sig en række overordnede overvejelser om hvilke typer af modeller, som kunne danne ramme for den fremtidige organisering af Fødevarestyrelsen.

I det følgende gennemgås derfor fire hovedmodeller for organisering af en offentlig institution med decentral opgavevaretagelse, og fordele og ulemper ved de enkelte modeller beskrives. Der tages udgangspunkt i de i kapitel 3 præsenterede analysemodeller¹⁸.

4.1. Regionsmodellen

Regionsmodellen er karakteriseret ved at have en central myndighed og en række decentrale enheder som regionale statslige myndigheder (fødevareregioner). Den enkelte region varetager som tilsynsmyndighed en række nærmere fastlagte opgaver inden for sit geografiske område. Regionerne er som udgangspunkt ensartet opbygget¹⁹ med en-to faglige afdelinger og et sekretariat med selvstændig ledelse i form af en regionschef, en række fagchefer og en sekretariatsleder. Regionerne kan således træffe afgørelser, hvor den centrale myndighed fungerer som rekursinstans. Regionsmodellen svarer til den nuværende organisering af Fødevarestyrelsen, hvorfor der i beskrivelsen af fordele og ulemper tages udgangspunkt i en model, hvor antallet af regioner reduceres til f.eks. syv. Regionsmodellen indebærer dermed, at en række af de nuværende arbejdssteder nedlægges.

Fordele

En reduktion i antallet af regioner vil betyde, at de tilbageblevne regioners afdelinger mandskabsmæssigt vil blive forøget, såfremt det nuværende aktivitetsniveau opretholdes. Det må derfor antages, at mulighederne for i højere grad at kunne anvende medarbejderkompetencer til specialisering og vidensopbygning inden for den enkelte region vil blive styrket. Desuden vil større afdelinger alt andet lige kunne bidrage til en mere fleksibel arbejdstilrettelæggelse og dermed rationel udnyttelse af såvel medarbejdere som apparatur m.v. Behovet for færre chefer end for nærværende vil endvidere medføre et besparelspotentiale. Generelt gælder dog, at de størrelsesrelaterede fordele såvel fagligt som økonomisk afhænger af i hvilket omfang, der reduceres i antallet af regioner. Effekten må derfor vurderes som beskeden ved en reduktion i antallet af regioner i størrelsesordenen en til to.

Ulemper

Et reduceret antal regioner vil betyde, at hver region skal dække et større geografisk område, end det er tilfældet i dag. Der vil dermed opstå et større kørselsbehov, hvilket kan få betydning for muligheden for at nå det fastsatte antal tilsyn inden for den nuværende tidsramme. Lange kørselsafstande kan tilsvarende vanskeliggøre en mere fleksibel og ressourceoptimal anvendelse af medarbejderne. Hertil kommer, at en eventuel økonomisk gevinst ved et reduceret antal chefstillinger muligvis helt eller delvis vil kunne blive imødegået af merudgifter til kørsel/kørepenge. En model med

¹⁸ Fordele og ulemper beskrives i forhold til Fødevarestyrelsens nuværende organisering.

¹⁹ Der ses her bort fra interregionale forskelle vedr. bl.a. laboratorier og jordbrugsafdelinger.

meget få regioner vil endvidere - afhængig af geografisk placering - kunne vanskeliggøre overholdelsen af de i resultatkontrakten fastsatte responstider på det veterinære område.

4.2. Centermodellen

Centermodellen indebærer, at der etableres et begrænset antal decentrale centre som regionale, statslige myndigheder, hvortil der tilknyttes en række arbejdssteder (kontrolkontorer), som varetager den fysiske kontrol inden for hvert centers geografiske område. Til hvert center vil endvidere være tilknyttet et sekretariat, et laboratorium og en veterinær beredskabsafdeling. De enkelte centre vil have selvstændig ledelse i form af en regionschef, en række fagchefer og en sekretariatsleder, ligesom hvert kontrolsted vil være ledet af en kontrolchef, der refererer til regionschefen.

Hvert center vil kunne træffe afgørelse med den centrale myndighed som rekursinstans.

Fordele

Etablering af en centermodel vil reducere behovet for regionale chefer, idet den øverste regionsledelse og de administrative funktioner samles i færre enheder. Centermodellen vil dermed være mere ressourcemæssigt rationel end den nuværende struktur, idet niveauet for den faglige opgavevaretagelse (antal af tilsyn m.v.) opretholdes. Et reduceret antal regionale chefer vil tilsvarende kunne styrke muligheden for en mere operationel koncernledelse, idet disse i højere grad, end det nu er tilfældet, vil kunne involveres direkte i direktionsarbejdet. Samlingen af beredskabsopgaver i færre enheder må endvidere give mulighed for at styrke det faglige miljø på dette område. På tilsvarende vis vil der på det administrative område være mulighed for udnyttelse af stordriftsfordele og effektivisering ved samling og standardisering af opgaver vedr. f.eks. økonomi og personale. Centermodellen indebærer endvidere, at hovedparten af styrelsens nuværende geografiske placeringer og dermed arbejdssteder kan opretholdes. Endelig kan den omstændighed, at der i de senere år er andre statslige institutioner med decentral opgavevaretagelse med paralleller til Fødevarestyrelsen, herunder Told & Skat²⁰, som har etableret en centermodel, veje til fordel for en sådan model.

Ulemper

I en centermodel vil visse af kontrolafdelingerne være fysisk adskilt fra den øvrige regionsledelse, herunder regionschef og de administrative funktioner. Der kan dermed være en risiko for, at ledelse og medarbejdere i de lokale kontrolafdelinger, som ikke er placeret sammen med regionskontoret, ikke får tilstrækkelig faglig, administrativ og ledelsesmæssig sparring. Hertil kommer, at den ledelses- og styringsmæssige opgave i en centermodel generelt vil være mere omfattende end i den nuværende struktur, idet regionschefen dels vil få ansvar for aktiviteter i et større geografisk område, dels vil skulle tage højde for de geografiske afstande, jf. ovenstående, ved fastlæggelse af mødestruktur m.v.

4.3. Enhedsmodellen

Enhedsmodellen adskiller sig fra de to øvrige modeller ved, at regioner og den centrale enhed etableres som én myndighed. Den regionale opgavevaretagelse varetages fra en række kontrolkontorer, som ledes af en kontrolchef med reference til den centrale enhed (Mørkhøj). Alle (forvaltningsretlige) afgørelser vil dermed skulle tages centralt. Enhedsmodellen forudsætter således etablering af et klagenævn, hvis klagebehandling i departementet skal undgås.

²⁰ Told & Skat er organiseret i otte regionale told- og skattecentre, hvortil hører 26 regioner.

Enhedsmodellen kendes bl.a. fra Plantedirektoratet.

Fordele

Enhedsmodellen indebærer, at al administration og overordnet ledelse af den regionale opgavevaretagelse samles i den centrale enhed (Mørkhøj). Der vil derfor være mulighed for væsentlige rationaliseringer af specielt de administrative funktioner i forhold til den nuværende organisering. Enhedsmodellen må derfor vurderes som den model, hvor der kan opnås den største effektivisering. Den betydelige grad af centralisering og dermed centrale styring af de regionale aktiviteter må også antages at skabe gode muligheder for at mindske eventuelle uønskede regionale forskelle i opgaveudførelsen og dermed sikre en ensartet kontrol.

Ulemper

Enhedsmodellens grad af centralisering medfører, at det udførende led – kontrolpersonalet – er fysisk adskilt fra den generelle administration og sagsbehandling i den centrale enhed. Det kan dermed ikke udelukkes, at beslutningsgangen i sager, der kræver afgørelse/sagsbehandling centralt, vil forløbe mindre smidigt, end hvis beslutningskompetencen var udlagt til det udførende led. Dette vil tilsvarende betyde, at kontrolkontorerne ikke i samme omfang som nu kan have samme faglige ekspertise til rådighed ved borgerhenvendelser og lignende. Således må enhedsmodellen vurderes som uhensigtsmæssig for organisationer med en bredt diversificeret og kompleks opgaveportefølje, idet sådanne opgaver optimalt set bør understøttes af kvalificeret sagsbehandling på stedet.

Enhedsmodellen vil endvidere medføre, at al klagebehandling henlægges til departementet, hvilket næppe er hensigtsmæssigt i lyset af beslutningen om øget uddelegering af kompetencer til styrelserne. Alternativt skal etableres et klagenævn. Endelig vil enhedsmodellen medføre, at kontrolpersonalet fratages en væsentlig del af deres nuværende beføjelser, hvilket dels kan få betydning for kvaliteten af kontrollen, dels kan have negativ virkning hvad angår motivation, arbejdsglæde m.v.

4.4. Servicecentermodellen

I servicecentermodellen bibeholdes de nuværende 10 regioner (eller der etableres færre regioner), men der etableres et uafhængigt fælles servicecenter til varetagelse af en række administrative opgaver for hele styrelsen. Afhængig af opgaveindhold vil servicecentret helt eller delvis erstatte regionernes sekretariater.

Organiseringen af et servicecenter kan variere, men generelt gælder, at servicecenteret yder veldefinerede ydelser til regionerne og leverer service med aftalte omkostnings- og kvalitetsmål. Disse reguleres af kontrakter indgået mellem servicecenteret og de interne kunder (regionerne).

Fordele

Etablering af et administrativt servicecenter vil i kraft af den større opgavemasse kunne medføre en række stordriftsfordele på typisk økonomi- og personaleområdet, idet de samme funktioner og kompetencer ikke duplikeres. Hertil kommer, at ressourceanvendelsen på det administrative område i højere grad synliggøres, hvilket giver bedre muligheder for at tilrettelægge mere hensigtsmæssige arbejdsgange. Etableringen af et servicecenter vil endvidere medføre, at den administrative støttefunktion overgår til at blive en kerneopgave, hvilket kan medføre et øget fokus på opgaven og mulighed for kvalitetsløft. Endelig vil der ved samling af de administrative opgaver i ét center være basis for udviklingen af et solidt fagligt (administrativt) miljø, som, udover at kunne understøtte muligheden for større specialisering, vil give enheden større robusthed.

Ulemper

En ulempe ved etableringen af et fælles servicecenter for brugerne kan være oplevelsen af manglende nærhed til den administrative opgavevaretagelse. Der er dermed en risiko for, at de enkelte enheder (regionerne) vil opbygge egne kompetencer ("skyggeorganisationer"), hvis kvaliteten af de leverende ydelser ikke vurderes som tilfredsstillende og ledelsesinformationen opleves som mangelfuld. Effektiviseringsgevinsten vil dermed blive helt eller delvist udhulet. Tilsvarende kan den standardisering af processer og systemer, som er nødvendig for at opnå en effektivisering, medføre, at det kan være vanskeligt at opfylde alle brugeres specifikke behov. Endelig vil en servicecentermodel bevirke, at brugerinstitutionen (regionerne) er meget udsatte ved systemnedbrud o. lign, idet kompetencerne i så fald ikke vil være til stede i regionerne.

4.5. Konklusion

Som det følger af ovenstående, kan der opstilles en række forskellige grundmodeller for organiseringen af en institution med decentral opgavevaretagelse. Udvalget finder, at der er en række forhold, herunder a) muligheden for at kunne bibeholde en fagligt højt kvalificeret regional opgaveløsning med decentral beslutningskompetence, b) muligheden for i højere grad at inddrage den regionale ledelse i den samlede ledelse af styrelsen samt c) muligheden for at opnå en effektivisering, der taler for, at centermodellen kunne danne en hensigtsmæssig ramme for Fødevarestyrelsens fremtidige organisering. Det er derfor udvalgets opfattelse, at der i den videre analyse af styrelsens opgaveløsning tages udgangspunkt i denne model, idet dette dog ikke udelukker overvejelser i relation til de øvrige beskrevne modeller.

Kapitel 5. Analyse af mulighederne for reorganisering af det regionale, faglige område

Som nævnt under kapitel 2.8. vil der fremover være behov for en organisation, som sikrer en kontrolindsats med et helhedssigte, der tager afsæt i kæden fra jord til bord. Der vil blive fokuseret i endnu højere grad på egenkontrollen som et bærende og centralt element samt på behovs- og risikovurderinger. Der vil endvidere være behov for øget opmærksomhed på beredskabet for fødevarerikkerhed.

Erfaringer har tillige vist, at der er behov for til stadighed at fokusere på vedligeholdelse, udvikling og organisering af det veterinære beredskab. På husdyrområdet er der tillige behov for at videreudvikle såvel dyreværnskontrollen som medicinkontrollen, da det begge er områder med stor offentlig bevågenhed.

Der rejser sig derfor spørgsmålet, om ikke en række af opgaverne i de nuværende fødevare- og veterinærafdelinger ud fra en kontrolmæssig vinkel nærmer sig hinanden mere, end det hidtil har været tilfældet, medens nogle specifikke opgaver, primært på området for levende dyr, adskiller sig fra de øvrige opgaver i såvel veterinær- som fødevareafdelingerne.

Der kunne derfor være grund til at overveje en struktur, som i højere grad tager afsæt i funktioner end i den klassiske opdeling mellem veterinærafdeling og fødevareafdeling.

I det følgende vil der derfor blive taget udgangspunkt i en analyse af de regionale, faglige aktiviteter med henblik på at vurdere, under hvilken form en ændret organisering kan understøtte opfyldelsen af kravene til styrelsens fremtidige opgavevaretagelse.

5.1. Analyse af aktiviteter

5.1.1. De regionale fødevareafdelinger

De regionale fødevareafdelinger varetager en række kontrol- og tilsynsopgaver, som dels udføres på regionskontoret, dels ved kontrolbesøg på virksomhederne.

På regionskontoret varetages bl.a. følgende aktiviteter:

- Planlægning af kontrollen
- Udvælgelse af virksomheder til kontrol
- Opfølgende sagsbehandling, herunder sanktionsudmåling og politianmeldelse
- Behandling af anmodninger om autorisation og godkendelse af virksomheder
- Indførelse i database af virksomheder, som skal registreres, eller som har skiftet ejer
- Indførelse i database af anmeldelser af kosttilskud/helsekost
- Telefonvagt
- Behandling af forbrugerklager og forbrugerhenvendelser
- Alt om kost
- Udarbejdelse af kontrolaktivitetsplaner for engrosvirksomheder
- Faglig kompetenceudvikling
- Udstedelse af godkendelser til indførsel af fødevarer fra EU samt modtagelse af forhånds-anmeldelser
- Registrering af kvartalsvise indberetninger over indførte fødevarer

- Påtegning og udstedelse af partispecifikke eksportattester til visse fødevarergrupper
- Krydskontrol af detailvirksomheder med tilladelse til at fjerne SRM
- Medvirken til udredning af sager om formodet fødevareinfektion/forgiftning

Det udgående kontrolarbejde omfatter:

- Gennemførelse af tilsyn og udarbejdelse af kontrolrapport
- Udtagelse af prøver til kontrol
- Kontrol i forbindelse med udstedelse af autorisation og godkendelse
- Dokument- og fysisk kontrol af fødevarer fra EU eller fra tredjelande
- Tilsyn og kontrol med toldlagre, frilagre og skibsprovianteringer med tilladelse til indførsel af fødevarer fra tredjelande
- Vejledning af skoler og institutioner under projekt Alt om kost
- Kontrol af særlige mærkningsordninger som f.eks. oksekødsmærkning og økologi
- Kontrol af oprindelsesmærkningen på ferske fisk
- Kontrol af detailvirksomheder med tilladelse til at fjerne SRM
- Supervision af kontrollen på USA- og EU-godkendte virksomheder
- Virksomhedskontrol i forbindelse med udredning af sager om formodet fødevareinfektion/forgiftning
- Kontrol for DFFE i forbindelse med støtte til fiskeindustrien
- Kontrol for DFFE på hjemmemarkedsgodkendte slagterier under handyrspræmieordningen

En række af fødevarerdivisionens opgaver varetages som nævnt på regionskontoret. I forbindelse med overvejelser om en ny struktur vil det være relevant at vurdere, om visse af funktionerne kan udføres på anden vis, f.eks. samlet i en af regionens kontrolafdelinger, uden at det påvirker kvaliteten af kontrollen. For en række opgaver vil det være af betydning, at den tilsynsførende udfører alle funktioner vedrørende en given virksomhed, da overblikket ellers vil gå tabt, mens det for andre opgaver næppe er afgørende, hvor de geografisk er placeret. Det er nødvendigt, at den person, som udfører/skal udføre kontrollen på virksomheden, påbegynder forløbet allerede ved behandling af anmodningen om autorisation eller godkendelse. Kontrolløren bør tillige foretage den opfølgende sagsbehandling efter virksomhedsbesøg. Det vil i denne forbindelse give bedst kontinuitet, hvis også sanktionsudmåling og eventuelle politianmeldelser sker i samme sagsgang, da dette også tilsikrer det samspil med afdelingens jurist, som er af stor betydning for kvalitetssikringen af afgørelserne.

Planlægningen af kontrollen samt udvælgelsen af virksomheder til kontrol bør tillige ske i afdelingen, da kendskab til områdets virksomheder tilsikrer den bedste planlægning og udvælgelse. Ligeledes bør udarbejdelsen af kontrolaktivitetsplaner for engrosvirksomheder ske lokalt.

Den faglige kompetenceudvikling skal i sagens natur ske lokalt.

Opgaver som indførelse i databaser, kvartalsvise indberetninger over indførte fødevarer, krydskontrol af virksomheder, der har tilladelse til at fjerne SRM, medvirken til udredning af formodede fødevareinfektioner/forgiftninger, telefonvagt og behandling af forbrugerklager ses at kunne varetages udenfor afdelingen.

For så vidt angår spørgsmålene om udstedelse af godkendelser til indførsel af fødevarer fra EU samt modtagelse af forhåndsgodkendelser, kan man diskutere, om ikke disse aktiviteter bedst varetages i de enkelte afdelinger, da dette ses at ville lette planlægningen af den fysiske kontrol.

Påtegning og udstedelse af partispecifikke eksportattester ses mest hensigtsmæssigt at ske i afdelingerne, da erhvervet derved får mulighed for ekspedition i samtlige kontrolafdelinger snarere end i nogle få kontrolafdelinger udvalgt til opgaven.

5.1.2. De regionale veterinærafdelinger

De regionale veterinærafdelinger varetager en række kontrol- og tilsynsopgaver, som dels udføres på regionskontoret, dels ved kontrolbesøg på virksomhederne.

På regionskontoret varetages følgende aktiviteter

- Planlægning af kontrollen ekskl. risikobaseret medicin- og dyreværnskontrol (udpeges af Mørkhøj)
- Udvalgelse af virksomheder til kontrol
- Opfølgende sagsbehandling, herunder sanktionsudmåling og politianmeldelse
- Behandling af sager om manglende øremærker
- Behandling af anmodninger om registrering og godkendelse af virksomheder, herunder registrering af importører/eksportører, nonfood virksomheder, handelsbesætninger og hanstationer
- Godkendelse af ruteplaner i forbindelse med dyretransporter
- Telefonbetjening
- Modtagelse og håndtering af anmeldelser af mistanker om udbrud af smitsomme sygdomme
- Udarbejdelse af lokale/regionale beredskabsplaner, afholdelse og evaluering af øvelser
- Oprettelse og ophævelse af offentligt tilsyn (OT)
- Behandling af klager over praktiserende dyrlæger
- Faglig kompetenceudvikling
- Legalitetsstempling af dyrevaccinationsattester i forbindelse med rejse til udlandet
- Registrering af griseringe og fællesgræs.
- Registrering af vildtopdrættere m.v.
- Zoosanitær vurdering af slamudspredning på marker i relation til smitte (opgave for amter)
- Zooteknik – kun region Århus som specialfunktion

Det udgående kontrolarbejde omfatter:

- Gennemførelse af tilsyn i besætningerne: Dyreværnstilsyn, dyreholdstilsyn, minkhegntilsyn, medicintilsyn, øremærkekontrolbesøg og malkekvægbesætninger
- Udtagelse af prøver i besætningerne til kontrol (CKL-projekter)
- Gennemførelse af tilsyn hos praktiserende dyrlæger
- Gennemførelse af tilsyn med nonfood virksomheder
- Gennemførelse af tilsyn i biogasvirksomheder
- Gennemførelse af tilsyn med rengøring og desinfektion af dyretransportmidler
- Sundhedskontrol ved udførsel af husdyr –TRACES m.v.
- Besætningstilsyn ved mistanker om smitsomme sygdomme og zoonoser
- Bekæmpelse af smitsomme sygdomme og zoonoser
- Kontrol i forbindelse med udstedelse af autorisation og godkendelse

Som på fødevareafdelingernes område er der opgaver, der nu udføres på regionskontorerne, som i givet fald ville kunne varetages f.eks. i en enkelt af regionens kontrolafdelinger, uden at det vil påvirke kvaliteten i kontrollen. Disse kunne være behandling af klager over praktiserende dyrlæger, registrering af griseringe og fællesgræs samt registrering af vildtopdrættere m.v.

Både det udgående kontrolarbejde og det administrative arbejde på regionskontoret varetages af teams af medarbejdere, således at der typisk er én tovholder med substitut på hvert område (non-food, dyreværn, medicin, beredskab m.v.), og alle områder mindst er dækket af to medarbejdere. Selv denne dobbeltdækning er sårbar i forbindelse med bl.a. sygdom, kursusdeltagelse og opsigelser.

5.2. Overvejelser om den fremtidige regionale faglige opgavevaretagelse

Som det fremgår af ovenstående, er der en række opgaver på veterinær- og fødevareområdet, som umiddelbart har fællestrek – dette gælder primært det udgående kontrolarbejde, hvor der i begge afdelinger sker planlægning, gennemførelse af og opfølgning på tilsyn i form af sagsbehandling, eventuel sanktionsudmåling og politianmeldelse. Således vil planlægning og styring af kontrollen med f.eks. dyreværn og veterinære lægemidler kunne ske med udgangspunkt i samme kontrolprincipper som kontrollen med fødevarevirksomheder.

Der er endvidere en række udgående kontrolaktiviteter i veterinær- og fødevareafdelingerne, hvor kompetencen hos de tilsynsførende umiddelbart er kompatibel. Dette gælder tilsyn, hvor HACCP²¹-konceptet i større eller mindre omfang er rådende. For veterinærområdet er det en række nonfood tilsyn, som f.eks. fiskemelsfabrikker, dyrefoderfabrikker, destruktionsanstalter og hudcentraler. For fødevareområdet er det tilsynene på fødevarevirksomhederne.

Af de opgaver, der løses på regionskontoret, kan hovedparten løses af personale med samme grundkompetencer. Der er dog på visse områder behov for personale med specifikke, uddannelsesmæssige kompetencer. På veterinærområdet regulerer internationale regler (OIE og EU) sammen med national lovgivning i vidt omfang kravene til kompetencer, fordi der på en række områder er krav om, at kontrollen udføres af en embedsdyrlæge. Udgangspunktet på veterinærområdet er, at kontakt med levende dyr skal varetages af en dyrlæge. Aktiviteter, som ikke indebærer veterinærfaglig kontakt med levende dyr, vil kunne varetages af andre faggrupper end autoriserede dyrlæger. Visse af de nationale krav herom vil dog muligvis kunne tilpasses. I fødevareafdelingerne er der kun få opgaver uden for slagterierne, som skal udføres af en dyrlæge.

En sammenlægning af de to faglige afdelinger til en fælles kontrolafdeling vil medføre en samling af medarbejdere, som i betydeligt omfang har sammenlignelige kompetencer, og som i et vist omfang beskæftiger sig med sammenlignelige opgavetyper. Dette vil kunne give mulighed for større fleksibilitet i kontrolplanlægningen, samtidig med at det vil give mulighed for bedre ressourceanvendelse også inden for de forskellige faggrupper i afdelingen.

Et særligt område er det veterinære beredskab, der går på tværs af opdelingen i udgående opgaver og opgaver, der løses på regionskontoret, idet opgavevaretagelsen dels baseres på et forbyggende beredskab i form af opdatering af viden, udarbejdelse af beredskabsplaner m.v., dels den aktive og

²¹ Hazard Analysis and Critical Control Points.

passive sygdomsovervågning, der bl.a. omfatter håndtering af mistanker fra landmænd og praktiserende dyrlæger og registerbaseret overvågning.

Det må som følge af bl.a. vedtagelsen af et nyt mund- og klovesygedirektiv forventes, at der i fremtiden vil blive stillet yderligere krav til det veterinære beredskab, herunder udbygning af myndighedsberedskabet både centralt og regionalt. Der er i Fødevestyrelsen allerede taget en række skridt i retning heraf i form af bl.a. oprettelsen af en beredskabsgruppe, generelle efteruddannelsestiltag for dyrlæger samt årlige beredskabsøvelser med fokus på bekæmpelse af specifikke husdyrsygdomme. Imidlertid er beredskabsarbejdet som nævnt fortsat placeret i alle 10 regioners veterinærafdelinger, som i øvrigt varetager alle øvrige veterinær opgaver, herunder tilsyn m.v.

Den samlede regionale medarbejderressource til beredskabsarbejde andrager ca. 10 årsværk. I lyset heraf, og det forhold, at selve kriseberedskabsarbejdet kræver en høj grad af specialisering, er det vurderingen, at der ved en ændret organisering kunne opnås en mere hensigtsmæssig udnyttelse af ressourcerne på beredskabsområdet. Dette ligger også i tråd med konklusionerne i Rapport fra arbejdsgruppen vedr. Fødevedirektoratets regionale faglige afdelinger, hvori der anbefales en udskillelse af det veterinære beredskabsarbejde i selvstændige enheder.

Med udgangspunkt i ovenstående og i lyset af de krav der må forventes at blive stillet til Fødevestyrelsen i de kommende år om bl.a. en kontrolindsats med et helhedssigte og det veterinære beredskab, er det udvalgets vurdering, at der med den nuværende organisering af arbejdet i en veterinær- og fødevarsøjle ikke i tilstrækkeligt omfang opnås de synergier, der sikrer en ensartet og øget kvalitet i opgavevaretagelsen, og dermed heller ikke en optimal ressourceudnyttelse. Ud fra hensynet til at sikre en fremtidig effektiv og ensartet opgavevaretagelse finder udvalget derfor, at organiseringen af det regionale faglige arbejde bør tage afsæt i følgende:

- *Behovet for at styrke et fagligt sammenhængende veterinært beredskab*

Afledt af bl.a. internationale krav er der behov for en ændret organisering af det veterinære beredskabsarbejde, således at det løbende arbejde med udvikling og vedligeholdelse ikke nedprioriteres ved hasteopgaver og lignende. Af hensyn til at sikre vedligeholdelsen af beredskabs-personalets kompetencer vedr. bl.a. kliniske vurderinger af dyr, besætningsstrukturer, omsætningsmønstre m.v. og dermed et fagligt sammenhængende beredskab, bør der til de egentlige beredskabsopgaver knyttes de nødvendige redskaber til beredskab og bekæmpelse i form af relevante tilsynsopgaver.

- *Samling af udgående kontrolopgaver på veterinær- og fødevarerområdet*

Af hensyn til i højere grad at betragte kontrollen som en sammenhængende indsats i kæden fra jord til bord, samt at kunne tilrettelægge en mere fleksibel kontrol med udgangspunkt i fælles kontrolprincipper, bør udgående kontrolopgaver på veterinær- og fødevarerområde så vidt muligt samles. Dette vil endvidere give mulighed for en mere rationel anvendelse af medarbejderne, idet visse af opgaverne i de to faglige afdelinger kan udføres af samme personale. En samling af opgaverne vil ligeledes give mulighed for etablering af en fælles, ensartet kontrolstyring for det samlede faglige område.

- *Hensynet til en ressourcemæssigt rationel struktur*

Generelt gælder, at det regionale faglige arbejde må tilrettelægges så rationelt som muligt. Der bør derfor ved fastlæggelsen af strukturen tages udgangspunkt i at minimere omfanget af ekstra kørsel samt i at ledelsesstrukturen udformes således, at ressourcerne hertil anvendes mest hensigtsmæssigt.

Tilsvarende bør det overvejes, om der er opgaver, der i dag varetages på alle regionskontorer, og som kunne samles i en enkelt afdeling, uden at dette vil påvirke kvaliteten af den udførte opgave.

Udvalget finder, at ovenstående kan konkretiseres i etableringen af et begrænset antal regionale beredskabsafdelinger, der varetager opgaver i forbindelse med det veterinære beredskab samt en række regionale kontrolafdelinger med ansvar for varetagelsen af de udgående kontrolopgaver på veterinær- og fødevarerområdet. Nedenfor gives en mere indgående beskrivelse af afdelingernes opgaver.

5.2.1. Beredskabsafdelinger

Opgaverne i beredskabsafdelingerne vil rette sig mod beredskab samt bekæmpelse af smitsomme husdyrsygdomme og zoonoser. Hovedopgaven vil bestå i at vedligeholde og udvikle det veterinære beredskab i form af opdatering af beredskabsplaner, kursusafvikling og instruktion af regionernes øvrige personale i beredskabsforhold, afholdelse af beredskabsøvelser m.v. Beredskabspersonalet skal derudover i samspil med Mørkhøj sikre udviklingen af klare og hensigtsmæssige kommando-veje, således at bekæmpelsen af udbrud af husdyrsygdomme kan ske effektivt og uden forsinkelse. Herudover vil beredskabspersonalet skulle varetage håndtering af mistanker med henblik på af- eller bekræftelse inden for tre timer efter anmeldelsen. Ved bekræftet mistanke udtages prøvemateriale, og besætningen sættes under offentligt tilsyn. Ved udbrud vil beredskabspersonalet endvidere skulle varetage styring af bekæmpelsen, herunder nedslagning og oprettelse af regionalt krisecenter.

Konkret vil opgaverne i beredskabsafdelingerne omfatte:

- Vedligeholdelse af beredskabsplaner m.v. samt afholdelse af øvelser
- Styring af bekæmpelse, nedslagning m.v. ved udbrud/konstatering inkl. salmonellabekæmpelse
- Mistanker om smitsomme husdyrsygdomme og zoonoser

Ovenstående opgaver vil andrage i størrelsesordenen ca. 10 årsværk ekskl. ledelse²².

Af hensyn til sikringen både af et fagligt sammenhængende beredskab og til et tilstrækkeligt antal tilgængelige ressourcer placeres der ca. 10 yderligere årsværk i beredskabsafdelingerne. Disse årsværk skal udføre tilsynsopgaver, der formelt er organiseret i kontrolafdelingen indenfor kontrolafdelingens område. Det bør tilstræbes, at disse kontrolopgaver indeholder aktiviteter, der er knyttet til husdyrbesætninger. Dette vil tilsikre, at beredskabspersonalets behov for løbende vedligeholdelse af kliniske kompetencer og kendskab til omsætningsmønstre opfyldes.²³

Herudover vil vagtordningen på det veterinære område, som primært er etableret af hensyn til beredskabsarbejdet, også skulle forankres i regi af beredskabsafdelingerne. Endelig vil der skulle afsættes ressourcer i de regionale kontrolafdelinger til uddannelsesaktiviteter ifm. beredskabet.

Der vil dermed med etablering af et begrænset antal beredskabsafdelinger kunne sikres afdelingerne en passende størrelse med mulighed for opbygning af frugtbare, faglige miljøer samt mulighed for

²² Årsværkstallene er baseret på budgetmodellen for 2005. I de nuværende veterinærafdelinger udgør antallet af ledelsesårsværk 8.

²³ I princippet ligger derne placering fast, men op- og nedjusteringer af de faglige ressourcer kan dog foretages af hensyn til den faglige opgavevaretagelse, og i konkrete situationer kan opgaverne fordeles på flere kontrolafdelinger indenfor samme fødevareregion.

hensigtsmæssig udnyttelse af personale og materiel, ligesom der vil kunne ske afløsning ved sygdom, ferie m.v.

På det styringsmæssige plan vil beredskabsafdelingerne skulle referere til et kontor for veterinært beredskab og dyresundhed i Mørkhøj. Beredskabsafdelingernes tilsynsaktiviteter i øvrigt sker under den stedlige kontrolchefs ansvar og vil skulle koordineres fra et samlet kontrolstyringskontor i Mørkhøj.

5.2.2. Kontrolafdelinger

Kontrolafdelingerne vil skulle varetage de nuværende fødevarer afdelingers opgaver samt de opgaver fra veterinær afdelingerne, der ikke knytter sig direkte til overvågning og beredskab, bortset fra den tid, der medgår til at modtage undervisning og indgå i øvelser med henblik på deltagelse i større bekæmpelsesopgaver.

Kontrolafdelingerne vil således skulle varetage alle udgående tilsyns- og kontrolopgaver på både fødevarer- og veterinærområdet med undtagelse af de opgaver, som har direkte relation til det veterinære beredskab, jf. tidligere afsnit. Denne opdeling afspejler således ønsket om at samle de udgående kontrolopgaver i en fælles afdeling med henblik på opnåelse af en mere ensartet og effektiv kontrol på veterinær- og fødevarerområdet, herunder muligheden for at udnytte tilsynspersonalets kompetencer på et bredere område. Dette vil tilsvarende gøre det muligt at samle den overordnede kontrolstyring i et fælles kontrolstyringskontor i Mørkhøj.

Konkret vil opgaverne i kontrolafdelingerne omfatte:

- Risikovurderinger i relation til smitte (ca. 0,2 ÅV)
- Tilsyn – udførsel fra besætninger/af enkelt dyr TRACES m.v. (ca. 19,8 ÅV)
- Tilsyn og godkendelse af handelsbesætninger (ca. 0,5 ÅV)
- Tilsyn – markeder, samlesteder (ca. 3,2 ÅV)
- Tilsyn – transportmidler, rengøring og desinfektion (ca. 0,2 ÅV)
- Registrering af eksportører og importører af dyr (ca. 1,8 ÅV)
- Besætningstilsyn – dyreværn 5 pct., transport, dyrehold m.v. (ca. 10 ÅV)
- Opfølgning på besætningstilsyn – øremærkekontrol m.v. (ca. 18 ÅV)
- Grænsekontrol (ca. 24,5 ÅV)
- Tilsyn – veterinærmedicin og praktiserende dyrlæger (ca. 5,3 ÅV)
- Tilsyn – non food (ca. 4,7 ÅV)
- Godkendelse af ruteplaner (ca. 3,6 ÅV)
- Autorisation, godkendelse og registrering (legalitetsstempling, hanstationer, rugerier, grise-ringe) (ca. 3,9 ÅV)
- Prøveudtagning (ca. 3,3 ÅV)
- Øvrige tilsynsopgaver (mink, fjerkræ, ægrum, biogas) (ca. 5 ÅV)
- Mælkekontrol (ca. 1,2 ÅV)
- Tilsyn og kontrol på fødevarerområdet (ca. 142 ÅV)
- Autorisationer m.m. (ca. 17 ÅV)
- Faglige kontoropgaver (ca. 34,5 ÅV)
- Eksport/import (ca. 3 ÅV)
- Øvrige aktiviteter (ca. 17,5 ÅV)

Som nævnt i tidligere afsnit skal et antal opgaver svarende til 10 veterinære årsværk på landsplan udføres af personale i beredskabsafdelingen inden for den tilhørende kontrolafdelings ansvarsområde.

Ovenstående opgaver vil andrage i størrelsesordenen ca. 319 årsværk ekskl. ledelse²⁴.

Herudover vil styring og koordinering af kødkontrollens aktiviteter ske fra kontrolafdelingerne, som det er tilfældet i dag i de nuværende fødevareafdelinger. Chefembedsdyrlægerne vil dermed skulle referere til cheferne for kontrolafdelingerne. Der henvises i øvrigt til afsnit 5.3.

Til fødevareregionerne Fyn og Viborg er der endvidere tilknyttet en jordbrugsafdeling, der i lighed med de øvrige fire plantedistrikter udfører kontrol for Plantedirektoratet inden for jordbrug og gartnerier samt kontrol for Direktoratet for FødevareErhverv i forbindelse med støtteordninger.

Opgaverne omfatter bl.a.

- Avlskontrol i gartnerier og på planteskoler
- Omsætningskontrol for planter
- Udstedelse af certifikater i forbindelse med im- og eksport af planter samt frugt og grønt
- Foder- og gødningskontrol
- Økologikontrol
- Hektarstøtte
- Skolemælk og institutioner (støtteordninger)
- Kontrol af øremærker hos dyr
- Prøvetagning af frø og korn

Den skriftlige sagsbehandling foregår i Plantedirektoratet, idet jordbrugsafdelingerne kun udfører selve kontrollen.

Der er i Fødevareregion Fyns og Viborgs jordbrugsafdelinger ansat henholdsvis ca. 20 og 27 årsværk inkl. chef (afdelingsleder). Hovedparten af de ansatte er kontrollører.

Jordbrugsafdelingens medarbejdere er ansat i Fødevarestyrelsen, og afdelingerne foreslås sammenlagt med eventuelle kommende kontrolafdelinger, således at jordbrugsafdelingen etableres som en sektion i kontrolafdelingerne. Jordbrugsafdelingernes chef vil referere til kontrolchefen. I faglige anliggender modtager afdelingen instruktioner fra Plantedirektoratet.

5.3. Kødkontrollen

Fødevarerkontrollen på slagterierne og i den øvrige del af kødindustrien er – med mere end 700 årsværk tilknyttet – Fødevarestyrelsens største kontrolområde. I forbindelse med etablering af den nye struktur er det relevant at underkaste området en nærmere analyse for at sikre, at organiseringen af kødkontrollen er økonomisk, fagligt og kontrolmæssigt den mest optimale. Analysen skal også ses i sammenhæng med den strukturtilpasning, kødindustrien har været igennem indenfor de seneste år, ligesom nye EU-bestemmelser, der træder i kraft den 1. januar 2006, skal inddrages i arbejdet.

²⁴ Årsværkstallene er baseret på budgetmodellen for 2005. I kategorien tilsyn og kontrol er indeholdt 14,5 ÅV til kørsel ifm. tilsyn. I de nuværende fødevareafdelinger udgør antallet af ledelsesårsværk 19,2.

5.3.1. Nuværende organisation af kødkontrollen

Fødevarerregionen med slagterierne og med den øvrige kødindustri varetages af fødevareregionen under regionschefens ansvar. Den daglige ledelse af kontrollen forestås af fødevarerechefen. Med reference til de 11 fødevarerechefer gennemføres den daglige kontrol på slagterierne og i dele af kødindustrien af 33 chefembedsdyrlæger og personale med reference til chefembedsdyrlægerne.

Som hovedregel er chefembedsdyrlægerne fysisk placeret på det slagteri, hvor de har deres hovedarbejdsopgave, men enkelte chefembedsdyrlæger varetager deres arbejdsopgaver fra fødevarerregionenskontoret.

Fødevarerregionen med andre dele af kødindustrien end slagterierne, f.eks. kødproduktvirksomheder, opskæringsvirksomheder, tarmvirksomheder og frysehuse, er i dag organiseret på to forskellige måder. I nogle regioner foretages kontrollen med disse virksomheder med udgangspunkt i et chefembedsdyrlægeembed på slagterierne. I andre regioner varetages denne kontrol som en del af den almindelige fødevarerregionens kontrol med udgangspunkt i regionskontoret og af det personale, som foretager den øvrige fødevarerregionens kontrol. Med henblik på at fastholde og styrke specialkompetencerne har nogle regioner valgt på regionskontoret at oprette koordinatorstillinger, som koordinerer regionens arbejde på dette område.

Antallet af chefembedsdyrlæger og organiseringen af arbejdet med kødkontrollen er senest revideret i forbindelse med etablering af fødevarerregionerne i 2000.

5.3.2. Udvikling i antal, størrelse og indhold af chefembedsdyrlægeembederne

Der er indenfor de seneste 10 – 15 år gennemført en omfattende reduktion i antallet af chefembedsdyrlæger. Årsagen til dette er dels den almindelige strukturudvikling mod fortsat færre og større virksomheder, dels etableringen af regionsstrukturen i 2000, hvor kontrollen med visse dele af kødindustrien i nogle regioner overgik til fødevarerregionenskontoret.

Stillingen som chefembedsdyrlæge er klassificeret i lønramme 36 eller lønramme 37 afhængig af det ledelsesmæssige ansvar, der er tillagt den enkelte stilling. Der er i dag 33 chefembedsdyrlægeembeder. Med den strukturtilpasning, som fortsat sker indenfor kødbranchen, må antallet af chefembedsdyrlægeembeder – alt andet lige – forventes fortsat at være faldende.

Chefembedsdyrlægeembedernes indhold er imidlertid fortsat meget forskellige. Nogle chefembedsdyrlægeembeder har overordentligt tunge ledelsesmæssige opgaver, hvor chefembedsdyrlægen er leder for et kontrolteam på mellem 40 og 80 årsværk. Andre chefembedsdyrlæger har mere fagligt orienterede embeder, hvor det tilknyttede kontrolteam er f.eks. 5 årsværk placeret på forskellige virksomheder. Afhængig af kontrolteamets størrelse, virksomhedens produktion og afsætningsforhold har nogle chefembedsdyrlæger det daglige kontrolansvar for en eller to virksomheder, medens andre chefembedsdyrlæger har det kontrolmæssige ansvar for mere end 10 virksomheder.

5.3.3. Nye EU regler for den offentlige kontrol med slagterier og øvrig kødindustri

Den 1. januar 2006 gennemføres EU's hygiejnereform. Denne vil også få betydning for tilrettelæggelsen af den offentlige kontrol med slagterier og øvrig kødindustri.

Bestemmelsen om, at en embedsdyrlæge har ansvaret for kontrolopgaver på slagterier, vildthåndteringsvirksomheder og opskæringsvirksomheder, videreføres. Det vil således fortsat være gældende,

at kontrollen med det levende slagte dyr (ante mortem kontrollen) skal foretages af en embedsdyrlæge, og at der også skal være en embedsdyrlæge til stede på virksomheden ved kontrollen med slagtekroppen (post mortem kontrollen).

Imidlertid vil det eksisterende EU-krav om daglig kontrol på opskæringsvirksomheder, inkl. opskæringsafdelinger på slagterier, falde bort, ligesom tilsynsfrekvensen på disse virksomheder skal justeres, så den bliver risiko- og behovsbaseret. Det samme gælder kravet om dagligt tilsyn i engrosvirksomheder, der producerer hakket kød.

Med den nye hygiejnepakke forventes tilsynsfrekvenserne på kødvirksomheder (ekskl. slagterier) i højere grad at komme til at svare til tilsynsfrekvenser på andre fødevarerproducerende virksomheder. Dog vil der fortsat skulle foretages dagligt tilsyn på de virksomheder, som er godkendt til eksport til USA.

Tilsynene skal efter ikrafttræden af hygiejnereformen i høj grad foretages som tilsyn med virksomhedernes egenkontrol (auditering). De kvalifikationer, der kræves for at lave disse tilsyn, er forskellige fra de kvalifikationer, der kræves for at lave den egentlige slagte dyrs kontrol, og de medarbejdere, som foretager tilsynene, skal være trænet i at gennemføre auditering inden for det specifikke lovgivningsområde, her kødområdet.

I den nuværende organisering har chefembedsdyrlægerne typisk ansvaret både for slagte dyrs kontrollen og for kontrollen på opskæringsvirksomheder, frysehuse og kødproduktvirksomheder inden for et geografisk område.

Med hygiejneforordningen bliver det mere tydeligt, at der er forskel på de kompetencer, man skal have for at udøve kød kontrol, og de kompetencer man skal have for at udføre de øvrige kontrolopgaver. Man må forvente, at de medarbejdere, der skal udføre sidstnævnte opgaver, skal have udvidet og trænet deres kompetencer, især på auditeringsområdet.

Der er i princippet ikke forskel på udførelsen af tilsyn med egenkontrol (auditering) på en kød virksomhed og på andre typer virksomheder. Det betyder, at de grundlæggende kompetencer vedrørende teknikken i at gennemføre en auditering i høj grad svarer til de kompetencer, der kræves inden for de øvrige produktområder.

5.3.4. Analyse og principper for en ny kød kontrolstruktur

Med EU's hygiejnereform ændres fødevarermyndighedens kontrolfrekvens, kontrolform og til dels kontrollens praktiske gennemførelse for en lang række virksomheder. Denne ændring udmøntes gennem en ændring af tilsynsfrekvensvejledningen, således at den nye vejledning kan ligge færdig efter sommerferien 2005.

I lyset af EU's hygiejnereform vil det med etablering af en ny kontrolstruktur, herunder etablering af kontrolafdelinger, være hensigtsmæssigt at foretage en samlet analyse af organiseringen af kød kontrollen. Dette med henblik på at få tilrettelagt en effektiv offentlig kontrol, som også fortsat kan være en dynamisk medspiller i forhold til den ikke ubetydelige danske eksport indenfor denne del af fødevarer sektoren.

En kommende ny organisering skal finde sted på baggrund af bl.a. følgende principper:

- Fødevarerkontrollen med kødsektoren skal tilrettelægges på en sådan måde, at den fortsat bliver mere kost-effektiv, og så den lever op til de nye principper i EU's hygiejnereform og på en sådan måde, at Danmarks internationale forpligtigelser overfor 3. lande, herunder USA, i fuldt omfang tilgodeses på højt niveau.
- Chefembedsdyrlægeembederne anvendes de steder, hvor der er behov for varetagelse af betydelige ledelsesmæssige opgaver i forbindelse med de store eksportslagterier.
- Et og samme chefembedsdyrlægeembede kan omfatte en række mindre eksportslagterier.
- Chefembedsdyrlægeembederne refererer til kontrolchefen i den relevante kontrolafdeling/fødevareregion²⁵.
- Det er en integreret del af analysen at belyse fordele og ulemper ved at samle kontrollen med andre kødvirksomheder end eksportslagterierne, enten med udgangspunkt i chefembedsdyrlægeembederne på eksportslagterierne eller med udgangspunkt i de fælles kontrolafdelinger på regionskontoret.

Analysen med tilhørende anbefalinger skal være afsluttet senest 1. april 2005.

5.4. Kompetencecentre for specifikke kontrolområder

Som beskrevet i afsnit 2.6 er der oprettet otte tværgående specialenheder med ophæng til forskellige regioner.

- Akvakultursektionen (region Vejles veterinærafdeling)
- Muslingeovervågningen (region Viborgs fødevareafdeling)
- Medicinrejseholdet (fire regioners veterinærafdelinger)
- Beredskabsgruppen (fire regioners veterinærafdelinger)
- Zooteknik (region Århus' sekretariat)
- Kosttilskud (region København/Nordøstsjælland fødevareafdeling)
- Supplerende kontrol af økologiske varer til USA (region Århus' fødevareafdeling)
- Auditenheden (fødevareafdelingen Mørkhøj, men placeret ved region Fyn).

Principper for oprettelse af specialenheder

I "Rapport fra arbejdsgruppen vedrørende reorganisering af Fødevaredirektoratets regionale faglige afdelinger" fra 2004 er der opstillet en række principper for oprettelse af specialfunktioner. Følgende principper er lagt til grund ved etablering af de nuværende specialenheder:

- Varetagelse af opgaver, hvor det på grund af kompleksitet eller beskedent omfang ikke vil være rationelt at etablere den nødvendige ekspertise i alle regioner, f.eks. kontrol med særlige virksomhedstyper med beskeden udbredelse eller kontrol med særligt kompliceret lovgivning.
- Målet med specialfunktioner er effektiviseringer eller mulighed for kvalitetsløft i opgavevaretagelsen.
- Funktionerne bør som udgangspunkt etableres ved opgaver som led i førsteinstansbehandlinger og bør derfor som udgangspunkt ikke placeres under Mørkhøj.
- Etablering af specialfunktioner bør ikke ændre ved opgavefordelingen mellem Mørkhøj og regionerne.
- Hvis specialfunktioner oprettes med henblik på styrkelse af et kontrolområde, skal indsatsen være permanent eller af lang varighed, da enhederne i praksis vil være svære at nedlægge.

²⁵ I den forbindelse er der særlige forhold, som gør sig gældende for region Århus og for Sjælland.

Akvakultursektionen har eksisteret i mere end 20 år og varetager regionale opgaver med ca. 400 besætninger med akvakulturdyr fordelt over hele landet. Enheden bygger bl.a. på, at der er tale om en særlig virksomhedstype og en særlig lovgivning - bekæmpelse af anmelddepligtige fiskesygdomme, udstedelse af eksportattester for levende fisk samt prøveudtagning fra fisk til undersøgelse for restkoncentration af medicin.

Tilsvarende bygger specialenheden for *muslingeovervågning* på en specialfunktion indenfor en særlig lovgivning. Danmark har etableret et program til overvågning af de produktionsområder, hvor muslinger m.m. fiskes/opdrættes. Region Viborg står for den daglige administration af regler og vejledninger - her især åbning og lukning for muslinge- og østersfiskeriet i produktionsområder. Region Viborg er valgt som specialenhed for alle regioner på grund af det nødvendige krav til en meget specialiseret viden om toksiske alger, algetoksiner m.m. samt for at koordinere oplysninger og analyseresultater til brug for åbning af produktionsområder eller til hurtig lukning ved algetoksinføremster.

Medicinrejseholdet er oprettet i 2003 som led i styrkelsen af kontrollen med medicinanvendelsen i landbruget. Medicinrejseholdets primære opgaver er at planlægge og udføre selvstændige kontrolaktioner over hele landet samt i fornødent omfang assistere de regionale veterinærafdelinger i komplicerede medicinsager. I forbindelse med medicinrejseholdets kontrolaktioner i de enkelte regioner arbejder holdets medarbejdere på vegne af regionen under den lokale regions- og veterinærchefs ansvar.

Beredskabsgruppen er oprettet i 2003 som led i styrkelsen af det veterinære beredskab centralt og decentralt. Beredskabsgruppens primære opgaver er i samarbejde med Mørkhøj at udvikle og gennemføre efteruddannelse i beredskab, at organisere og evaluere beredskabsøvelser samt at sikre, at det veterinære beredskab fungerer på regionalt niveau. I forbindelse med beredskabsgruppens aktiviteter i de enkelte regioner arbejder gruppens medarbejdere på vegne af regionen under den lokale regions- og veterinærchefs ansvar.

Zooteknik omhandler sagsbehandling af ansøgninger fra avlsforeninger om officiel godkendelse som stambogsførende forening, jf. EU-bestemmelserne. Der er tale om et meget specialiseret lovgivningsområde.

Kosttilskudsenheden er etableret i 2004 for at styrke den offentlige kontrol med kosttilskud og intensivere kontrolindsatsen på kosttilskudsområdet - bl.a. for at styrke kontrollen med markedsføringen af kosttilskud og lignende på internettet. Enheden har en høj teknisk/faglig kompetence for at sikre en effektiv kontrol med virksomhedernes dokumentation. Kontrolkompetencen overfor den enkelte virksomhed ligger fortsat i regionerne, så specialenheden bistår de øvrige regioner med råd og vejledning.

Supplerende kontrol af økologiske fødevarer til USA Økologiske varer fra Danmark kan eksporteres til USA under amerikansk kontrolmærke, såfremt de danske myndigheder har udført en supplerende kontrol. Meget få danske virksomheder benytter ordningen, og for ikke at opbygge og vedligeholde meget specialiseret ekspertise i alle regioner, er kontrollen med ordningen henlagt til én region - Århus.

Auditenheden blev etableret i 2004. USA ønskede etableret en central auditerings-funktion. Hensigten er, at Danmark selv foretager en central auditering af den decentrale kontrol i de enkelte regioner og på de enkelte slagterier. Auditenheden er derfor en del af et af kontorerne i Mørkhøj, men er fysisk placeret på Fødevareregion Fyn. Enheden skal påse, at kontrollen ved USA-godkendte kød-virksomheder lever op til de særlige USA-krav.

Fordele og ulemper ved specialfunktioner

Ved etablering af nye specialenheder er det generelt vigtigt både at afveje fordele og ulemper, men også at holde sig kontrolopgaven for øje.

Der kan være følgende fordele og ulemper ved specialfunktioner:

Fordele:

- Kan være fornuftigt, hvis der er tale om opgaver, der ikke udelukkende har karakter af almindelige kontrolopgaver.
- Kan være fornuftigt, hvis der kan opnås effektiviseringer.
- Kan være fornuftigt, hvis der kan opnås et kvalitetsløft.
- Kan være fornuftigt, hvis der er tale om en meget kompleks lovgivning, der skal kontrolleres på meget få virksomheder på landsplan.

Ulemper

- Risiko for problemer med ansvarsfordeling mellem den region med specialfunktion og den region, hvor virksomheden er beliggende.
- Risiko for problemer i krisesituationer, hvor specialfunktionen vil være længere om at nå frem. Specialenheder indebærer øgede kørselsudgifter.
- Små enheder er generelt sårbare overfor sygdom og fravær.
- Det komplicerer kontrolstyringen at skulle koordinere kontrollen i regionen sammen med flere forskellige specialenheder.
- Med samling af kontrolopgaver på få personer er der risiko for, at kontrolpersonalet bliver for involveret med virksomheden.

Overvejelser om nye specialenheder

I forbindelse med en ny struktur i Fødevarestyrelsen bør det vurderes, om der er grundlag for at oprette nye specialenheder.

En forenkling af regionsstrukturen og etablering af fælles faglige afdelinger er imidlertid i sig selv en specialisering. En kommende regionsstruktur med færre regioner kan således tilvejebringe – hvis den etableres på en måde, som også tager hensyn til denne diskussion – en specialisering indenfor den enkelte region, f.eks. gennem en samling af kontrollen med få og komplicerede virksomheder på kun én kontrolafdeling i regionen. På den måde samles særlige kompetencer på færre medarbejdere end i dag. Der vurderes således ikke at være det samme behov for etablering af specialfunktioner i den fremtidige struktur som i den struktur, der blev etableret ved regionsdannelsen i 2000.

Det har tidligere været drøftet at oprette en specialenhed for mejerikontrollen i to regioner, og gennem drøftelser med erhvervet har styrelsen et klart billede af de specialenheder, der bør gøres til genstand for en nærmere vurdering:

- Mejerikontrollen

- Kødkontrolområdet – slagter- og opskæringsvirksomheder
- Ægpakkerier
- Oksekødsmærkning
- Frugt og grønt
- Bageriproduktion
- Mælkekontrol i besætninger
- Dyreartsspecifikke tilsyn
- Medicinområdet
- Salmonellahandlingsplanerne

Mejerikontrollen I forbindelse med udarbejdelse af "Rapport fra arbejdsgruppen vedrørende reorganisering af Fødevarerdirektoratets regionale faglige afdelinger" fra 2004 blev der regnet på besparelsespotentialer ved at oprette en specialenhed for mejerikontrollen i to regioner. På landsplan er der ca. 90 mejerier, som fremstiller mælk, smør, ost og mælkekonserves. De fordeler sig nogenlunde jævnt, dog med lidt færre på Sjælland og flest i regionerne Fyn, Nordjylland og Esbjerg.

Der er tale om en speciel virksomhedstype, hvor den geografiske placering kunne tale for en specialenhed, f.eks. i region Århus og Fyn. På baggrund af arbejdsgruppens beregninger af antal tilsynsførende i mejerikontrollen, gennemsnitligt antal tilsyn pr. år, anvendt tid på faglig opdatering, m.v. nåede gruppen frem til en besparelse på ca. 25 min. pr. tilsyn. – En besparelse, der bliver opvejet af ekstra kørselsomkostninger. Der blev derfor ikke arbejdet videre med forslaget. ERFA-gruppen på området sikrer dog den nødvendige koordinering af erfaringsudveksling på tværs af regionerne.

Slagteri- og opskæringsvirksomheder Der er omkring 160 slagterier og 70 opskæringsvirksomheder, der er spredt ud over hele landet – dog med en overvægt i Jylland. Tilsvarende beregninger som gennemført for mejeriområdet viser, at etablering af en eller to specialenheder på slagteriområdet vil indebære meget større kørselsudgifter, end tilfældet er i dag.

Såfremt en specialenhed også skulle omfatte kontrollen på mindre slagtehuse, vil en centralisering i en eller to specialenheder skabe store praktiske problemer, og kørselsudgifterne vil også her blive meget større, end tilfældet er i dag. Henset til det relativt store antal virksomheder vurderes det, at en samling af regionsopgaverne indenfor kødkontrollens område vil indebære en ikke ubetydelig fordyrelse af kontrollen. Der er etableret en velfungerende ERFA-gruppe på området.

Ægpakkerier Der er på nuværende tidspunkt ca. 36-38 pakkerier i Danmark. Disse er fordelt jævnt over hele landet.

Kontrolfrekvensen for anden kontrol end kontrol efter handelsnormerne for æg er 1-3 tilsyn pr. år. Kontrolfrekvenserne for kontrol med handelsnormerne for æg (sporbarhed, mærkning, vægt og klassificering af æg) er en stikprøvekontrol i alle omsætningsled, herunder også pakkerier. Kontrolfrekvensen fastlægges efter en risikovurdering.

Hidtil har kontrollen med handelsnormerne været udført i forbindelse med de generelle tilsyn, hvilket stadig bør praktiseres. Kontrollen med ægpakkerier både efter hygiejnereglerne og handelsnormerne kræver ikke specielle uddannelsesmæssige kompetencer. Dog forudsættes nøjere kendskab til reglerne for handelsnormerne for æg, da kontrolelementerne er mange og detaljerede.

I betragtning af, at pakkerierne er spredt over hele landet, at det ikke kræver specielle kompetencer at udføre kontrollen, at kontrollens omfang synes begrænset, og at der eksisterer en velfungerende ERFA-gruppe på området, vurderes det ikke hensigtsmæssigt at oprette en specialenhed til varetagelse af denne kontrol. Endvidere må det forventes at medføre større transportudgifter, hvis der oprettes en specialenhed til varetagelse af kontrollen med ægpakkerier, end tilfældet er nu.

Oksekøds mærkning Dækker kontrol af obligatorisk og frivillig mærkning af oksekød. Kontrollen udføres hele vejen fra slagteri over udskæringsvirksomhed, evt. engrosled, og til detaileddet. Der er tale om mange virksomheder, og kontrollen udføres som regel i forbindelse med anden kontrol. Virksomhederne er jævnt fordelt over hele landet, forstået som Jylland, Fyn, Sjælland og Bornholm.

Opfattelsen hos mange tilsynsførende er, at området er indviklet, og det kan være vanskeligt at være opdateret på specielle områder. Oksekøds mærkningen adskiller sig imidlertid ikke fra anden kontrol. Der er en ERFA-gruppe, der fungerer godt som formidler. Det findes ikke at være hensigtsmæssigt med specialcenter på området. En specialenhed ville skulle rundt i hele landet med stort forbrug af kørsel/fly til følge.

Bageriproduktion Der er på landsplan ca. 1360 detailbagerier. Der er en vejledende tilsynsfrekvens på 2-3 gange pr. år. Der er 83 engrosproducenter af brød, kager og kiks. For disse virksomheder er den vejledende tilsynsfrekvens 2-4 gange årligt. Virksomhederne er jævnt fordelt over hele landet, dog med en tendens til, at brødfabrikkerne er koncentreret omkring København og Århus.

Bageriproduktion er således ikke af beskeden størrelse, ligesom der ikke er tale om kontrol med en særligt kompliceret lovgivning. Erfaringen viser, at etablering af en specialfunktion vil indebære større kørselsomkostninger, end tilfældet er i dag. På den baggrund vurderes det ikke at være hensigtsmæssigt at oprette en specialenhed på området.

Frugt og grønt Kontrollen af EU handelsnormerne for frisk frugt og grønt gennemføres i engrosledet efter specifikke bestemmelser, mens kontrollen i detaileddet gennemføres som en integreret del af detailkontrollen. Engrosvirksomheder, der forhandler frisk frugt og grønt, er typisk virksomheder i kategorien "engrosvirksomheder uden tilvirkning", hvor den vejledende tilsynsfrekvens er 1 - 3. En vejledende tilsynsfrekvens på 3 er gældende for de virksomheder, hvor der sker en kvalitetssortering, pakning og klassificering af frugt og grønt.

Der er i alt ca. 300 frugt og grønt engrosvirksomheder, hvoraf det formodes, at ca. 50 foretager kvalitetssortering, pakning og klassificering. Virksomhederne er fordelt over hele landet.

Kontrol af handelsnormer kræver en specialviden på grund af normernes detaljeringsgrad og særlige fastsatte procedurer, der adskiller sig på flere måder fra de procedurer, der anvendes i den øvrige fødevarekontrol. Man kan derfor med fordel koncentrere kontrollen med frugt og grønt på de engrosvirksomheder, hvor der sker en kvalitetssortering, pakning og klassificering af frugt og grønt, samt evt. de større engrosvirksomheder, hvor der kun opbevares og sælges frisk frugt og grønt (GASA mm.).

Salmonellahandlingsplanen for svin, fjerkræ og kvæg Administrationen af salmonellahandlingsplanerne for kvæg og fjerkræ er allerede udlagt til regionerne, og pr. 1. januar 2005 udlægges også handlingsplanerne for svin fra Mørkhøj til regionerne. Opgaven består i administration af hand-

lingsplaner for besætningerne, hvori indgår ændringer af placeringen af besætningerne i infektionsniveauer, sagsopfølgning og evt. sanktioner (politianmeldelse) ved overtrædelse af bestemmelserne. Der indgår ikke besætningsbesøg i administrationen af handlingsplanerne.

Opgaveløsningen kræver et indgående kendskab til sagsområdet, og da der ikke er udgående kontrol, kan sagsområdet med fordel placeres i én kontrolafdeling i hvert af de tre regionscentre. Dette vil også betyde, at koordineringen af opgaveløsningen vil blive enklere, da der kun skal meddeles information m.v. til én medarbejder i hver af de tre regionscentre. Denne løsning anbefales tillige af erhvervet.

Mælkekontrol i besætninger I denne opgave indgår kontrol med mælkeleverende fåre-, gede- og kvægbesætninger. Der er indført egenkontrol i 2004, og en væsentlig del af tilsynene består i kontrol af landmandens egenkontrol. Herudover indgår også elementer af overvågning af smitsomme sygdomme, velfærd og medicinkontrol i opgavevaretagelsen. Der føres i relation til hygiejne tilsyn i 10 pct. af besætningerne i 2004. Denne frekvens forventes nedsat til 5 pct. over ens periode på 3 år. Herefter forventes frekvensen af falde yderligere.

Der er ultimo 2004 godt 8.000 besætninger med mælkeleverende får, geder eller kvæg. Da der i øjeblikket er en relativt stor spredning i placeringen af besætningerne i de enkelte regioner, vurderes det i øjeblikket ikke rationelt ud fra tidsforbrug til kørsel at placere denne opgave i en specialenhed. Der foregår imidlertid en stadig reduktion i antallet af mælkeleverende besætninger, så en samling af opgavevaretagelsen i en specialenhed kan blive aktuel i løbet af få år.

Dyreartsspecifikke tilsyn I modsætning til fødevarerområdet foretages kun få tilsyn i en lille del af Danmarks ca. 60.000 besætninger, men alle arter af husdyr inkl. heste kan få tilsyn primært ud fra risikobaserede vurderinger. Der er kun to tilsynsopgaver, der bringer de tilsynsførende medarbejdere ud i et større antal besætninger, nemlig dyrevelfærdstilsyn og tilsyn med mælkekvægsbesætninger.

Et vist kendskab til produktionsforholdene for de enkelte husdyrarter er en fordel, samtidig er det afgørende, at de tilsynsførende besidder de nødvendige faglige kompetencer til at udføre eksempelvis dyrevelfærdstilsyn. Det bør overvejes på sigt at ændre opgavevaretagelsen i retning af dyreartsspecifikke medarbejdere, der dækker al besætningskontakt for én dyreart for både beredskabscentre og kontrolafdelingerne. Denne udvikling kunne fremmes ved at rekruttere dyrlæger med særlig dyreartsspecifik efteruddannelse (fagdyrlæger) til fremtidige veterinære stillinger.

Medicinområdet Kontrollen med medicinanvendelsen består af kontrolbesøg hos 200 landmænd og 40 dyrlæger årligt. Der kræves særlig kompetence med indsigt i anvendelse af lægemidler, praksisudøvelse og sundhedsrådgivningsarbejde i husdyrbesætninger. Kun en lille del af det totale tidsforbrug sker ved selve kontrolbesøgene, medens hovedparten af tidsressourcerne anvendes ved forberedelse af besøgene og ved den efterfølgende sagsopfølgning. Da opgavevaretagelsen kræver særlig kompetence, og da der kun et beskedent kørselsbehov, kan denne funktion sandsynligvis med fordel placeres i én kontrolafdeling i hver af de tre fødevareregioner. Medicinrejseholdets regionale ressourcer (pt. 4 halve årsværk) vil så kunne fordeles på de tre regioner, medens den centrale del af medicinrejseholdet (pt. 3 årsværk) stadig er forankret i Mørkhøj.

Konklusion og anbefalinger

Den nye regionsstruktur, som foreslås i denne rapport, indebærer i sig selv en specialisering. Med strukturen følger der to typer af koncentrationstendenser, som kan medføre, at der ikke længere er det samme behov for specialenheder. Dels ved at der sker en koncentration med få regionscentre og dels ved, at flere kontrolafdelinger end tidligere samles under en region. En kommende regionsstruktur med færre regioner kan fremme specialiseringen indenfor regionen ved at samle kontrollen med få og komplicerede virksomheder på kun én kontrolafdeling. På den måde samles særlige kompetencer på færre medarbejdere end i dag.

Ved at samle særlige kompetencer på en kontrolafdeling mindskes behovet for specialenheder, der går på tværs af hele landet. Ved endvidere at supplere med ERFA strukturen for nogle af disse specialvirksomheder vil eksperterne – der vil være ganske få - fra hvert regionscenter kunne mødes indimellem til erfaringsudveksling. Der kan på den måde drages fordel af den nye centerstruktur, og udviklingen med hensyn til specialenheder kan således blive overhalet af en ny struktur i styrelsen. Opbygningen af specialviden i regionerne vil i den kommende struktur skulle koordineres af Mørk-høj.

For områderne frugt og grønt (engrosvirksomheder med kvalitetssortering, pakning og klassificering), salmonellahandlingsplanerne samt medicinområdet vil opgaverne, og således også kontrol-eksperisen, med fordel kunne koncentreres i en kontrolafdeling i hver region.

Etablering af specialenheder på andre områder vurderes ikke at indebære åbenlyse fordele – og det økonomiske hensyn, som i denne forbindelse vejer tungt – tilsiger heller ikke, at der på de større kontrolområder under de nuværende forhold etableres yderligere specialenheder. Det er imidlertid vigtigt, at strukturudviklingen følges tæt, således at diskussionen om etablering af specialenheder løbende kan revurderes i takt med strukturudviklingen. Beredskabsgruppens fremtid skal revurderes i lyset af etableringen af de tre beredskabscentre.

Den endelige vurdering vil først ske, når de nye regioner er etableret.

5.5. Balancen mellem Fødevarerstyrelsens kontrol og egenkontrol

5.5.1. Status for egenkontrollen

Fødevarerstyrelsen har gennem de seneste år – i overensstemmelse med den europæiske fødevarerlovgivning – arbejdet målrettet på at gennemføre egenkontrol i alle fødevareraktiviteter i Danmark. Målet er nu ved at være indenfor rækkevidde, idet styrelsen forventer, at 95 pct. af alle fødevareraktiviteter med udgangen af 2005 vil have et egenkontrolprogram.

Egenkontrol er virksomhedernes og primærproducenternes systematiske handlinger, som hjælper virksomhederne i deres styring, så de lever op til reglerne på fødevarerområdet.

Status for egenkontrollens gennemførelse i Danmark fremgår af nedenstående tabel.

Table 5.1. Status for self-control implementation

Implementering af egenkontrol, status		2001	2002	2003	2004	2005
Detailhandel	Mål		10%	40%	70%	95%
	Resultat	1,7%	9,9%	48,4%	65,8%*	
	Antal virksomheder i kategorien		43386	44836	46495	
Engrosvirksomheder med tilvirkning	Mål		75%	95%	95%	95%
	Resultat	48%	79,5%	93,2%	94,3%*	
	Antal virksomheder i kategorien		1054	1211	1314	
Engrosvirksomheder uden tilvirkning	Mål		25%	75%	75%	95%
	Resultat	21%	21,3%	63,1%	66,4%*	
	Antal virksomheder i kategorien		863	1855	3107	
Primærproducent, der skal have registreret egenkontrolprogram (slagtefjerkræ)	Mål		95%	95%	95%	95%
	Resultat		89,1%	99,7%	99,7%*	
	Antal virksomheder i kategorien		262	286	285	
			294	287	286	
					* resultat efter 3. kvartal 2004	

Det er virksomhederne, der har ansvaret for, at fødevarerne er i orden og opfylder fødevarerlovningens regler. Dette skal virksomhederne dokumentere overfor myndighederne i egenkontrollsystemet. Den offentlige kontrol med virksomheder, der har gennemført egenkontrol, gennemføres først og fremmest som en kontrol af, om virksomhedens egenkontrol fungerer, og af hvordan virksomheden har reageret i de tilfælde, hvor virksomheden selv har identificeret fejl.

Denne ændring af den offentlige kontrol er særligt gældende for engrosvirksomheder med tilvirkning, undtaget er dog de mest ressourcetunge opgaver på slagterierne. Det er forsvarligt for den offentlige kontrol på denne måde at drosle ned for antallet af årlige tilsyn i de store engrosvirksomheder. Til gengæld skal der bruges betydeligt mere tid i det enkelte tilsyn med egenkontrollen i den moderne fødevarerkontrol.

Den lovpligtige kontrol med egenkontrollen i detailledet kan ikke forventes at have nogen større betydning for tidsforbruget ved eller frekvensen af fødevarerinsynene. Tilsynet i en detailforretning tager fornuftig vis udgangspunkt i egenkontrolprogrammet. Med udgangspunkt i dette drøftes problemstillingerne, og der ydes vejledning om regler og regelfortolkninger. Det sidste er der generelt behov for i detailsektoren, da det ikke er normalt, at detailvirksomheder beskæftiger kvalitetsmedarbejdere eller andre med særlig indsigt i fødevarer spørgsmål eller fødevarerlovning.

5.5.2. Egenkontrollens gennemførelse

Egenkontrollen blev påbegyndt gennemført i de store engrosproducerende fødevarer virksomheder i begyndelsen af 1990'erne. Kravene fra bl.a. USA har op igennem 1990'erne været fortsat stigende, og ikke mindst slagterierne har været mødt med fortsat stigende krav på egenkontrolområdet, hvis man agtede at afsætte produkter til USA.

Fra slutningen af 1990'erne er en række af de engrosproducerende virksomheder i stigende grad blevet mødet med krav om certificeringer af deres egenkontrol. Disse krav er stillet af myndigheder i 3. lande, og ikke mindst af de store internationale detailhandelskæder, der på denne måde har ønsket at sikre sig mod de senere års aktuelle fødevareskandaler.

Siden midten af 1990'erne har der været EU-krav til gennemførelse af egenkontrol i detailledet. Det har været en meget stor opgave for både erhverv og Fødevarestyrelsen at nå så langt. Der er imidlertid ikke tvivl om, at det valgte koncept, hvor egenkontrollen gennemføres på baggrund af vejledninger som brancheorganisationerne selv har udviklet, har været det rigtige.

Egenkontrollen er imidlertid i nogle virksomhedstyper langt foran andre. En stor del af især engrosvirksomhederne har programmer, som er yderst velfungerende, og den offentlige fødevarer kontrol har stort set ikke problemer med de pågældende virksomheder.

5.5.3. Ny balance mellem offentlig kontrol og egen kontrol

Med virkning fra 1. januar 2005 har Fødevarestyrelsen åbnet mulighed for, at virksomheder, der har orden i eget hus, kan opnå en reduktion i den offentlige fødevarer kontrol. Dette indebærer for den enkelte virksomhed færre kontrolbesøg, og for de virksomheder, der betaler for kontrollen, også en mindre årlig kontrolafgift.

Indenfor fødevarerområdet er der – især på det animalske produktområde og især hvis der eksporteres fødevarer – adskillige internationale forpligtigelser omkring den offentlige fødevarer kontrol, og disse skal naturligvis respekteres, også i relation til disse virksomheder. Det er Fødevarestyrelsens vurdering, at mange engrosproducerende virksomheder vil kunne få glæde af denne nye kontroltilrettelæggelse.

Virksomhederne skal naturligvis dokumentere, at de virkelig har orden i eget hus, og de skal også gøre en stor indsats for fortsat at opretholde denne status. Fødevarekontrollen vil i sin årlige kontrol tage alt relevant materiale i betragtning, herunder inspektionsrapporter fra udenlandske myndigheder eller rapporter fra 3. parts inspektionsorganisationer. Samtidig er der opstillet rammer for, hvordan egenkontrollens system skal fungere. Der skal bl.a. være et internt auditeringsprogram, der skal være skriftligt formulerede mål for dette program, ligesom den interne auditering skal gennemføres regelmæssigt og skriftligt dokumenteres overfor myndighederne.

Det forventes, at kun et begrænset antal virksomheder vil finde dette koncept interessant. Dels er mange virksomheder interesseret i at modtage den offentlige kontrol, og få lejlighed til at diskutere faglige problemstillinger med kontrollen. Dels er der kun for virksomheder, der producerer animalske fødevarer, et økonomisk incitament til at blive en virksomhed med "orden i eget hus", og disse virksomheder vil ofte have svært ved at efterleve kravene om, at kontrollen ikke må have haft særligt mange bemærkninger indenfor en kortere tidsperiode.

For virksomheder med orden i eget hus vil den offentlige kontrol i udstrakt grad ændre karakter. Tilsynene vil blive af længere varighed end i dag, og antal tilsyn vil blive reduceret tilsvarende. Der vil blive foretaget en første evaluering af konceptet efter sommerferien 2005 med henblik på i tilsynsvejledningen for 2006 nærmere at forholde sig til de indkøringsvanskeligheder, der eventuelt er blevet identificeret.

Kapitel 6. Analyse af mulighederne for reorganisering af det administrative område

I den nuværende organisationsstruktur er der en række sammenfald mellem de administrative funktioner, som varetages henholdsvis decentralt og centralt i Mørkhøj. Baggrunden for disse snitflader er fødevareregionernes status som selvstændige myndigheder med selvstændigt bevillingsansvar og administration.

I dette kapitel analyseres mulighederne for og hensigtsmæssighederne i at reorganisere den nuværende opgavevaretagelse på det administrative område. Analysen foretages med udgangspunkt i centermodellen som beskrevet i kapitel 4, afsnit 4.2., herunder de effektiviseringer der forventeligt vil kunne opnås ved at samle udvalgte funktioner og kompetencer.

6.1. Personaleområdet

I den nuværende struktur er der for hver fødevareregion et sekretariat, som varetager funktioner indenfor personaleområdet på følgende områder:

- Personaleadministration
- Personaleudvikling
- Lønadministration

Funktionerne indenfor disse områder varetages tilsvarende centralt i Mørkhøj i regi af personalekontoret. I det følgende tager analysen udgangspunkt i de funktioner indenfor ovenstående områder, hvor der er snitflader mellem Mørkhøj og regionerne.

6.1.1. Personaleadministration

De personaleadministrative funktioner omfatter først og fremmest stillingsopslag, ansættelser, afskedigelser, orlovsordninger og disciplinærsager.

De regionale funktioner under personaleadministration omfatter personaleadministration for medarbejdergruppen i hver enkelt region.

I Mørkhøj varetages dels personaleadministrationen for medarbejdergruppen ansat i Mørkhøj og dels for hele styrelsens chefer og konsulenter. Baggrunden for, at administrationen vedrørende chefer og konsulenter varetages centralt, er kravet om en tværgående administration af området og forelæggelse for departementet i disse sager.

Der er ikke mange forhold, der taler for en centralisering af de personaleadministrative funktioner, men nogle argumenter er:

- At personalekontoret kan fungere som støtte- og servicefunktion for regionernes faglige afdelinger på samme direkte vis som for Mørkhøjs øvrige enheder, hvilket vurderes at have stordriftsfordele ressourcemæssigt set, idet de samme ressourcer og kompetencer ikke duplikeres.
- At der er basis for udviklingen af et solidt personaleadministrativt fagligt miljø med deraf følgende forbedring af mulighederne for at tiltrække og fastholde kvalificeret arbejdskraft til opgavevaretagelsen.

Der er derimod langt flere og tungtvejende argumenter for at lade personaleadministrationen forblive i sin nuværende form, således at den varetages dels i Mørkhøj og dels regionalt:

- Personalekontoret fungerer som rekursinstans for klagesager fra sekretariatene på det personaleadministrative område. Såfremt de personaleadministrative opgaver bliver samlet centralt i Mørkhøj, vil alle klager skulle behandles i departementet, hvor Mørkhøj nu er klageinstans, dog med mulighed for indbringelse også for departementet som 3. instans.
- Oplevelsen af manglende nærhed til den personaleadministrative opgavevaretagelse kan øge risikoen for, at de enkelte regioner vil opbygge egne kompetencer, såfremt kvaliteten af de leverede ydelser ikke vurderes som tilfredsstillende, og ledelsesinformationen opleves som mangelfuld.
- Der bør bibeholdes ressourcer decentralt, som kan varetage den løbende dialog og koordinering med personalekontoret om udførelsen af de personaleadministrative opgaver.
- Der bør på det personaleadministrative område opretholdes et passende niveau af generel kompetence, som kan sætte den decentrale enhed i stand til at rådgive ledelsen.
- Den standardisering af processer og systemer, som er nødvendig for at opnå en effektivisering, kan medføre, at det kan være vanskeligt at opfylde alle brugeres specifikke behov.

Det konkluderes på ovenstående baggrund, at en fuldstændig centralisering i Mørkhøj af den regionale personaleadministration ikke vurderes som hensigtsmæssig. Afgørende argumenter herfor er hensynet til nærhedsprincippet og personaleadministrationen som en del af ledelsens styringsværktøj i administrationen generelt. Endvidere forudsættes det, at der er et ønske om at bibeholde toinstanssystemet i Fødevarestyrelsen, hvilket yderligere mindsker mulighederne for overhovedet at samle personaleadministrationen af medarbejderstaben centralt i Mørkhøj.

Det er dog klart, at man bør have for øje, at der kan være elementer af en centraliseringsproces, som der kan drages fordele af. Implementering af skabeloner for de mest gængse personalsager vil f.eks. kunne medvirke til en optimering af den nuværende personaleadministration, herunder tilsikre, at gældende lovgivning, overenskomster m.v. overholdes. De personaleadministrative enheder i Fødevarestyrelsen deler ikke i dag i tilstrækkelig grad systematisk og kontinuerlig "best practice", hvilket Deloitte nævner som et karakteristika ved en organisation, der vil kunne drage fordel af et fælles servicecenter. Med færre administrative enheder vil en øget implementering af "best practice" som udgangspunkt være mere smidig og mindre ressourcekrævende.

De ovenstående argumenter, som taler for en centralisering af den regionale personaleadministration vurderes ikke tungtvejende nok for en samling ét sted. Men de kan derimod tale for en samling af de personaleadministrative funktioner og kompetencer i færre enheder regionalt. Dels vurderes en samling i færre enheder (f.eks. centre, jf. centermodellen) at have stordriftsfordele ressourcemæssigt set, idet de samme ressourcer og kompetencer ikke duplikeres i samme omfang som ved den nuværende struktur. Dels vurderes der at være basis for udviklingen af et mere solidt fagligt miljø, som kan afhjælpe problemet i den regionale struktur i dag, hvor den juridiske kompetence er samlet hos så få personer, at muligheden for faglig sparring er minimal. Den enkelte sagsbehandler skal fagligt spænde meget vidt ved såvel juridisk vejledning og klagesagsbehandling på de faglige områder som ditto på det personaleadministrative område. Dette taler afgørende for dannelsen af større enheder (centre) med en samling af administrative opgaver og deraf følgende større administrativt, herunder juridisk, personaleunderlag. Herved understøttes udviklingen af et fagligt miljø

med øgede muligheder for såvel specialisering som professionalisering²⁶. Desuden mindskes den sårbarhed, som ses i de mindre enheder ved fravær og sygdom, idet der er flere medarbejdere, som vil kunne overtage den fraværendes arbejdsopgaver.

Ved en ændret struktur anses det umiddelbart for mest hensigtsmæssigt, at den juridiske kompetence organisatorisk placeres sammen med det øvrige sekretariat. Men såfremt en placering i kontrolenhederne af forskellige årsager skønnes mere hensigtsmæssig, så er dette dog også en mulighed. En region kan endvidere altid efter behov vælge at etablere yderligere juridiske kompetencer indenfor regionens budget ved at substituere faglige medarbejdere med juridiske.

6.1.2. Personaleudvikling

De personaleudviklingsmæssige funktioner omfatter først og fremmest sekretariatsbistand til samarbejdsudvalgene, herunder møder i udvalgene samt underudvalg. Herigennem udvikles bl.a. personaleadministrative retningslinjer og -politikker.

Sekretariatsbistand til samarbejdsudvalgene løses dels decentralt i SU-regi og dels centralt i HSU- og SU-regi. I regi af HSU udarbejdes styrelsens overordnede personalepolitiske initiativer. I dette arbejde skal de 10 regionale samarbejdsudvalg involveres løbende gennem bl.a. høringer og ved lokal repræsentation i HSU's underudvalg m.v.

Lokale samarbejdsudvalg er i henhold til Samarbejdsaftalen berettiget til at have fuld kompetence indenfor en række områder, bl.a. teknologi, kompetenceudvikling og efteruddannelse samt ligestilling, såfremt medarbejder- og/eller ledelsesside i det lokale SU ønsker dette. Eventuelle specifikke lokale forhold skal ligeledes behandles i de lokale samarbejdsudvalg.

En centralisering af de ovennævnte sekretariatsfunktioner er ikke mulig, idet der i institutioner af en sådan karakter som de eksisterende regioner og med mindst 25 beskæftigede bør oprettes et samarbejdsudvalg. Dette betyder, at den nuværende struktur med et hovedsamarbejdsudvalg og samarbejdsudvalg i hver af styrelsens regioner (inkl. Mørkhøj) vil bestå uanset antallet af regionale enheder. Hertil kommer, at sekretariatsbistand til samarbejdsudvalgene kræver et indgående kendskab til organisationen, herunder dens opgaver og den kontekst, der opereres i. Nærhed til ledelsen, herunder den øverste leder, som er formand for samarbejdsudvalget i den pågældende enhed, vil endvidere typisk være en forudsætning for at løse denne funktion.

Det vil dog med en forventet fremtidig struktur med et antal regionale centre med en eller flere kontrolenheder skulle overvejes, hvorvidt man i disse enheder er forpligtede til at oprette samarbejdsudvalg. Hovedreglen er, at hvis der inden for institutionen er flere arbejdssteder med en selvstændig ledelsesfunktion, hvor antallet af beskæftigede er mindst 25, skal der oprettes et samarbejdsudvalg for hvert af disse arbejdssteder. Ved afgørelsen heraf indgår bl.a. en vurdering af, om der i ledelsesfunktionen indgår selvstændig ledelsesret, beslutnings- eller indstillingsret ved ansættelser og afskedigelser samt selvstændigt budget- og regnskabsansvar²⁷.

²⁶ "Administrative fællesskaber - status og inspiration" Finansministeriet, juni 2004.

²⁷ jf. Samarbejdsaftalens pkt. 11. Det følger endvidere heraf, at man ved enighed mellem ledelse og de forhandlingsberettigede organisationer kan aftale udvidede samarbejdsformer i stedet. Det er parterne i den enkelte institution, der må vurdere, om det er rimeligt at oprette flere samarbejdsudvalg. Opnås der ikke

Der vurderes dog at være et potentiale for en besparelse ved at samle dele af udviklingsarbejdet i større enheder (centre), idet man herved undgår, at op til 11 enheder anvender ressourcer til at udvikle de samme politikker. Samtidig vil oprettelsen af større enheder give flere ressourcer til og formentlig større fokus på personaleudviklingen, hvor der i dag er stor forskel i udbygningen af personalepolitikkerne regionerne imellem. Tilsvarende kan man forestille sig, for så vidt angår sikkerhedsudvalgsarbejdet, hvor arbejdet med den daglige sikkerhed på arbejdspladsen ligeledes varetages decentralt.

Kompetenceudvikling/efteruddannelse løses ligeledes dels decentralt i regionerne og dels centralt i Mørkhøj.

Personalekontorets efteruddannelsessekretariat varetager den overordnede planlægning og gennemførelse af styrelsens administrative og ledelsesudviklingsrelaterede kurser. Herudover planlægges og gennemføres kurser indenfor det laboratorie- og veterinærfaglige område for hele styrelsen.

I kontor for kontrolstyring (FA1) – også i Mørkhøj – varetages planlægning og gennemførelse af kurser på det fødevarefaglige område, herunder arbejdes der med kompetenceudvikling for de tilsynsførende.

I regionerne varetager sekretariatene ligeledes opgaver, som vedrører kompetenceudvikling omfattende ad hoc kursusafholdelse og –administration i forbindelse hermed.

Den nuværende fordeling, hvor kompetenceudvikling varetages både centralt og decentralt, anses for hensigtsmæssig, idet der decentralt sikres en fleksibilitet i mulighederne for løbende at imødekomme særlige kompetenceudviklingsbehov. I nogle tilfælde kan et indgående kendskab til de konkrete personalegrupper samt de lokale udbydere af efteruddannelse og det faglige grundlag endvidere være en stor fordel for at opfylde konkrete behov.

Den overordnede planlægning og gennemførelse af styrelsens interne kurser ligger som sagt centralt i Mørkhøj – en central placering som anses for fordelagtig med henblik på en tilsikring af styrelsens overordnede strategi på kompetenceudviklings- og efteruddannelsesområdet.

I lighed med andre administrative funktioner anses en eventuel fremtidig samling i færre enheder af kompetenceudviklingsområdet for fordelagtig i flere henseender. Den del af kompetenceudviklingen, som ligger decentralt i dag vil blive styrket i og med, at der vil være øgede muligheder for sparring og vidensdeling for de medarbejdere, der har kompetenceudvikling som arbejdsområde.

6.1.3. Lønadministration

Forud for de to månedlige lønkørsler fremsender sekretariatene i regionerne lønmateriale (timesedler, overarbejdsedler, kilometergodtgørelsesblanketter m.m.) og eventuelle ansættelsesbreve m.v. til personalekontorets lønsektion, som foretager en indrapportering i SLS. Inden fremsendelsen efterkontrollerer den regionale lønmedarbejder blanketter/timesedler, som er modtaget fra de faglige enheder i regionen.

enighed, må spørgsmålet afklares via de sædvanlige kanaler for løsning af uoverensstemmelser / behandling i HSU efterfulgt af evt. afgørelse i Centralrådet.

Enhederne i Mørkhøj serviceres direkte af personalekontorets lønsektion, idet samtlige blanketter oversendes direkte fra enhederne. Ansættelsesbreve og øvrige ændringer i ansættelsesforhold af betydning for lønudbetalingen udarbejdes i personalekontoret.

Ændrede lønadministrative arbejdsgange, således at de regionale faglige afdelinger på lige fod med de centrale faglige afdelinger godkender lønmateriale og sender det direkte til personalekontorets lønsektion til videre lønteknisk behandling, vurderes at være forbundet med en effektiviseringsgevinst. Det samme er gældende for så vidt angår en central varetagelse i Mørkhøj af en "skrankefunktion" for hele styrelsens medarbejderstab vedrørende spørgsmål om egne lønforhold. Ved en centralisering af kontrol af lønmateriale, herunder påførelse af lønkoder, enhed og kontering på tstedel af blanketterne, anses det for hensigtsmæssigt at sammenkæde dette med den nævnte skrankefunktion, idet ekspertisen på lønområdet i højere grad end nu vil blive samlet centralt i Mørkhøj.

Lønanvisning er i en funktion, som i udbredt grad varetages i administrative fællesskaber i andre ministerier.²⁸

Afgørende argumenter for ovennævnte centralisering er:

- Ved placering af denne funktion i en større enhed tilsikres en øget tilstedeværelse af de nødvendige faglige kompetencer og mulighed for vidensdeling, hvilket vurderes at være tidsbesparende for såvel medarbejder som lønmedarbejder. Mulighederne for daglig faglig sparring de regionale lønmedarbejdere imellem anses for meget begrænset ved de eksisterende små enheder. Der er en formodning for, at de derved samlede faglige kompetencer i enheden vil medvirke til en forbedring i opgavevaretagelsen såvel kvantitetsmæssigt som kvalitetsmæssigt.
- Lønkørsler er underlagt obligatoriske tidsfrister fastsat af Finansministeriet, hvilket medvirker til, at sårbarheden ved mindre enheder og deraf følgende forringet mulighed for backup fra andre lønmedarbejdere er et tungtvejende hensyn.
- Implementering og koordinering af ændrede eller nye principper på lønområdet forsimples.
- Lønanvisning betragtes som en driftsopgave med en forholdsvis stor andel af ensartede funktioner. Der antages at være en generel stordriftsfordel ved at samle mange ensartede funktioner og kompetencer ét sted.
- Lønanvisning betragtes ikke i samme grad som f.eks. personaleadministration og -udvikling som et styringsredskab for den nærmeste ledelse. Ledelsen i de decentrale enheder vil i højere grad kunne fokusere på kerneaktiviteter og strategiske aspekter af administrationen frem for driftsmæssige administrative problemstillinger.

De ulemper, som umiddelbart kan fremhæves ved centralisering af de omtalte lønadministrative arbejdsgange, er:

- Medarbejdernes (brugernes) oplevelse af manglende nærhed til den lønadministrative opgavevaretagelse taler imod den skitserede centralisering af de nævnte funktioner. Ved brugere forstås udover medarbejdere også fagchefer, som har mulighed for en løbende sparring med de regionale lønmedarbejdere.

²⁸Administrative fællesskaber defineret som en samlet varetagelse af visse administrative opgaver på et ministerområde, jf. "Administrative fællesskaber - status og inspiration" Finansministeriet, juni 2004.

- Ved fremsendelse af lønmateriale direkte fra de faglige afdelinger til lønsektionen i Mørkhøj kan man risikere, at der i de faglige afdelinger opbygges sekretariatslignende funktioner, som servicerer de faglige chefer på samme vis, som sekretariaterne gør i dag.
- De kommende regionale centre vil i forhold til i dag skulle administrere et væsentligt antal medarbejdere med deraf følgende stordriftsfordele.
- Med de kommende regionale centre vil der ikke være den samme sårbarhed ved fravær, idet det kan forventes, at der ikke som i dag alene vil være én lønmedarbejder pr. sekretariat.
- Erhvervets betaling af den regionale administration af kødkontrol kan ved en centralisering i Mørkhøj måske ikke længere opkræves med den eksisterende betalingsbekendtgørelse.

Nærhedsprincippet vurderes ikke at have samme vægt som ved de personaleadministrative og -udviklingsmæssige opgaver, idet hensynet til en samling af ekspertisen på et driftsbetonet område af denne karakter anses for at veje tungere. Men det er klart, at man ved en centralisering af "skrankefunktionen" (rådgivning om medarbejdernes lønforhold) skal have de forskellige brugeres behov for øje. De fremtidige regionale centre vil skulle administrere et geografisk meget omfattende område med kontrolenheder placeret langt fra centret, hvilket derfor også mindsker hensynet til nærhedsprincippet for medarbejdere og ledelse i disse enheder.

En samling ét sted af styrelsens lønadministrative funktioner og kompetencer vurderes at føre til en kvantitativ og ikke mindst kvalitativ forbedring i opgavevaretagelsen. Afgørende for den kvalitative forbedring er som også tidligere nævnt bedre muligheder for faglig sparring og vidensdeling lønmedarbejderne imellem. Herved bør risikoen for dannelsen af sekretariatslignende funktioner i de faglige afdelinger til servicering af den faglige ledelse være begrænset, idet deres muligheder for optimal rådgivning og vejledning på lønområdet må antages at blive forbedret.

De stordriftsfordele, som forventes ved dannelsen af færre centre regionalt, gælder også for lønområdet. Men en centralisering ét sted af de mange ensartede funktioner og kompetencer, som forefindes på lønområdet, antages imidlertid i højere grad at imødekomme ønsket om at opnå en effektivisering gennem stordriftsfordele.

Ved dannelsen af større enheder og deraf følgende mulighed for, at mere end én medarbejder beskæftiger sig med lønadministration er det klart, at der i højere grad er mulighed for backup internt i centret. Dette anses dog ikke umiddelbart at give den samme grad af driftssikkerhed og fleksibilitet i arbejdstilrettelæggelsen, som kan forudses ved centralisering ét sted. Løn niveauet for almindelig lønsagsbehandling i én enhed er endvidere lavere end i f.eks. tre enheder.

Spørgsmålet om hjemmelen til at belaste kødkontrollen med den forholdsmæssige andel af bogholderiomkostninger forudsættes løst ved at ændre betalingsbekendtgørelsen. Der vil fortsat være en besparelse for erhvervet ved den gennemførte rationalisering af opgaven.

Hertil kommer, at Økonomistyrelsen forudsætter, at der inden for styrelsens område er etableret en overordnet koordinerende enhed på lønområdet, som fungerer som kontaktpunkt i forhold til Økonomistyrelsen og SLS. Dette betyder overordnet, at der forsat skal være en central koordinationsenhed på lønområdet. Kravet om en overordnet koordinerende enhed på lønområdet medfører ligeledes, at muligheden for en decentral indtastning af bilag i SLS er u hensigtsmæssig. Der stilles forsat øgede krav til kompetencerne for anvendelse af lønsystemet, som efter overgangen fra SCL til SLS er udbygget. Kravene til lønstyring er også skærpet, hvilket bl.a. betyder, at der i stigende grad er et

behov hos ledelsen for rapporter fra lønsystemet, jf. også nedenfor om rapportpakken. Komplexiteten og udviklingen i systemet medfører, at det er vigtigt med en opbygning af de rette kompetencer på området og mulighed for sparring og fleksibel implementering af ændringer.

Lønsektionen i Mørkhøj vil skulle opnormeres for at løse den samlede opgave ved en centralisering. Det er dog samtidig vurderingen, at der vil kunne foretages en optimering af arbejdsgangene på tværs af regioner og lønsektionen, bl.a. via implementering af standardiserede lønblanketter. Endvidere vil en øget anvendelse af skabeloner for visse personalesager, som ovenfor nævnt under personaleadministration, lette arbejdet for lønsagsbehandlere og mindske risikoen for fejl.

I Deloitte's rapport er man inde på muligheden for at udvikle det eksisterende lønsystem, således at medarbejderne selv indberetter lønoplysninger elektronisk. Dette vil, såfremt systemudviklingen er mulig, i givet fald kræve en større investering. En eventuel udvikling af systemet ændrer imidlertid ikke på hensigtsmæssigheden i at centralisere de lønadministrative arbejdsgange, idet ansvaret for den endelige godkendelse i SLS under alle omstændigheder ligger i Mørkhøj, og der alene er tale om, at den centrale lønsektion bliver sparet for indtastningsdelen. Det i dag gældende krav om godkendelse ved to forskellige lønmedarbejdere vil formentlig kunne indskrænkes til én, når de af medarbejderen indtastede oplysninger også godkendes af fagchefen. Rigsrevisionen vil i givet fald skulle tage stilling hertil.

Udover de ovenfor analyserede lønadministrative arbejdsgange, er der nedenfor nævnt en række funktioner på lønområdet, som på tilsvarende vis med fordel kan centraliseres ét sted.

På økonomiområdet har Fødevarestyrelsen udviklet en rapportpakke, hvor rapporterne er udviklet centralt. Det samme kunne ske på lønadministrationsområdet. På lønområdet kan der i dag udskrives rapporter til administration på ferie/fraværsområdet, refusion, lønstyring og lønsumsstyring, rapporter til lønforhandlinger, personalelister m.v. Rapporterne kan udskrives i SLS (Crystal Enterprice), Crystal reports, SOL og ISOLA. Flere af disse værktøjer er forholdsvis komplekse og kræver abonnementsordninger og uddannelse i anvendelsen, hvilket er ressourcekrævende. Fødevarestyrelsen kunne med fordel centralt udvikle rapporter på området, som regioner/afdelinger i Mørkhøj kunne abonnere på og få tilsendt med jævne mellemrum.

I den nuværende struktur indberetter regionerne selvstændigt ferie og fravær, mens lønsektionen alene indberetter for afdelingerne i Mørkhøj. Ved en samling af denne funktion vil man i højere grad sikre en driftssikkerhed via flere ressourcer og kompetencer på området, og man vil i højere grad være i stand til at efterleve Finansministeriets tidsfrister for indberetning. Dette vil videre have indflydelse på de ferie/fraværs rapporter, der udskrives for Fødevarestyrelsen. I lighed med lønmateriale, som foreslås sendt direkte fra de faglige afdelinger til lønsektionen, kunne man forestille sig tilsvarende for ferie/fraværblanketter, som derved vil blive indberettet centralt.

Ved administration af sygerefusioner sker der tilsvarende en indrapportering til SLS, når der er modtaget refusioner fra kommunerne. I lighed med de ovenstående betragtninger vurderes det hensigtsmæssigt også at centralisere denne funktion i Mørkhøj.

6.2. Økonomi og regnskab

I det efterfølgende analyseres potentialet for - og det hensigtsmæssige i - at ændre på de eksisterende snitflader på økonomiområdet mellem regionerne og Mørkhøj. Ved vurderingen af ændringer i

opgavevaretagelsen tages der udgangspunkt i centermodellen og de effektiviseringer, der forventeligt vil kunne opnås ved at samle udvalgte funktioner og kompetencer i forbindelse med en reorganisering på det administrative område. Nedenfor fremgår de økonomifunktioner, som i dag varetages regionalt, opstillet i den struktur, analysen vil følge:

- Økonomistyring
- Bogholderi
- Rapportering og regnskab

6.2.1. Økonomistyring

De regionale funktioner under økonomistyring vedrører dels budgettering dels budgetopfølgning.

Budgettering

I Mørkhøj, i regi af økonomikontoret, udarbejdes og udmeldes de overordnede interne budgetter for styrelsens budgetenheder centralt såvel som regionalt inden for de af finansloven afstukne rammer. Regionerne er efterfølgende ansvarlige for:

- At udmønte og efterfølgende overholde den udmeldte budgetramme på afdelingsniveau under hensynstagen til eventuelle pålagte bindinger
- At fastsatte mål og resultater opfyldes indenfor det udmeldte budget
- At sikre ensartethed og høj kvalitet i det ovenstående

I den nuværende form foregår budgetprocessen som en løbende dialog mellem de enkelte regioner og økonomikontoret frem til udmeldingen af den endelige budgetramme. Dialogen vedrører både selve budgetrammen og eventuelle forhold, der måtte ønskes afklaret f.eks. omkring særlige budgetbindinger. Den regionale budgetramme fordeles mellem regioner på baggrund af budgetmodellen.

Endelig sker der efter den regionale budgetudmøntning en central kvalitetssikring i økonomikontoret af de udmøntede regionale budgetter, og eventuelle nødvendige justeringer/tilpasninger meddeles den relevante region.

Flere af forårets konsulentanalyser – interne såvel som eksterne - vurderede, at styrelsens eksisterende budgetproces med fordel ville kunne forenkles. Der peges bl.a. på det store antal aktører, der følger direkte af den nuværende regionsstruktur.

Der blev bragt forskellige løsningsforslag i spil, som spændte fra en fuldstændig centralisering af hele styrelsens budgettering - regionalt og centralt - til en forenkling gennem en mere formaliseret dialog vedrørende de generelle budgetteringsprincipper og eksterne opfølgingskrav styrelsen er underlagt.

Der er ikke mange forhold, der taler for en centralisering af budgetteringskompetencerne, men nogle argumenter er:

- At den nuværende dialogbaserede budgetproces vil kunne forenkles markant via en fuldstændig central detailbudgettering.
- At der vil være et isoleret effektiviseringspotentiale ved, at budgetprocessen ikke længere vil involvere regioner direkte i budgetprocessen og ved at overflødiggøre budgetkompetencer i regionerne.

Tiltaget vil eliminere regionernes nuværende aktive rolle i budgetprocessen. Fremover ville regionerne udelukkende få budgettet til orientering.

Derimod er der langt flere og tungtvejende argumenter for at lade budgetkompetencen forblive i sin nuværende regionale form. Følgende fordele fremhæves med henblik på, at begrunde en fortsat placering af budgetkompetencerne i de kommende begrænsede antal regionale centre frem for en centralisering i Mørkhøj:

- Der sikres en sammenhæng mellem budget- og planlægningskompetencerne og ansvaret for den efterfølgende økonomi- og aktivitetsstyring.
- Større fleksibilitet i afviklingen af den daglige drift.
- Prioritering af ressourcer og håndteringen i tilfælde af uforudsete begivenheder smidiggøres.
- Det regionalt forankrede strategiske råderum vil resultere i en mere effektiv ressourceanvendelse.
- En organisering i færre regionale centre vil tillige afføde et effektiviseringspotentiale gennem dels større ensartethed og højere kvalitet i budgetteringen, dels lette koordineringen af tværregionale aktiviteter i endnu højere grad, end det er tilfældet i dag.
- Endelig vil overgangen til et begrænset antal regionale centre i sig selv give en stordriftsfordel både med hensyn til budgetprocessen via færre aktører og gennem samlingen af budgetkompetencerne.

Det konkluderes på baggrund af ovenstående argumenter, at en fuldstændig centralisering i Mørkhøj af den regionale budgettering ikke vil være hverken hensigtsmæssig eller afføde en mere effektiv ressourceanvendelse. I Finansministeriets rapport om administrative fællesskaber er der heller ikke nogen af de bidragende institutioner, der har taget dette skridt fuldt ud. I tråd med ovenstående argument virker det heller ikke særligt hensigtsmæssigt regionalt at etablere en regional fællesfunktion for budgetteringskompetencerne.

I forbindelse med etableringen af en ny regional struktur vil en mere struktureret og effektiv dialog kunne tilvejebringes gennem tilbagevendende og afklarende budgetmøder. Et tiltag, der vil medvirke til at styrke ejerskabet via en øget fælles regional/central udarbejdelse af budgetteringsprocedurer, og hvis koordinering samtidigt lettes af, at den løbende dialog med økonomikontoret vil ske med færre aktører end i dag.

Det ovennævnte tiltag kunne operationaliseres i regi af en fastlagt projektgruppe sammensat af relevante medarbejdere med mulighed for at ændre deltagersammensætningen og antallet i relation til, om forholdene er af generel eller af mere specifik karakter. Dette tiltag vil i større udstrækning sikre en regional involvering i budgetprocessen og vil ud over at være en forenkling formentlig også afføde et generelt kvalitetsløft af den nuværende budgetproces.

Afslutningsvis vil der ved en samling af budgetkompetencerne sammen med andre økonomifunktioner i færre regionale centre kunne skabes et styrket økonomifagligt miljø, og dermed mulighed for at tiltrække og fastholde kvalificeret arbejdskraft.

Budgetopfølgning

Regionernes opgaver i forbindelse med styrelsens budgetopfølgning kan opsummeres i nedenstående punkter:

- Kvartalsvise bidrag, der indkaldes og koordineres af økonomikontoret. Bidragene omfatter forklaringer på eventuelle budgetafvigelser og regionens egen prognose for årsresultatet.
- Derudover udarbejder regionerne interne, månedlige opfølgninger til brug for løbende ledelsesinformation.

Foruden det kvartalsvise budgetopfølgingsbidrag leverer regionerne - om nødvendigt - forklaringer til den centrale budgetopfølgning, der udarbejdes månedligt.

I forbindelse med en reorganisering i et begrænset antal regionale centre kan der opstilles følgende argumenter for at centralisere budgetopfølgningen og kompetencen i Mørkhøj:

- Stordriftsfordele ved at samle kompetencerne ét sted i forhold til de nuværende 10 (11 inkl. Mørkhøj).
- Elimineringen af de regionale opfølgingskompetencer og processen i sig selv vil medføre en rationaliseringsgevinst i regionerne.

I modsætning til ovenstående argumenter kan der opstilles følgende fordele ved en placering af ovenstående kompetencer i de kommende regionale centre:

- Der sikres et kvalificeret beslutningsgrundlag for den daglige ledelse i relation til en forsvarlig ressourcestyring og prioriteringen af de regionale ressourcer.
- Overblikket og kvaliteten i de regionale bemærkninger styrkes (især for de tværgående aktiviteter), hvis budgettering og opfølgning er placeret samme sted.
- En fuldstændig centralisering i økonomikontoret vil alligevel betyde, at der vil skulle etableres et koordinerende led mellem økonomikontoret og hvert af de regionale centre.
- Øget fleksibilitet og udviklingsmuligheder i de kommende regionale centres økonomifunktioner.
- Betydelig effektiviseringsgevinst ved at gå fra 10 regioner til et begrænset antal regionale centre.
- En samling af kompetencerne i færre centre vil alt andet lige afføde en mere ensartet afrapportering og en forenklet arbejdsproces regionerne og økonomikontoret imellem.

På baggrund af ovenstående argumenter for henholdsvis en centralisering og en opretholdelse af den nuværende kompetencefordeling konkluderes det, at en centralisering ikke er hensigtsmæssig. Specielt sammenhængen mellem kendskabet til regionale forhold og indflydelsen på den økonomiske og aktivitetsmæssige udvikling vil det være hensigtsmæssigt fortsat at have placeret samme sted. Her udgør opfølgningen et vitalt grundlag for løbende at kunne sikre en fremadrettet forsvarlig og effektiv ressourcestyring.

Af samme grund virker det heller ikke relevant at overveje en etablering af en regional fællesfunktion vedrørende budgetopfølgningen. Der er ikke noget umiddelbart grundlag for at ændre på den nuværende ansvarsfordeling på opfølgingsområdet mellem Mørkhøj og regioner.

Som nævnt under budgetteringen vil det være oplagt at integrere budget- og opfølgingskompetence eventuelt kombineret med andre økonomi- og regnskabsfunktioner, der måtte blive placeret i et regionalt center. Et sådant tiltag vil desuden åbne op for at skabe et attraktivt fagligt miljø gennem muligheden for en større variation i opgaveporteføljen.