



Oplæg til ny forenklet gebyrmodel.

Analyse af økonomi og administration af de gebyrfinansierede aktiviteter og vurdering af handlemuligheder for en ny forenklet gebyrmodel

Fødevarestyrelsen

8. oktober 2009

Indholdsfortegnelse

1. Sammenfatning og anbefalinger.....	4
2. Økonomiske balanceproblemer i de nuværende gebyrordninger.....	8
3. Regelgrundlag og formelle styringsrammer	12
4. Principper for takstfastsættelse.....	18
5. Administrativt styringsgrundlag.....	24
6. Forslag til ny forenklet gebyrmodel	29

Bilag

Bilag A. Sammenhængen mellem eksisterende og nye gebyrordninger	38
--	----

Copyright © Deloitte Business Consulting A/S. All rights reserved.

Rapportens anvendelse

Denne rapport er alene udarbejdet til Deloitte's opdragsgiver ud fra det givne opdrag. Deloitte påtager sig intet ansvar for andres anvendelse af rapporten.

Kontakt

Spørgsmål til denne rapport's indhold kan stiles til:

- Gustav Jeppesen, partner, tlf. 36102208
- Steen Daugaard, senior manager, tlf. 36102056

Om Deloitte Business Consulting – Fra idé til virkelighed

Deloitte Business Consulting fokuserer på udvikling og effektivisering af kundernes organisation, kerneprocesser, økonomistyring og it for at bidrage til realisering af kundernes strategiske målsætninger.

Vi kender den offentlige sektor til bunds og kombinerer vores faglige kompetencer med evnen til at lede, styre og gennemføre projekter i et politisk miljø. Det kan være som rådgivere eller som ansvarlige for processer fra idéstadiet til implementering.

Deloitte er Danmarks største revisions- og rådgivningsfirma. Vi tilbyder en bred vifte af ydelser og kombinerer konsulentrollen i Deloitte Business Consulting med Deloitte's kompetencer inden for revision, skat og finansiering. Det giver vores kunder en unik mulighed for at få integrerede løsninger, som er skræddersyet til de enkelte opgaver.

Vi er en del af den globale virksomhed Deloitte Touche Tohmatsu med 150.000 medarbejdere på verdensplan. Vi udvikler og deler viden på tværs af kontorer i mange lande. Inspirationen fra udlandet kombineret med systematisk metodeudvikling på tværs af landegrænser sikrer, at vores løsninger altid tager udgangspunkt i den seneste viden. Det er forudsætningen for, at vi i dag og i fremtiden kan være en attraktiv og værdiskabende rådgiver.

Deloitte Business Consulting A/S

Tlf. 36 10 20 30

Fax 36 10 20 40

E-mail: businessconsulting@deloitte.dk

www.deloitte.dk

Besøgsadresse

Weidekampsgade 6
2300 København S

Postadresse

Deloitte Business Consulting A/S
Postboks 1600
0900 København C

1. Sammenfatning og anbefalinger

Deloitte Business Consulting (Deloitte) har i perioden juni til september 2009 udarbejdet en *Analyse af bevilling, budget og økonomistyringsværktøjer i Fødevarestyrelsen* på opdrag fra Fødevareministeriets departement, Fødevarestyrelsen og Finansministeriet. Ét af elementerne i opgaven har været at udarbejde et forslag til en ny budgetmodel og herunder en gebyrmodel. Denne del af opgaven præsenteres i denne delrapport.

Fødevarestyrelsen har i 2009 et bruttobudget på ca. 1,2 mia. kr. Finanslovsbevillingen finansierer ca. halvdelen af omkostningerne, mens den anden halvdel finansieres via gebyrer. Kødkontrollen på slagterierne er budgetmæssigt den betydeligste gebyrordning. I 2009 administrerer Fødevarestyrelsen herudover 38 særskilte gebyrordninger med et samlet bruttobudget på ca. 175 mio. kr. Det er disse ordninger, som er genstand for analyse og vurdering i denne rapport. Derimod er kødkontrollen ikke omfattet.

Gebyrområdet er senest blevet analyseret i Økonomistyrelsens rapport *Serviceeftersyn af Fødevarestyrelsens gebyradministration* fra februar 2008. Fødevarestyrelsen har i forlængelse heraf udarbejdet en gebyrhandlingsplan, hvor en række anbefalinger er implementeret. En grundlæggende forenklingsstrategi for gebyrområdet er dog endnu ikke udarbejdet.

Den aktuelle rapport bygger videre på analyserne og vurderingerne fra *Serviceeftersynet* og andre tidligere analyser af gebyrområdet. Hensigten har været at gå et skridt videre med analysen og anviser et konkret og operationelt forslag til en ny forenklet model for gebyradministrationen på Fødevarestyrelsens område. I henhold til kommissoriet for analysen skal den nye gebyrmodel kunne anvendes i forbindelse med budgetlægningen for 2010.

Forud for en eventuel implementering af en ny gebyrmodel vil der ud over den politiske beslutningsproces være behov for en grundig administrativ forberedelse. Sidstnævnte omfatter både tilpasninger af administrative styringssystemer, herunder en ny registreringsramme, drøftelse med erhvervene samt fastlæggelse af nye betalingsregler via bekendtgørelse. Styregruppen har undervejs i projektførelsen truffet beslutning om, at disse forberedelsesaktiviteter ikke kan gennemføres tidsnok til, at en ny gebyrmodel kan implementeres i 2010.

På den baggrund præsenteres i rapporten et oplæg til en ny gebyrmodel med henblik på videre politisk og administrativ drøftelse. Model-

len indebærer en forenkling i form af en reduktion i antallet af gebyrordninger fra 38 til 13.

På fødevareområdet vil der efter forslaget fremadrettet kun være fire ordninger. To af disse ordninger, *salmonellaovervågning* og *økologiske spisemærker i storkøkkener*, er meget små ordninger og kan ud fra en indholdsmæssig vurdering med fordel sammenlægges med den foreslåede ordning *kontrol og tilsyn med fødevarer*. Det vil dog forudsætte en lovmæssig ændring af hjemmelgrundlagene, hvorfor de i modelforslaget er opretholdt som særskilte ordninger. Deloitte anbefaler dog, at der overvejes en tilpasning af hjemmelsbestemmelserne, da omkostningerne ved en særskilt administration af så små ordninger må vurderes at være meget store set i forhold til udgifterne ved selve kontrol- og tilsynsaktiviteten.

På veterinærområdet er der opretholdt en række branchespecifikke ordninger. Deloitte anbefaler dog, at der i den videre proces overvejes en sammenlægning af de af disse ordninger, som har samme hjemmelgrundlag. Der er ligeledes på baggrund af indholdet og ud fra en administrativ betragtning stærke argumenter for at sammenlægge ordningerne *kontrolbesøg i fjerkræbesætninger* og *velfærdskontrol med slagtekyllinger*. Disse er dog i modelforslaget opretholdt som selvstændige ordninger, fordi de ikke har hjemmel i det samme lovgrundlag.

Der er udarbejdet et oplæg til udgiftsbudget for hver af de 13 nye ordninger i 2010 baseret på konkrete forudsætninger om aktiviteten. Den endelige fastlæggelse af aktivitetsforudsætninger og øvrige budgetteringsforudsætninger skal foretages af Fødevarestyrelsen.

Hvad angår gebyrtakster præsenteres en række handlemuligheder for at forenkle takststrukturen og reducere antallet af forskellige gebyrtakster. Efter den nuværende administrationspraksis anvendes mere end 250 forskellige gebyrtakster, hvilket efter Deloitte's vurdering i væsentlig grad bidrager til at komplicere og svække økonomistyringen. Herudover medfører den høje detaljeringsgrad et unødigt stort administrativt ressourceforbrug til registrering, konteringsvejledning, fakturering m.v. Der er således et stort behov for forenkling. Der præsenteres et forslag til fremtidig takststruktur, hvor antallet af gebyrtakster reduceres til 19. For de ordninger, som afregnes på basis af grundgebyrer og takster for til stede-tid, foreslås indført enhedstakster, som gælder uanset ugedag og tidspunkt for kontrolbesøget og både ved ordinære og opfølgende kontrolbesøg. Alle gebyrtakster er beregnet, så de skønnes at kunne sikre fremadrettet økonomisk balance i hver af gebyrordningerne.

Beregningerne af gebyrtakster er foreløbige. Det skyldes for det første, at der vil være behov for en genberegning ud fra de aktivitetsforudsætninger, som Fødevarestyrelsen i sidste ende vil lægge til grund for ud-

giftsbudgetterne. Hertil kommer, at der for en række af ordningerne er akkumuleret en økonomisk ubalance, som eventuelt skal indarbejdes i gebyrtaksterne, dette beror dog på senere administrative og politiske beslutninger.

Det er sammenfattende Deloittes vurdering, at der er et stort behov for implementering af en ny forenklet gebyrmodel, idet den eksisterende model rummer en række væsentlige uhensigtsmæssigheder.

- For det første betyder opdelingen i 38 særskilte ordninger, at området er uoverskueligt. En række af ordningerne har desuden en så begrænset volumen, at de ikke er tilstrækkelig robuste i forhold til udsving i aktiviteten, et forhold som nødvendigvis hyppige og betydelige reguleringer af gebyrtaksterne for at opretholde økonomisk balance.
- For det andet betyder det store antal gebyrtakster, at administrationen af området vanskeliggøres og kræver flere ressourcer end nødvendigt.
- For det tredje er de nuværende gebyrordninger præget af betydelige strukturelle balanceproblemer. Således er der i 11 af de nuværende ordninger akkumuleret en ubalance, som udgør mere end et helt års omsætning. Bruttoubalancen er alene i 2008 forøget med ca. 20 mio. kr., og det er overvejende sandsynligt, at balanceproblemerne bliver større, med mindre der gennemføres strukturelle ændringer.
- For det fjerde er den administrative og systemmæssige understøttelse af økonomistyringen på området ikke robust nok. Det handler blandt andet om utilstrækkelig integration mellem journalsystem, tidsregistreringssystem, økonomisystem m.v., og om at det vil være hensigtsmæssigt at forbedre rapporteringsmodellen. Hertil kommer at registreringsrammen kun delvist understøtter den anvendte regnskabspraksis, idet der blandt andet savnes løbende aktivitetsopgørelser på veterinærområdet og oplysninger om varigheden af kontrolbesøgene.

I forhold til ovenstående er det Deloittes vurdering, at en forenkling af regnskabs- og administrationspraksis i form af en reduktion i antallet af gebyrordninger og -takster vil være værdifuld i sig selv, men at det ikke kan stå alene. For at opnå den fornødne styringsmæssige sikkerhed er det vigtigt, at der sker en teknisk implementering af den nye model i økonomisystemet og andre administrative støttesystemer, herunder et foretrukket budgetsystem.

Delrapporten er disponeret på følgende måde. I afsnit 2 analyseres de økonomiske balanceproblemer i de eksisterende gebyrordninger. Regelgrundlaget og de formelle styringsrammer på gebyrområdet beskri-

ves i afsnit 3, herunder hjemmelgrundlaget for gebyrordningerne og de eksisterende *principper for gebyrpolitikken*. Dernæst vurderes takstfastsættelsesprincipperne i afsnit 4, mens den administrative styring beskrives og analyseres i afsnit 5. Endelig præsenteres forslag til ny gebyrmodel i afsnit 6.

2. Økonomiske balanceproblemer i de nuværende gebyrordninger

2.1 Resultatopgørelse for 2008 og flerårige balanceproblemer

Antallet af gebyrordninger i Fødevarestyrelsen har været stigende igennem de senere år, idet der jævnligt er kommet nye gebyrfinansierede aktiviteter til. I 2008 blev der indført betaling for opfølgingsbesøg på detailområdet, mens listen i 2009 er blevet udvidet med en betalingsordning for *økologiske spisemærker i storkøkkener*. Udgiftsniveauet er meget forskelligt. De fem største ordninger tegnede sig i 2008 for ca. 2/3 af de samlede udgifter. Omvendt var der i de fem mindste ordninger et samlet udgiftsniveau på mindre end 300.000 kr.

Resultatopgørelsen for de gebyrfinansierede ordninger viser et samlet overskud i 2008 på 8,4 mio. kr. og et akkumuleret overskud på 10,1 mio. kr. ultimo året, jf. tabel 1. Dette dækker over, at der i en række ordninger var underskud, mens der i andre var overskud.

Således var der i 17 af ordningerne et regnskabsmæssigt underskud i 2008, én ordning var i balance, mens der var overskud i 18 af ordningerne. Tilsvarende var der et akkumuleret underskud i 17 ordninger og et akkumuleret overskud på 18 områder ved udgangen af 2008.

Tabel 1. Resultatopgørelse for gebyrområdet, 2008.

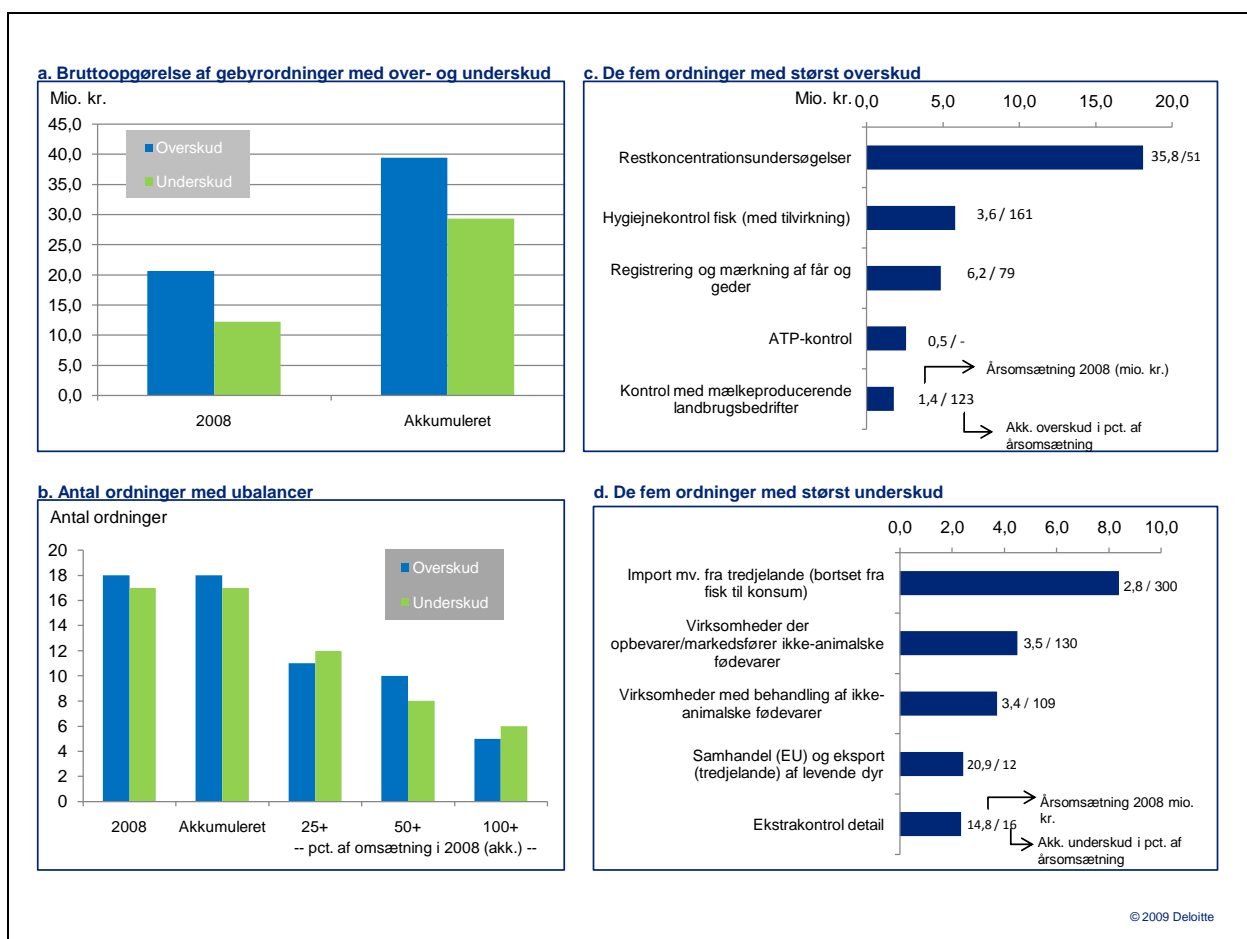
	Indtægter	Udgifter	Resultat	Status ultimo
Kontrol af fjerkræbesætninger	-808	1483	674	1.218
Salmonellaovervågning	-446	321	-125	-156
Kontrol vedr. fjerkræ i alt	-1.255	1.804	549	1.061
Samhandel (EU) og eksport (tredjelande) af levende dyr	-20.924	21.816	892	2.428
Samhandel (EU) og eksport (tredjelande) af non-food	-1.063	1.137	74	343
Markedstilsyn	-1.278	1.536	257	406
Kontrol vedr. markeder og eksport i alt	-23.266	24.489	1.223	3.177
Virksomheder animalsk affald	-1.622	1.346	-275	438
Virksomheder fiskemel	-245	86	-158	-124
Virksomheder med behandling m.v. af visse animalske fødevarer	-9.933	8.398	-1.535	1.845
Virksomheder med behandling af ikke-animalske fødevarer	-3.416	4.874	1.460	3.721
Virksomheder, der opbevarer/markedsfører ikke-animalske fødevarer	-3.464	4.516	1.052	4.498
Frivillig mærkning af oksekød	-323	113	-210	-928
Transport af kød- og benmel	-199	90	-110	-152
Kontrol vedr. fremstilling og transport af fødevarer i alt	-19.201	19.425	224	9.299
Import m.v. fra tredjelande (bortset fra fisk til konsum)	-2.792	3.467	674	8.377
Import af fisk til konsum	-6.682	3.951	-2.731	-1.469
Kontrol vedr. import i alt	-9.474	7.418	-2.056	6.908
Enkeldyrsregistrering, kvæg	-32.124	30.352	-1.772	181
Kvægpas	-353	2.323	1.971	-1
Registrering og mærkning af kvæg i alt	-32.477	32.675	199	180
Kontrol med mælkeproducerende landbrugsbedrifter	-1.437	1.014	-423	-1.771
Velfærd slagtekyllinger, stikprøver	-206	139	-67	155
Opfølgende kontrol, velfærd slagtekyllinger	-6	100	94	454
Kontrol af logbøger	-1.297	1.797	500	-37
Kødkontrol takseret efter eurotakster	-13.718	14.761	1.043	185
Hygiejnekontrol fisk (med tilvirkning)	-3.609	3.618	8	-5.811
Hygiejnekontrol, fisk (uden tilvirkning)	-786	572	-214	-156
Restkoncentrationsundersøgelser	-35.824	25.635	-10.189	-18.124
Registrering og mærkning af svin	-6.023	5.708	-315	2.019
Registrering og mærkning af får og geder	-6.156	4.845	-1.311	-4.842
Kvalitetskontrol med fisk og fiskevarer i Grønland	-1.380	1.155	-225	-1.757
Anmeldelse og godkendelse m.v. efter fødevarerloven	-850	1.582	732	0
Selskabsdyr	-458	265	-193	-219
Attestation ifm. rejse med selskabsdyr	-55	73	18	117
Transportørregister	-1.172	824	-348	-1.309
Kontrol af transportvirksomhed	0	171	171	306
Rejseholdet	-2.692	3.000	308	308
Ekstrakontrol detail	-14.798	17.144	2.346	2.346
Audit	0	0	0	-6
ATP-kontrol	-473	0	-473	-2.569
I alt	-176.613	168.214	-8.400	-10.086

Jævnfør næste afsnit skal gebyrindtægter og -udgifter balancere set over en flerårig periode. Dette gælder for hver enkel gebyrordning. I

forhold til at vurdere omfanget af ubalancer på det gebyrfinansierede område er det derfor mest relevant at foretage en bruttoopgørelse af ordninger med overskud og underskud hver for sig. En sådan opgørelse viser, at der i 18 af ordningerne var et samlet overskud i 2008 på godt 20 mio. kr., mens der i 17 af ordningerne var et samlet underskud på ca. 12 mio. kr.

Det akkumulerede overskud udgjorde knap 40 mio. kr. ultimo 2008, mens der i de underfinansierede ordninger var akkumuleret et underskud på knap 30 mio. kr., jf. figur 1a. Opgjort på denne måde udgjorde bruttoubalancen således knap 70 mio. kr., hvilket skal ses i forhold til en omsætning på godt 175 mio. kr.

Figur 1. Oversigt over balanceproblemer i gebyrordningerne



I 11 af de ordninger, der havde et akkumuleret underskud i 2008, udgjorde underskuddet mere end 25 procent af omsætningen det år, mens det i 10 ordninger udgjorde mere end 50 procent. På fem af gebyrområderne oversteg det akkumulerede overskud et helt års omsætning, jf. figur 1b. Billedet er nogenlunde det samme for de ordninger, som hav-

de underskud. På seks områder var det akkumulerede underskud således større end et helt års omsætning.

Gebyrområdet *restkoncentrationsundersøgelser* er den ordning, som har det største akkumulerede overskud målt i kroner. Overskuddet i denne ordning udgjorde ultimo 2008 godt 18 mio. kr. svarende til 51 procent af omsætningen (indtægterne). Området *hygiejnekontrol fisk (med tilvirkning)* har med et akkumuleret overskud på 5,8 mio. kr. den næststørste ubalance målt i kroner – et beløb som svarer til godt 160 procent af årsomsætningen.

Blandt de underfinansierede gebyrordninger er *import fra tredjelande (bortset fra fisk)* det område, der har den største negative ubalance, det akkumulerede underskud på området udgør ca. 8 mio. kr., svarende til tre års omsætning. Også på engrosområderne for ikke-animalske fødevarer er der opbygget betydelige ubalancer, som overstiger et års indtægter. Endelig kan nævnes, at den i 2008 nyindførte ordning *ekstra-kontrol detail* var væsentligt underfinansieret med merudgifter på ca. 16 procent i forhold til indtægterne.

2.2 Sammenfatning

Bruttoafvigelsen mellem gebyrindtægter og -udgifter på 70 mio. kr. er udtryk for en betydelig ubalance, når det ses i forhold til, at de årlige indtægter udgør godt 175 mio. kr. Ubalancerne er for flere af ordningernes vedkommende blevet opbygget over en årrække med vedvarende overskud eller underskud. Fra 2007 til 2008 er bruttoubalancen således forøget med ca. 20 mio. kr. Balanceproblemerne er i betydeligt omfang af strukturel karakter. Det kan således ikke forventes, at bruttoubalancen kan reduceres væsentligt via forskydninger i aktiviteten. Tværtimod vil en sådan reduktion alt andet lige forudsætte tilpasninger i gebyrtaksterne for de enkelte ordninger. Fortages sådanne tilpasninger ikke, er det mest sandsynligt, at bruttoubalancen vil vokse yderligere.

Det forhold, at de samlede gebyrindtægter overstiger de regnskabsmæssige udgifter, indebærer, at der ikke er behov for en samlet forhøjelse af gebyrniveauet for at sikre balance, der er alene brug for en omlægning mellem de enkelte ordninger.

Såfremt der er mulighed for at sammenlægge nogle af de eksisterende gebyrordninger, kan dette reducere behovet for tilpasningerne af gebyrtaksterne. Dette belyses senere i rapporten.

3. Regelgrundlag og formelle styringsrammer

I dette afsnit beskrives de væsentligste elementer i den formelle regulering af Fødevarestyrelsens gebyrområder. Nogle af disse forhold er generelle for alle gebyrfinansierede aktiviteter¹, mens andre er specifikke for Fødevarestyrelsens område.

3.1 Prisfastsættelse

Gebyrtakster skal, medmindre der er særskilt hjemmel til fravigelse, fastsættes således, at der opnås fuld dækning for de omkostninger, der er forbundet med den pågældende gebyrfinansierede aktivitet. Taksterne forudsættes således som udgangspunkt fastsat ud fra de langsigtede gennemsnitsomkostninger. I praksis betyder det, jf. budgetvejledningens bestemmelser, at der skal tilstræbes balance over en 4-årig periode. Sidstnævnte bestemmelse indebærer, at institutionen løbende skal overvåge forholdet mellem indtægter og omkostninger og med udgangspunkt i den seneste resultatopgørelse og det forventede aktivitets- og omkostningsniveau årligt overveje at regulere de fastsatte takster (Økonomistyrelsens *Vejledning om prisfastsættelse*, maj 2006).

Under alle omstændigheder gælder, at takstfastsættelsen skal ske inden for rammerne i grundlovens § 43, hvorefter administrativ gebyrfastsættelse ikke må have fiskal karakter. Dette kan efter omstændighederne indebære, at det ikke vil være muligt at inddække tidligere års underskud ved overdækning i efterfølgende år. (Økonomistyrelsens *Vejledning om prisfastsættelse*).

Regulering af gebyrtakster kan være et instrument til at sikre opretning af ubalancer på gebyrfinansierede områder. Hjemlen til at fastsætte og regulere gebyrtakster er typisk via lov delegeret til den respektive resortminister. Hjemmelgrundlaget på Fødevarestyrelsens område beskrives i afsnit 3.2.

Skattestoppet omfatter dog også overordnede principper for gebyrpolitikken. Der sondres mellem gebyrer med et fiskalt formål og andre

Den faktiske vurdering af, hvorvidt diskretionære omkostningsstigninger kan gebyrfinansieres, må dog bero på de konkrete omstændigheder i den enkelte sag. For områder med 100 procent gebyrdækning forventes en eventuel diskretionær omkostningsstigning at skulle finansieres fuldt ud af gebyrer. Diskretionære stigninger i eksisterende gebyrer skal altid forelægges Økonomiudvalget. (Finansministeriet, *Principper for gebyrpolitikken*).

¹ Det generelle statslige regelgrundlag for fastsættelsen af gebyrer fremgår af *Budgetvejledningen 2006* og af *Økonomistyrelsens Vejledning om prisfastsættelse*, maj 2006 (se www.oav.dk). Herudover er der i Finansministeriets notat *Principper for gebyrpolitikken* fastsat retningslinjer for administration af gebyrpolitikken inden for rammerne af skattestoppet.

gebyrer, som ikke har skattemæssig karakter, hvor sidstnævnte er brugerbetaling for konkrete ydelser, der leveres af en offentlig myndighed. Fødevarerstyrelsens gebyrer hører til i sidstnævnte gruppe.

Finansministeriets notat *Principper for gebyrpolitikken* angiver retningslinjer for regulering af gebyrtakster. Bortset fra almindelig pris- og lønregulering skal forslag til ændringer i gebyrtakster altid forelægges regeringens Økonomiudvalg til beslutning. Principperne udelukker ikke, at der kan foretages reguleringer og omlægninger af gebyrer, men fastsætter, at dette beror på en konkret beslutning i regeringens Økonomiudvalg i hvert enkelt tilfælde. Det kan bemærkes, at der efter godkendelse i Økonomiudvalget er gennemført en større omlægning og forenkling af gebyrstrukturen i Plantedirektoratet med virkning fra 1. januar 2009.

Statslige institutioner og virksomheder m.v. er underlagt et krav om årlige produktivetsforbedringer på 2 procent. På de gebyrfinansierede områder er dette udmøntet ved, at der med virkning fra Finansloven for 2003 blev indført et prisstigningsloft, som betyder, at gebyrtaksterne kun kan reguleres med den generelle p/l-faktor fratrukket 2 procentenheder. Forhøjelser herudover kræver forelæggelse for Økonomiudvalget. Gebyrtaksterne for kødkontrollen er undtaget fra prisstigningsloftet.

De forskellige reguleringsbestemmelser indebærer på den ene side et krav om flerårig balance og på den anden side, at der skal udvises tilbageholdenhed med diskretionære forhøjelser af gebyrtakster, ligesom der på samme måde som for bevillingsfinansierede aktiviteter er et underliggende krav om årlige produktivetsforbedringer. Denne reguleringsramme fungerer udmærket på gebyrområder, hvor der er en god balance mellem indtægter og udgifter. Derimod er det ikke muligt at forene bestemmelserne om økonomisk balance med prisstigningsloftet, såfremt der i en gebyrordning er blevet opbygget et betydeligt strukturelt underskud. Dette er, som beskrevet ovenfor, netop tilfældet i Fødevarerstyrelsen.

3.2 Hjemmelgrundlag og gruppering

Gebyrer kan alene opkræves med hjemmel i eller i henhold til lov eller tekstanmærkning, jf. budgetvejledningens bestemmelser. På Fødevarerstyrelsens område har de fleste gebyrordninger hjemmel i Fødevareloven (Lov nr. 526 af 24. juni 2005) og Lov om hold af dyr (Lov nr. 432 af 9. juni 2004). Af de 38 ordninger (ekskl. kødkontrollen), som eksisterede i 2009, har 30 ordninger har således hjemmel i disse to love.

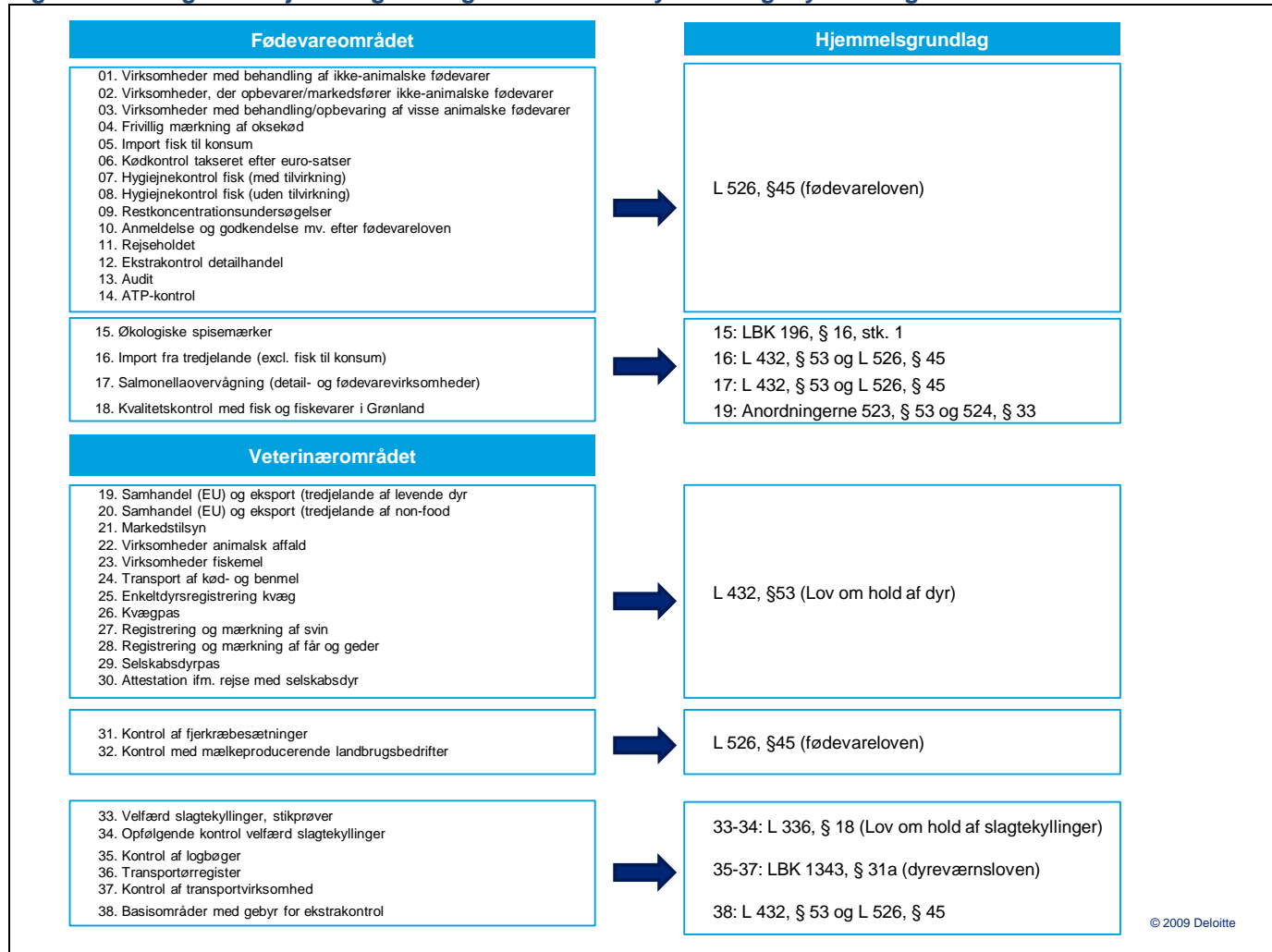
Herudover har et mindre antal ordninger hjemmel i:

- Lov om foderstoffer (LBK 192 af 12. marts 2009).
- Lov om hold af slagtekyllinger (L 336 af 16. maj 2001).

- Dyreværnsloven (LBK 1343 af 4. december 2007).
- Økologiloven (LBK 196 af 12. marts 2009).
- Anordninger for Grønland.

Nedenstående skematiske oversigt illustrerer hjemmelgrundlaget for de eksisterende 38 ordninger (ekskl. kødkontrollen).

Figur 2. Oversigt over hjemmelgrundlag for Fødevarestyrelsens gebyrordninger



Note: Betalingsordningerne *Salmonellaovervågning* (17), *Import fra tredjelande* (16) og *Basisområder med ekstrakontrol* (38) har delt hjemmel i Lov om fødevarer og Lov om hold af dyr – disse tre aktivitetsområder administreres hver som én gebyrordning, selv om dette formelt set må opfattes som gruppering af ordninger på tværs af hjemmelgrundlag. Ordningen *Virksomheder med [...] animalske fødevarer* (04) har også delvist hjemmel i Lov om foderstoffer, men det pågældende aktivitetsnummer (7861) benyttes ikke, og hjemmelshenvisningen er derfor ikke medtaget i oversigten.

Opgaverne vedrørende *Salmonellaovervågning* (17) og *Restkoncentrationsundersøgelser* (09) varetages af veterinærafdelingerne for den del, som har med primærproducenter at gøre.

Kilde: Fødevarestyrelsen

Lovteksten i de centrale paragraffer i henholdsvis fødevareloven og Lov om hold af dyr fremgår nedenfor. Der er i begge tilfælde tale om generelt formulerede rammebestemmelser, som bemyndiger fødevareministeren til at fastsætte de nærmere betalingsregler. Der er således hverken i lovene eller i bemærkningerne hertil fastsat bestemmelser eller retningslinjer for antallet af ordninger eller for takstfastsættelsesprincipperne. På Fødevarestyrelsens område er de lovmæssige hjemler udmøntet i den såkaldte betalingsbekendtgørelse,² som fastsætter gebyrtaksterne for de forskellige typer af kontroller, tilsyn, autorisationer m.v.

Fødevarelovens § 45 (uddrag)

De af loven omfattede primærproducenter og virksomheder, herunder virksomheder, der fremstiller materialer og genstande, der er bestemt til at komme i forbindelse med fødevarer, afholder omkostningerne ved det tilsyn og den kontrol, som udføres efter loven og regler udstedt i medfør af loven eller i henhold til forordninger udstedt af Det Europæiske Fællesskab vedrørende de af loven omfattede forhold, medmindre ministeren for familie- og forbrugeranliggender fastsætter regler om eller bestemmer andet eller andet fremgår af forordningerne.

Stk. 2. Ministeren kan fastsætte regler om opkrævning og betaling af afgifter og gebyrer til dækning af omkostninger ved tilsyn og kontrol efter loven eller regler udstedt i medfør af loven eller i henhold til forordninger udstedt af Det Europæiske Fællesskab vedrørende de af loven omfattede forhold, herunder for særlig belastende kontrol samt ekstraordinære tilsyn, kontrol og analyser eller anden særlig kontrol, jf. § 51.

Stk. 3. Ministeren kan fastsætte regler om betaling for særlige ydelser og ekspeditioner, herunder autorisationer, godkendelser, registreringer, anmeldelser, undersøgelser og attestationer, der ydes i henhold til loven eller regler udstedt i medfør af loven eller i henhold til forordninger udstedt af Det Europæiske Fællesskab vedrørende de af loven omfattede forhold.

Stk. 4. – 8 ...

Lov om hold af dyr, § 53

Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri kan fastsætte regler om, at udgifterne i forbindelse med laboratorieundersøgelser, udtagning af prøver og andre foranstaltninger, der iværksættes i medfør af loven eller regler fastsat i medfør af loven eller af Det Europæiske Fællesskabs forordninger, helt eller delvis afholdes af den for dyreholdet ansvarlige ejer eller bruger eller sammenslutning heraf.

Stk. 2. Ejere af dyrehold og virksomheder samt importører og eksportører afholder udgifterne ved den kontrol og det tilsyn, der udføres efter loven eller regler fastsat i medfør af loven eller af Det Europæiske Fællesskabs forordninger, medmindre ministeren bestemmer andet. Ministeren kan fastsætte regler herom.

Stk. 3. Ministeren kan fastsætte regler om betaling af udgifterne ved gennemførelse af særlige undersøgelser, ydelser og ekspeditioner i medfør af loven eller regler fastsat i medfør af loven eller af Det Europæiske Fællesskabs forordninger.

En gebyrordning er en økonomisk-administrativ afgrænsning af en række brugerbetalte ydelser, for hvilke der aflægges særskilt regnskab.

² Bekendtgørelse 1269 af 16. december 2008 om betaling for kontrol af fødevarer og levende dyr m.v.

Bestemmelsen om flerårig økonomisk balance gælder således for hver enkel gebyrordning. Afgrænsningen af en gebyrordning er imidlertid ikke entydig. Fødevarestyrelsen definerer selv inden for rammerne af hjemmelsbestemmelserne, hvilke beslægtede ydelser der hensigtsmæssigt kan administreres og prissættes samlet. Opdelingen i 38 særskilte gebyrordninger følger således ikke af lovgivningen, men er udtryk for en valgt administrativ praksis. Ordninger, som har samme hjemmelgrundlag, kan som udgangspunkt administreres samlet, hvilket betyder, der er mulighed for at en væsentlig reduktion af antallet af ordninger. Der kan dog være andre grunde til at fastholde en opdeling, for eksempel hvis ydelserne retter sig imod forskellige målgrupper, og der ønskes en tæt sammenhæng mellem ressourceforbrug og betaling for enkeltvirksomheder.

Fødevarestyrelsen har i efteråret 2007 forespurgt Kammeradvokaten, hvorvidt det ville være lovmedholdeligt at gruppere visse gebyrordninger – konkret en gruppering af ordningerne kontrol af logbøger og eksportkontrol på samlesteder m.v. Baggrunden for forespørgslen var, at der i førstnævnte ordning på det tidspunkt var et betydeligt overskud, mens der for eksportkontrollen var underskud. Af svaret fra Kammeradvokaten³ fremgår det, at en sådan gruppering ikke anses for mulig, da ordningerne har forskelligt hjemmelgrundlag. Derimod er der ikke noget i svaret, som problematiserer muligheden for at samle ordninger, der har samme hjemmelgrundlag.

3.3 Sammenfatning

Prisfastsættelsen af gebyrer skal ske under hensyntagen til bestemmelserne om tilstræbt økonomisk balance over en 4-årig periode samtidig med at skatkestoppet og kravet om årlige produktivitetsforbedringer sætter visse begrænsninger for at regulere gebyrtaksterne. For gebyrordninger, hvor der er opstået betydelige strukturelle ubalancer, kan det være nødvendigt at foretage diskretionære reguleringer for at genoprette balancen.

Det er Deloitte's vurdering, at der på Fødevarestyrelsens område foreligger betydelige strukturelle ubalancer i de nuværende ordninger. Bruttoubalancen på 70 mio. kr. ultimo 2008 må forventes at vokse yderligere i de kommende år, med mindre der gennemføres initiativer, som imødegår dette. For eksempel en ændring af gebyrtaksterne på tværs af ordninger, en samling i færre gebyrordninger eller en kombination af disse initiativer.

³ Skrivelse af 24. oktober 2007 fra Kammeradvokaten.

En større omlægning af gebyrtaksterne vil i henhold til *Principper for gebyrpolitikken* skulle forelægges regeringens Økonomiudvalg. Der er i Plantedirektoratet foretaget en sådan omlægning og forenkling med virkning fra 1. januar 2009.

En samling i færre gebyrordninger kan i sig selv være hensigtsmæssig, fordi det kan bidrage til en større robusthed i ordningerne. Nogle af de eksisterende ordninger har således en ret begrænset omsætning og en snæver ydelsesmæssig afgrænsning, hvilket betyder at adfærd ændringer let kan medføre strukturelle ubalancer i enkeltordninger. En reduktion af antallet af gebyrordninger vil endvidere betyde en væsentlig administrativ forenkling, hvilket efter Deloitte's vurdering kan bidrage til større sikkerhed i økonomistyringen, jf. næste afsnit.

30 af de eksisterende 38 gebyrordninger har hjemmel i to paragraffer i henholdsvis fødevareloven og Lov om hold af dyr, og der er således ikke noget juridisk krav om at opretholde det meget store antal gebyrordninger. Kammeradvokatens skrivelse om grupperinger tager kun stilling til, hvorvidt ordninger med forskelligt hjemmelgrundlag kan grupperes, men skrivelsen er tilsyneladende blevet fortolket mere restriktivt i Fødevarestyrelsen.

Deloitte anbefaler, at muligheden for en samling i væsentligt færre gebyrordninger overvejes i den videre proces. Det skal ses i sammenhæng med overvejelser om en mere enkel, gennemsigtig og driftssikker økonomisk-administrativ platform for de gebyrfinansierede aktiviteter. Disse spørgsmål belyses yderligere i de følgende afsnit.

4. Principper for takstfastsættelse

Den administrative praksis på gebyrområdet er også bestemt af principperne for takstfastsættelse, som beskrives i dette afsnit.

4.1 Beskrivelse af takststrukturen

Gebyrtaksterne reguleres via betalingsbekendtgørelsen, som revideres årligt. Det er karakteristisk, at der i Fødevarestyrelsen anvendes en række forskellige takstprincipper på tværs af ordningerne, herunder grundgebyrer for kontrolbesøg, takster for til stede-tid, omsætnings- og produktionsafhængige gebyrer samt stykgebyrer. Tabel 2 nedenfor viser en oversigt over de anvendte takstprincipper i de enkelte gebyrordninger.

Den første betalingsbekendtgørelse havde virkning fra 2000, hvor der skete en samling af de dengang eksisterende betalingsregler fra 12 forskellige bekendtgørelser. Hensigten var, at der primært skulle bygges på tidsbaserede takster, og at der skulle være så få takster som muligt. Styk- og mængdetakster skulle alene videreføres, når særlige forhold talte for det, for eksempel EU-lovgivning eller meget standardiserede ydelser som laboratorieprøver.

Disse intentioner er dog ikke blevet efterlevet, kompleksiteten af det samlede betalingssystem er tværtimod gradvis blevet væsentligt forøget. Det gælder særligt for ordningerne med tidsbaserede takster, dvs. grundgebyrer og takster for til stede-tid. Inden for hver af disse ordninger afhænger størrelsen af grundgebyr og taksten for til stede-tid typisk både af tidspunkt og ugedag for tilsynet, og for nogle ordninger desuden af, om der er tale om ordinære eller opfølgende kontrolbesøg. Endvidere varierer gebyrstørrelserne mellem de forskellige ordninger. Samlet set administreres der efter mere end 250 forskellige gebyrtakster, hvoraf nogle dog kun benyttes i meget begrænset omfang.

Table 2. Overview of tax categories in the Food Safety Agency's fees

	Grund-gebyr	Til stede-tid	Mængde	Styk	Årlig afgift	Andet
Fødevarerområdet						
01. Engrosvirksomheder, ikke-animalske fødevarer. m/b	x	x				
02. Engrosvirksomheder, ikke-animalske fødevarer. u/b	x	x				
03. Engrosvirksomheder, animalske fødevarer	x	x				
04. Frivillig mærkning af oksekød	x	x				
05. Import fisk til konsum			x			
06. Kødkontrol takseret efter eurotakster			x			
07. Hygiejnekontrol fisk (med tilvirkning)			x			
08. Hygiejnekontrol fisk (uden tilvirkning)			x			
09. Restkoncentrationsundersøgelser – i alt			x			
10. Godkendelse m.v. efter fødevarerloven			x			
11. Rejseholdet	x	x			x	
12. Ekstrakontrol detailhandel	x	x				
13. USA Audit (Mørkhøj) 3)						x
14. ATP-kontrol (Mørkhøj)						x
15. Økologiske spisemærker i storkøkkener					x	
16. Import fra tredjelande, levende dyr	x	x	x			
17. Salmonellaovervågning (primærproducenter)	x	x				
18. Kontrol med fisk og fiskevarer i Grønland					x	
Veterinærområdet						
19. Samhandel (EU) og eksport fra tredjelande af levende dyr	x	x				
20. Samhandel (EU) og eksport fra tredjelande af non-food	x	x				
21. Markedstilsyn	x	x				
22. Virksomheder animalsk affald	x	x				
23. Virksomheder fiskemel	x	x				
24. Transport af kød- og benmel	x	x				
25. Enkeltdyrsregistrering kvæg			x			
26. Kvægpas				x	x	
27. Registrering og mærkning af svin				x	x	
28. Registrering og mærkning af får og geder				x	x	
29. Selskabsdyrpas				x		
30. Attestation ifm. rejse med selskabsdyr				x		
31. Kontrol af fjerkræbesætninger	x	x				
32. Kontrol med mælkeproducerende landbrugsbedrifter	x	x			x	
33. Velfærd slagtekyllinger, stikprøver						x
34. Opfølgende kontrol velfærd slagtekyllinger						x
35. Kontrol af logbøger				x		
36. Transportørregister						x
37. Kontrol af transportvirksomhed						x
38. Basisområder med gebyr for ekstrakontrol	x	x				

Taksterne for ordinær kontrol på hverdage mellem kl. 6 og 17 varierer fra knap 150 kr. til over 400 kr. for grundgebyret, mens kvartertaksterne varierer fra ca. 200 kr. til over 500 kr. Der er således meget stor forskel på størrelsen af gebyrerne. Det er svært gennemskueligt, om denne variation modsvarer tilsvarende forskelle i omkostningsniveauet. Grundgebyret modsvarer for en del af ordningerne de skønnede udgifter til transport, om end det ikke er et princip, som er anvendt konsekvent.

I de ordninger, som har de højeste gebyrtakster, udgør grundgebyret 319 kr. på hverdage mellem kl. 6 og 17, mens der herudover betales 534 kr. per påbegyndt kvarter. Det svarer til et gebyr på cirka 2.500 kr. for den første time.

Et eksempel på detaljeringsgraden i betalingsreglerne er illustreret i tabel 3 nedenfor. For de ordinære kontrolbesøg er grundgebyret 319 kr. for virksomheder med ikke-animalske fødevarer, mens det er godt 15 procent højere (371 kr.) for virksomheder med animalske fødevarer. Det forholder sig modsat med taksterne for til stede-tid, her er taksterne højest for virksomheder med ikke-animalske fødevarer. For begge virksomhedstyper er taksterne for opfølgingsbesøg væsentligt højere end for ordinære kontrolbesøg. Sidstnævnte er bemærkelsesværdigt, idet omkostningerne ved ordinære og opfølgende kontrol næppe er forskellige. Der synes således implicit at være indlejret et sanktionselement i opfølgningstaksterne.

Tabel 3. Takststruktur for engrosvirksomheder på fødevarerområdet.

	Ordinære kontrolbesøg		Opfølgende kontrolbesøg	
	Grundgebyr	Til stede-tid (per kvarter)	Første påbegyndte time	Per efterfølgende kvarter
<i>Ikke-animalske fødevarer</i>				
Hverdage kl. 06-17	319	322	2.169	439
Hverdage kl. 17-22	319	413	2.169	563
Hverdage kl. 22-06, lørdage efter 14:00 samt søn- og helligdage	319	504	2.169	687
<i>Animalske fødevarer</i>				
Hverdage kl. 06-17	371	278	2.169	439
Hverdage kl. 17-22	371	356	2.169	563
Hverdage kl. 22-06, lørdage efter 14:00 samt søn- og helligdage	371	435	2.169	687

Det store antal gebyrtakster øger i sig selv kompleksiteten af den samlede administrationspraksis og medfører, at der anvendes forholdsvis

mange ressourcer på registrering og fakturering. Sidstnævnte forstærkes af, at en del af arbejdsprocesserne omkring faktureringen er manuelle, jf. afsnit 5.

4.2 Sammenhængen mellem betaling og ydelse

Det er angiveligt medvirkende til den høje detaljeringsgrad i betalingsreglerne, at der som et pejlemærke for *rimelighed* har været tilstræbt en sammenhæng mellem den enkelte virksomheds betaling og Fødevarerstyrelsens omkostninger vedrørende den pågældende virksomhed.

I forbindelse med overvejelser om en ny og forenklet gebyrmodel vil enhver ændring i sagens natur betyde, at nogle virksomheder vil komme til at betale mere, mens andre vil komme til at betale mindre.

Der kan peges på en lang række forhold i de eksisterende betalingsregler, som svækker sammenhængen mellem betaling og modydelse for den enkelte virksomhed og ved det enkelte kontrolbesøg.

- Udgifterne til kørsel i forbindelse med kontrolbesøg pålægges ikke den enkelte virksomhed, men indgår i en geografisk udligningsordning.
- Efterregulering af under- og overdækning fra tidligere år betyder, at det ikke nødvendigvis er de samme virksomheder, der får efterreguleringen (positiv eller negativ) for tidligere års budgetafvigelser.
- Taksterne for opfølgingsbesøg er generelt (væsentligt) højere end for ordinære kontrolbesøg, uden at Fødevarerstyrelsens marginale omkostninger ved opfølgingskontrollen er tilsvarende højere. Herved sker der en vis udligning på tværs af delaktiviteter.
- Kvartertaksterne overstiger for en række ordninger de marginale omkostninger ved en forlænget til stede-tid. Takster på 300 kr. per kvarter er således væsentligt højere end timelønsomkostningerne inklusive overhead. Dette kan eventuelt begrundes, hvis der er en sammenhæng mellem til stede-tiden og den tid, der anvendes til for- og efterbehandling. Der foreligger ikke oplysninger, der kan belyse dette, idet der ikke registreres totaltid for det enkelte kontrolbesøg. Ifølge kontrolchefens vurdering er der dog ikke nødvendigvis nogen sammenhæng mellem til stede-tid og totaltid for det enkelte besøg.

- For ordninger baseret på omsætningsafgifter er der ikke nogen klar sammenhæng mellem virksomhedens betaling og Fødevarerstyrelsens ressourceforbrug.
- Generelt synes der ikke (bl.a. ifølge veterinærcheferne) at være nogen tydelig sammenhæng mellem for- og efterbehandlingstid og til stede-tid. For eksportkontroller er den største kilde til variation således ventetid på grund af fravigelser fra aftalt tidspunkt.

Det er således langt fra entydigt, at den nuværende praksis sikrer en tæt sammenhæng mellem den enkelte virksomheds betaling og ressourceforbruget i Fødevarerstyrelsen. For virksomhederne sløres denne sammenhæng af, at ydelserne som hovedregel ikke specificeres på fakturaen.

Det er Deloitte's vurdering, at forenklet gebyrmodel ikke vil resultere i større skævheder, men tværtimod kan tydeliggøre sammenhængen mellem forbrug og ressourcer. Et eksempel er taksterne for til stede-tid, hvor de nuværende forskelle mellem ordninger og mellem ordinære og opfølgende kontrolbesøg generelt ikke er velbegrundede. I den model, som præsenteres i afsnit 6, foreslås taksterne for til stede-tid harmoniseret på et niveau, som nogenlunde modsvarer marginalomkostningerne ved længere til stede-tid.

Deloitte anbefaler at vægte hensynet til gennemsigtighed og administrativ enkelhed højt.

4.3 Forenklingsmuligheder

I forbindelse med overvejelser om forenkling af gebyrstrukturen vil det være naturligt at inddrage tre væsentlige hensyn, nemlig at:

- Gebyrtaksterne giver fuld dækning for Fødevarerstyrelsens omkostninger som gennemsnit over en 4-årig periode.
- Der er rimelighed i og accept af byrdefordelingen mellem virksomheder.
- Betalingsreglerne er gennemsigtige og (så) lette at administrere (som muligt).

En forenkling kan omfatte en harmonisering af de konkrete takster, af takstprincipperne eller begge dele. I afsnit 6 præsenteres et konkret forslag til en forenklingsmodel.

4.4 Sammenfatning

Mangfoldigheden af takster og takstprincipper bidrager efter Deloitte's vurdering til at øge kompleksiteten og mindske gennemsigtigheden på gebyrområdet. Der bør tilstræbes en væsentlig forenkling og reduktion i antallet af takster. Dette vil kunne lette administrationen af gebyrområdet og give større sikkerhed for fuld omkostningsdækning. Samtidig er der efter Deloitte's vurdering ikke nogen formodning om tab af rimelighed i byrdefordelingen ved en sådan forenkling, tværtimod kan det vise sig at rimeligheden i byrdefordelingen øges.

5. Administrativt styringsgrundlag

Opdelingen i 38 særskilte gebyrordninger og anvendelsen af mere end 250 forskellige gebyrtakster stiller store krav til den administrative styring af gebyrområderne. Det forstærkes af, at de gebyrfinansierede aktiviteter udgør en betydelig del af Fødevarestyrelsens samlede opgaver. En sikker administrativ platform er således forretningskritisk.

I dette afsnit belyses kort forskellige aspekter af og problemstillinger i den nuværende administrationspraksis. Nogle af disse er også belyst i en intern rapport fra Region Nord i Fødevarestyrelsen, jf. *Projekt om gebyradministrationen i Fødevarestyrelsen*.

5.1 Registrering

Den detaljerede opdeling af gebyrområdet stiller store krav til de tilsynsførendes aktivitetsregistrering og udarbejdelse af faktureringsgrundlag.

Alle medarbejdere i Fødevarestyrelsen (ekskl. kødkontrollen) registrerer det samlede tidsforbrug i tidsregistreringssystemet *Time-Sag*. Registreringen sker på aktivitetsniveau, hvor der for nærværende administreres efter en opdeling på ca. 180 enkeltaktiviteter. Derimod sker der i tidsregistreringssystemet ikke en kobling af tidsforbruget til det enkelte kontrolbesøg eller tilsynsaktivitet, dette er efter det oplyste ikke teknisk muligt i det nuværende system. Registreringen sker typisk en gang ugentligt eller hver fjortende dag. Registreringerne i *Time-Sag* er afgørende for opgørelsen af udgiftsniveaue i de enkelte gebyrordninger.

Der sker endvidere en registrering af til stede-tid i kontrolrapporterne på fødevareområdet, og disse oplysninger skannes ind i journalsystemet *ScanJour*. Disse registreringer er basis for udarbejdelsen af faktureringsgrundlag for størstedelen af fødevarekontrollen. På veterinærområdet og for laboratorieydelser udarbejdes faktureringsgrundlaget manuelt.

Det er potentielt en kilde til usikkerhed, at udgiftsopgørelsen og indtægtsgrundlaget udarbejdes ud fra forskellige registreringer. Der er udarbejdet aktivitetsvejledninger, som beskriver indholdet af de enkelte aktiviteter som støtte for registreringen i *Time-Sag*. Fra interview med blandt andet kontrolcheferne er det dog Deloitte's vurdering, at der blandt medarbejdere og ledere i organisationen ofte er tvivl om, hvil-

ken aktivitet der skal registreres på, og at tidsregistreringen generelt er præget af nogen usikkerhed.

Tabel 4 og 5 understøtter dette indtryk. I tabellerne er der for to af gebyrordningerne foretaget en opgørelse af indtægten per registreret time (i *Time-Sag*) i årene 2006-2008 på afdelings- og regionsniveau. Forskellene mellem afdelingerne og variationerne over tid er i begge tilfælde så store, at de ikke forekommer plausible og må formodes at afspejle forskelle i registreringspraksis og manglende konsistens mellem registreringer i *Time-Sag* og i kontrolrapporterne. Det er vores forståelse, at Fødevarestyrelsen er opmærksom på denne problemstilling, og at der pågår initiativer for at harmonisere registreringspraksis.

Tabel 4. Indtægt per registreret time, 2006-2008. Kontrol af fjerkræbesætninger.

Indtægt pr. registreret time			
	2006	2007	2008
1 Aalborg	546	763	633
2 Viborg	630	773	1026
3 Herning	523	241	508
4 Århus	1610	7084	2032
5 Vejle	291	816	1072
6 Esbjerg	0	0	727
7 Haderslev	330	478	749
8 Odense	145	433	806
9 Ringsted	1498	1960	1768
10 Rødovre (Kbh./NØS)	4159	2256	5577
11 Rønne	138	0	3679
Total	510	727	816
Indtægt pr time for regioner samlet	2006	2007	2008
Nnord	576	639	690
Syd	311	527	796
Øst	1184	1968	2101

Kilde: Fødevarestyrelsen

Tabel 5. Indtægt per registreret time, 2006-2008. Kontrol af logbøger.

Indtægt pr. registreret time i kr. i årets priser			
	2006	2007	2008
1 Aalborg	541	808	348
2 Viborg	1.772	348	408
3 Herning	699	1.511	603
4 Århus	1.510	425	455
5 Vejle	1.089	602	580
6 Esbjerg	446	159	1.870
7 Haderslev	609	550	527
8 Odense	499	922	591
9 Ringsted	836	414	475
10 Rødovre (Kbh./NØS)	1.496	-	-
11 Rønne	-	3.520	1.621
12 Mørkhøj	-	-	-
Total	889	565	550
Indtægt pr time for regioner samlet	2006	2007	2008
Nord	1042	558	490
Syd	811	574	571
Øst	1031	437	485

Kilde: Fødevarestyrelsen

5.2 Fakturering

Det er de tilsynsførende, som er ansvarlige for udarbejdelse af faktureringsgrundlag. Selve faktureringsopgaven varetages af et fælles bogholderi, som geografisk er placeret i Viborg.⁴ Faktureringsgrundlag fremsendes til bogholderiet fra hver af de 11 fødevareafdelinger og de tre veterinærafdelinger.

På grund af manglende systemintegration sker der ingen elektronisk indlæsning i debitorsystemet. Faktureringsgrundlaget indtastes således manuelt, og herunder sker der en genindtastning af oplysninger, som i forvejen er registreret i andre systemer, primært *ScanJour*. Dette er både ressourcekrævende og indebærer en risiko for fejltastninger. Indtastningsopgaven varetages af fire fuldtidsmedarbejdere.

Der udstedes årligt knap 55.000 fakturaer, og Fødevarestyrelsen har ca. 27.000 registrerede debitorer.

5.3 Budgetlægning og -opfølgning

Opgave- og ansvarsfordelingen i Fødevarestyrelsens organisation er ikke tilstrækkelig tydelig mellem regionerne og de centrale administrative funktioner i Mørkhøj.

Budgetansvaret for de gebyrfinansierede aktiviteter ligger overvejende i regionerne⁵. Det er imidlertid Deloitte's vurdering på baggrund af interview med Økonomikontoret, regionschefer, kontrolchefer og sekretariatschefer m.fl., at der i praksis er betydelig usikkerhed om, hvad budgetansvaret indebærer og om regionernes reelle styringsmuligheder og ledelseskompetence. Denne vurdering bygger blandt andet på følgende forhold.

- Regionernes budgetter bygger delvist på indberetninger fra regionerne af forventninger til aktivitetsudviklingen det kommende år, men regionerne giver samstemmende udtryk for, at der mangler tydelighed omkring de budgetteringsforudsætninger, som i sidste ende lægges til grund for budgetlægningen. På en række områder må budgetteringsforudsætningerne karakteriseres som usikre og mangelfulde, hvilket skal ses i sammenhæng med, at der ikke sker en systematisk aktivitetsregistrering på alle områder.

⁴ Medarbejdere og opgaver i bogholderiet overgår fra 1. december 2009 til ØSC.

⁵ CHR-ordningen og dele af restkoncentrationsordningen styres af fagkontorer i Mørkhøj.

- Jævnfør tidligere afsnit er mange af gebyrordningerne præget af betydelige økonomiske ubalancer. Der er eksempler på, at der mellem Økonomikontoret og regionerne er en fælles forståelse af, at der ikke er balance i de udmeldte regionsbudgetter, og at de disse i realiteten ikke kan overholdes. Dette er efter Deloittes vurdering uhensigtsmæssigt og bidrager til at skabe tvivl om indholdet i budgetansvaret. Eventuelle ubalancer på budgetteringstidspunktet bør placeres centralt, således at de regionsudmeldte budgetter i alle tilfælde også udgør den reelt bindende udgiftsbegrænsning for regionerne.
- Ved afslutningen af budgetlægningen udmeldes der til hver af regionerne ét samlet udgiftsbudget, som både omfatter de bevillingsfinansierede og de gebyrfinansierede aktiviteter. Det er dette samlede udgiftsbudget, som i økonomistyringen og budgetopfølgningen er den bindende begrænsning for regionerne. Derved sker der i realiteten en yderst uheldig sammenblanding af aktiviteter, hvor der på grund af forskellen i finansieringsgrundlag også er væsentligt forskellige krav til økonomistyringen. Hvis aktiviteten på et gebyrfinansieret område eksempelvis udvikler sig til at blive lavere end forudsat i budgettet, vil det slå gennem i form af lavere indtægter, hvilket stiller krav om tilpasninger på udgiftssiden. Med den anvendte styringspraksis i Fødevarestyrelsen sker der imidlertid ikke en regulering af regionernes udgiftsbudget.

Ovenstående forhold er uddybet i en særskilt afrapportering af økonomistyringen, som indgår i det samlede projekt.

5.4 Gebyrfastsættelse

Den formelle fastsættelse af gebyrtakster sker i betalingsbekendtgørelsen. Denne udstedes en gang årligt typisk i december forud for budgetåret. Det er karakteristisk, at der hverken proces- eller indholdsmæssigt er nogen tydelig kobling mellem budgetlægningen og gebyrfastsættelsen.

5.5 Sammenfatning

Det er Deloittes vurdering, at administrationsgrundlaget for gebyrordningerne er præget af en række svagheder. De væsentligste problemstillinger knytter sig til følgende:

- Der er usikkerhed om registreringen og mangler sikkerhed for konsistens imellem grundlaget for indtægts- og udgiftsopgørelsen.

- Der er tvivl om, hvad budgetansvaret indebærer, og om regionernes reelle styringsmuligheder og ledelseskompetence.
- I regionernes budgetter sker der en sammenblanding af de bevillings- og gebyrfinansierede aktiviteter.

6. Forslag til ny forenklet gebyrmodel

6.1 Indledning

Det er i de foregående afsnit afdækket, at kompleksiteten og detaljeringsgraden i den nuværende gebyrmodel er uhensigtsmæssig af en række grunde. Kompleksiteten mindsker i sig selv gennemsigtigheden både for virksomhederne, for de tilsynsførende og for de budgetansvarlige. Det er et udbredt ønske blandt ledere og medarbejdere i Fødevarestyrelsen om forenklinger af gebyrmodellen, som finder, at de mange ordninger og takster er vanskelige og tidskrævende at administrere. Kompleksiteten og detaljeringsgraden betyder endvidere, at budgetteringsgrundlaget og budgetopfølgningen må karakteriseres som usikker.

Der er således et udtalt behov for forenkling af den nuværende gebyrmodel. De vigtigste formål med en sådan forenklet model er at skabe større gennemsigtighed, lettere administration og mere sikker økonomistyring.

I dette afsnit præsenteres et forslag til forenkling af gebyrmodellen. Forslaget bygger på to grundlæggende præmisser.

- Den første er, at eksisterende ordninger, som har samme hjemmelgrundlag, ud fra en juridisk betragtning kan administreres samlet.
- Den anden præmis er af administrativ-organisatorisk karakter, nemlig at ordningerne i en ny model så vidt muligt bør være entydigt forankret enten i fødevareafdelingerne eller i veterinærafdelingerne. Dette sikrer, at der både fagligt, driftsmæssigt og med hensyn til budgetansvar er en klar ledelsesmæssig kompetencefordeling.⁶

⁶ I den opstillede model er restkoncentrationsundersøgelser den væsentligste undtagelse herfra. Disse foreslås regnskabsmæssigt placeret sammen med andre ordninger på fødevareområdet, selv om det ikke er fødevareafdelingerne, som har ansvaret.

Modellen præsenteres i to trin:

1. *Sammenlægning af eksisterende gebyrordninger.*
2. *Forenkling af takstfastsættelsesprincipper og færre gebyrtakster.*

Forslagene til ny forenklet gebyrmodel er samtidig en del af en ny samlet budgetmodel for Fødevarestyrelsen. Principperne i en ny budgetmodel er nærmere beskrevet i notatet *Forslag til ny budgetmodel for Fødevarestyrelsen*. Forslaget til ny budgetmodel bygger, i modsætning til den eksisterende, på en skarp sondring mellem de bevillingsfinansierede og de gebyrfinansierede aktiviteter, idet disse forslås opdelt i særskilte delregnskaber. Deloitte har udarbejdet et teknisk budgetoplæg for 2010.

For gebyrområdet omfatter det tekniske budgetoplæg udkast til udgiftsbudget for hver af de eksisterende og foreslåede nye ordninger baseret på en række eksplicite budgetteringsforudsætninger. Desuden er der beregnet gebyrtakster, som er konsistente med udgiftsforudsætningerne og således vurderes at sikre økonomisk balance i ordningerne. Det skal understreges, at der er tale om et teknisk budgetoplæg, hvor især aktivitetsforudsætningerne efterfølgende skal fastlægges af Fødevarestyrelsen. Hertil kommer, at gebyrmodellen og budgetoplægget baserer sig på de data, som har været til rådighed, og som ikke i alle tilfælde er af tilstrækkelig god kvalitet til at bygge en robust budgetmodel på. Deloitte anbefaler, at der forud for budgetlægningen for 2011 søges at etablere et bedre datagrundlag for de aktiviteter, hvor det er påkrævet. Det gælder særligt på veterinærområdet. Et revideret datagrundlag, herunder en konsolideret registreringspraksis, vil naturligt kunne betyde, at der bør justeres i gebyrmodellen i forhold til det oplæg, som præsenteres nedenfor.

6.2 Sammenlægning af eksisterende gebyrordninger

Deloitte har udarbejdet en grundmodel for en forenklet gebyradministration, hvor der sker en sammenlægning til 13 nye ordninger, jf. tabel 6. Sammenhængen mellem de foreslåede 13 nye ordninger og de eksisterende 38 ordninger fremgår af bilag A. At gebyraktiviteter sammenlægges betyder i denne forbindelse alene, at de i forbindelse med budgetlægning og regnskabsaflæggelse opgøres under ét. De bagvedliggende indholdsmæssige aktiviteter fortsætter i sagens natur, og hvis det vurderes hensigtsmæssigt, vil der også fortsat kunne ske en registrering på enkeltaktivitetsniveau. Eksempelvis indgår under den nye ordning *tilsyn og kontrol med fødevarer* både kontrolbesøg i engrosvirksomheder og restkoncentrationsundersøgelser (laboratorieana-

lyser), hvor der også fremadrettet bør være særskilt registrering og takstfastsættelse.

Tabel 6. Forslag til ny gebyrmodel. Regnskabsopstilling, 2008

	Regnskab 2008				Ubalancer, procent af omsætning	
	Indtægter	Udgifter	Resultat	Akkumuleret resultat	Resultat	Akkumuleret resultat
Fødevareområdet						
01. Tilsyn og kontrol med fødevarer	99.359	91.633	7.727	7.783	7,8	7,8
02. Salmonellaovervågning	446	321	125	156	28,0	35,0
03. Økologiske spisemærker i storkøkkener	0	0	0	0		
04. Kvalitetskontrol med fisk og fiskevarer i Grøn land	1.380	1.155	225	1.757	16,3	127,3
Veterinærområdet						
05. Samhandel, markedstilsyn og biprodukter	25.332	26.011	-679	-3.338	-2,7	-13,2
06. Registrering og mærkning m.v., kvæg	32.477	32.675	-199	-180	-0,6	-0,6
07. Registrering og mærkning m.v., svin	6.023	5.708	315	-2.019	5,2	-33,5
08. Registrering og mærkning m.v., får og geder	6.156	4.845	1.311	4.842	21,3	78,6
09. Selskabsdyr	513	338	175	102	34,2	19,9
10. Kontrol af fjerkræbesætninger og vildt m.v.	808	1.483	-674	-1.218	-83,4	-150,6
11. Kontrol med mælkeproducerende landbrugsbedrifter og mindre mejerier	1.437	1.014	423	1.771	29,4	123,3
12. Velfærdskontrol, slagtekyllinger	213	239	-26	-609	-12,3	-286,3
13. Dyretransporter	2.469	2.792	-322	1.040	-13,1	42,1
I alt	176.613	168.214	8.400	10.086	4,8	5,7
Bruttoubalance			12.201	18.696		

Opdelingen i de 13 anførte ordninger respekterer, at der kun sker sammenlægning af eksisterende ordninger med samme hjemmelgrundlag, samt at ordningerne er entydigt forankrede enten i fødevare- eller veterinærafdelingerne.

På fødevareområdet vil der efter forslaget fremover kun være fire ordninger, hvor *tilsyn og kontrol med fødevarer* er langt den største. Herudover vil der være ordninger for *salmonellaovervågning*, *økologiske spisemærker i storkøkkener* og *kvalitetskontrol med fisk og fiskevarer i Grønland*. Disse ordninger har hver især deres eget hjemmelgrundlag og kan derfor ikke inden for gældende regler sammenlægges med andre. De to førstnævnte kunne ud fra en indholdsmæssig og administrativ vurdering overvejes sammenlagt med *kontrol og tilsyn med fødevarer*. Det kan bemærkes, at *salmonellaovervågning* er en lille ordning,

og varesalgsstatistikken for første halvår 2009 tyder på, at også den nye ordning med økologiske spsemærker har yderst begrænset volumen. Omkostningerne ved en særskilt administration af så små ordninger må vurderes at være store set i forhold til udgifterne til selve kontrol- og tilsynsaktiviteten.

På veterinærområdet har ordningerne 05-08 i tabel 6 samme hjemmelgrundlag og kunne således i princippet lægges sammen. Når de i modelforslaget er opretholdt som selvstændige ordninger er det ud fra en betragtning om, at der kan være behov for at drøfte hensigtsmæssigheden i en sammenlægning på tværs af de anførte grupper. Omvendt er det på grund af forskelligt hjemmelgrundlag nødvendigt at fastholde selvstændige gebyrordninger for *kontrolbesøg i fjerkræbesætninger* og *velfærdskontrol med slagtekyllinger*, selv om der indholdsmæssigt og ud fra en administrativ betragtning er stærke argumenter for en sammenlægning.

I tabel 6 er der foretaget en opgørelse af økonomien i de 13 nye ordninger ud fra regnskabsoplysningerne for 2008. Ubalancerne er generelt væsentligt mindre i de nye ordninger. Bruttoubalancen i de nye ordninger er således ca. 12 mio. kr. i 2008, hvilket skal sammenholdes med, at den efter de eksisterende ordninger er over 30 mio. kr. Det kan særligt bemærkes, at de tre største ordninger *01 kontrol og tilsyn med fødevarer*, *05 samhandel, markedstilsyn og biprodukter* samt *06 registrering og mærkning m.v. af kvæg* omtrentlig er i balance eller kun har mindre balanceproblemer. Derimod er der for flere af de mindre ordninger fortsat betydelig over- eller underdækning og således behov for en regulering af taksterne. Fem af ordningerne ville således under den nye model have haft en ubalance på over 20 procent af årsomsætningen i 2008, jf. tabel 6

6.3 Forenkling af takstfastsættelsesprincipper og færre gebyrtakster

Det er tidligere beskrevet, at Fødevarestyrelsens gebyrer følger en række forskellige takstfastsættelsesprincipper, og at der i alt administreres mere end 250 forskellige gebyrtakster. Mulighederne for en forenkling af takststrukturen kan både omfatte selve takstprincipperne og en harmonisering af selve takstbeløbene.

I tidligere rapporter og analyser er det således blevet overvejet eller anbefalet at forenkle takstprincipperne, herunder eventuelt at bevæge sig i retning af totaltidstakster med henblik på en større sikkerhed for fuld omkostningsdækning. Deloitte bemærker i den forbindelse, at det afgørende er, at taksterne fastsættes således, at de sikrer fuld omkostningsdækning. Det svarer til, at den samlede totaltid for hver ordning er dækket. Hvorvidt det er hensigtsmæssigt at afregne hver enkel kon-

trolaktivitet, altså det enkelte tilsynsbesøg, den enkelte eksporttilladelse eller restkoncentrationsundersøgelse ud fra et totaltidsprincip er et mere åbent spørgsmål, hvor det må indgå i vurderingen, hvad der administrativt er mest enkelt.

Det er Deloitte's vurdering, at det for en række standardiserede ydelser som for eksempel restkoncentrationsundersøgelser, udarbejdelse af certifikater og attester, selskabsdyrpen vil være enklest og mest hensigtsmæssigt at opretholde de eksisterende styk- eller mængdeafgifter. Det administrative ressourceforbrug ved at skulle foretage en tidsregistrering for hver enkelt aktivitet ville på disse områder være betydeligt og ville næppe give større sikkerhed i økonomistyringen.

Hovedparten af Fødevarestyrelsens gebyraktiviteter afregnes i dag ved en kombination af grundgebyrer og til stede-tid, hvor der for sidstnævnte typisk afregnes efter en kvartertakst. For de ordninger, hvor dette er afregningsprincippet, kan det overvejes at overgå til totaltidsstakster. Det vil dog forudsætte en grundlæggende ændring af tidsregistreringen. I dag registrerer hver medarbejder tid per aktivitet, men registreringen er ikke knyttet til den enkelte udførte kontrolaktivitet. Registreringen sker typisk ugentligt eller hver fjortende dag. Til stede-tiden på de enkelte kontrolbesøg registreres ikke i tidsregistreringssystemet, men i journalsystemet ScanJour (kun for fødevarerkontroller). Det er ikke teknisk muligt i det nuværende tidsregistreringssystem at koble tidsregistreringen med det enkelte kontrolbesøg. Afregning baseret på registreret totaltid vil således kræve anskaffelse af et nyt tidsregistreringssystem, ud over at der skulle implementeres nye arbejdsgange og procedurer omkring tidsregistreringen. Det er på den baggrund Deloitte's vurdering, at det på kort sigt ikke teknisk er muligt at overgå til afregning baseret på totaltid, men at dette tidligst ville kunne forberedes til ikrafttrædelse fra 2011.

Det er endvidere Deloitte's vurdering, at spørgsmålet om afregning efter til stede-tid eller totaltid næppe er det mest afgørende i forhold til at opnå fuld omkostningsdækning og større styringsmæssig sikkerhed. Det store antal gebyrordninger, den detaljerede aktivitetsinddeling og det betydelige antal gebyrtakster skønnes i den sammenhæng at være væsentligere. Disse forhold bidrager til fortolkningsspørgsmål og usikker registreringspraksis, hvilket øger budgetteringsusikkerheden.

Det anbefales derfor, at afregning efter grundgebyrer og til stede-tid opretholdes, i hvert fald indtil videre, men at der ud over en reduktion i antallet af ordninger tilstræbes størst mulig forenkling af de konkrete gebyrtakster. Selv om afregningen sker efter til stede-tid, er det dog naturligvis afgørende, at budgetteringen og takstfastsættelse baseres på den registrerede totaltid.

Deloitte har udarbejdet et konkret forslag til takststruktur for 2010, som fremgår af tabel 7

Tabel 7. Takstblad 2010.

	Nuværende aktivitetsnumre	Afregningsenhed	Grundgebyr	Kvartertakst	Time-takst	Styk-/mængdetakst	Afregningsprincip
Fødevarerområdet							
01. Tilsyn og kontrol med fødevarer							
Engrosvirksomheder	7252, 7254 og 7260	Kontrolbesøg	650	150			Grundgebyr og til stede-tid
Frivillig mærkning af oksekød	7280	Kontrolbesøg	650	150			Grundgebyr og til stede-tid
Importkontrol, fisk	7540	Kontrolbesøg		100			Til stede-tid
Importkontrol, øvrige	7520	Kontrolbesøg	650	150			Grundgebyr og til stede-tid
Kødkontrol takseret efter eurotakster	7255 og 7262	Kontrolbesøg	650	150			Grundgebyr og til stede-tid
Hygiejnekontrol, fisk	7253 og 7261	Kontrolbesøg	650	150			Grundgebyr og til stede-tid
Restkoncentrationsundersøgelser							
a. fisk	4602	Ton				28,2	Produktion
b. svin	4603	Ton				13,8	Produktion
c. fjerkræ	4604	Ton				13,8	Produktion
d. æg	4605	Ton				9,2	Produktion
e. mælk	4606	Ton				0,2	Produktion
f. honning	4607	Ton				13,0	Produktion
g. kvæg	4608	Ton				13,6	Produktion
h. andet	4609	Ton				13,8	Produktion
Rejseholdet	7258	Virksomhed	650				Årligt grundgebyr 1)
Detailhandel, ekstrakontrol	7264	Kontrolbesøg	650	150			Grundgebyr og til stede-tid
02. Salmonellaovervågning 2)	7247	Kontrolbesøg	650				Grundgebyr
03. Kvalitetskontrol med fisk og fiskevarer i Grønland	7256						
Veterinærområdet							
04. Samhandel, markedstilsyn og biprodukter							
Samhandel (EU) og eksport (tredjelande)	7511 og 7512	Kontrolbesøg	650	150			Grundgebyr og til stede-tid
Markedstilsyn	7720	Kontrolbesøg	650	150			Grundgebyr og til stede-tid
Biprodukter	7250, 7251 og 8909	Kontrolbesøg	650	150			Grundgebyr og til stede-tid
05. Registrering og mærkning m.v., kvæg	5200 og 5300	Certifikater/attester				24,9	Stykgebyr
06. Registrering og mærkning m.v., svin	5270	Svineflytninger				8,5	Stykgebyr
07. Registrering og mærkning m.v., får og geder	5260	Sundhedsdokumenter				41,0	Stykgebyr
08. Selskabsdyr	5330 og 7550	Selskabsdyr pas m.v.				14,0	Stykgebyr
09. Kontrol af fjerkræbesætninger og vildt m.v.	7245 og 7241	Kontrolbesøg	650	150			Grundgebyr og til stede-tid
10. Kontrol med mælkeproducerende land brugs bedrifter og mindre mejerier	7240 og 7266	Kontrolbesøg	650	150			Grundgebyr og til stede-tid
11. Velfærdskontrol, slagtekyllinger	7810 og 7811	Kontrolbesøg	650	150			Grundgebyr og til stede-tid
12. Dyretransporter							
Kontrol af logbøger	7817	Logbogskontroller				125	Stykgebyr
Transportørregister	7815	Timer			300		Totaltid
Kontrol af transportvirksomhed	7816	Timer			300		Totaltid

Noter: A) Der er ikke beregnet gebyrtakster for følgende aktivitetsnumre: 5401-5409, 7516, 5411, 7282.

B) Grundgebyrer og kvartertakster gælder for alle ugedage og tidspunkter på døgnet samt både for ordinære og opfølgende kontrolbesøg.

C) Hvor der er angivet flere aktivitetsnumre, foreslås disse sammenlagt fremadrettet.

1) Opkræves i engrosvirksomheder

2) Der opkræves kun grundgebyr per kontrolbesøg.

Forslaget er udarbejdet således, at de foreslåede takster kan implementeres, uanset om den nuværende opdeling i 38 ordninger videreføres i 2010, eller om den nye forenklede struktur gennemføres. Forslaget indebærer, at der opretholdes særskilt registrering for 31 delaktiviteter, hvoraf 13 er på områder med styk- eller mængdeafgifter.

De beregnede gebyrtakster skal ses i sammenhæng med de udgiftsbudgetter, som indgår i det tekniske budgetoplæg, idet taksterne er beregnet således, at de sikrer omtrentlig økonomisk balance i hver ordning i 2010.

Ved beregningen af de balanceskabende ordinære gebyrtakster har især budgetteringsforudsætningerne vedrørende timeløn og varighed af kontrolbesøg betydning. Med hensyn til timelønnen er der forudsat en generel timelønsomkostning (inkl. pension m.v.) på 300 kr. Dog er udgiftsbudgettet for gebyrordningen *05 samhandel, markedsstilsyn og biprodukter* baseret på en forudsat timelønsomkostning på 450 kr. Det hænger sammen med, at der for hovedparten af aktiviteterne i denne ordning er krav om eller tradition for, at opgaverne løses af dyrlæger.

Herudover skal det bemærkes, at der for alle gebyrordninger på fødevareområdet er anvendt en overheadprocent på 35 procent, mens den på veterinærområdet er 30 procent. Disse tillæg omfatter kørsel og fordelte fællesudgifter, og procentsatserne svarer til de takster, der er anvendt i regnskabet for 2008.

Der kan gives følgende bemærkninger til de beregnede gebyrtakster i takstbladet:

- *Grundgebyr*

Der anvendes kun én beløbsstørrelse for grundgebyret. Taksten udgør i 2010 650 kr. per kontrolbesøg uanset ugedag og tidspunkt for kontrolbesøget, ligesom enhedstaksten anvendes både ved ordinære kontrolbesøg og ved opfølgingsbesøg.

Der betales ikke grundgebyr i forbindelse med importkontrol af fisk.

Til finansiering af udgifterne til den særlige kontrolenhed på (rejseholdet) foreslås et årligt grundgebyr på 650 kr., som opkræves af alle engrosvirksomheder.

- *Tilstede-tid (kvartertakster)*

Der anvendes kun én beløbsstørrelse for til stede-tid. Taksten udgør i 2010 150 kr. per påbegyndt kvarter uanset ugedag og tidspunkt for kontrolbesøget, ligesom enhedstaksten anvendes både ved ordinære kontrolbesøg og ved opfølgingsbesøg.

Importkontrol af fisk afregnes dog efter en kvartertakst på 100 kr.

- *Totaltid*
Enkelte delaktiviteter under gebyrordningen *dyretransporter* foreslås afregnet efter medgået totaltid til en timetakst på 300 kr.
- *Styk- og mængdetakster*
For en række gebyrordninger afregnes efter styk- eller mængdetakster. De konkrete beløbsstørrelser er beregnet, så de giver fuld dækning for de forventede udgifter.

Inden for hver af de pågældende ordninger afregnes alle delaktiviteter efter de beløb, som fremgår af takstbladet. For eksempel afregnes både enkeltdyrscertifikater og kvægpas under registrering og mærkning af kvæg med en styktakst på 24,90 kr.

- *Manglende takster*
For en række aktivitetsområder er datagrundlaget og/eller dokumentationen af administrationsgrundlaget for utilstrækkeligt til, at det har været muligt at udarbejde skøn for udgiftsbudget og balanceskabende gebyrtakster. Det gælder aktivitetsnumrene 5401-5409, 5411, 7282 og 7516. Der er tale om små ordninger med et samlet udgiftsniveau i 2008 på ca. 1,5 mio. kr. Hensynet til administrativ enkelhed kunne tale for at lade de pågældende aktiviteter overgå til at være bevillingsfinansierede. Provenutabet herved kunne kompenseres for via en forhøjelse af overheadtillægget. Det sidste skal ses i lyset af, at der med den nuværende afgrænsning af fællesudgifter ikke sker en belastning af gebyrordningerne for alle tværgående støttefunktioner.

Med forslaget til takststruktur reduceres antallet af afregningstakster fra mere end 250 til under 19. De beregnede takster er konsistente med de anvendte budgetteringsforudsætninger i den forstand, at de sikrer økonomisk balance. Ændringer i budgetteringsforudsætningerne, særligt timeløns- og overheadforudsætninger, vil betyde, at også gebyrtaksterne skal genberegnes.

Det skal afslutningsvist understreges, at datagrundlaget for budgetteringen for en del af de eksisterende aktiviteter er noget mangelfuld, herunder særligt på veterinærområdet. Det gælder for eksempel *kontrol af fjerkræbesætninger og kontrol af mælkeproducerende landbrugsbedrifter*. For disse og en række andre aktiviteter er der således større usikkerhed om præcisionen af budgetteringsforudsætningerne og dermed de beregnede gebyrtakster. Uanset valg af fremtidig ge-

byrmodel er der et stort behov for bedre registrering og etablering af et mere robust administrations- og styringsgrundlag på disse områder.

Bilag A.

Sammenhængen mellem eksisterende og nye gebyrordninger

		Fødevarerområdet	
		01. Virksomheder med behandling af ikke-dyreriske fødevarer	7254
		02. Virksomheder, der opbevarer markedsførte ikke-dyreriske fødevarer	7260
		03. Virksomheder med behandling/opbevaring af visse dyreriske fødevarer	7252
		04. Frivillig mærkning af oksekød	7280
		05. Import fisk til konsum	7540
		06a. Kødkontrol taksater efter euro-satser - engrosvirks. mv tilvirkning, vildtbehandling 1)	7255
		06b. Kødkontrol taksater efter euro-satser - hjemmemarkedslagtener 1)	7262
		07. Hygiejnekontrol fisk (med tilvirkning)	7253
		08. Hygiejnekontrol fisk (uden tilvirkning)	7261
		09. Restkoncentrationsundersøgelser - i alt 2)	48xx og 6500
		a. fisk	
		b. svine	
		c. fjerkræ	
		d. æg	
		e. mælk	
		f. honning	
		g. kvæg	
		h. andet	
		10. Anmeldelse og godkendelse mv. efter fødevarerloven	54xx
		11. Rejseholdet	7258
		12. Ekstrakontrol detailhandel	7264
		13. USA-Audit (Mørkhet) 3)	7516
		14. ATP-kontrol (Mørkhet)	5411
		15. Økologiske spiseværker i storkøkkener	7262
		16a. Import fra tredjelande (excl. fisk til konsum) - levende dyr 3)	7520
		16b. Import fra tredjelande (excl. fisk til konsum) - fødevarer 3)	7520
		17a. Salmonellaovervågning (detail- og fødevarer virksomheder) 4)	7247
		17b. Salmonellaovervågning (primærproducenter) 4)	7247
		18. Kvalitetskontrol med fisk og fiskevarer i Grønland	7256
		Veterinærområdet	
		19. Samhandel (EU) og eksport (tredjelande af levende dyr	7511
		20. Samhandel (EU) og eksport (tredjelande af non-food	7512
		21. Markedstilsyn	7720
		22. Virksomheder animalsk affald	7250
		23. Virksomheder fisk emel	7251
		24. Transport af kød- og benmel	8909
		25. Enkeldyrregistrering kvæg	5200
		26. Kvægpræs	5300
		27. Registrering og mærkning af svin	5270
		28. Registrering og mærkning af får og geder	5260
		29. Selskabsdyrpræs	5330
		30. Attestation ifm. rejse med selskabsdyr	7550
		31. Kontrol af fjerkræbesætninger	7245
		32. Kontrol med mælkeproducerende landbrugsbedrifter	7240
		33. Velfærd slagtekyllinger, stikprøver	7810
		34. Opfølgende kontrol velfærd slagtekyllinger	7811
		35. Kontrol af logbøger	7817
		36. Transportregister	7815
		37. Kontrol af transportvirksomhed	7816
		38a. Basisområder med gebyr for ekstrakontrol - opdræt af vildt, ræve, strudse mv 5)	7241
		38a. Basisområder med gebyr for ekstrakontrol - mindre mejerier 5)	7266
Fødevarerområdet			
01. Tilsyn og kontrol med fødevarer virksomheder			
02. Salmonellaovervågning			
03. Økologiske spiseværker i storkøkkener			
04. Kvalitetskontrol med fisk og fiskevarer i Grønland			
Veterinærområdet			
05. Samhandel, markedstilsyn og biprodukter			
06. Registrering og mærkning mv., kvæg			
07. Registrering og mærkning mv., svin			
08. Registrering og mærkning mv., får og geder			
09. Selskabsdyr			
10. Kontrol af fjerkræbesætninger og vildt mv.			
11. Kontrol med mælkeproducerende landbrugsbedrifter og mindre mejerier			
12. Velfærdskontrol, slagtekyllinger			
13. Dyrtransporter			
1) I timesag er der i 2008 registreret følgende timer: 7255: 265,9 og 7262: 8890,12, svarende til procentfordeling 3/97. I varesalgstatistikken er fakturet 7255: 51265 og 7262: 3340015. Det giver en procentfordeling på 1,5/98,5. Der anvendes en fordelingsnøgle 2/98.			
2) Se dokumentation under faneblad, Restkoncentrationer			
3) Der er ikke nogen sikre holdepunkter for en fordeling på aktiviteten til hver af de to hjemmelsgrundlag, men langt den overvejende del vedrører fødevarerlovens område. Der antages en fordeling på 5/95. Der bør fremadrettet oprettes to særskilte aktivitetsnumre.			
4) Der er ikke nogen sikre holdepunkter for en fordeling på aktiviteten til hver af de to hjemmelsgrundlag. Der antages en fordeling på 50/50. Der bør fremadrettet oprettes to særskilte aktivitetsnumre			
5) Fremgår ikke af regnskab 2008, der er ikke registreret noget vareslag på 7241 i 2008, mens der på 7266 er registreret godt 20.000 kr. I 1. halvår 2009 er der registreret hhv. 848 kr. (!) og 11.641 kr. I time-sag er der registreret hhv. 978 timer og 472 timer. Det tyder på, at området samlet set har en betydelig underdækning			