

22. december 2020

Sagsnr.: 18/01918

CBE

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

STADFÆSTELSE af indskærpelse i sag om manglende anmeldelse af ændringer af lokalebrug i Københavns Kommune

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter autorisationsbekendtgørelsens § 33, stk. 1, og § 27, stk. 1, nr. 8,¹ jf. fødevarelovens § 58a, stk. 1.²

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Fødevarestyrelsens indskærpelse af 20. december 2017 om, at autorisation skal indhentes på ny ved væsentlige ændringer i bygninger, indretning og produktudvalg.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.³

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 8 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

**MILJØ- OG
FØDEVAREKLAGENÆVNET**

Toldboden 2
8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00
CVR-nr. 37795526
EAN-nr. 5798000026070
nh@naevneneshus.dk
www.naevneneshus.dk

¹ Bekendtgørelse nr. 1428 af 12. maj 2017 om autorisation og registrering af fødevarevirksomheder m.v. (nugældende § 35, stk. 1 og § 29, stk. 1, nr. 8, i bekendtgørelse nr. 1404 af 29. november 2018 om autorisation og registrering af fødevarevirksomheder m.v.)

² Lovbekendtgørelse nr. 999 af 2. juli 2018 om fødevarer.

³ Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Indskærpelsen er den 17. januar 2018 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af virksomheden.

Klager har navnlig anført, at

- klager havde betragtet udlejning af to af lokalerne, ”gl. råvarekølerum” og ”gl. fryser”, som en ændring af mindre væsentlig karakter,
- der blev givet meddelelse om udlejning af det tredje lokale, ”gl. emballagelager”, og
- der ikke er produktion eller lignende i de omhandlende lokaler, da disse primært blev anvendt som lager for emballerede varer.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.2.

2. Sagens oplysninger

2.1 Den påklagede indskærpelse

Fødevarestyrelsen har ved et kontrolbesøg den 20. december 2017 konstateret, at klager har udlejet tre lokaler, der indgår i klagers autorisation, til en skosalgsvirksomhed. Styrelsen har endvidere konstateret, at medarbejderne i den pågældende virksomhed passerede fra fælles elevator igennem et autoriseret rum med opbevaring af færdigemballerede fødevarer (tørvarer) i forbindelse med vareafhentning. Endelig har styrelsen konstateret, at klager ikke har meddelt styrelsen om de væsentlige ændringer af brugen af de lokaler, der indgår i klagers autorisation.

Fødevarestyrelsen har optaget fotodokumentation af de konstaterede forhold.

Det fremgår af kontrolrapporten, der blev udfyldt under kontrolbesøget, at klager til de konstaterede forhold har bemærket følgende:

”Vi havde ikke opbevaring af fødevarer i gangarealet da vi lejede lokalerne ud til at starte med, det har vi først fået for 14 dage siden, da vi var af den opfattelse, at Fødevarestyrelsen ikke mente der var tale om væsentlige ændringer.”

Fødevarestyrelsen har under kontrolbesøget mundtligt indskærpet, at autorisation skal indhentes på ny ved væsentlige ændringer i bygninger, indretning og produktudvalg. Indskærpelsen med klagevejledning fremgår ligeledes af kontrolrapporten.

Indskærpelsen medførte gebyrbelagt, opfølgende kontrol.

Det fremgår ikke af sagens oplysninger, at klager har udbedt sig en skriftlig begrundelse for indskærpelsen.

2.2 Klagers indhold

Klager har oplyst, at to af de tre lokaler på anden sal, gl. råvarekølerum og gl. fryser, blev udlejet primo 2017, hvilket klager ikke har meddelt til Fødevarestyrelsen. Klager har begrundet dette med, at udlejningen, efter klagers vurdering, var af mindre væsentlig karakter og dermed ikke var omfattet af anmeldelsespligten til styrelsen som beskrevet i autorisationsvejledningen.

Videre har klager anført, at der blev givet meddelelse til Fødevarestyrelsen for så vidt angår udlejning af det tredje lokale, gl. emballagelager. Klager har herom oplyst, at styrelsen fik mundtlig besked om udlejningen ved et kontrolbesøg den 3. november 2017, på hvilket tidspunkt lokalet endnu ikke var taget i brug af lejer.

Klager har desuden anført, at klager, ved kontrolbesøget den 3. november 2017, anmodede Fødevarestyrelsen om en gennemgang af anden sal med en tilsynsførende ved førstkommende lejlighed. Ifølge klager var det et ønske, fordi der over de sidste to til tre år var gennemført flere mindre ændringer på anden sal. Klager har hertil oplyst, at det fremsatte ønske om gennemgang også omfattede lokalerne gl. råvarekølerum og gl. fryser. Desuden har klager om dette tilføjet, at der blev aftalt en gennemgang af anden sal i forbindelse med et aftalt godkendelsesbesøg vedrørende en ansøgning om flytning af klagers benaffaldsrum fra anden sal til stueplan. På denne baggrund er det klagers opfattelse, at der, forud for kontrolbesøget den 20. december 2017, var givet meddelelse om alle tre lokaler til styrelsen.

I forhold til hvorvidt udlejning af lokalerne var en væsentlig ændring har klager anført, at Fødevarestyrelsen var bekendt med, at gl. råvarekølerum og gl. fryser blev taget ud af drift i 2016. Den eneste ændring ved udlejningen har, ifølge klager, været lidt færdsel fra elevatoren til de udlejede lokaler af lejers medarbejdere. Denne færdsel er sket gennem ”dancesalen”. Klager har til dette oplyst, at lejer sælger sko i almindelig skoemballage.

Klager har videre anført, at der ikke foregår produktion eller lignende på anden sal, selvom klager er autoriseret. Ifølge klager bliver anden sal alene anvendt som lager i form af opbevaring af indpakkede/emballerede tørvarer, primært i glas og dåser, men også plast. Klager har oplyst, at der ikke opbevares åbne produkter. Endvidere har klager herom oplyst, at alle varer er fuldt indpakkede, samt at de fleste står i papkasser, hvorudover nogle er pakket ind i film. Om opbevaringen har klager yderligere oplyst, at det ikke er et pluklager, men et ekstra lager til pluklageret.

Om kontrolbesøget den 20. december 2017 har klager bemærket, at den tilsynsførende telefonisk har konsulteret en kollega om, hvorvidt det pågældende tilfælde var en væsentlig ændring. Ifølge klager er det ejendom-

meligt at indskærpe et forhold, der er et grænsetilfælde, som den tilsynsførende ikke er sikker på, særligt når kontrolbesøget er udført på klagers foranledning.

Klager har yderligere anført, at der ikke sker hyppig trafik af ikke relevante personer gennem lokalerne. Uddybende har klager oplyst, at der er trafik gennem dansesalen nogle gange om dagen, men at mange af varerne hentes i gl. emballagelager, hvortil der anvendes en anden indgang. Klager har herom tillige anført, at trafikken kan variere, men at den ikke kan betegnes som hyppig.

I forhold til lejers afhentning af varer i gl. råvarekølerum og gl. fryser har klager oplyst, at lejers medarbejdere går dertil gennem dansesalen, låser rummet op, henter sko i kasser, låser og går tilbage ad samme vej med skoene i kasser og ud gennem elevatoren. Klager har herunder oplyst, at ikke hele dansesalen er et gangareal, men at det kun er et mindre område af lokalet, som er gangområde. Yderligere har klager anført, at lejers medarbejdere er instrueret i at være velsoignerede, være iført rent arbejdstøj, kun opholde sig der, når det er nødvendigt, og at de ikke må have adgang dertil, hvis de har smitsomme sygdomme.

Videre har klager om den hygiejnemæssige praksis anført, at denne er fuldt forsvarlig. Ifølge klager står den samme type varer opbevaret steder hos fødevaregrossister og detailbutikker, hvor der er mere hyppig trafik end i dansesalen.

Klager har den 19. marts 2018 sendt et høringssvar til Fødevarestyrelsens bemærkninger af 13. februar 2018. Det er klagers vurdering, at der ikke er risiko for forurening, da lejers medarbejdere er blevet instrueret i korrekt hygiejnemæssig adfærd, samt at klager har et egenkontrolprogram og arbejdsgange med løbende kontroller.

Derudover har klager fundet det sagen uvedkommende, om der er få eller mange af lejers medarbejdere, der færdes gennem dansesalen, da de er instrueret i korrekt hygiejnemæssig adfærd. Yderligere har klager, om hyppigheden af færden, anført, at der var ekstra meget færden fra lejers medarbejdere på dagen for kontrolbesøget grundet julehandlen.

Klager har endvidere oplyst, at den tilsynsførende blev spurgt om, hvorvidt der var tale om væsentlige ændringer. Hertil har klager anført, at det netop var for at undgå en indskærpelse, at klager søgte vejledning hos Fødevarestyrelsen. Styrelsen burde, ifølge klager, have oplyst, at klager altid skulle meddele ændringer til styrelsen, hvis klager ville være sikker på at undgå en indskærpelse.

Desuden har klager anført, at det ikke var nødvendigt at gennemgå alle lokalerne på anden sal, da formålet med besøget var godkendelse af det nye

benaffaldsrum i stueplan. Ifølge klager var den eneste grund til den tilsynsførendes kontrol af anden sal, at vedkommende ved kontrolbesøget den 3. november 2017 blev gjort opmærksom på, at der var ændringer i lokalebruget på anden sal.

2.3 Fødevarestyrelsens bemærkninger til klagen

Fødevarestyrelsen har den 13. februar 2018 oversendt sagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet med bemærkninger til klagen.

Det fremgår af bemærkningerne, at indskærpelsen er givet i medfør af autorisationsbekendtgørelsens § 33, stk. 1.

Indledningsvis har Fødevarestyrelsen henvist til autorisationsvejledningens afsnit 19.1 og 19.2 vedrørende væsentlige ændringer.⁴ Ifølge styrelsen er der tale om en væsentlig ændring, når lokaler, der indgår i virksomhedens autorisation, bliver lejet ud til anden virksomhed, og personer herfra færdes i de autoriserede lokaler, herunder i de lokaler, hvor der opbevares fødevarer. Ifølge styrelsen er der risiko for forurening af fødevarer, når der i de autoriserede lokaler færdes personer, som ikke er ansat i en fødevarevirksomhed og dermed ikke er underlagt fødevarehygiejnemæssig praksis.

Ifølge Fødevarestyrelsen har den tilsynsførende supplerende oplyst, at vedkommende opholdt sig i dansesalen i 30 minutter under kontrolbesøget. Den tilsynsførende har i dette tidsrum observeret, at flere personer bevægede sig fra de udlejede lokaler til elevatoren, samt at døren til de udlejede lokaler stod åben i hele tidsrummet.

Videre har Fødevarestyrelsen angivet, at klagers konsulent under afslutningen af kontrolbesøget den 3. november 2017 har oplyst om en række påtænkte ændringer i brugen af nogle lokaler. Ifølge styrelsen har den tilsynsførende vejledt om, at væsentlige ændringer skal meddeles til styrelsen på en ansøgningsblanket, og at det måske vil kræve en fornyet autorisation. Styrelsen har hertil anført, at den tilsynsførende ikke har foretaget en konkret vurdering af oplysningerne og ikke har givet udtryk for, hvorvidt klagers påtænkte ændringer var væsentlige. Sluttelig har styrelsen om dette forhold oplyst, at kontrolbesøget den 3. november 2017 vedrørte økologiskontrol, hvorfor bemærkningerne om eventuelle ændringer ikke blev noteret i kontrolrapporten.

Fødevarestyrelsen har yderligere oplyst, at styrelsen var i kontakt med klager forud for kontrolbesøget den 20. december 2017. Ved mail af 11. december 2017 har den tilsynsførende skrevet følgende til klager:

⁴ Fødevarestyrelsens vejledning nr. 9007 af 9. januar 2015 om autorisation og registrering af fødevarevirksomheder m.v.

”Om hvorvidt en ændret brug af lokaler vil være en væsentlig ændring, der medfører fornyet autorisation vil jeg henvise dig til autorisationsvejledningens kapitel 19-19.2, så kan I bedst selv vurdere det, jeg kan ikke give et generelt svar.”

Ifølge styrelsen har klager søgt om fornyet autorisation grundet nyt benaffaldsrum den 13. september 2017, men havde ikke oplyst om de udlejede lokaler forud for kontrolbesøget den 20. december 2017.

Desuden har Fødevarestyrelsen anført, at klager, i forbindelse med den tilsynsførendes planlægning af kontrolbesøget, blev oplyst om nødvendigheden af at gennemgå samtlige lokaler. Styrelsen har hertil bemærket, at den tilsynsførende ikke kan genkalde, at klager har efterspurgt en gennemgang af alle lokaler. Sluttelig har klager, ifølge styrelsen, oplyst, at der over de seneste to til tre år er blevet gennemført flere ændringer på anden sal, herunder at klager har påtænkt udlejning af nogle lokaler.

Endvidere har Fødevarestyrelsen fastholdt, at klagers mundtlige oplysninger om, at der er indført eller påtænkt indført ændringer i lokalebenyttelsen, ikke kan sidestilles med en ansøgning. Styrelsen har tillige anført, at klager allerede havde påbegyndt ændringerne og ikke afventet lokalegennemgangen på kontrolbesøget den 20. december 2017 og en fornyet autorisation. Styrelsen har desuden henvist til autorisationsbekendtgørelsens § 27, stk. 1, nr. 8, hvorefter virksomheder skal anvende den digitale formular om autorisation på virk.dk eller den tilsvarende formular på styrelsens hjemmeside. I forlængelse heraf har styrelsen henvist til autorisationsvejledningens afsnit 19.1, hvorefter ansøgning om autorisation af væsentlige ændringer skal følge den samme procedure som ved ansøgning om autorisation af fødevarevirksomhed.

Fødevarestyrelsen har den 10. april 2018 sendt bemærkninger til klagers høringsvar af 19. marts 2018. Styrelsen har heri anført, at der er tale om en væsentlig ændring uagtet, at lejers medarbejdere var instrueret i god hygiejnemæssig adfærd. Hertil har styrelsen bemærket, at en kontrol er udtryk for et øjebliksbillede af den aktuelle tilstand i virksomheden. Styrelsen har om dette tillige anført, at uvedkommendes uledsagede færdsel altid vurderes at medføre en risiko for kontaminering. Endvidere har styrelsen vurderet, at den uvedkommende uledsagede færdsel hos klager ikke anses som bagatelagtig.

Videre har Fødevarestyrelsen anført, at styrelsen ikke kan foretage en vurdering af, hvorvidt en ændring skal anmeldes som væsentlig eller ej på baggrund af mundtlige oplysninger om mulige ændringer. Styrelsen kan alene vejlede generelt om reglerne samt henvise til, hvor man kan læse mere om reglerne.

Fødevarestyrelsen har desuden bemærket, at styrelsen skal reagere på en konstateret overtrædelse. Hertil har styrelsen anført, at det er uden betydning, om lokalerne skulle gennemgås i sin helhed eller ej. Derudover har styrelsen bemærket, at en indskærpelse er den mildeste sanktion, som styrelsen kan vælge, når der er konstateret en overtrædelse af fødevarelovgivningen.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

Autorisation skal indhentes på ny ved væsentlige bygningsmæssige ændringer, væsentlige ændringer i virksomhedens indretning, eller væsentlige ændringer i virksomhedens produktion eller vareudvalg, jf. autorisationsbekendtgørelsens § 33, stk. 1.

Virksomheder skal for at blive autoriseret eller registreret som fødevarevirksomhed anvende den digitale formular om autorisation og registrering af fødevarevirksomhed m.v. på virk.dk eller den tilsvarende formular på Fødevarestyrelsens hjemmeside, herunder også når virksomheden skal ansøge om ny autorisation ved væsentlige ændringer i eksisterende virksomheder, jf. § 33, jf. autorisationsbekendtgørelsens § 27, stk. 1, nr. 8.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at klager ikke har overholdt autorisationsbekendtgørelsens § 33, stk. 1.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har vurderet, at udlejning af lokalerne gl. råvarekølerum, gl. fryser og gl. emballagelager var væsentlige ændringer, som skulle anmeldes til Fødevarestyrelsen. Nævnet har støttet vurderingen på formålet med fødevarelovgivningen, hvormed sigtet er at nå et højt beskyttelsesniveau for så vidt angår menneskers liv og sundhed. Herefter har nævnet ved vurderingen lagt vægt på, at lejers medarbejdere færdes uledsaget i dansesalen, hvor der opbevares fødevarer. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at lejers medarbejdere ikke er uddannet til eller underlagt hygiejnemæssig praksis. Nævnet har tillige lagt vægt på klagers oplysning om, at der normalt sker gennemgang i dansesalen fra lejers medarbejdere nogle gange om dagen, og ekstra færden i store salgsperioder. Nævnet har i den forbindelse ikke fundet grundlag for at tilsidesætte Fødevarestyrelsens faglige vurdering af, at uvedkommendes uledsagede færdsel i lokaler, hvor der opbevares fødevarer, udgør risiko for kontaminering. Dermed finder nævnet, at udlejningen af lokalerne og den deraf følgende uvedkommende færdsel i fødevarelokaler, har medført risiko for fødevaresikkerheden og derfor er en væsentlig ændring af lokalebrugen, der kræver ny autorisation.

Miljø- og Fødevareklagenævnet vurderer endvidere, at klager ikke har givet korrekt meddelelse til Fødevarestyrelsen om ændret lokalebrug. Nævnet har støttet vurderingen på ordlyden af autorisationsbekendtgørelsens § 27, stk. 1, nr. 8, hvorefter virksomheder skal anvende den digitale formular

om autorisation og registrering af fødevarevirksomhed m.v. på virk.dk eller den tilsvarende formular på Fødevarestyrelsens hjemmeside. Herefter har nævnet ved vurderingen lagt vægt på, at klager mundtligt til den tilsynsførende har givet udtryk for ønsket om ændringerne. På denne baggrund vurderer nævnet, at klager ikke har anvendt den digitale formular på virk.dk eller på Fødevarestyrelsens hjemmeside til at hente fornyet autorisation for de væsentlige ændringer. Dermed finder nævnet, at den lovbestemte procedure for indhentelse af ny autorisation ikke er fulgt.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at det ikke er et krav for at kunne sanktionere en overtrædelse af fødevarelovgivningen, at der tidligere er vejledt om det pågældende forhold. Det er nævnets opfattelse, at Fødevarestyrelsen altid skal reagere, når styrelsen bliver bekendt med overtrædelser af fødevarelovgivningen. Nævnet skal hertil bemærke, at en indskærpelse er den mildeste sanktion, som styrelsen kan vælge, når det er konstateret, at fødevarelovgivningen ikke er overholdt.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Fødevarestyrelsens indskærpelse af 20. december 2017 om, at autorisation skal indhentes på ny ved væsentlige ændringer i bygninger, indretning og produktudvalg.