

GRØNTVEDT PELAGIC AS AVD UTHAUG
Postboks 325
7129 BREKSTAD

Deres ref:
Vår ref: 2020/225626
Dato: 23. februar 2021
Org.nr: 985399077

Statens tilsyn for planter, fisk, dyr og næringsmidler



Mattilsynet stadfester førsteinstansens vedtak

Vi viser til klagen på Mattilsynet, region midt (regionen) sitt vedtak av 15. desember 2020 om økt renholdsfrekvens og etablering av håndvasker.

Klagen ble mottatt 8. januar 2021, det vil si etter klagefristens utløp, men regionen ga utsettelse på klagefristen. Mattilsynets hovedkontor som klageinstans vil derfor behandle klagen selv om klagefristen er oversittet, jf. forvaltningsloven (lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker) § 29 siste ledd.

Mattilsynets hovedkontor er klageinstans og kan prøve alle sider ved saken, jf. forvaltningsloven § 34 annet ledd. Hovedkontoret har kompetanse til å endre vedtaket, men kan også oppheve vedtaket og returnere saken for ny behandling i førsteinstans, jf. § 34 fjerde ledd.

Mattilsynets hovedkontor har vurdert saken og stadfester regionens vedtak.

I klagesaker kommer saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven kapittel VI Om klage og omgjøring til anvendelse. Vi har vurdert at vilkårene for å ta klagen til behandling er oppfylt.

Sakens bakgrunn

Mattilsynet region midt, avdeling Innherred og Fosen gjennomførte tilsyn hos Grøntvedt Pelagic AS avd. Uthaug med godkjenningsnummer ST 131 den 26. november, 1. desember og 4. desember 2020. Bakgrunnen for tilsynene var manglende gjennomføring av pålegg om renhold gitt av Mattilsynet i 2019, ref. 19/246066. Observasjoner under tilsynene samt tilsynshistorikk fra 2017, 2018 og 2019, resulterte i at Mattilsynet fant det nødvendig å pålegge virksomheten en minimumsfrekvens av renhold for å sikre at kravene til rene lokaler og utstyr er ivaretatt.

Den 8. desember 2020 varslet regionen om at det vil bli fattet to vedtak, dersom ikke virksomheten kommer med innspill og kommentarer som viser at de oppfyller hygieneregelverket. Det første varselet gjaldt mulig vedtak om å etablere tilstrekkelig antall håndvasker og det andre varselet gjaldt mulig vedtak om å øke renholdsfrekvensen. Grøntvedt Pelagic AS avd. Uthaug fikk frist til å svare på varslet 14. desember 2020.

Virksomheten svarte på varselet 14. desember 2020. Brevet viste at det var tatt bilder etter renhold og at renholdet ble kontrollert med ATP målinger i mottak, utstyr og foredlingslokaler.

Regionen fattet vedtak 15. desember 2020. Det første vedtaket gjaldt vedtak om å etablere håndvasker og det andre vedtaket gjaldt vedtak om å øke renholdsfrekvensen. Pålegget innebar at det ved mottak og produksjon av fisk skulle gå maksimalt tre døgn mellom hver gang virksomheten gjennomførte mekanisk og kjemisk vask av produksjonslinjer inkl. mottak. Pålegget ville bli lukket ved tilsending av renholdsplaner som viste at pålegget var iverksatt.

Regionen mottok ikke en renholdsplan innen fristen for pålegget om økt renholdsfrekvens. Førsteinstanden valgte derfor å forlenge fristen for gjennomføring og samtidig varsle pålegg om tvangsmulkt, basert på virksomhetens formidling under tilsynsbesøk den 4. desember 2020 om at Grøntvedt Pelagic AS avd. Uthaug ikke ville forholde seg til pålegget, samt tidligere erfaringer med at virksomheten ikke retter seg etter pålegg fra regionen.

Regionen fatter vedtak om tvangsmulkt 5. januar 2021.

Den 8. januar 2021 påklaget virksomheten vedtaket om økt renholdsfrekvens og tvangsmulkt. Vedtaket om å etablere et egnet antall håndvasker i produksjonslokalene der det håndteres fisk ble ikke påklaget og vil derfor ikke bli behandlet i klagevedtaket.

Regionen har ikke funnet grunnlag for å omgjøre sitt vedtak og sender saken til hovedkontoret som klageinstans 22. januar 2021.

Oversikt over korrespondanse i saken:

2020

- 8. desember 2020: Mattilsynet sender tilsynsrapport med varsel om vedtak
- 14. desember 2020: Virksomheten uttalelse til varsel om vedtak
- 15. desember 2020: Mattilsynet sender tilsynsrapport med vedtak
- 22. desember 2020: Mattilsynet gir forlenget frist på ved om økt renholdsfrekvens og varsel om vurdering av pålegg om tvangsmulkt

2021

- 5. januar 2021: Mattilsynet fatter vedtak om tvangsmulkt
- 8. januar 2021: Klage på vedtak om tvangsmulkt (MT ga utsatt frist for å klage og tvangsmulkten starter 12. januar 2021)
- 22. januar 2021: Klagen sendes over til HK
- 25. januar 2021: Virksomheten gir ytterligere informasjon om at renholdsplan
- 29. januar 2021: HK spør regionen om korrespondansen mellom regionen og Grøntvedt Pelagic AS avd. Uthaug har betydning for saken.
- 2. februar 2021: Regionen svarer på HKs henvendelse
- 2. februar 2021: Virksomheten kommenterer regionen sitt svar

Klagers anførsler

Virksomheten (klager) bestrider at de ikke har kommet med merknader til foreslått pålegg. I møte med Mattilsynet ble det tydelig kommunisert at bedriften skal endre sin renholdsfrekvens, men man vil ikke akseptere et pålegg som sier at det skal vaskes etter et forhåndsbestemt timetall. Det er ikke rasjonelle grunner til å avslutte lossing av et fartøy før fartøyet er tomt. Det gir et ekstra opphold hvor næringsmidler holdes lagret i fartøy. Siste del av losseoperasjon frakter med størst mengde løsrevede silderisp og andre urenheter fra fiskefartøy og inn i bedriften.

Produksjonskapasitet vil i januar økes med 50 %. Dette reduserer tid mellom hver båtlast. Renholdsfrekvens vil harmonere slik at renhold mellom hvert fartøy(lot/batch) er tilsvarende redusert i tid. Bemanning benyttet ved utførelse av renhold er økt til å omfatte alle operatører på arbeid. Økning i personell har resultert i omorganisering av renholdsarbeidet. Hver operatør får en mindre sone å ha ansvar for som forenkler oppgave. Vaskeanlegg og pumper er nå ferdig oppgradert og har over dobbelt så stor kapasitet av nivå i begynnelsen av desember 2020. Internkontrollsystem med kvitteringslister renholdsplaner og renholdskontroll er oppdatert for å tilpasse seg endringene.

Klager motsetter seg regionens vedtak om å ilegge løpende dagmulkt på kroner 15 0000 per dag dersom vedtak ikke er etterkommet innen 11. januar 2021.01.26

Klager ber om utsettende iverksetting av vedtak gjøres på ny.

3. februar 2021 skriver klager til HK om at de klager på vedtak om etablering av håndvasker.

Relevant regelverk

- Lov 19. des. 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet mv (matloven) § 26 om tvangsmulkt.
- Forskrift 22. desember 2004 nr. 1623 om næringsmiddelhygiene (næringsmiddelhygieneforskriften) § 1, jf. forordning (EF) nr. 853/ 2004 artikkel 3 vedlegg II kapittel I, kapittel II, kapittel V og kapittel IX o Lokaler der det finnes næringsmidler skal holdes rene og i god stand. Planløsningen, utformingen, oppføringen , plasseringen g størrelsen på lokaler skal blant annet være slik at det er mulig å vedlikeholde, rengjøre og/eller desinfisere lokalene på en egnet måte, se næringsmiddelhygieneforskriften vedlegg II kapittel I nr. 1 og 2.
 - o Videre er det fastsatt at alle gjenstander, anlegg og utstyr som næringsmidlene komme i kontakt med, skal rengjøres grundig og, når det er nødvendig, desinfiseres. Rengjøring og desinfisering skal finne sted tilstrekkelig ofte for å unngå enhver risiko for forurensning, jf. næringsmiddelhygieneforskriften vedlegg II kapittel VI nr. 1.
 - o Næringsmidler skal i alle ledd i produksjonen, bearbeidingen og distribusjonen beskyttes mot enhver form for forurensning, som kan gjøre næringsmidlene uegnet til konsum, helsefarlige eller forurenset på en slik måte at de ikke med rimelighet kan anses som egnet til konsum i den tilstanden, se vedlegg II kapittel IX nr. 3.

Førsteinstansens anførsler

Vedtak om å etablere et egnet antall håndvasker.

Det er et krav at det skal finnes et egnet antall håndvasker som er hensiktsmessig plassert og særskilt beregnet på vask av hender. Håndvaskene skal ha rennende varmt og kaldt vann, samt utstyr for hygienisk vask og tørk av hendene. Håndvasker manglet i alle deler av produksjonslokalene.

Tilgjengelig håndvasker er en viktig forutsetning for å sikre god produksjonshygiene til enhver tid. Virksomheten har store lokaler og mange ansatte som trafikkerer lokalene og som er i berøring med produkter og utstyr langs produksjonslinjen. God håndhygiene underveis i produksjonen er svært viktig for å hindre smitte og overføring av forurensning fra personer og miljø til produkt. Det er avgjørende at virksomheten får etablert et tilstrekkelig antall og plassert disse hensiktsmessige, slik at de blir brukt.

Vedtak om å øke renholdsfrekvensen

Ved mottak og produksjon av fisk skal det maksimalt gå tre døgn mellom hver gang dere gjennomfører mekanisk og kjemisk vask av produksjonslinjer inkludert mottak.

Regionen mener at renhold med mer enn tre døgns mellomrom representerer en risiko for forurensning. Det fremstår som ikke tilstrekkelig med kjemisk og mekanisk vask mellom hver båt, når lossingen varer i mer enn tre døgn.

Kravet til metode og frekvens er gitt for å hindre forurensning av næringsmidlene. Når det er blitt observert belegg på produksjonsutstyret tyder dette på at metode for rengjøring og/eller frekvens for rengjøring ikke er tilstrekkelig.

Regionen har gjentatte ganger observert belegg på produksjonsutstyret under produksjon. Dette kan tyde på at metode for rengjøring ikke skjer med en hyppig nok frekvens. Pålegget er basert på observasjoner som regionen har gjort i virksomheten. Etter at virksomheten har gjennomført og verifisert «full nedvask», har regionen observert at det har dannet seg belegg på utstyret etter tre dager.

Grøntvedt Pelagic AS avd. Uthaug produserer i tillegg spiseklare produkter med lang holdbarhetstid, der forurensning tilfør under produksjon ikke vil bli fjernet i et senere produksjonsledd. Slike produkter er forbundet med høy risiko og det er avgjørende å ha et tilfredsstillende renhold med hensyn på metode og frekvens for å sikre trygge produkter.

Vår vurdering

Klageinstansen vil ikke behandle klagers anmodning om å utsette iverksettelse av vedtaket som førsteinstansen fattet 15. desember 2020. Ifølge forvaltningsloven § 42 er utsatt iverksettelse et prosessledende vedtak og ikke et enkeltvedtak etter § 2 første ledd bokstav b. Utsatt iverksettelse kan derfor ikke påklages etter forvaltningsloven § 28 første ledd. Det er kun enkeltvedtak som kan påklages etter denne bestemmelsen. Region midt sitt opprinnelige vedtak 15. desember 2020 er dermed gyldig fra denne datoen.

Før vi begynner å drøfte vår vurdering, er det viktig å presisere at det er dere som driftsansvarlig for næringsmiddelforetak som skal sikre at alle ledd i produksjonen, bearbeidingen og distribusjonen av næringsmidler som de har ansvar for, er i samsvar med de relevante hygienekravene som er fastsatt i næringsmiddelhygieneforordningen (EF) 853/2004.

Klager har i sitt brev av 21. januar 2021 bedt om innsyn i vurderinger gjort av førsteinstansen. HK viser til forhåndsvarslet av 8. desember 2020, vedtaket av 15. desember 2020 samt oversendelsesbrevet til HK av 22. januar 2021. Klager har mottatt alle dokumentene i saken hvor førsteinstansen har belyst sine faglige vurderinger.

Virksomheten er tydelig på at de må produsere døgnkontinuerlig for å unngå stans i lossingen. Klageinstansen forstår at virksomheten ønsker å produsere så mye som mulig og derav få en høyere fortjeneste, men dette kan ikke gå på bekostning av hygienisk produksjon.

Klageinstansen legger ikke vekt på klagers påstander om at vedtaket skjedde i juleferien, at virksomheten var under stort press av korona-situasjonen, at kvalitetsleder har vært sykmeldt og at det er mange fremmedspråklige som arbeider i virksomheten. HK mener at dette er situasjoner

som virksomheten må ta høyde for og heller produsere mindre fisk og fiskeprodukter for å overholde hygieneregelverket.

Dessuten vil klager få et konkurransefortrinn i forhold til andre virksomheter som følger hygieneregelverket, «stanser» lossingen i tilstrekkelig grad for å følge hygieneregelverket og derav produserer litt mindre.

I det følgende vil vi ta for oss tvangsmulkt, krav om å etablere håndvask og renholdsfrekvens.

Tvangsmulkt

29. januar 2021 fattet HK vedtak om å midlertidig stanse førsteinstansen vedtak 5. januar 2021 om tvangsmulkt. Vedtaket gjelder frem til HK endelig har fattet et klagevedtak.

Håndvask

3. februar 2021 mottok HK et brev fra virksomheten om at de også klager på vedtaket om å etablere tilstrekkelig antall håndvasker. Denne delen av klagen i saken er kommet inn for sent til Mattilsynet. Klageinstansen kan heller ikke se at virksomheten kommer med nye opplysninger av betydning om hvorfor denne delen av vedtaket ikke tidligere har blitt innklaget.

Klageinstansen legger derfor til grunn at regionen ikke ville ha omgjort vedtaket sitt og ser bort fra denne delen av klagen i saken.

Renholdsfrekvens

Et av minstekravene i hygieneregelverket er kravet til rene lokaler og rent utstyr. Bakgrunnen for kravene er at lokalene og utstyret i seg selv ikke skal være en kilde til forurensning av de næringsmidlene som håndteres i virksomheten.

Vi registrerer at virksomheten planlegger, i den utstrekning det er mulig, å velge mindre laster. Det kan føre til at tiden mellom renhold kan kortes ned å velge fartøy som har mindre tonnasje. Likevel kan klageinstansen ikke se at virksomheten har dokumentert hva de vil gjøre dersom avlastingen går over lengre tid enn 3 døgn. Vi kan heller ikke se at virksomheten har dokumentert hvordan de skal avdekke disse forholdene (avvikene) når lossingen bruker mer tid enn 3 dager.

Klager anfører at de skal øke bemanningen og at noen av de ansatte skal dedikeres til rengjøring av mottak og produksjon, men klageinstansen kan ikke se at virksomheten har dokumentert hvordan dette praktisk skal gjennomføres. HK savner blant annet dokumentasjon på rutiner for metoden og frekvensen av rengjøringsprosessen, hvordan de skal oppdage eventuelle avvik og hvordan avvikene skal lukkes.

Rengjøring skal utføres «tilstrekkelig ofte»

Regelverket fastsetter at rengjøring og desinfisering skal finne sted tilstrekkelig ofte for å unngå enhver risiko for forurensning.

Regionen er i denne saken kommet til at virksomhetens renhold ikke er tilstrekkelig for å hindre forurensning av produktene. Hovedspørsmålene vil derfor i det følgende være hvorvidt 1. det er grunnlag for å konkludere med at virksomheten ikke utfører renholdet i henhold til regelverket 2. det er riktig bruk av regelverket å pålegge rengjøring ved mottak og produksjon av fisk minimum hvert tredje døgn

HK viser til at det ikke er eksplisitt regulert hva som er akseptabel minimumsfrekvens for renhold, ut over at renholdet skal utføres «tilstrekkelig ofte». Det er virksomheten selv som må vurdere og fastsette hvor hyppig og i hvilket omfang rengjøring er nødvendig for å oppnå målet med regelverket. Regelverket er fleksibelt utformet slik at virksomhetene har mulig til å finne rutiner og løsninger tilpasset sin drift.

HK presiserer at frekvensen på renholdet likevel skal være tilstrekkelig høy for å oppfylle regelverkskravet og å unngå enhver fare for forurensning av næringsmiddelet. Virksomheten må derfor kunne begrunne at fastsatt renholdsfrekvens gir tilstrekkelig styring av forurensningsfaren. Sammen med frekvensen av renholdet, må man se på omfanget og kvaliteten av renholdet som faktisk gjøres. Rutinene og løsningen som virksomheten velger, må til sammen være egnet til å ivareta formålet om hygienisk produksjon av næringsmidlene.

Det ligger innenfor Mattilsynets myndighet å pålegge virksomheten å foreta nødvendige tiltak for å utbedre forhold som tilsier at det er fare for forurensning av fisken. Klageinstansen legger til grunn observasjonene som førsteinstansen har sett og notert i saken. Belegg på overflater på produksjonsutstyr er rester av biologisk materiale som har festet seg over en viss tid. Slike belegg danner gode vekstvilkår for mikroorganismer, og kan føre til en direkte eller indirekte forurensning av næringsmidlene. Det er derfor krav til at rengjøring og desinfeksjon skal skje tilstrekkelig ofte til at det ikke dannes belegg som fører til forurensningsfare.

Særlig om vedtak om rengjøring av mottak og produksjon hvert tredje døgn

Som påpekt av regionen, er effektivt renhold viktig for å sikre trygge næringsmidler, og frekvensen skal derfor være tilstrekkelig for å oppnå dette. HK viser til at bestemmelsen om «tilstrekkelig ofte» rengjøring baserer seg på målstyring. I regelverket er det forutsatt at virksomheten selv foretar nødvendige risikoanalyser for å kartlegge hvilke tiltak som må iverksettes for at næringsmidlene er trygge for konsum, herunder hvor hyppig rengjøring som vurderes som «tilstrekkelig» for dette formålet.

HK må i dette tilfellet vurdere om det er riktig rettsanvendelse å pålegge virksomheten en bestemt frekvens - minimum hvert tredje døgn – når virksomheten i henhold til sin risikovurdering har funnet «etter hver lot» som «tilstrekkelig ofte».

Ut fra regionens faglige vurdering og erfaring fra tilsyn på tilsvarende produksjon med hensyn på volum og type fisk er at de aller fleste har lagt seg på en rengjøringsfrekvens med grovspyling, skumlegging, høytrykk og desinfeksjon av mottak og produksjonslinje på en gang per 24 timer og/eller minimum innen 48 timer, for å ivareta kravene i hygieneregelverket. Dette innebærer at store laster som tar mer enn 48 timer å losse, stanses midlertidig for å få gjennomført det nødvendige renholdet. Klageinstansen legger dette til grunn i sin vurdering, siden Mattilsynet under inspeksjonene har observert belegg på produksjonsutstyr. Når Mattilsynet observerer belegg, er ikke kravet til en grundig rengjøring med hyppig nok frekvens ivaretatt.

Av samme grunn, kan klager ikke høres med at det er tilstrekkelig å kjemisk og mekanisk vask mellom hver båt fordi av og til kan lossingen vare mer enn 3 døgn, avhengig av fartøyets størrelse og volumkapasitet. Klageinstansen mener at når det går mer enn 3 døgn mellom hver rengjøring, har observasjoner fra inspeksjoner vist at mottak og produksjonslinje ikke i tilstrekkelig grad oppfyller hygieneregelverket om renhold og forholdet representerer en risiko for forurensning.

Rutinene som er sendt til klageinstansen dokumenterer ikke i tilstrekkelig grad at virksomheten følger kravene som er satt i hygieneregelverket. Renholdsplanene viser at mekanisk og kjemisk vask vil bli gjennomført på alle områder mellom hver båtlast. Hvor mange dager som går mellom hver gjennomføring av renhold er ikke spesifisert. Det kommer ikke frem hvilken av de etablerte renholdsmetodene som skal benyttes, herunder full nedvask (tar > 24 timer) eller den nyutviklede renholdsmetoden (tar 2-4 timer). Klager må tydeliggjøre hvilke renholdsmetoder som benyttes når.

HKs vurdering er at det er grunnlag for å pålegge virksomheten en bestemt frekvens for renholdet. Under flere tilsyn (26/11, 1/12 og 4/12 2020) har regionen dokumentert at frekvensen som virksomheten har valgt å rengjøre mottak og produksjon ikke er tilstrekkelig for å sikre trygge næringsmidler. Virksomheten viser ikke vilje til å vurdere med hvilken frekvens de som et minimum må vaske med for at overflater og utstyr skal fremstå som rene og ikke være fare for forurensning. HK legger til grunn de faglige vurderingene som region midt har gjort i saken. Vurderingen er basert på tilsvarende praksis for tiliggende virksomheter i område av samme størrelse som Grøntvedt Pelagic AS avd. Uthaug.

Klager har sendt flere e-poster/brev (29/1. 3/2, 9/2, 11/2 og 18/2 i 2021) til klageinstansen uten å dokumentere at de har oppfylt vedtaket gitt av førsteinstansen 15. desember 2020. Dette ble senest bekreftet av region midt 17. februar 2021.

Oppsummering

Klageinstansen har ut fra drøftelsene over, kommet frem til at klager ikke utfører rengjøringen av mottak og produksjon tilstrekkelig ofte for å sikre at produksjonen av fisk og fiskerivarer er trygg.

Grøntvedt Pelagic AS avd. Uthaug produserer spiseklare produkter med lang holdbarhetstid, der forurensning tilført under produksjon ikke vil bli fjernet i et senere produksjonsledd. Klageinstansen deler regionens vurderinger om at slike produkter er forbundet med høy risiko og det er avgjørende å ha et tilfredsstillende renhold med hensyn på metode og frekvens for å sikre trygge produkter. Klageinstansen opprettholder derfor førsteinstansen vedtak av 15. desember 2020.

Konklusjon

Klageinstansen stadfester førsteinstansens vedtak av 15. desember 2020.

Tvangsmulkten begynner igjen å løpe fra fredag 26. februar 2021, dersom virksomheten ikke oppfyller vedtaket fastsatt av regionen midt 15. desember 2020.

Saken sendes tilbake til førsteinstansen for videre oppfølging av klagevedtaket.

Dette klagevedtaket er endelig og kan ikke påklages videre, se forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Med hilsen

Lise Charlotte Rokkones
seksjonssjef

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.
Dokumenter som må ha signatur blir i tillegg sendt i papirversjon.*