



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

19. december 2019 *

»Præjudiciel forelæggelse – forordning (EF) nr. 882/2004 – artikel 27, stk. 1 og 4 – bilag VI, punkt 1 og 2 – offentlig kontrol med foderstoffer og fødevarer – finansiering – gebyrer, der skal betales for offentlig kontrol – beregning – begrebet »personale, der udfører offentlig kontrol« – tilknytning af administrativt og assisterende personale – mulighed for at fakturere de kvarter, som slagteriet har anmodet om til offentlig kontrol, men som ikke er gennemført – betingelser«

I de forenede sager C-477/18 og C-478/18,

angående to anmodninger om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af College van Beroep voor het bedrijfsleven (appeldomstol i sager om handel og industri, Nederlandene) ved afgørelser af 17. juli 2018, indgået til Domstolen den 23. juli 2018, i sagerne

Exportslachterij J. Gosschalk en Zn. BV (sag C-477/18),

Compaxo Vlees Zevenaar BV,

Ekro BV,

Vion Apeldoorn BV,

Vitelco BV (sag C-478/18)

mod

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, M. Vilaras, og dommerne S. Rodin, D. Šváby (refererende dommer), K. Jürimäe og N. Piçarra,

generaladvokat: P. Pikamäe,

justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Ferreira,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 4. juli 2019,

* Processprog: nederlandsk.

efter at der er afgivet indlæg af:

- Exportslachterij J. Gosschalk en Zn. BV ved advokaten L.J. Steenbergen og K. Horstman,
- Compaxo Vlees Zevenaar BV, Ekro BV, Vion Apeldoorn BV og Vitelco BV ved advokaten K. Defares og J. Jansen,
- den nederlandske regering ved K. Bulterman og L. Noort, som befuldmægtigede,
- den danske regering ved J. Nymann-Lindegren, som befuldmægtiget, bistået af advokaterne R. Holdgaard og P. Biering,
- den ungarske regering ved M.Z. Fehér og M.M. Tátrai, som befuldmægtigede,
- den svenske regering ved A. Falk, C. Meyer-Seitz, H. Shev, J. Lundberg og H. Eklinder, som befuldmægtigede,
- Det Forenede Kongeriges regering ved S. Brandon og D. Guðmundsdóttir, som befuldmægtigede, bistået af barrister B. McGurk,
- Europa-Kommissionen ved W. Roels og B. Hofstätter, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 18. september 2019,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningerne om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 26 og artikel 27, stk. 4, i samt bilag VI til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 882/2004 af 29. april 2004 om offentlig kontrol med henblik på verifikation af, at foderstof- og fødevarelovgivningen samt dyresundheds- og dyrevelfærdsbestemmelserne overholdes (EUT 2004, L 165, s. 1, berigtiget i EUT 2004, L 191, s. 1).
- 2 Disse anmodninger er blevet indgivet som led i tvister mellem på den ene side henholdsvis Exportslachterij J. Gosschalk en Zn. BV (herefter »Gosschalk«) og Compaxo Vlees Zevenaar BV, Ekro BV, Vion Apeldoorn BV og Vitelco BV (herefter »Compaxo m.fl.«) og på den anden side Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (ministeren for landbrug, naturspørgsmål og fødevarer kvalitet, Nederlandene) (herefter »ministeren«) vedrørende reglerne for beregningen af de skyldige gebyrer for de offentlige kontroller, der er foretaget i slagterier tilhørende Gosschalk og Compaxo m.fl.

Retsforskrifter

EU-retten

Forordning nr. 882/2004

3 11., 13., 14. og 32. betragtning til forordning nr. 882/2004 har følgende ordlyd:

»(11) De myndigheder, der er kompetente til at foretage offentlig kontrol, bør opfylde en række kriterier, der skal sikre, at de er upartiske og effektive. De bør have et tilstrækkeligt antal medarbejdere med passende kvalifikationer og erfaringer og råde over hensigtsmæssige faciliteter og hjælpemidler, således at de kan varetage deres opgaver korrekt.

[...]

(13) Den offentlige kontrols hyppighed bør stå i et rimeligt forhold til risikoen [...]

(14) Offentlig kontrol bør foretages i overensstemmelse med nærmere beskrevne procedurer, så det sikres, at kontrollen gennemføres på ensartet vis og på et altid højt kvalitetsniveau.

[...]

(32) Der bør være tilstrækkelige finansielle midler til rådighed for tilrettelæggelsen af offentlig kontrol. Medlemsstaternes kompetente myndigheder bør derfor kunne opkræve gebyrer eller afgifter til dækning af omkostningerne ved offentlig kontrol. Medlemsstaternes kompetente myndigheder skal under processen frit kunne fastsætte gebyrer og afgifter som grundtakster, der er baseret på de påløbne omkostninger og tager hensyn til virksomhedernes særlige situation. Hvis virksomhedsledere får pålagt gebyrer, bør der gælde fælles principper. Der bør derfor fastsættes kriterier for fastlæggelse af kontrolgebyrers størrelse. Hvad angår gebyrer for importkontrol bør satserne for væsentlige importartikler fastsættes direkte, så det sikres, at de anvendes ensartet, og at man undgår handelsforvridninger.«

4 Artikel 1 med overskriften »Formål og anvendelsesområde« bestemmer følgende i stk. 1:

»Denne forordning fastsætter generelle regler for offentlig kontrol med, om bestemmelserne overholdes korrekt, navnlig med henblik på

a) at forebygge eller fjerne risici enten direkte eller via miljøet for mennesker og dyr eller nedbringe dem til et acceptabelt niveau

og

b) at yde garanti for fair praksis i forbindelse med handel med foderstoffer og fødevarer og beskyttelse af forbrugernes interesser, herunder foderstof- og fødevaremærkning og anden form for forbrugeroplysning.«

5 Forordningens artikel 2 indeholder bl.a. følgende definitioner:

»1) »offentlig kontrol«: alle former for kontrol, som den kompetente myndighed eller [Den Europæiske Union] gennemfører for at undersøge, om foderstof- og fødevarerlovgivningen, samt dyresundheds- og dyrevelfærdsbestemmelserne, overholdes korrekt

[...]

- 4) »kompetent myndighed«: den centrale myndighed i en medlemsstat, der er bemyndiget til at tilrettelægge offentlig kontrol, eller en anden myndighed, som er blevet bemyndiget hertil; i givet fald er også den tilsvarende myndighed i et tredjeland omfattet

[...]

- 7) »tilsyn«: undersøgelse af et hvilket som helst aspekt af foderstoffer, fødevarer, dyresundhed og dyrevelfærd for at kontrollere, om dette (disse) aspekt(er) overholder forskrifterne i foderstof- og fødevarerlovgivningen samt dyresundheds- og dyrevelfærdsbestemmelserne
- 8) »overvågning«: gennemførelse af en planlagt række af observationer eller målinger med henblik på at skabe et overblik over, i hvor høj grad foderstof- eller fødevarerlovgivningen samt dyresundheds- og dyrevelfærdsbestemmelserne overholdes

[...]«

- 6 Artikel 3 i forordning nr. 882/2004 med overskriften »Almindelige forpligtelser vedrørende tilrettelæggelsen af offentlig kontrol« bestemmer følgende i stk. 1:

»Medlemsstaterne sikrer, at offentlig kontrol foretages regelmæssigt, på grundlag af en risikovurdering og med passende hyppighed, så denne forordnings mål nås [...]«

- 7 Forordningens artikel 4 med overskriften »Udpegelse af kompetente myndigheder og kriterier« bestemmer følgende i stk. 2:

»De kompetente myndigheder skal sikre

- a) effektiv og hensigtsmæssig offentlig kontrol i alle led i produktion, forarbejdning og distribution af levende dyr, foderstoffer og fødevarer og af anvendelsen af foderstoffer

[...]

- c) at de råder over eller har adgang til passende laboratorieanalysekapacitet og et tilstrækkeligt antal medarbejdere med passende kvalifikationer og erfaringer, således at offentlig kontrol og kontrolopgaver kan varetages i praksis på en effektiv måde

- d) at de har hensigtsmæssige og korrekt vedligeholdte faciliteter og hjælpemidler, således at medarbejderne kan varetage offentlig kontrol i praksis på en effektiv måde

[...]«

- 8 Den nævnte forordnings artikel 6, som vedrører »Personale, der foretager offentlig kontrol«, er affattet således:

»Den kompetente myndighed sikrer, at samtlige medlemmer af dens personale, der foretager offentlig kontrol:

- a) modtager relevant uddannelse på deres kompetenceområde, der sætter dem i stand til at varetage deres opgaver på en kompetent måde og til at foretage en konsekvent offentlig kontrol. Uddannelsen skal på relevant vis dække de områder, der er nævnt i bilag II, kapitel I

b) holder sig løbende orienteret inden for deres kompetenceområde og efteruddannes i fornødent omfang

og

c) er i stand til at samarbejde på tværs af faggrænser.«

9 Under overskriften »Procedurer for kontrol og verifikation« fastsætter artikel 8, stk. 3, i forordning nr. 882/2004 som følger:

»De kompetente myndigheder sørger for, at der er fastlagt procedurer med henblik på at:

a) verificere effektiviteten af den offentlige kontrol, de foretager,

[...]«

10 Afsnit II i forordning nr. 882/2004, som fastsætter reglerne om »medlemsstaternes offentlige kontrol«, omfatter bl.a. et kapitel VI om »finansiering af offentlig kontrol«, som indeholder artikel 26-29.

11 Denne forordnings artikel 26 med overskriften »Generelt princip« har følgende ordlyd:

»Medlemsstaterne sikrer, at der er tilstrækkelige finansielle midler til rådighed til at sikre det nødvendige personale og andre midler til offentlig kontrol; disse midler kan tilvejebringes fra kilder, som medlemsstaterne skønner passende, herunder almindelig beskatning eller indførelse af gebyrer eller afgifter.«

12 Den nævnte forordnings artikel 27 med overskriften »Gebyrer eller afgifter« bestemmer:

»1. Medlemsstaterne kan opkræve gebyrer eller afgifter for at dække omkostninger i forbindelse med offentlig kontrol.

[...]

4. Gebyrer, der opkræves med henblik på offentlig kontrol i henhold til stk. 1 og 2:

a) må ikke være højere end de udgifter, der afholdes af den ansvarlige kompetente myndighed efter de i bilag VI nævnte beregningskriterier

og

b) kan fastsættes som en grundtakst på grundlag af de kompetente myndigheders omkostninger i en given periode, eller i givet fald som de beløb, der er fastsat i bilag IV, afdeling B, eller i bilag V, afdeling B.

[...]

10. Med forbehold af omkostninger, der følger af de udgifter, der er omhandlet i artikel 28, opkræver medlemsstaterne ikke andre gebyrer end dem, der er omhandlet i denne artikel, for gennemførelsen af denne forordning.

[...]«

13 I bilag VI til forordning nr. 882/2004, som har overskriften »Kriterier, der skal lægges til grund for beregningen af gebyrer«, nævnes følgende:

- »1. lønninger til personale, der udfører offentlig kontrol
- 2. personaleudgifter i forbindelse med offentlig kontrol, herunder lokaler, redskaber, udstyr, efteruddannelse, rejser og andre udgifter i forbindelse hermed
- 3. udgifter til laboratorieanalyser og prøveudtagninger«.

Forordning (EF) nr. 854/2004

14 Under overskriften »Definitioner« bestemmer artikel 2 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 854/2004 af 29. april 2004 om særlige bestemmelser for tilrettelæggelsen af den offentlige kontrol af animalske produkter til konsum (EUT 2004, L 139, s. 206, berigtiget i EUT 2004, L 226, s. 83) følgende:

»1. I denne forordning forstås ved:

[...]

f) »embedsdyrlæge«: en dyrlæge, der i henhold til denne forordning er kvalificeret til at fungere som sådan, og som er udpeget af den kompetente myndighed

[...]

h) »officiel medhjælper«: en person, der i henhold til denne forordning er kvalificeret til at fungere som sådan, som er udpeget af den kompetente myndighed og arbejder under embedsdyrlægens tilsyn og ansvar

[...]«

15 Denne forordnings artikel 4, stk. 1, som vedrører »generelle principper for offentlig kontrol af alle animalske produkter, der er omfattet af denne forordning«, har følgende ordlyd:

»Medlemsstaterne sikrer, at fødevirksomhedslederne yder al den bistand, der kræves, for at myndighederne kan foretage effektiv offentlig kontrol.

De skal især:

- give adgang til alle bygninger, lokaliteter, anlæg og andre infrastrukturer
- stille dokumentation og data til rådighed, som kræves i henhold til denne forordning, eller som myndighederne finder nødvendige for at kunne bedømme situationen.«

16 Forordningens artikel 5 med overskriften »Fersk kød« har følgende ordlyd:

»Medlemsstaterne sikrer, at der foretages offentlig kontrol af fersk kød i henhold til bilag I.

1) Embedsdyrlægen foretager inspektion i slagterier, vildthåndteringsvirksomheder og opskæringsvirksomheder, der markedsfører fersk kød, i overensstemmelse med de generelle krav i bilag I, afsnit I, kapitel II, og de specifikke krav i afsnit IV, især med hensyn til:

[...]

b) inspektion før slagtning

[...]

d) inspektion efter slagtning

[...]

[...]

4) Officielle medhjælpere kan bistå embedsdyrlægen med den offentlige kontrol, der foretages i henhold til bilag I, afsnit I og II, som anført i afsnit III, kapitel I. I så tilfælde indgår de i et uafhængigt hold.

5) a) Medlemsstaterne sørger for, at de har den tilstrækkelige offentlige bemanning til at foretage den offentlige kontrol i henhold til bilag I med den hyppighed, der er fastsat i afsnit III, kapitel II.

[...]

[...]

7) Medlemsstaterne sørger for, at embedsdyrlæger og officielle medhjælpere er kvalificerede og uddannes i henhold til bilag I, afsnit III, kapitel IV.«

Nederlandsk ret

¹⁷ Regeling van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit nr. 2164, houdende retributies betreffende werkzaamheden van de [Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA)] en [Algemene Inspectiedienst (AID)] (Regeling retributies veterinaire en hygiënische aangelegenheden I) (bekendtgørelse nr. 2164 udstedt af ministeren for landbrug, naturspørgsmål og fødevarekvalitet om godtgørelse for aktiviteter udført af [den nederlandske myndighed for fødevare- og produktsikkerhed, (NVWA)] og [den almene inspektionstjeneste (AID)] (bekendtgørelse om godtgørelse for veterinær- og hygiejnearbejd I) af 4. maj 2009 i den udgave, der var gældende fra den 3. april 2013 til den 28. februar 2014, indeholder et kapitel 5 om slagtning, hvoraf bl.a. fremgår følgende:

»§ 1. Offentlige kontroller som led i slagtning af tamhovdyr

Artikel 15

Hvad angår de i artikel 4, stk. 2, sammenholdt med artikel 5, stk. 1, i forordning [nr. 854/2004], omhandlede kontroller, der i åbningstiden for slagtning af tamhovdyr foretages af embedsdyrlæger og officielle medhjælpere, som er ansat af NVWA, skal tjenesteyderen betale en godtgørelse, der inddeles således:

a. et grundbeløb på 76,29 EUR og

b. 29,06 EUR pr. kvarter, som embedsdyrlægen og de officielle medhjælpere, der er ansat af NVWA, bruger til inspektionsaktiviteter inden slagtning

- c. 20,54 EUR pr. kvarter, som af embedsdyrlægen eller på dennes vegne bruges til inspektionsaktiviteter efter slagtning.

Artikel 16

De inspektionsaktiviteter efter slagtningen, som foreskrives i afsnit IV, kapitel I, II og III og kapitel IV, punkt B, i bilag I til forordning [nr. 854/2004], af tamhovdyr, og som udføres af en officiel medhjælper som led i gennemførelsen af aftalen om kontrol med rødt kød, giver ret til godtgørelse fra tjenesteyderen i form af:

- a. en grundtakst på 77,43 EUR og
b. 13 EUR pr. kvarter, som denne officielle medhjælper bruger til inspektionen.

[...]«

- 18 Denne bekendtgørelses kapitel 10 med overskriften »tillægsgodtgørelser« bestemmer navnlig:

»Artikel 50

1. Når det i artikel 3, stk. 2, [eller artikel] 5, 8, 9, 10, 10a, 10b, 11, 13, 15, 19, 20, 21, eller 22 omhandlede arbejde efter NVWA's tilstedeværende befuldmægtigedes opfattelse tager længere tid end opgivet i medfør af artikel 58, stk. 1, litra c) og d), skal tjenesteyderen ud over den i pågældende artikel fastsatte godtgørelse endvidere betale en godtgørelse, der består af et beløb pr. yderligere kvarters arbejde i forhold til det opgivne antal.
2. Det i stk. 1 omhandlede beløb pr. kvarter udgør:
 - a. 27,52 EUR for det [i artikel 3, stk. 2, og artikel 8] omhandlede arbejde
 - b. 27,52 EUR for det i artikel 5 omhandlede arbejde
 - c. 36,79 EUR for det i artikel 9, 10 og 10a omhandlede arbejde
 - d. 34,75 EUR for det i artikel 10b, 11 og 13 omhandlede arbejde
 - e. 29,06 EUR for det [i artikel 15, initio, og artikel 15, litra b), samt] artikel 21 og 22 omhandlede arbejde
 - f. 20,54 EUR for det i indledningen af artikel 15 og artikel 15, litra c), omhandlede arbejde
 - g. 28,66 EUR for det i artikel 19 og 20 omhandlede arbejde.
3. Når det i artikel 17 omhandlede arbejde efter NVWA's tilstedeværende befuldmægtigedes opfattelse tager længere tid end opgivet i medfør af artikel 58, stk. 1, litra c) og d), skal tjenesteyderen ud over den i pågældende artikel fastsatte godtgørelse endvidere betale en godtgørelse på 19,05 EUR.

Artikel 51

1. Når det i [artikel 3, stk. 2, eller artikel] 5, 8, 9, 10, 10a, 10b, 11, 13, 15, 19, 20, 21, eller 22 omhandlede arbejde finder sted uden for åbningstiden, skal tjenesteyderen ud over den i pågældende artikel fastsatte godtgørelse endvidere betale en godtgørelse, der består af et beløb pr. yderligere kvarters arbejde uden for denne åbningstid.
2. Det i stk. 1 omhandlede beløb pr. kvarter udgør:
 - a. 8,26 EUR for det [i artikel 3, stk. 2, og artikel 8] omhandlede arbejde
 - b. 8,26 EUR for det i artikel 5 omhandlede arbejde
 - c. 11,04 EUR for det i artikel 9, 10 og 10a omhandlede arbejde
 - d. 10,43 EUR for det i artikel 10b, 11 og 13 omhandlede arbejde
 - e. 8,72 EUR for det [i indledningen af artikel 15, og artikel 15, litra b), samt] artikel 21 og 22 omhandlede arbejde

- f. 6,16 EUR for det i indledningen af artikel 15 og artikel 15, litra c), omhandlede arbejde
 - g. 8,60 EUR for det i artikel 19 og 20 omhandlede arbejde.
3. Når det i artikel 17 omhandlede arbejde finder sted uden for åbningstiden, skal tjenesteyderen ud over den i pågældende artikel fastsatte godtgørelse endvidere betale en godtgørelse, der består af 37,78 EUR pr. yderligere kvarter uden for denne åbningstid.
1. Når en hensigtsmæssig gennemførelse af den supplerende, officielle kontrol nævnt i artikel 47a efter NVWA's opfattelse kræver, at den gennemføres uden for åbningstiden, skal forvalteren til den virksomhed, der foretager den supplerende offentlige kontrol, ud over det i artikel 47a, stk. 1, 2 eller 3, fastsatte beløb betale et beløb på 30% af det i artikel 47a, stk. 1, 2 eller 3, nævnte beløb pr. kvarters kontrol, der gennemføres uden for åbningstiden.
2. Når en hensigtsmæssig gennemførelse af den supplerende offentlige kontrol nævnt i artikel 48 efter NVWA's opfattelse kræver, at den gennemføres uden for åbningstiden, skal forvalteren til den virksomhed, der foretager den supplerende offentlige kontrol, ud over det i artikel 48 fastsatte beløb betale et beløb på 30% af det i artikel 48, stk. 1, nævnte beløb pr. supplerende offentlige kontrol.

Artikel 52

1. Når det i [artikel 3, stk. 2, eller artikel] 5, 8, 9, 10, 10a, 10b, 11, 13, 15, 19, 20, 21, eller 22 omhandlede arbejde afbrydes eller udsættes eller helt eller delvist ikke foretages af årsager, som ikke kan tilskrives den eller de personer, der skal gennemføre arbejdet, skal tjenesteyderen udbetale en godtgørelse, der består af et beløb pr. kvarter:
- a. pr. kvarter for varigheden af afbrydelsen eller udsættelsen for den person, der skal gennemføre arbejdet, eller
 - b. pr. kvarter, som arbejdet ville have varetaget, hvis det var blevet gennemført af den person, der efter [ministeriets] opfattelse efter den i artikel 57 omhandlede meddelelse skulle have gennemført dette arbejde.
2. Det i stk. 1 omhandlede beløb pr. kvarter udgør:
- a. 27,52 EUR for det [i artikel 3, stk. 2, og artikel 8] omhandlede arbejde
 - b. 27,52 EUR for det i artikel 5 omhandlede arbejde
 - c. 36,79 EUR for det i artikel 9, 10 og 10a omhandlede arbejde
 - d. 34,75 EUR for det i artikel 10b, 11 og 13 omhandlede arbejde
 - e. 29,06 EUR for det [i artikel 15, initio, og artikel 15, litra b), samt] artikel 21 og 22 omhandlede arbejde
 - f. 20,54 EUR for det i indledningen af artikel 15 og artikel 15, litra c), omhandlede arbejde
 - g. 28,66 EUR for det i artikel 19 og 20 omhandlede arbejde.
3. Når det i artikel 17 omhandlede arbejde afbrydes eller udsættes eller helt eller delvist ikke foretages af årsager, som ikke kan tilskrives den eller de personer, der skal gennemføre arbejdet, skal tjenesteyderen betale en godtgørelse på 19,05 EUR.
4. Når den i artikel 14 omhandlede anmodning om et certifikat, en følgeseddel, en bekræftet kopi af et certifikat eller en følgeseddel eller erklæring som omhandlet i artikel 14 trækkes tilbage af årsager, som ikke kan tilskrives den eller de personer, der skal gennemføre arbejdet, skal tjenesteyderen udbetale en godtgørelse svarende til den godtgørelse, som var forfaldet i medfør af artikel 14, hvis dokumentet reelt var blevet udstedt.
5. De i stk. 1, 2 og 3 omhandlede godtgørelser faktureres ud over de skyldige godtgørelser i medfør af de pågældende artikler, såfremt det pågældende arbejde er blevet udsat eller indledt og herefter afbrudt eller delvist ikke er blevet gennemført.

6. Denne artikel finder ikke anvendelse, hvis den i artikel 58, stk. 3, omhandlede meddelelse er afgivet inden for den fastsatte frist.

Artikel 53

1. For så vidt det i denne artikel omhandlede arbejde af årsager, som ikke kan tilskrives den eller de personer, der skal gennemføre arbejdet, afbrydes eller udsættes eller helt eller delvist ikke gennemføres, skal tjenesteyderen ud over den i artikel 16 fastsatte godtgørelse endvidere betale en godtgørelse svarende til den i artikel 16 omhandlede godtgørelse pr. kvarter,
 - a. pr. kvarter for varigheden af afbrydelsen eller udsættelsen af den person, der skal gennemføre arbejdet, eller
 - b. pr. kvarter, som arbejdet ville have varet, hvis det var blevet gennemført af den person, der skulle have gennemført dette arbejde.
2. Ud over den i artikel 16 fastsatte godtgørelse skal tjenesteyderen for arbejdet fastsat i denne artikel betale en godtgørelse på 13 EUR pr. kvarter, som den i denne artikel omhandlede officielle medhjælper har brugt på dette arbejde efter en overskridelse på mere end et kvarter af den varighed, som dette arbejde var anmodet for, jf. artikel 57.
3. Ud over den i artikel 16 fastsatte godtgørelse skal tjenesteyderen for det i denne artikel omhandlede arbejde, der gennemføres uden for åbningstiden, betale en godtgørelse på:
 - a. 1,50 EUR pr. kvarters arbejde for den officielle medhjælper som omhandlet i artikel 16 på arbejdsdage mellem kl. 18.00 og kl. 22.00
 - b. 3,01 EUR pr. kvarters arbejde for den officielle medhjælper som omhandlet i artikel 16 på arbejdsdage mellem kl. 22.00 og kl. 0.00
 - c. 3,01 EUR pr. kvarters arbejde for den officielle medhjælper som omhandlet i artikel 16 på arbejdsdage mellem kl. 0.00 og kl. 06.00

[...]

8. Med henblik på stk. 3 forstås ved åbningstid perioden fra mandag til og med fredag, undtaget officielle helligdage, fra kl. 06.00 til kl. 18.00.«

- 19 Denne bekendtgørelses kapitel 11 med overskriften »Godtgørelsens grundtakst« bestemmer følgende:

»Artikel 54

1. Hvis der i medfør af denne bekendtgørelse skal betales en grundtakst, faktureres det for arbejde, som er udført for tjenesteyderen af hver af NVWA's befuldmægtigede, der en dag var til stede på et sted i en uafbrudt periode, inklusive lovbestemte pauser.
2. Når en grundtakst skal betales i medfør af artikel 16, faktureres dette beløb med undtagelse af stk. 1 for arbejde, som er udført for tjenesteyderen på et sted en dag i en uafbrudt periode, inklusive lovbestemte pauser.«

- 20 Regeling van de Staatssecretaris van Economische Zaken nr. WJZ/14033284, houdende vaststelling van tarieven voor werkzaamheden van de NVWA (Regeling NVWA-tarieven) (bekendtgørelse nr. WJZ/14033284 fra statssekretæren for økonomiske anliggender om fastsættelse af takster for NVWA's aktiviteter (bekendtgørelse om NVWA's takster)) af 20. februar 2014, der trådte kraft den 1. marts 2014, tilsigter at fastlægge en ny og enklere takstordning for de inspektioner og kontroller, som NVWA's fuldmægtige udfører som led i bl.a. reglerne for veterinær- og hygiejneanliggender. Denne bekendtgørelse gentager på tilsvarende vis bestemmelserne i bekendtgørelse om godtgørelse for veterinær- og hygiejneanliggender I, der er nævnt i nærværende doms præmis 17-19.

Tvisterne i hovedsagerne og de præjudicielle spørgsmål

Sag C-477/18

- 21 Gosschalk driver et slagteri, der forarbejder og sælger svinekød. Slagteriet har i denne forbindelse været genstand for kontroller med henblik på at sikre, at det overholdt såvel forordning nr. 882/2004 som bekendtgørelsen om NVWA's takster.
- 22 Denne kontrol udføres bl.a. ved inspektioner før og efter slagtning, som foretages dels af dyrlæger og officielle medhjælpere ansat hos NVWA, der er den udpegede kompetente myndighed som omhandlet i artikel 2, nr. 4), i forordning nr. 882/2004, dels af vikarierende officielle medhjælpere fra Kwaliteitskeuring Dierlijke Sector (KDS), som ifølge den nederlandske regering er et privat selskab, der virker uden gevinst for øje.
- 23 For at dække omkostningerne til disse inspektioner pålægger ministeren slagterierne gebyrer i henhold til artikel 27, stk. 1, og artikel 27, stk. 4, litra a), i og bilag VI, punkt 1 og 2, til forordning nr. 882/2004 samt i henhold til bekendtgørelsen om NVWA's takster.
- 24 I praksis indgiver slagteriet en anmodning til NVWA om de inspektioner, der skal udføres, hvor mange embedsdyrlæger og officielle medhjælpere der er brug for, og hvor lang tid, opgjort i kvarter, det vil tage at udføre dette arbejde.
- 25 Når inspektionerne er gennemført, fakturerer ministeren slagteriet for de skyldige beløb. For hver embedsdyrlæge og officiel medhjælper, der har foretaget inspektioner, skal slagteriet således betale en grundtakst og et beløb for hvert kvarter, der er brugt til disse aktiviteter. Hvis inspektionerne tager længere tid end forventet, skal slagteriet betale et tillæg for hvert ekstra kvarter. Hvis inspektionerne derimod afsluttes tidligere end forventet, skal slagteriet fortsat betale for de kvarter, hvorom der er anmodet, men som ikke er gennemført.
- 26 I hovedsagen modtog Gosschalk en række fakturaer, hvorved slagteriet blev pålagt gebyrer til dækning af inspektioner, som NVWA og KDS havde foretaget i dets lokaler fra 2013 til 2016. Gosschalk fandt, at reglerne for opkrævningen af disse gebyrer var i strid med dom af 17. marts 2016, Kødbranchens Fællesråd (C-112/15, EU:C:2016:185), og indgav klager til ministeren, og efter afslaget herpå har selskabet anlagt sag for College van Beroep voor het bedrijfsleven (appeldomstol i sager om handel og industri, Nederlandene).
- 27 Henset til fortolkningsvanskelighederne ved forordning nr. 882/2004, navnlig bilag VI, punkt 1 og 2, hertil, samt til uenigheden mellem parterne i hovedsagen i denne henseende har den forelæggende ret fundet, at det af hensyn til en korrekt retspleje er nødvendigt at indbringe sagen som en præjudiciel forelæggelse for Domstolen.
- 28 Denne uenighed vedrører for det første afgrænsningen af begrebet »personale, der udfører offentlig kontrol«. Den forelæggende ret har anført, at forordning nr. 882/2004 ikke præciserer betydningen af dette begreb, der fremgår af punkt 1 og 2 i bilag VI hertil, samt at det i modsætning til, hvad Gosschalk har gjort gældende, ikke af dommen af 17. marts 2016, Kødbranchens Fællesråd (C-112/15, EU:C:2016:185), kan udledes, at alene embedsdyrlægen og den officielle medhjælper, der reelt foretager de offentlige kontroller, er omfattet af dette begreb. Når dette står fast, nærer den forelæggende ret ligeledes tvivl om ministerens videre fortolkning heraf, hvorefter lønninger og omkostninger til administrativt personale og andre ansatte kan pålægges slagteriet.
- 29 Den forelæggende ret har anført, at såvel artikel 5, stk. 1, i Rådets direktiv 85/73/EØF af 29. januar 1985 om finansiering af sundhedsmæssig undersøgelse og kontrol af fersk kød og fjerkrækød (EFT 1985, L 32, s. 14) som artikel 81, litra a), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/625 af

15. marts 2017 om offentlig kontrol og andre officielle aktiviteter med henblik på at sikre anvendelsen af fødevarer- og foderlovgivningen og reglerne for dyresundhed og dyrevelfærd, plantesundhed og plantebeskyttelsesmidler, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 999/2001, (EF) nr. 396/2005, (EF) nr. 1069/2009, (EF) nr. 1107/2009, (EU) nr. 1151/2012, (EU) nr. 652/2014, (EU) 2016/429 og (EU) 2016/2031, Rådets forordning (EF) nr. 1/2005 og (EF) nr. 1099/2009 samt Rådets direktiv 98/58/EF, 1999/74/EF, 2007/43/EF, 2008/119/EF og 2008/120/EF og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 854/2004 og (EF) nr. 882/2004, Rådets direktiv 89/608/EØF, 89/662/EØF, 90/425/EØF, 91/496/EØF, 96/23/EF, 96/93/EF og 97/78/EF og Rådets afgørelse 92/438/EØF (forordningen om offentlig kontrol) (EUT 2017, L 95, s. 1) tillader godtgørelse for de administrative omkostninger samt omkostninger og lønninger til assisterende og administrativt personale. Til sammenligning kan det, for så vidt som bilag VI til forordning nr. 882/2004 kun nævner omkostningerne til personale, der udfører offentlig kontrol, ikke heraf udledes, at omkostningerne til administrativt og assisterende personale ikke kan dækkes.

- 30 Ikke desto mindre synes udtrykket »personale, der udfører offentlig kontrol« at overlade en tilstrækkelig skønsmargen til at kunne inkludere andre personer end embedsdyrlægen og den officielle medhjælper, når de ligeledes bidrager til gennemførelsen af officielle kontroller på slagterierne. Der er i øvrigt ingen indicier for, at EU-lovgiver ønskede at gøre den ordning, der er fastsat i forordning nr. 882/2004, strengere end den tidligere ordning, der var fastsat i direktiv 85/73, eller med forordning 2017/625 tilsigtede at lette den angiveligt strengere ordning, der var fastsat i forordning nr. 882/2004.
- 31 For det andet vedrører uenigheden mellem parterne i hovedsagen den behandling, som skal tillægges de kvarter, hvorom der er indgivet anmodning med henblik på offentlige kontroller, men som ikke er gennemført. Gosschalk har gjort gældende, at disse kvarter ikke skal faktureres, hvorimod ministeren har indvendt, at slagteriet bærer ansvaret for rigtigheden af de kvarter, der skønnes nøjagtige for inspektionerne, og at tilrettelæggelsen af de inspektioner, der skal foretages af NVWA's befuldmægtigede, ligger helt fast.
- 32 For det tredje er parterne i hovedsagen ikke enige om fortolkningen af de takster, der gælder for vikarierende dyrlæger. For det første har Gosschalk gjort gældende, at eftersom NVWA af og til hyrer embedsdyrlæger fra vikarbureauer til udførelse af inspektioner og betaler dem langt lavere honorarer end dem, der faktureres til slagterierne, har ministeren således opnået en fortjeneste på næsten 8 500 000 EUR. For det andet skal de vikarierende officielle medhjælpere fra KDS eller vikarbureauerne kun betales for det antal kvarter, der rent faktisk udføres, selv om de kvarter, hvorom der er anmodet, men som ikke er gennemført, faktureres slagteriet. Det er ministerens opfattelse, at denne praksis imidlertid tilsigter at bevare ligheden i taksterne for alle parter, idet det opnåede overskud tjener til at dække NVWA's almindelige omkostninger.
- 33 Den forelæggende ret nærer tvivl om, hvorvidt denne praksis er forenelig med EU-retten, for så vidt som ingen ansatte hos NVWA i det foreliggende tilfælde skal betales.
- 34 For det fjerde har Gosschalk anført, at de takster, der gælder for vikarierende dyrlæger, giver KDS mulighed for at opnå en reserve til at imødegå eventuelle omkostninger skabt i krisetilfælde. Reserven er således ikke direkte forbundet med de reelt udførte inspektioner, hvorfor omkostningerne hertil ikke kan betragtes som omkostninger forbundet med det personale, der rent faktisk udfører inspektionerne. Ifølge ministeren drejer det sig om at sikre, at personale- og uddannelsesomkostninger i tilfælde af uforudsete omstændigheder, såsom kvægsygdomme, der langvarigt hindrer slagtning af dyr, fortsat kan dækkes uden at skulle fyre personale, selv om KDS ikke længere opkræver indtægter. Denne reserves eksistens gør det således muligt at genoptage inspektionerne, når en sådan krise er overstået. Det følger heraf, at reserven omfatter de beløb, som er nødvendige for at dække de omkostninger, der reelt afholdes. Størrelsen af denne nødvendige reserve svarer til halvdelen af KDS' gennemsnitlige omsætning i to år forud for oprettelsen af reserven med tillæg af 500 000 EUR.

- 35 Selv om den forelæggende ret ved afgørelse af 14. oktober 2010 fastslog, at denne reserve er i overensstemmelse med artikel 27 i forordning nr. 882/2004, nærer den nu tvivl om denne vurdering. Den forelæggende ret er i tvivl om, ud fra hvilke kriterier reservens loft skal fastlægges, og hvilken betydning der skal tillægges den omstændighed, at denne reserve etableres hos et privat selskab, i det foreliggende tilfælde KDS, som NVWA benytter til at have officielle medhjælpere, når indtægtstabet som sådan må anses for at være en almindelig erhvervsrisiko. Såfremt KDS måtte blive afviklet eller taget under konkursbehandling, synes modtageren af den etablerede reserve endvidere ikke klar.
- 36 Under disse omstændigheder har College van Beroep voor het bedrijfsleven (appeldomstol i sager om handel og industri) udsat sagen og stillet Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Skal formuleringen »personale, der udfører offentlig kontrol« i bilag VI, [punkt 1], i [forordning nr. 882/2004] og formuleringen »personaleudgifter i forbindelse med [gennemførelsen af] offentlig kontrol« i [dette bilags] [punkt 2] [...] fortolkes således, at der hvad angår de (lønnings)omkostninger, som medregnes ved beregningen af gebyrerne for offentlig kontrol, udelukkende må være tale om (lønnings)omkostninger forbundet med embedsdyrlæger og officielle medhjælpere, som gennemfører den offentlige kontrol, eller kan der dertil også medregnes (lønnings)omkostninger forbundet med andet personale fra [NVWA] eller [KDS]?
 - 2) Hvis svaret på det første spørgsmål er, at der under formuleringen »personale, der udfører offentlig kontrol« i bilag VI, [punkt 1], i forordning nr. 882/2004 og formuleringen »personaleudgifter i forbindelse med [gennemførelsen af] offentlig kontrol« i [dette bilags punkt 2] [...] også kan medregnes (lønnings)omkostninger forbundet med andet personale hos NVWA eller KDS, under hvilke omstændigheder og inden for hvilke grænser er der i så tilfælde en så tæt sammenhæng mellem de omkostninger, der påløber vedrørende dette andet personale, og den offentlige kontrol, at de gebyrer, der opkræves for disse (lønnings)omkostninger, kan støttes på artikel 27, stk. 4, [i] og bilag VI, [punkt 1 og 2], [til] forordning nr. 882/2004?
 - 3) a) Skal bestemmelsen i artikel 27, stk. 4, litra a), [i] og bilag VI, [punkt 1 og 2], [til] forordning nr. 882/2004 fortolkes således, at artikel 27, stk. 4, og bilag VI, [punkt 1 og 2], er til hinder for, at slagterier faktureres gebyrer for [et eller flere kvarters] offentlig kontrol, som de har bestilt hos den kompetente myndighed, men [som] rent faktisk [ikke er blevet gennemført]?
 - b) Gælder svaret på [det tredje spørgsmål, litra a)] også, såfremt den kompetente myndighed låner embedsdyrlæger, som ikke modtager noget vederlag for kvarter, som slagteriet ganske vist har bestilt hos den kompetente myndighed, men i hvilke kvarter der rent faktisk ikke er udført aktiviteter med henblik på offentlig kontrol, idet det beløb, der er faktureret slagteriet for de bestilte, men ikke brugte kvarter, skal bruges til at dække den kompetente myndigheds generelle administrationsomkostninger?
 - 4) Skal bestemmelserne i artikel 27, litra a), [i] og i bilag VI, [punkt 1 og 2], [til] forordning nr. 882/2004 fortolkes således, at artikel 27, stk. 4, er til hinder for, at slagterierne faktureres for de offentlige kontrolaktiviteter, der udføres af de dyrlæger, der er ansat hos NVWA, og af de (lavere lønnede) lånte dyrlæger, på grundlag af en gennemsnitstakst, således at de bliver faktureret en højere takst end den takst, der betales til de lånte dyrlæger?
 - 5) Skal bestemmelserne i artikel 26 og [artikel] 27, stk. 4, [initio og] litra a), [i] samt i bilag VI, [punkt 1 og 2], [til] forordning nr. 882/2004 fortolkes således, at der ved beregning af gebyrerne for offentlig kontrol kan medregnes omkostninger, som bruges til at etablere en reserve hos et [privat selskab] (KDS), fra hvilket den kompetente myndighed låner officielle medhjælpere, idet reserven i krisetilfælde kan anvendes til at betale lønninger og uddannelsesomkostninger forbundet med det personale, som rent faktisk udfører den offentlige kontrol, samt personale, som gør det muligt at gennemføre offentlig kontrol?

- 6) Såfremt det [foregående] spørgsmål skal besvares bekræftende: Op til hvilket beløb må der etableres en sådan reserve, og hvor lang må den periode, der dækkes af reserven, være?»

Sag C-478/18

- 37 Ministeren pålagde med fire fakturaer, der blev udstedt fra oktober 2016 til februar 2017, Compaxo m.fl. mellem 15 422,35 og 49 628,22 EUR til dækning af inspektioner, der var blevet gennemført på deres slagterier.
- 38 Efter forgæves at have klaget over disse fakturaer har Compaxo m.fl. anlagt sag for College van Beroep voor het bedrijfsleven (appeldomstol i sager om handel og industri), som er den forelæggende ret i denne sag.
- 39 Compaxo m.fl. har, idet de finder, at det fremgår af dom af 17. marts 2016, Køddbranchens Fællesråd (C-112/15, EU:C:2016:185), at alene lønninger og omkostninger til dem, der rent faktisk gennemfører kontrollerne, kan dækkes, for den forelæggende ret gjort gældende, at en hel række omkostninger, såsom bl.a. posterne lokaler, almindelige sagsomkostninger, afskrivninger, kontoromkostninger, særlige omkostninger (arbejdstøj), rejseomkostninger mellem hjem og arbejdsplads, ansættelse af øvrigt personale, ikke kan anses for at være omkostninger som omhandlet i bilag VI, punkt 1 og 2, til forordning nr. 882/2004. Det fremgår endvidere ikke klart af disse fakturaer, hvad posten »inspektionsaktiviteter« dækker over. Ministeren har i denne henseende anført, at beregningen af den timesats, der blev taget i betragtning under denne post, indeholder tekniske administrationsomkostninger og omkostninger til tilrettelæggelsen af inspektioner, der skal kvalificeres som »lønninger og personaleudgifter til personale, der udfører kontrol«, idet inspektionerne ikke kan foretages uden en vis assistance, såsom fastlæggelsen af den nævnte tilrettelæggelse.
- 40 Under disse omstændigheder har College van Beroep voor het bedrijfsleven (appeldomstol i sager om handel og industri) udsat sagen og forelagt Domstolen tre præjudicielle spørgsmål, som er identiske med det første, det andet og det tredje spørgsmål, som denne ret har forelagt Domstolen i sag C-477/18,

Om ansøgningen om genåbning af retsforhandlingernes mundtlige del

- 41 Efter generaladvokatens fremsættelse af forslaget til afgørelse har Gosschalk ved skrivelse indleveret til Domstolens Justitskontor den 10. oktober 2019 anmodet om, at retsforhandlingernes mundtlige del genåbnes i henhold til artikel 83 i Domstolens procesreglement.
- 42 Til støtte for sin anmodning har Gosschalk i det væsentlige gjort gældende, at generaladvokaten undersøgte tilblivelseshistorien bag forordning nr. 882/2004, selv om dette forhold ikke var blevet behandlet under den mundtlige forhandling for Domstolen. Selskabet har derfor anført, at det skal kunne fremsætte sine bemærkninger hertil, så meget desto mere som generaladvokaten ved denne undersøgelse har støttet sig på ufuldstændige oplysninger, idet han hverken har nævnt eller taget hensyn til Europa-Parlamentets ændring i betænkningen om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om offentlig foderstof- og fødevarerkontrol [2003/0030(COD)], som burde føre til en snæver fortolkning af bilag VI til forordning nr. 882/2004.
- 43 Det bemærkes i denne henseende, at generaladvokaten i henhold til artikel 252, stk. 2, TEUF fuldstændig upartisk og uafhængigt offentligt skal fremsætte begrundede forslag til afgørelse af de sager, som i henhold til statuten for Den Europæiske Unions Domstol kræver hans medvirken. Domstolen er hverken bundet af dette forslag til afgørelse eller af den begrundelse, hvorpå generaladvokaten har støttet det (dom af 22.11.2018, MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, C-295/17, EU:C:2018:942, præmis 25 og den deri nævnte retspraksis).

- 44 Det skal ligeledes bemærkes, at hverken statuten for Den Europæiske Unions Domstol eller procesreglementet giver mulighed for, at de berørte parter kan afgive indlæg som svar på generaladvokatens forslag til afgørelse. En parts uenighed med generaladvokatens forslag til afgørelse, uanset hvilke spørgsmål der undersøges heri, kan derfor ikke i sig selv udgøre et forhold, som kan begrunde genåbning af den mundtlige forhandling (jf. i denne retning dom af 22.11.2018, MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, C-295/17, EU:C:2018:942, præmis 26 og den deri nævnte retspraksis).
- 45 I anmodningen om genåbning af retsforhandlingernes mundtlige del har Gosschalk anfægtet generaladvokatens undersøgelse i forslaget til afgørelse hvad angår tilblivelseshistorien for forordning nr. 882/2004, og anført, at undersøgelsen ikke havde været drøftet under retsforhandlingernes mundtlige del og endvidere er støttet på ufuldstændige oplysninger.
- 46 Domstolen kan ganske vist ifølge procesreglementets artikel 83 til enhver tid, efter at have hørt generaladvokaten, ved kendelse bestemme, at retsforhandlingernes mundtlige del skal genåbnes, navnlig hvis den finder, at sagen er utilstrækkeligt oplyst, eller såfremt en part, efter at denne del af retsforhandlingerne er afsluttet, er fremkommet med nye oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er af afgørende betydning for Domstolens afgørelse, eller såfremt sagen bør afgøres på grundlag af et argument, som ikke har været drøftet af parterne eller de berørte, som er omfattet af artikel 23 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol.
- 47 I den foreliggende sag er dette ikke tilfældet. De berørte parter, som har deltaget i nærværende sag, og navnlig Gosschalk, har således både i forbindelse med den skriftlige og den mundtlige forhandling kunnet fremføre de retlige omstændigheder, som de måtte have fundet relevante med henblik på Domstolens besvarelse af de præjudicielle spørgsmål, bl.a. hvad angår fortolkningen af bilag VI til forordning nr. 882/2004.
- 48 Domstolen er derfor af den opfattelse, at den har alle de oplysninger til rådighed, som er nødvendige for, at den kan træffe afgørelse vedrørende anmodningerne om præjudiciel afgørelse, og at ingen af de forhold, som Gosschalk har påberåbt sig til støtte for sin anmodning om genåbning af retsforhandlingernes mundtlige del, gør denne genåbning berettiget i henhold til procesreglementets artikel 83.
- 49 Under disse omstændigheder finder Domstolen efter at have hørt generaladvokaten, at det er uforholdsmæssigt at anordne en genåbning af retsforhandlingernes mundtlige del.

Om det første og det andet spørgsmål i sagerne C-477/18 og C-478/18

- 50 Med det første og det andet spørgsmål i sagerne C-477/18 og C-478/18, som skal undersøges samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 27, stk. 1, og artikel 27, stk. 4, litra a), i forordning nr. 882/2004, sammenholdt med denne forordnings bilag VI, punkt 1 og 2, skal fortolkes således, at medlemsstaterne kan finde, at lønninger og omkostninger til administrativt og assisterende personale kan anses for at henhøre under omkostninger i forbindelse med offentlige kontroller som omhandlet i disse bestemmelser, og for ikke at overstige de omkostninger, der afholdes af de kompetente myndigheder som omhandlet i denne forordnings artikel 2, nr. 4).
- 51 Det skal indledningsvis for det første bemærkes, at selv om den forelæggende ret netop har henvist til bestemte, forbundne omkostninger som de i nærværende doms præmis 39 nævnte, følger det af fast retspraksis, at proceduren efter artikel 267 TEUF er et middel til samarbejde mellem Domstolen og de nationale retter, som giver Domstolen mulighed for at forsyne de nationale retter med de elementer vedrørende fortolkningen af EU-retten, som er nødvendige for, at de kan afgøre den for dem verserende tvist. Domstolens opgave er nemlig at oplyse den nationale ret om rækkevidden af de EU-retlige bestemmelser med henblik på at sætte den nationale ret i stand til at anvende disse

bestemmelser korrekt på de faktiske omstændigheder, som den skal tage stilling til, og ikke selv at foretage denne anvendelse (jf. i denne retning dom af 21.6.2007, *Omni Metal Service*, C-259/05, EU:C:2007:363, præmis 15, og af 5.7.2016, *Ognyanov*, C-614/14, EU:C:2016:514, præmis 16).

- 52 For det andet skal det i lighed med, hvad generaladvokaten har anført i punkt 40 i forslaget til afgørelse, bemærkes, at forordning nr. 882/2004 kun foretager en begrænset harmonisering af de gældende regler for offentlige kontroller. Det følger heraf, at medlemsstaterne har et vist skøn med henblik på gennem en »kompetent myndighed« som omhandlet i forordningens artikel 2, nr. 4), at tilrettelægge de offentlige kontroller til at efterprøve overholdelsen af de regler, der – som det foreskrives i den nævnte forordnings artikel 1, stk. 1 – for det første skal forebygge eller fjerne risici enten direkte eller via miljøet for mennesker og dyr eller nedbringe dem til et acceptabelt niveau, og for det andet yde garanti for fair praksis i forbindelse med handel med foderstoffer og fødevarer og beskyttelse af forbrugernes interesser, herunder foderstof- og fødevarermærkning og anden form for forbrugeroplysning.
- 53 I denne sammenhæng, og eftersom de offentlige kontrollers effektivitet er sikret, kan den kompetente nederlandske myndigheds valg af at benytte et privat selskab, der virker uden gevinst for øje, nemlig KDS, for at dette stiller kontrolassistenter til rådighed som officielle medhjælpere, ikke anfægtes, eftersom et sådant valg ikke synes at kunne skabe konkurrenceforvridninger mellem de private erhvervsdrivende.
- 54 Når dette er sagt, skal det, som Domstolen fastslog i dom af 17. marts 2016, *Kødbranchens Fællesråd* (C-112/15, EU:C:2016:185, præmis 34), bemærkes, at sprogversionerne af forordning nr. 882/2004 er forskellige hvad angår de udtryk, der anvendes i denne forordnings bilag VI, som fastlægger den kategori af personer, for hvilken omkostningerne kan dækkes af gebyrerne. Denne forordning omhandler således i den tyske version (*»des für die amtlichen Kontrollen eingesetzten Personals«*) og i den franske (*»personnel chargé des contrôles officiels«*) det personale, der gennemfører kontrollen, mens forordningen i den engelske version (*»staff involved in the official controls«*) og den italienske version (*»personale partecipante ai controlli ufficiali«*) anvender udtryk, der kunne vedrøre en bredere personkreds. Hvad angår den danske version af nævnte forordning angives i punkt 1 i dette bilag, at *»lønninger til personale, der udfører offentlig kontrol«*, kan finansieres af gebyrer, mens det med udtryk, der har en bredere betydning, i dette bilags punkt 2 angives, at *»personaleudgifter i forbindelse med offentlig kontrol«* kan finansieres.
- 55 I den nederlandske version af bilag VI til forordning nr. 882/2004 sondres mellem personale, der udfører offentlig kontrol (*»het personeel dat betrokken is bij de officiële controles«*), som er omtalt i dette bilags punkt 1, og personale, som skal foretage den offentlige kontrol (*»het personeel dat betrokken is bij de uitvoering van de officiële controles«*), som er nævnt i bilagets punkt 2.
- 56 Det følger af Domstolens faste praksis, at i tilfælde af uoverensstemmelse mellem de forskellige sproglige versioner af en EU-retlig bestemmelse skal den pågældende bestemmelse således fortolkes på baggrund af sin sammenhæng, den almindelige opbygning af og formålet med den ordning, som den er led i. En EU-retlig bestemmelses tilblivelseshistorie kan ligeledes være relevant med henblik på fortolkningen heraf (jf. i denne retning dom af 3.10.2013, *Inuit Tapiriit Kanatami m.fl. mod Parlamentet og Rådet*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, præmis 50, og af 17.3.2016, *Kødbranchens Fællesråd*, C-112/15, EU:C:2016:185, præmis 36).
- 57 Det skal indledningsvis bemærkes, at kravet om de offentlige kontrollers effektivitet, som gentagne gange nævnes i forordning nr. 882/2004, er et centralt anliggende for EU-lovgiver. De kompetente myndigheder skal i henhold til denne forordnings artikel 4, stk. 2, litra a), således sikre en effektiv og hensigtsmæssig offentlig kontrol i alle led i produktion, forarbejdning og distribution af levende dyr, foderstoffer og fødevarer og af anvendelsen af foderstoffer. Forordningens artikel 8, stk. 3, litra a), bestemmer, at de kompetente myndigheder ligeledes skal sørge for, at der er fastlagt procedurer med henblik på at verificere effektiviteten af den offentlige kontrol, de foretager. Endvidere fremgår det af

11. betragtning til forordning nr. 882/2004, at de myndigheder, der er kompetente til at foretage offentlig kontrol, bør opfylde en række kriterier, der skal sikre, at de er upartiske og effektive. De bør have et tilstrækkeligt antal medarbejdere med passende kvalifikationer og erfaringer og råde over hensigtsmæssige faciliteter og hjælpemidler, således at de kan varetage deres opgaver korrekt. Artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 854/2004 bestemmer endvidere, at fødevirksomhedslederne yder al den bistand, der kræves for, at myndighederne kan foretage effektiv offentlig kontrol som omhandlet i artikel 2, nr. 4), i forordning nr. 882/2004.
- 58 På denne baggrund sikrer medlemsstaterne i henhold til artikel 26 i forordning nr. 882/2004, sammenholdt med 32. betragtning til denne forordning, at der er tilstrækkelige finansielle midler til rådighed bl.a. for tilrettelæggelsen af offentlig kontrol.
- 59 Denne forordnings artikel 27, stk. 1, og artikel 27, stk. 4, litra a), bestemmer, at medlemsstaterne kan opkræve gebyrer eller afgifter for at dække omkostninger i forbindelse med offentlig kontrol, men at de gebyrer, der opkræves i forbindelse med offentlig kontrol, ikke må være højere end de udgifter, der afholdes af den ansvarlige kompetente myndighed efter de i forordningens bilag VI nævnte beregningskriterier.
- 60 Selv om det står klart, at den offentlige kontrols effektivitet i første række afhænger af de inspektioner, som embedsdyrlæger og officielle medhjælpere foretager, bidrager det administrative og assisterende personale ligeledes hertil.
- 61 Som generaladvokaten har anført i punkt 49 i forslaget til afgørelse, er det administrative og det assisterende personales sigte nemlig at fritage embedsdyrlæger og officielle medhjælpere for den logistiske tilrettelæggelse af inspektionerne og at bidrage til at overvåge kontrollerne, idet overvågning defineres i artikel 2, nr. 8), i forordning nr. 882/2004.
- 62 Overvågningen medvirker således i fuld udstrækning til at sikre de offentlige kontrollers effektivitet ved bl.a. at bidrage til at identificere de slagterier, der er udsat for en risiko, og dermed at fastlægge hyppigheden af de offentlige kontroller, som i medfør af artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 882/2004, sammenholdt med 13. betragtning til denne forordning, bør foretages regelmæssigt og på grundlag af en risikovurdering.
- 63 Det administrative og assisterende personale gør det således muligt for embedsdyrlæger at koncentrere sig om deres egentlige inspektionsopgaver.
- 64 Som generaladvokaten har anført i punkt 51 i forslaget til afgørelse, idet han har præciseret, at medlemsstaterne skal iværksætte et finansieringssystem, som sikrer »tilrettelæggelsen« og ikke bare »gennemførelsen« af den offentlige kontrol, tilsigtede EU-lovgiver således, at denne finansiering skal gøre det muligt for medlemsstaterne at indføre et overordnet system for offentlig kontrol, som ikke er begrænset til kontrolarbejdets konkrete udførelse.
- 65 På denne baggrund kan den nævnte finansiering ligeledes dække lønninger og omkostninger til administrativt og assisterende personale.
- 66 Ikke desto mindre kan alene det administrative og assisterende personales arbejdstid, som er nødvendiggjort af disse aktiviteter, og som er uløseligt forbundet med gennemførelsen af den offentlige kontrol, tages i betragtning ved beregningen af gebyrerne, da de omkostninger, som de ansvarlige kompetente myndigheder har afholdt i forbindelse med de forhold, der er opregnet i bilag VI til forordning nr. 882/2004, ellers ville blive overskredet, og denne forordnings artikel 27, stk. 4, litra a), ville blive tilsidesat.

- 67 Det følger heraf, at artikel 27, stk. 1, og artikel 27, stk. 4, litra a), i forordning nr. 882/2004, sammenholdt med denne forordnings bilag VI, punkt 1 og 2, skal fortolkes således, at medlemsstaterne kan finde, at lønninger og omkostninger til administrativt og assisterende personale kan anses for at henhøre under omkostninger i forbindelse med offentlige kontroller og for ikke at overstige de omkostninger, der afholdes af de kompetente myndigheder, med en andel svarende til den tid, som de aktiviteter, der er uløseligt forbundet med gennemførelsen af disse offentlige kontroller, objektivt set kræver af dette personale.
- 68 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at begrebet »udgifter i forbindelse hermed« som omhandlet i punkt 2 i bilag VI til forordning nr. 882/2004 skal fortolkes snævert, da den liste, der fremgår af dette bilag, ellers kunne fratages sin effektive virkning. Det fremgår nemlig af ordlyden af artikel 27, stk. 4, litra a), i forordning nr. 882/2004, at dette bilag udtømmende opregner de faktorer, der kan lægges til grund for beregningen af de gebyrer, der er forbundet med den offentlige kontrol, som foretages i slagterierne (dom af 17.3.2016, Kødbranchens Fællesråd, C-112/15, EU:C:2016:185, præmis 33).
- 69 Den fortolkning, der er lagt til grund i nærværende doms præmis 67, understøttes af den historiske sammenhæng, som EU-lovgivningen om offentlige kontroller er en del af. Som den forelæggende ret har anført, og som det er fremhævet i nærværende doms præmis 30, giver hverken affattelsen af eller forarbejderne til forordning 2017/625 mulighed for at udlede noget ønske hos EU-lovgiver om at bryde med den ordning, der var gældende inden for rammerne af forordning nr. 882/2004. Ligeledes viser hverken affattelsen af eller forarbejderne til forordning nr. 882/2004 denne lovgivers hensigt om at udelukke de omkostninger, der kunne overvælttes, som omhandlet i direktiv 85/73, fra fortolkningen.
- 70 Henset til det ovenstående skal det første og det andet spørgsmål i sagerne C-477/18 og C-478/18 besvares med, at artikel 27, stk. 1, og artikel 27, stk. 4, litra a), i forordning nr. 882/2004, sammenholdt med denne forordnings bilag VI, punkt 1 og 2, skal fortolkes således, at medlemsstaterne kan finde, at lønninger og omkostninger til administrativt og assisterende personale kan anses for at henhøre under omkostninger i forbindelse med offentlige kontroller som omhandlet i disse bestemmelser, og for ikke at overstige de omkostninger, der afholdes af de kompetente myndigheder som omhandlet i denne forordnings artikel 2, nr. 4), med en andel svarende til den tid, som de aktiviteter, der er uløseligt forbundet med gennemførelsen af disse offentlige kontroller, objektivt set kræver af dette personale.

Det tredje spørgsmål, litra a), i sag C-477/18 og det tredje spørgsmål i sag C-478/18

- 71 Med disse spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 27, stk. 4, litra a), i forordning nr. 882/2004, sammenholdt med denne forordnings bilag VI, skal fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for, at slagterier faktureres gebyrer for et eller flere kvarters offentlig kontrol, som disse slagterier har bestilt hos den kompetente myndighed som omhandlet i artikel 2, nr. 4), i forordning nr. 882/2004, men som rent faktisk ikke er blevet gennemført.
- 72 Det skal indledningsvis bemærkes, at det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at såfremt en offentlig kontrol afsluttes tidligere end forventet, foreskrives det i den i hovedsagerne omhandlede nederlandske lovgivning, at NVWA's embedsdyrlæger og officielle medhjælpere aflønnes pr. kvarter, som det kontrollerede slagteri har anmodet om, men som ikke er gennemført.
- 73 Når dette er slået fast, fremgår det ligeledes af artikel 27, stk. 4, litra a), i forordning nr. 882/2004, at de gebyrer, der opkræves med henblik på offentlig kontrol, ikke må være højere end de udgifter, der afholdes af den ansvarlige kompetente myndighed efter de i bilag VI nævnte beregningskriterier.

- 74 Denne bestemmelse, som konkretiserer proportionalitetsprincippet, underbygger den i denne forordnings artikel 27, stk. 1, fastsatte regel om, at medlemsstaterne kun kan opkræve gebyrer eller afgifter for at dække omkostninger opstået i forbindelse med offentlig kontrol.
- 75 Som Europa-Kommissionen har anført i sine skriftlige bemærkninger, synes gebyrer, der svarer til arbejdstid, som et kontrolleret slagteri har anmodet om, men som i sidste ende ikke er blevet gennemført, ganske vist umiddelbart at overstige de omkostninger, som den kompetente myndighed har afholdt som omhandlet i artikel 2, nr. 4), i forordning nr. 882/2004.
- 76 Som det er blevet fremhævet i nærværende doms præmis 57, har kravet om de offentlige kontrollers effektivitet imidlertid været et centralt anliggende for EU-lovgiver ved udarbejdelsen af forordning nr. 882/2004.
- 77 Denne forordning er følgelig ikke til hinder for, at gebyrer opkræves i forhold til den kontroltid, som et slagteri har anmodet om, men som ikke er gennemført, når den manglende opkrævning af disse gebyrer kan påvirke effektiviteten af ordningen for offentlige kontroller.
- 78 Under en ordning, hvor bestemte inspektioner gennemføres på slagteriernes egen anmodning, kan kravet om de offentlige kontrollers effektivitet bevirke, at slagterierne pålægges gebyrer for den kontroltid, der ikke er gennemført, når den kompetente myndighed som omhandlet i artikel 2, nr. 4), i forordning nr. 882/2004 ikke havde mulighed for i stedet for at benytte embedsdyrlæger og officielle medhjælpere til offentlig kontrol på et andet slagteri.
- 79 Som det fremgår af nærværende doms præmis 62, bidrager overvågningen som defineret i denne forordnings artikel 2, nr. 8), nemlig til at sikre de offentlige kontrollers effektivitet, for så vidt som den gør det muligt at tilrettelægge disse kontroller på sammenhængende vis og dermed sikre en regelmæssig hyppighed af kontrollerne i forhold til risikoen, jf. artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 882/2004, sammenholdt med 13. betragtning til denne forordning.
- 80 Denne tilrettelæggelse giver endvidere den kompetente myndighed som omhandlet i artikel 2, nr. 4), i forordning nr. 882/2004 mulighed for at sikre, at den råder over det nødvendige personale til at gennemføre den offentlige kontrol, som det foreskrives i artikel 26 i forordning nr. 882/2004.
- 81 Under hensyn til proportionalitetsprincippet, og uanset kravet om de offentlige kontrollers effektivitet, skal slagterierne imidlertid have mulighed for i tilstrækkelig tid inden gennemførelsen af en offentlig kontrol at oplyse denne myndighed om, at de ønsker at forkorte varigheden af en sådan kontrol i forhold til den oprindeligt forudsete varighed.
- 82 Med henblik herpå er den kompetente myndighed forpligtet til at fastsætte og gøre slagterierne bekendte med en rimelig frist, hvorunder de kan udøve deres mulighed for at forkorte en offentlig kontrol, og efter udløbet af hvilken frist den oprindeligt fastsatte kontroltid endeligt faktureres, hvad enten den er fuldstændigt gennemført eller ej.
- 83 På denne baggrund skal det tredje spørgsmål, litra a), i sag C-477/18 og det tredje spørgsmål i sag C-478/18 besvares med, at artikel 27, stk. 4, litra a), i forordning nr. 882/2004, sammenholdt med denne forordnings bilag VI, skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at slagterier faktureres gebyrer for et eller flere kvarters offentlig kontrol, som disse slagterier har bestilt hos den kompetente myndighed som omhandlet i artikel 2, nr. 4), i forordning nr. 882/2004, men som rent faktisk ikke er blevet gennemført, når det slagteri, der er underkastet denne kontrol, ikke i tilstrækkelig tid forud herfor har meddelt denne myndighed, at det ønsker at forkorte varigheden af en sådan kontrol i forhold til den oprindeligt forudsete varighed.

Om det tredje spørgsmål, litra b), i sag C-477/18

- 84 Med det tredje spørgsmål, litra b), i sag C-477/18 ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om svaret på det tredje spørgsmål, litra a), i samme sag ligeledes gælder i tilfælde, hvor de offentlige kontroller, som slagterierne har anmodet om, men som ikke er gennemført, for det første gennemføres af vikarierende embedsdyrlæger, som ikke aflønnes pr. kvarter, og den del af gebyret, der svarer til de pågældende kvarter, hvorom der er anmodet, men som ikke er gennemført, for det andet henføres til dækningen af de almindelige omkostninger afholdt af den kompetente myndighed som omhandlet i artikel 2, nr. 4), i forordning nr. 882/2004.
- 85 Som bemærket i nærværende doms præmis 59 følger det af artikel 27, stk. 1, og artikel 27, stk. 4, litra a), i forordning nr. 882/2004, at gebyrerne kun kan opkræves til at finansiere de omkostninger, som den kompetente myndighed som omhandlet i forordningens artikel 2, nr. 4), rent faktisk har afholdt i forbindelse med de offentlige kontroller.
- 86 Det følger heraf, at for så vidt som de vikarierende embedsdyrlæger ikke aflønnes pr. kvarter, hvorom der er anmodet, men som ikke er gennemført, kan den nævnte kompetente myndighed ikke uden herved at tilsidesætte denne forordnings artikel 27, stk. 1, og artikel 27, stk. 4, litra a), som et gebyr som omhandlet i den nævnte bestemmelse, opkræve beløb, der svarer til den løn, som disse dyrlæger ville have modtaget, hvis de kvarter, hvorom der var anmodet, var blevet gennemført, idet sådanne beløb ikke svarer til de omkostninger med henblik på offentlig kontrol, som den nævnte kompetente myndighed rent faktisk har afholdt.
- 87 For hvert kvarter, hvorom der er anmodet, men som ikke er gennemført, kan den kompetente myndighed som omhandlet i artikel 2, nr. 4), i forordning nr. 882/2004 følgelig højst fakturere det kontrollerede slagteri for et beløb, der svarer til det gebyr, hvorfra trækkes lønudgifter til de vikarierende embedsdyrlæger, hvis det godtgøres, at det således opnåede restbeløb reelt svarer til de almindelige omkostninger, der henhører under en eller flere af de kategorier af omkostninger, der er omtalt i bilag VI til forordning nr. 882/2004.
- 88 Henset til de ovenstående betragtninger skal det tredje spørgsmål, litra b), i sag C-477/18 besvares med, at svaret på det tredje spørgsmål, litra a), i samme sag også kan finde anvendelse i tilfælde, hvor de offentlige kontroller for det første gennemføres af vikarierende embedsdyrlæger, som ikke aflønnes pr. kvarter, hvorom slagterierne har anmodet, men som ikke er gennemført, og for det andet den del af gebyret, der svarer til disse kvarter, hvorom der er anmodet, men som ikke er gennemført, henføres til dækningen af de almindelige omkostninger for den kompetente myndighed som omhandlet i artikel 2, nr. 4), i forordning nr. 882/2004, hvis det godtgøres, at den del af gebyret, der vedrører disse kvarter, ikke omfatter lønudgifter til vikarierende embedsdyrlæger, der ikke aflønnes pr. kvarter, og reelt svarer til de almindelige omkostninger, der henhører under en eller flere af de kategorier af omkostninger, der er omtalt i bilag VI til denne forordning.

Om det fjerde spørgsmål i sag C-477/18

- 89 Med det fjerde spørgsmål i sag C-477/18 ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 27, stk. 4, litra a) og b), i forordning nr. 882/2004 skal fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for, at der anvendes en gennemsnitlig takst på slagterier, ikke alene når de offentlige kontroller udføres af dyrlæger, som er ansat af den kompetente myndighed som omhandlet i denne forordnings artikel 2, nr. 4), men ligeledes når de foretages af vikarierende dyrlæger, hvis løn er lavere.
- 90 Det fremgår af artikel 27, stk. 4, litra b), i forordning nr. 882/2004, at de gebyrer, der opkræves med henblik på offentlig kontrol, kan fastsættes som et fast beløb på grundlag af de kompetente myndigheds omkostninger i en given periode.

- 91 Den mulighed, som således er indrømmet den kompetente myndighed som omhandlet i artikel 2, nr. 4), i forordning nr. 882/2004, for at vælge gebyrer, der beregnes på grundlag af faste beløb, betyder, at det gebyr, der opkræves fra et slagteri, i givet fald kan være både lavere og højere end de omkostninger, som denne myndighed reelt har afholdt ved en offentlig kontrol isoleret set.
- 92 Som den danske regering har anført i sit skriftlige indlæg, bidrager anvendelsen af gennemsnitstaksten til at sikre ligebehandling af slagterierne uden indbyrdes forskelsbehandling, idet det undgås, at omkostningerne til den offentlige kontrol varierer på grundlag af bl.a. embedsdyrlægens lønklasse og erfaring, eller alt efter om denne dyrlæge er ansat af den kompetente myndighed selv eller er vikarierende dyrlæge.
- 93 Det fremgår imidlertid ligeledes af artikel 27, stk. 4, litra a), i forordning nr. 882/2004, at de gebyrer, som opkræves med henblik på offentlig kontrol, generelt ikke må være højere end de udgifter, der afholdes af den ansvarlige kompetente myndighed efter de i denne forordnings bilag VI nævnte beregningskriterier. Såfremt den kompetente myndighed som omhandlet i artikel 2, nr. 4), i forordning nr. 882/2004, fastslår, at den har opnået en fortjeneste i en given periode, skal den nedsætte gebyret for den følgende periode, idet den ellers ville tilsidesætte artikel 27, stk. 4, litra a) og b), i forordning 882/2004.
- 94 På denne baggrund skal det fjerde spørgsmål i sag C-477/18 besvares med, at artikel 27, stk. 4, litra a) og b), i forordning nr. 882/2004 skal fortolkes således, at bestemmelsen ikke er til hinder for, at der anvendes en gennemsnitlig takst på slagterier, ikke alene når de offentlige kontroller udføres af dyrlæger, som er ansat af den kompetente myndighed som omhandlet i den nævnte forordnings artikel 2, nr. 4), men ligeledes når de foretages af vikarierende dyrlæger, hvis løn er lavere, på betingelse af, at det gebyr, der er opkrævet med henblik på offentlig kontrol, samlet set generelt ikke er højere end de udgifter, der afholdes af den ansvarlige kompetente myndighed efter de i denne forordnings bilag VI nævnte beregningskriterier.

Om det femte spørgsmål i sag C-477/18

- 95 Med det femte spørgsmål i sag C-477/18 ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 27, stk. 4, litra a), i forordning nr. 882/2004 skal fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for, at der ved beregning af gebyrerne med henblik på offentlig kontrol medregnes omkostninger, som bruges til at etablere en reserve hos et privat selskab, som den kompetente myndighed som omhandlet i denne forordnings artikel 2, nr. 4), gør brug af til at låne officielle medhjælpere, når denne reserve tilsigter at betale lønninger og uddannelsesomkostninger forbundet med det personale, som rent faktisk udfører den offentlige kontrol, samt personale, som gør det muligt at gennemføre offentlig kontrol i sundhedsmæssige krisetilfælde.
- 96 Den forelæggende ret har anført, at KDS har oprettet en reserve på et beløb, der svarer til halvdelen af selskabets gennemsnitlige omsætning over de to seneste år forud for oprettelsen af reserven, forhøjet med 500 000 EUR, som skal anvendes til lønudbetaling i tilfælde af pludselig mangel på arbejde efter en krise som følge af bl.a. kvægsygdomme. Hvis en sådan krise bryder ud, skal dyrene fjernes, og slagterierne vil ikke slagte dyrene til konsum. Mens dyrlægerne i en sådan situation vil være beskæftiget med fjernelsen af dyrene, vil inspektionsmedhjælperne imidlertid ikke længere have arbejde og vil ikke oppebære nogen indtægt. Når en krise er overstået, vil inspektionsmedhjælperne imidlertid igen kunne virke på slagterierne, uden at slagterierne skal afvente, at et tilstrækkeligt antal inspektionsmedhjælpere uddannes.
- 97 Oprettelsen af en sådan reserve skal således beskytte det berørte samfund mod en eventuel krise.

- 98 Det fremgår imidlertid af ordlyden af artikel 27, stk. 4, litra a), i forordning nr. 882/2004, at de gebyrer, der opkræves med henblik på offentlig kontrol, alene skal godtgøre de udgifter, der reelt afholdes af den ansvarlige kompetente myndighed efter de i bilag VI nævnte beregningskriterier. Denne forordnings artikel 27, stk. 10, bestemmer endvidere, at medlemsstaterne ikke opkræver andre gebyrer end dem, der er omhandlet i denne artikel, for gennemførelsen af denne forordning.
- 99 Det følger af det ovenstående, at gebyrerne med henblik på offentlig kontrol kun kan anvendes til at dække de omkostninger, der for medlemsstaterne faktisk følger af gennemførelsen af kontrol i virksomheder i fødevarersektoren (dom af 17.3.2016, Kødbranchens Fællesråd, C-112/15, EU:C:2016:185, præmis 39). Som bemærket i nærværende doms præmis 68 indeholder bilag VI til forordning nr. 882/2004 en udtømmende opregning af de faktorer, der kan lægges til grund for beregningen af de gebyrer, der er forbundet med den offentlige kontrol, som foretages i slagterierne.
- 100 På denne baggrund kan finansieringen af en reserve som den i hovedsagen ikke ske ved de gebyrer, der opkræves i medfør af artikel 27 i forordning nr. 882/2004.
- 101 Det femte spørgsmål i sag C-477/18 skal således besvares med, at artikel 27, stk. 4, litra a), i forordning nr. 882/2004 skal fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for, at der ved beregning af gebyrerne med henblik på offentlig kontrol medregnes omkostninger, som bruges til at etablere en reserve hos et privat selskab, som den kompetente myndighed som omhandlet i denne forordnings artikel 2, nr. 4), benytter til at låne officielle medhjælpere, når denne reserve har til formål at sikre betaling af lønninger og uddannelsesomkostninger forbundet med såvel det personale, som rent faktisk udfører den offentlige kontrol, som det personale, som gør det muligt at gennemføre offentlig kontrol i sundhedsmæssige krisetilfælde.

Om det sjette spørgsmål i sag C-477/18

- 102 Under hensyn til besvarelsen af det femte spørgsmål i sag C-477/18 er det uforholdsmæssigt at besvare det sjette spørgsmål i denne sag.

Sagsomkostninger

- 103 Da sagernes behandling i forhold til hovedsagernes parter udgør et led i de sager, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parter udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Fjerde Afdeling) for ret:

- 1) **Artikel 27, stk. 1, og artikel 27, stk. 4, litra a), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 882/2004 af 29. april 2004 om offentlig kontrol med henblik på verifikation af, at foderstof- og fødevarerlovgivningen samt dyresundheds- og dyrevelfærdsbestemmelserne overholdes, sammenholdt med denne forordnings bilag VI, punkt 1 og 2, skal fortolkes således, at medlemsstaterne kan finde, at lønninger og omkostninger til administrativt og assisterende personale kan anses for at henhøre under omkostninger i forbindelse med offentlige kontroller som omhandlet i disse bestemmelser, og for ikke at overstige de omkostninger, der afholdes af de kompetente myndigheder som omhandlet i denne forordnings artikel 2, nr. 4), med en andel svarende til den tid, som de aktiviteter, der er uløseligt forbundet med gennemførelsen af disse offentlige kontroller, objektivt set kræver af dette personale.**

- 2) Artikel 27, stk. 4, litra a), i forordning nr. 882/2004, sammenholdt med denne forordnings bilag VI, skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at slagterier faktureres gebyrer for et eller flere kvarters offentlig kontrol, som disse slagterier har bestilt hos den kompetente myndighed som omhandlet i artikel 2, nr. 4), i forordning nr. 882/2004, men som rent faktisk ikke er blevet gennemført, når det slagteri, der er underkastet denne kontrol, ikke i tilstrækkelig tid forud herfor har meddelt denne myndighed, at det ønsker at forkorte varigheden af en sådan kontrol i forhold til den oprindeligt forudsete varighed.
- 3) Denne domskonklusions punkt 2 kan også finde anvendelse i tilfælde, hvor de offentlige kontroller for det første gennemføres af vikarierende embedsdyrlæger, som ikke aflønnes pr. kvarter, hvorom slagterierne har anmodet, men som ikke er gennemført, og for det andet den del af gebyret, der svarer til disse kvarter, hvorom der er anmodet, men som ikke er gennemført, henføres til dækningen af de almindelige omkostninger for den kompetente myndighed som omhandlet i artikel 2, nr. 4), i forordning nr. 882/2004, hvis det godtgøres, at den del af gebyret, der vedrører disse kvarter, ikke omfatter lønudgifter til vikarierende embedsdyrlæger, der ikke aflønnes pr. kvarter, og reelt svarer til de almindelige omkostninger, der henhører under en eller flere af de kategorier af omkostninger, der er omtalt i bilag VI til denne forordning.
- 4) Artikel 27, stk. 4, litra a) og b), i forordning nr. 882/2004 skal fortolkes således, at bestemmelsen ikke er til hinder for, at der anvendes en gennemsnitlig takst på slagterier, ikke alene når de offentlige kontroller udføres af dyrlæger, som er ansat af den kompetente myndighed som omhandlet i den nævnte forordnings artikel 2, nr. 4), men ligeledes når de foretages af vikarierende dyrlæger, hvis løn er lavere, på betingelse af, at det gebyr, der er opkrævet med henblik på offentlig kontrol, samlet set generelt ikke er højere end de udgifter, der afholdes af den ansvarlige kompetente myndighed efter de i denne forordnings bilag VI nævnte beregningskriterier.
- 5) Artikel 27, stk. 4, litra a), i forordning nr. 882/2004 skal fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for, at der ved beregning af gebyrerne med henblik på offentlig kontrol medregnes omkostninger, som bruges til at etablere en reserve hos et privat selskab, som den kompetente myndighed som omhandlet i denne forordnings artikel 2, nr. 4), benytter til at låne officielle medhjælpere, når denne reserve har til formål at sikre betaling af lønninger og uddannelsesomkostninger forbundet med såvel det personale, som rent faktisk udfører den offentlige kontrol, som det personale, som gør det muligt at gennemføre offentlig kontrol i sundhedsmæssige krisetilfælde.

Underskrifter