

Analyse af kontrollen af dyretransporter



Forslag til fuldt integreret kontrolkoncept for dyretransporter

12. december 2018

Indhold

1. Indledning.....	3
2. Problemformulering, analysens opbygning og afgrænsning.....	3
3. Analysens metode	4
4. Beskrivelse af transportforordningens regler og krav til dyretransporter	4
5. Beskrivelse af den nuværende kontrol af dyretransporter	6
6. Præsentation af et fuldt integreret kontrolkoncept for dyretransporter	7
7. Økonomisk beregning af omkostninger.....	16

1. Indledning

I perioden 2007 til 2017 er udførslen af grise fra Danmark til tredjelande og øvrige EU-lande steget betragteligt. Således er f.eks. antallet af grise, som transporteres over 8 timer, steget fra ca. 1,9 mio. i 2007 til godt 9,4 mio. i 2017.

I forbindelse med samråd om dyretransporter den 20. juni 2018 og Fødevarestyrelsens redegørelse om mangelfuld sanktionering i returlogbogs kontrollen blev det besluttet at udarbejde en analyse af kontrollen af dyretransporter. Analysen afdækker på grundlag af et politisk ønske om en betydelig opstramning af kontrollen med dyretransporter en række forskellige mulige initiativer, herunder en 100 % gebyrfinansieret indladningskontrol. Formålet med analysen er ud fra denne forudsætning at belyse forslag til tiltag, som kan indgå i et fuldt integreret kontrolkoncept for transport af grise.

Det nye kontrolkoncept skal styrke den udførte kontrol og forbedre sammenhængen mellem de forskellige kontrolopgaver med særlig fokus på aktører med mange gentagne overtrædelser (de såkaldte brodne kar) samt aktører med høj risiko for overtrædelser i øvrigt.

På baggrund af analysen er der udarbejdet et bilag med Fødevarestyrelsens forslag til et fuldt integreret kontrolkoncept, der indebærer den nødvendige opgradering af kontrollen med dyretransporter, som samtidig er i overensstemmelse med den kontrol, der i øvrigt kendes på Fødevarestyrelsens kompetenceområde. Dette forslag vurderes at kunne opnå formålet på en omkostningseffektiv og administrativt enkel måde.

2. Problemformulering, analysens opbygning og afgrænsning

Analysen af kontrollen af dyretransporter og udviklingen af et fuldt integreret kontrolkoncept kan sammenfattes i besvarelsen af følgende 3 spørgsmål:

- 1) Hvordan kan kvaliteten af **den udførte kontrol** og **opfølgning på kontrollen** forbedres?
- 2) Hvordan kan eksisterende **kontroldata** og data om en dyretransport udnyttes og anvendes i en sammenhæng, så kontrollen gøres mere effektiv?
- 3) Hvordan identificeres **"brodne kar"**, og hvordan skal kontrollen øges for denne type operatør

Analysens opbygning

Analysen indledes i afsnit 4 og 5 med en kort beskrivelse af dyretransportreglerne og de dertil knyttede kontroller, som foretages af hhv. Fødevarestyrelsen og politiet.

Dernæst præsenteres forslaget til et fuldt integreret kontrolkoncept for dyretransporter i afsnit 6. Det nye kontrolkoncept tager afsæt i de tre førnævnte spørgsmål. Oversigten er således udtryk for forslag til konkrete indsatser/anbefalinger, som skal igangsættes for, at det fuldt integrerede kontrolkoncept fungerer effektivt. I oversigten er tillige estimeret, hvorvidt der er tale om indsatser, som kan igangsættes på kort eller langt sigt.

Endelig afsluttes analysen i afsnit 7 med et samlet estimat på omkostningerne af de enkelte anbefalinger.

Afgrænsning af analysens anbefalinger

Analysen og det integrerede kontrolkoncept er i første omgang afgrænset til at omfatte kontrollen med transporter af grise. Det vil være relevant, at kontrolkonceptet på sigt udvides til alle dyrearter.

3. Analysens metode

Til brug for analysens udarbejdelse er der nedsat et projekt med deltagelse af alle enheder i Fødevarestyrelsen, som er involveret i kontrollen af dyretransporter.

En styregruppe under ledelse af Veterinærdirektøren har haft deltagelse af Kødkontrollederen samt enhedschefer fra Dyresundhed, Kontrol og Data, Det Veterinære Rejsehold, Veterinær Syd/Eksport Kontrol Centeret, Veterinær Øst og Veterinær Nord, alle fra Fødevarestyrelsen.

En projektgruppe har haft deltagelse af medarbejdere fra førnævnte enheder, politiet samt Fødevarestyrelsens økonomikontor. Projektgruppen har således bestået af embedsdyrlæger og politi, som udfører kontrollen til daglig og medarbejdere, som arbejder dagligt med udarbejdelse og fortolkning af reglerne. Der er afholdt fire workshops og tre styregruppemøder, hvor den nuværende kontrol og det fremtidige kontrolkoncept er blevet analyseret og udarbejdet. Resultatet af dette arbejde er samlet i denne rapport.

4. Beskrivelse af transportforordningens regler og krav til dyretransporter

Reglerne om beskyttelse af dyr under transport findes i transportforordningen¹, den dertil knyttede bekendtgørelse² samt dyreværnsloven³.

Transportforordningen opstiller en række krav og betingelser for personer og virksomheder, der ønsker at transportere dyr.

Det fremgår således af transportforordningen, at *"Ingen dyr må transporteres, medmindre de er egnede til den påtænkte forsendelse, og alle dyr skal transporteres under sådanne forhold, at de ikke kommer til skade eller påføres unødigt lidelse"*. Dyrene skal med andre ord være transportegnede.

Om varigheden af dyretransporter foreskriver transportforordningen, at forsendelsestiden for heste, kvæg, får, geder og svin som udgangspunkt ikke må overstige 8 timer. Transporttiden kan dog forlænges, såfremt transportforordningens (og transportbekendtgørelsens) supplerende krav til lange transporter er opfyldt.

Disse supplerende krav til lange transporter følger af transportforordningens bilag I, kapitel VI og rummer nogle overordnede krav til blandt andet transportmidlets indretning, navigationsudstyr (GPS-udstyr), vandforsyning og ventilation. Endvidere er der krav til transportpraksis som f.eks. strøelse og fodring.

Såfremt kravene i bilag I, kapitel VI er opfyldt må grise transporteres i op til 24 timer, hvorefter de skal hvile i 24 timer på et godkendt kontrolsted, før de igen kan transporteres.

Vedrørende arealkrav fremgår det af transportforordningens bilag I, kapitel VII, at svin skal som minimum kunne ligge ned og stå op i deres naturlige stilling. For at disse minimumskrav kan opfyldes, bør lastetætheden for svin på ca. 100 kg. under transport ikke overstige 235 kg/m². I Danmark er arealkravene præciseret i transportbekendtgørelsen samt vejledning om kontrol af arealkrav ved transport af svin⁴.

¹ Rådets Forordning (EF) nr. 1/2005 om beskyttelse af dyr under transport

² Bekendtgørelse nr. 1729 af 21/12/2006 om beskyttelse af dyr under transport

³ Lovbekendtgørelse nr. 20 af 11/01/2018

⁴ Vejledning nr. 9041 af 28/01/2016 om kontrol af arealkrav ved transport af svin

Tilsvarende er reglerne for indvendig højde præciseret for grise over 40 kg i transportbekendtgørelsen, da der i transportforordningen alene er angivet, at ”dyrene skal råde over et gulvareal og en ståhøjde, som er passende i forhold til deres størrelse og den planlagte transport”⁵ samt ”I det rum, hvor dyrene er anbragt, og på alle niveauer heri skal der være tilstrækkelig plads til, at der kan sikres god ventilation oven over dyrene, når de står oprejst i normal stilling, idet dyrenes naturlige bevægelser under ingen omstændigheder må begrænses”⁶.

Ved lange forsendelser (over 8 timer) stiller transportforordningen krav om, at der skal udfærdiges en logbog over forsendelsen mellem medlemsstaterne og til og fra tredjelande.

Logbogen skal dække og medbringes⁷ under hele forsendelsen fra afgangsstedet til bestemmelsesstedet, også selvom bestemmelsesstedet ligger i et tredje land. Logbogen består af 5 dele:

- Del 1: Planlægning
- Del 2: Afgangssted
- Del 3: Bestemmelsessted
- Del 4: Erklæring fra transportvirksomhed
- Del 5: Standardformular til indberetning af afvigelser

Formålet med en logbog er, at virksomhederne overfor myndighederne skal beskrive, at forløbet af en dyretransport, som varer mere end 8 timer, overholder forordningens og bekendtgørelsens krav.

Der er endvidere en række administrative krav, som virksomhederne skal leve op til, når de skal transportere dyr i mere end 8 timer. I lovgivningen har ”organisator” en væsentlig juridisk rolle. En organisator er således en virksomhed, som har givet en del af en transport i underentreprise eller til en fysisk/juridisk person, som har givet en transport i kontrakt til en transportvirksomhed (transportør).

Af transportforordningen fremgår, at logbogens del 1 skal udfyldes og indsendes af organisator til Fødevarestyrelsen senest to dage før afgang. Dette er i Danmark i praksis været senest én dag før. Fødevarestyrelsen forhåndsvaliderer logbogen før afgang, hvor det vurderes, hvorvidt den planlagte transport er realistisk. Fødevarestyrelsen har i den forbindelse mulighed for at anmode organisator om at foretage ændringer til planlægningen, hvis f.eks. den angivne transporttid anses for at være urealistisk.

Derudover er det et krav, at transportøren har gyldige transportautorisationer, godkendelsescertifikater for transportmidler samt gyldige kompetencebeviser for chauffører og ledsagere. Dette bliver kontrolleret i sammenhæng med forhåndsvalideringen af logbogen.

Efter transporten er gennemført, skal den udfyldte logbog, den såkaldte returlogbog samt evt. GPS-data, sendes til Fødevarestyrelsen senest én måned efter, at logbogen er blevet udfyldt. For danske virksomheder gælder, at samtlige logbøger skal returneres til Fødevarestyrelsen. For udenlandske virksomheder kan der udføres en ikke-diskriminerende kontrol, og det er i Danmark besluttet, at op til 30 % logbøgerne skal returneres til Fødevarestyrelsen, idet det forudsættes, at de øvrige medlemsstater kontrollerer logbøger fra transportører registreret i de enkelte medlemsstater. Fødevarestyrelsen

⁵ Transportforordningen art. 3 litra g

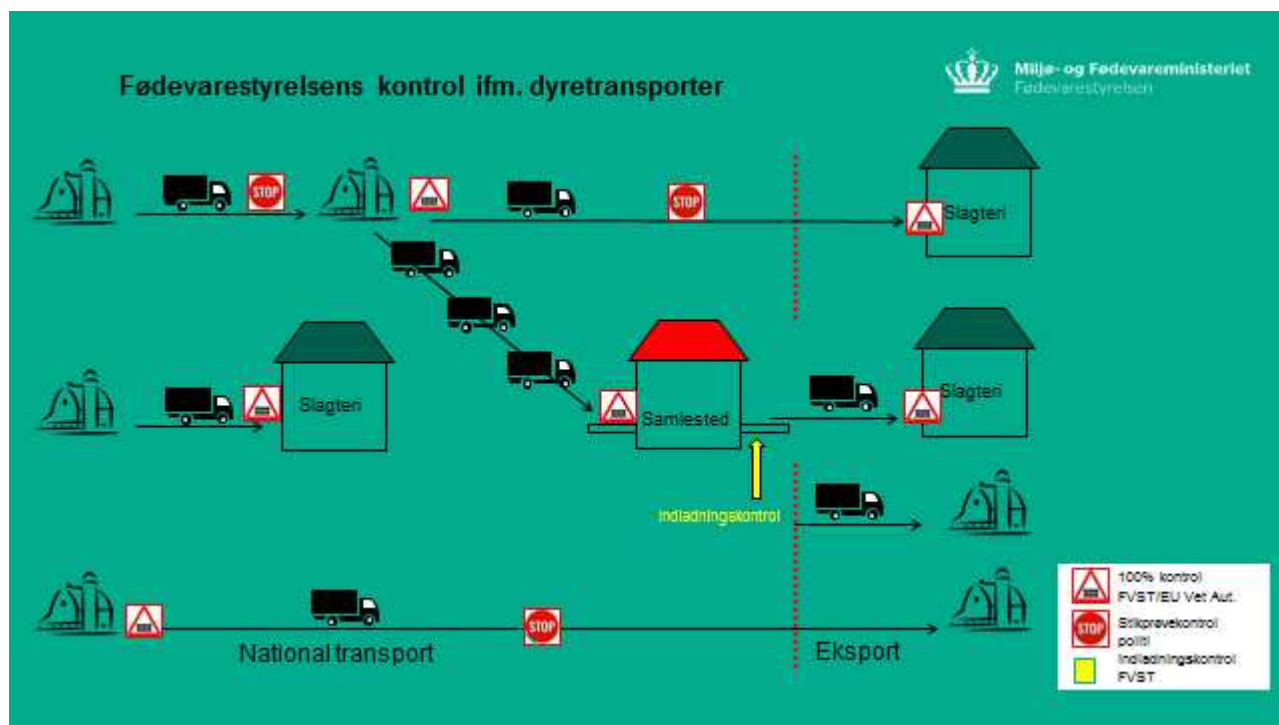
⁶ Transportforordningen bilag 1, kapitel II, nr. 1, pkt. 1.2

⁷ Ved transport til 3. land kan logbogen afleveres på udgangsstedet fra EU til 3. landet.

kontrollerer de modtagne returlogbøger, og såfremt der konstateres overtrædelse af dyretransportreglerne, vil der ske sanktionering efter Fødevestyrelsens kontrolvejledning.

5. Beskrivelse af den nuværende kontrol af dyretransporter

Alle krav nævnt i afsnit 4 er i dag underlagt kontrol af enten Fødevestyrelsen eller politiet. En grafisk oversigt over kontrollen fremgår nedenstående figur:



Vurdering af dyrs transportegnethed

Der foretages en 100 % kontrol af, hvorvidt dyrene er transportegnede og i øvrigt er uden tegn på smitsomme husdyrsygdomme. Det sker både ved nationale transporter og ved udførsel fra Danmark.

Ved udførsel foretages kontrollen enten ved ankomst til samlested eller ved afgang fra en besætning. Ved udførsel af dyr fra Danmark foretager Fødevestyrelsen syn af alle dyrs transportegnethed, identifikation samt sundhedsstatus. Dette syn er grundlag for udstedelse af et sundhedscertifikat, som ledsager dyrene til modtagerlandet.

Ved nationale transporter foretages kontrollen af dyrenes transportegnethed ved ankomst til et slagteri eller på slagtehus som udgangspunkt i stalden efter aflæsning, medens der ikke er kontrol med de korte indenlandske transporter fra en besætning til en anden besætning bortset fra politiets vejkontrol, som også kan stoppe disse køretøjer.

Kontrol af dyrenes transportegnethed udføres altid af Fødevestyrelsens embedsdyrlæge.

Fødevestyrelsens stikprøvekontrol af øvrige dyrevelfærdsregler under transport

Fødevestyrelsen udfører derudover stikprøvekontroller af dyrenes transportegnethed, transportmidler og ledsagedokumenter. Der føres således kontrol med blandt andet dyrs transportegnethed, overholdelse af arealkrav, indvendig højde, indretning af lastbilen – herunder evt. udstyr til fodring og vanding samt chaufførens kompetencebeviser m.v.

Fødevestyrelsens veterinære rejsehold gennemfører ca. 100 planlagte stikprøvekontroller (den såkaldte indladningskontrol) om året, ved afgang fra enten samlested eller besætning for alle dyrearter. Stikprøvekontrollerne foretages, når dyrene læsses på transportmidlet, som transporterer dyrene.

Dertil gennemfører Fødevestyrelsen ca. 750 stikprøvekontroller på slagterierne om året, hvor der ligeledes foretages kontrol af dyrenes transportegnethed, transportmidler og ledsagedokumenter.

Fødevestyrelsens logbogskontrol og administration af autorisationer

Kontrollen med logbøger foretages af Eksport Kontrol Center (EKC), som er en del af kontrolenheden Veterinær Syd i Fødevestyrelsen. EKC blev etableret i efteråret 2010 med henblik på at samle kontrol og ekspertise i forbindelse med den administrative kontrol af dyretransporter. Udover kontrol af logbøger varetager EKC administrationen af transportautorisationer.

Politiets vejkontrol

Politiet udfører også stikprøvekontroller af dyretransporter under transport. Denne kontrol omfatter både dyrs transportegnethed, og øvrige krav til transportmidlets indretning og ledsagedokumenter. Politiet udfører derudover traditionel færdselskontrol af transportmidlerne. Det er kun politiet, som har bemyndigelse til at foretage vejkontrol. Ved udførelsen af en vejkontrol sker dette i over halvdelen af tilfældene i samarbejde med Fødevestyrelsens Veterinære Rejsehold. Politiet udfører ca. 900 kontroller om året.

6. Præsentation af et fuldt integreret kontrolkoncept for dyretransporter

Som nævnt i afsnit 5 består den nuværende kontrol af dyretransporter af en række kontrolindsatser på enten slagteri/slagtehus, besætning/samlested og ved vejkontrol.

I det følgende behandles og besvares de indledende spørgsmål, som blev stillet i afsnit 2:

- 1) Hvordan kan kvaliteten af den **udførte kontrol** og **opfølgning på kontrollen** forbedres?
- 2) Hvordan kan eksisterende **kontroldata** og data om en dyretransport udnyttes og anvendes i en sammenhæng, så kontrollen gøres mere effektiv?
- 3) Hvordan identificeres **"brodne kar"**, og hvordan skal kontrollen øges for denne type operatører?

Besvarelsen af spørgsmål 1 kan opsummeres i følgende forslag:

- a) Forslag om midlertidig gebyrfinansieret 100 % indladningskontrol af alle grise, som udføres fra Danmark
- b) Styrkelse af Fødevestyrelsens syn af dyrs transportegnethed
- c) Styrkelse af Fødevestyrelsens kontrol med logbøger
- d) Nye regler og fortolkninger af transportforordningen, som styrker kontrollen
- e) Præcisering af transportansvaret og styrkelse af ligestillingsprincippet
- f) Styrkelse af administrationen af autorisationer
- g) Brug af vejesedler til kontrol af arealkrav for brodne kar
- h) Øget anvendelse af GPS-data i kontrollen
- i) Ændret praksis for opfølgende kontroller ved fund af overtrædelser
- j) Øget internationalt samarbejde

Besvarelsen af spørgsmål 2 og 3 kan opsummeres i følgende forslag:

- k) Udvikling af model til risikoscoring
- l) Brodne kar skal identificeres, og grundlag for øget kontrol skal fastlægges.

I det følgende beskrives de enkelte forslag mere detaljeret.

Ad. a: 100 % gebyrfinansieret midlertidig indladningskontrol

Det foreslås, at alle dyretransporter med grise ud af Danmark bliver kontrolleret ved afgang fra samlested eller besætning. Denne kontrol skal omfatte kontrol med grisenes transportegnethed, overholdelse af arealkrav, indvendig højde, indretning af lastbilen, mulighed for fodring og vanding m.v. samt chaufførens kompetencebeviser og øvrige ledsagedokumenter. Endvidere skal der ved lange transporter foretages tjek af, om den forhåndsvaliderede logbog svarer de faktiske forhold på afgangsstedet. Endelig skal alle grise tælles ved pålæsning, så grundlaget for at vurdere evt. overlæs styrkes.

Kontrollen udføres, når grisene læsses på transportmidlet enten på samlestedet eller ved afgang fra besætning. Kontrollen skal omfatte både korte og lange transporter. Dermed sikres det, at alle korte som lange dyretransporter med grise ud af Danmark kontrolleres for blandt andet overlæs og dyrenes transportegnethed.

På samlesteder indebærer en 100 % indladningskontrol, at dyrenes transportegnethed både vurderes ved ankomst til samlestedet og i forbindelse med afgang fra samlestedet. Sidstnævnte kontrol skal dog primært fange eventuelle skader opstået på samlestedet. Andre faggrupper end dyrlæger vurderes at kunne udføre visse dele af indladningskontrollen under supervision af en embedsdyrlæge, men omfanget skal afklares nærmere.

Det forventes, at man efter en passende periode med 100 pct. indladningskontrol vil kunne konstatere, hvor problemerne er, og dermed målrette kontrollen mod de transportører, hvor der er størst risiko for regelovertrædelse, hvorefter det anbefales at indføre en risikobaseret indladningskontrol. Det vil sige, at indladningskontrollen målrettes de transportører og transporter, hvor der er størst risiko for regelovertrædelse. Det vil gøre indladningskontrollen ressourcemæssigt mindre omkostningsfuld, ligesom virksomhederne får et kraftigt økonomisk incitament for at efterleve reglerne, da de får betydelig reduktion af deres kontrolomkostninger.

Ad. b: Styrkelse af Fødevarestyrelsens gebyrfinansierede kontrol af dyrs transportegnethed

Samlestedernes og besætningernes indretning samt en stigende eksportmængde og dertil øget tidspres betyder, at embedsdyrlægens mulighed for at vurdere dyrenes transportegnethed i stadig større grad besværliggøres.

Det foreslås at løfte kvaliteten af det udførte syn af dyrs transportegnethed ved, at Fødevarestyrelsens embedsdyrlæge sikres tilstrækkelig tid til at inspicere det enkelte dyr i bevægelse og fra begge sider, så både smertefuld halthed, brok, bylder og lignende kan konstateres. Det indebærer, at fremdrivningen af grise skal begrænses til et bestemt antal dyr (f.eks. 10-15 grise ad gangen). Endvidere kan det indebære, at op til flere dyrlæger skal foretage inspektionen ved af- og pålæsning for at sikre et tilstrækkeligt flow gennem samlestedet, men det vil være afhængig af det enkelte samlesteds indretning, drift og ønsker.

Såfremt der konstateres ikke-transportegnede dyr, skal der udarbejdes en digital kontrolrapport på stedet og samme dag med henblik på dokumentation og sanktionering.

Det foreslås, at besætningers og samlesteders godkendelser og registreringer til eksport revurderes med faste intervaller, og at evt. mangler i fysiske og hygiejniske forhold udbedres. Det foreslås endvidere, at der udarbejdes en klarere instruks til embedsdyrlægerne på, hvad der skal kontrolleres og sanktioneres samt hvordan.

Endelig skal det undersøges, om der kan indføres krav om, at besætninger, samlesteder og slagterier skal være online og have det fornødne IT-udstyr, så det nemt og konsekvent kan udarbejdes kontrolrapporter på stedet.

Ad. c: Styrkelse af Fødevarestyrelsens kontrol med logbøger

Fødevarestyrelsen foreslår, at logbogskontrollen styrkes ved at forbedre rammerne for Fødevarestyrelsens kontrol af logbogen, så der sikres tilstrækkelig tid til at vurdere alle forhold i den planlagte transport.

Ændring af frist for indsendelse af logbog til forhåndskontrol

Det foreslås at ændre praksis, således at logbogen skal indsendes af organisator senest to dage inden afgang for en transport for alle dyrearter, hvilket vil være i overensstemmelse med transportforordningen. I den forbindelse skal det ikke være muligt for operatøren at foretage ændringer til logbogens del 1 (planlægning) – herunder oplysninger om transportmidlet, antallet af f.eks. grise, transportvirksomheden eller bestemmelsesstedet. Baggrunden herfor er, at Fødevarestyrelsen skal have den fornødne tid til at foretage forhåndsvalideringen af logbogens oplysninger (f.eks. om den anmeldte transportbil og antal grise opfylder arealkrav) og til at forberede sin fysiske kontrol inklusiv udregning af evt. risikoscore.

Såfremt organisator ønsker at foretage ændringer til logbogen, skal der indsendes en ny logbog med en ny todages frist til Fødevarestyrelsens kontrol. Denne nye praksis kan nødvendiggøre en præcisering i transportbekendtgørelsen.

Med indførelse af den forordningsbestemte to-døgns frist og konsekvent håndhævelse sikres tilstrækkelig tid til en effektiv kontrol forud for den planlagte transport. Det kan dog have betydelige ulemper for erhvervet, idet mange organisatorer i dag løbende anmoder om ændringer helt op til tidspunktet for afgang med deraf følgende vanskeliggørelse af en effektiv kontrol. Dette skyldes i mange tilfælde udbredelsen af handelsmønstre som spot-markeder, hvor grise handles og leveres på dagen. I visse tilfælde kan ønsket om ændring skyldes uforudsete og uforskyldte hændelser som f.eks. nedbrud af transportmidler. Der skal udarbejdes en vejledning til transportbranchen, så det tydeligt fremgår under hvilke hændelser (f.eks. nedbrud af køretøj), der ikke kræves indsendelse af ny logbog, men alene indsendelse af korrigerede oplysninger så hurtigt som muligt med angivelse af ny frist inden planlagt afgang. Fødevarestyrelsen skal sikre sig, at der ikke i transportvirksomhederne forekommer så mange nedbrud af køretøjer og lignende, at effektiv kontrol umuliggøres.

Såfremt der i forbindelse med den fysiske kontrol konstateres, at der f.eks. sendes et "forkert" transportmiddel (et andet transportmiddel end det, som er angivet i logbogens del 1) skal det sikres, at urigtige oplysninger i logbogens del 1 kan sanktioneres samt, at det sikres, at det nye køretøj ikke vil få overlæs. Det skal undersøges nærmere, om dette nødvendiggør en ændring i transportbekendtgørelsen.

Øget mulighed for at tilbagevise urealistiske logbøger

Det foreslås, at det juridiske grundlag for at tilbagevise urealistiske logbøger undersøges med henblik på at styrke muligheden for at undlade at forhåndsvalidere transportere, der ikke anses for at være realistiske.

I den forbindelse foreslås det, at ikke-forhåndsvaliderede logbøger markeres med *Not Valid*, således det tydeligt fremgår, at ikke-forhåndsvaliderede logbøger fortsat er under kontrol.

Det anbefales videre, at operatørerne opfordres til at anvende samme ruteberegningssystem som Fødevarestyrelsen. Fødevarestyrelsen anvender betalingssystemet Map&Guide⁸, mens de fleste virksomheder anvender gratis tjenester som f.eks. Google Maps, som er mere upræcist. Såfremt der er forskel mellem den beregnede transporttid i Map&Guide og Google Maps m.v., vil det alene være Fødevarestyrelsens beregnede tid, som lægges til grund i forhåndsvalideringen. I forlængelse heraf foreslås det, at der på logbogen påføres oplysning om Fødevarestyrelsens beregnede transporttid. Transportøren og chaufføren får ikke denne oplysning i dag.

Endelig foreslås det, at det undersøges, om der kan udvikles en automatisering af logbogskontrollen, således at der indledningsvist foretages en systemmæssig validering af f.eks. transporttid og risiko for overbelægning (arealkrav). Det vil kunne frigøre ressourcer til at manuelt sagsbehandle de logbogsbøger, som der umiddelbart er problemer med.

Returlogbogskontrol

Det bør undersøges, om dele af returlogbogskontrollen er egnet til en automatiseret kontrol. Det kan f.eks. være kontrol af transporttid. Returlogbogskontrollen kan endvidere styrkes ved at skaffe et bedre grundlag for at dokumentere eventuelle overtrædelser af transportreglerne. Det kan f.eks. være ved at få mulighed for at indhente dokumentation for transportmidlets lastede vægt (vejesejler) eller konsekvent indhente GPS-udtræk (se forslag g og h). Endelig foreslås der tilført øgede ressourcer til sagsbehandlingen af logbøger.

Administrative bøder

Fødevarestyrelsen har ikke på nuværende tidspunkt mulighed for udstedelse af administrative bøder på transportområdet. Det skal overvejes, hvorvidt det er muligt at indføre administrative bøder på objektive og målbare krav som f.eks. manglende indsendelse af returlogbog og areal per gris, da bøder forventes at have en væsentlig effekt på regelefterlevelsen samtidig med, at det aflaster politi og anklagemyndighed. Forhold som skader på dyr baseres på et veterinærfagligt skøn, hvorfor disse skader stadig bør politianmeldes.

Ad. d: Nye regler og fortolkninger af transportforordningen, som styrker kontrollen

Fødevarestyrelsen har som nævnt i afsnit 4 præciseret transportforordningens krav til areal samt til indvendig højde for grise over 40 kg i en bekendtgørelse.

Det foreslås, at interpolationstabellen for arealkrav for alle vægtklasser af grise, som i dag fremgår af vejledningen om kontrol af arealkrav ved transport af svin, indføres i bekendtgørelsen, således at tabellen har direkte retsvirkning, når det ved den konkrete vurdering konstateres, at transportforordningens bestemmelser om, at dyrenes skal kunne ligge ned og stå op i deres naturlige stilling, er overtrådt.

Det foreslås endvidere, at den nuværende tabel for krav til indvendig højde udvides til også at gælde grise

⁸ Nederlandenes myndigheder og branche anvender også Map&Guide

med en gennemsnitsvægt under 40 kg, da eksporten af grise under 40 kg er blevet meget udbredt de senere år.

Det foreslås, at køre-hviletidsregler indgår ved tidsberegning af transporttid ved forhåndsvalidering og returkontrol af logbogen. Ved at inkludere køre-hviletid i forhåndsvalideringen er der bedre mulighed for at vurdere, hvorvidt en planlagt tur og transporttid er realistisk, hvis der kun er anført én chauffør på den planlagte tur.

Endelig foreslås det, at der igangsættes en juridisk analyse af muligheden for at benytte transportforordningens muligheder for at iværksætte modforanstaltninger – herunder nedlægge midlertidige forbud mod, at transportvirksomheder eller udpegede transportmidler, som gentagne gange har overtrådt reglerne eller har gjort sig skyldig i meget alvorlige overtrædelser, må køre med dyr⁹.

Ad. e) Præcisering af transportansvaret og styrkelse af ligestillingsprincippet

Med det nye kontrolkoncept bliver der øget fokus på virksomhedsansvaret i relation til at beskytte dyrene under transport fremfor den enkelte medarbejder i virksomheden. Dette svarer til kontrollen på andre områder i øvrigt.

Det foreslås på den baggrund, at den eksisterende sanktioneringspraksis i transportegnethedssager ændres, således at det enten er transportvirksomheden og/eller landmanden der i udgangspunktet og efter en konkret vurdering sanktioneres. Fødevarestyrelsen vil derfor fremadrettet i sin vurdering af chaufførens ansvar lægge vægt på, at chaufføren alene har handlet selvstændigt ansvarspådragende, når der er tale om åbenbare og grove tilfælde af mishandling, som chaufføren kan gøres personlig ansvarlig for. Denne praksisændring vurderes at være i fuld overensstemmelse med transportforordningen og er lig praksis i Nederlandene.

Som en konsekvens heraf foreslås det, at den rent nationale klippekortordning for dyretransporter af heste, kvæg, svin, får, geder og fjerkræ ophæves. Fødevarestyrelsen vurderer, at dyrevelfærden under transport sikres gennem det fuldt integrerede kontrolkoncept bl.a. gennem den styrkede indladningskontrol samt den almindelige adgang i dyreværnsloven til betinget og ubetinget frakendelse af retten til at beskæftige sig med erhvervsmæssig transport af dyr.

Klippekortordningen indebærer, at personer, der erhvervsmæssigt beskæftiger sig med dyretransporter, og som inden for en periode på tre år har gjort sig skyldig i tre overtrædelser af nærmere angivne regler om transport, betinget frakendes retten til at beskæftige sig med erhvervsmæssig transport af dyr. Efter yderligere én overtrædelse inden for en treårig periode skal der ske ubetinget frakendelse af retten til at transportere dyr. Der kan tildeles klip til både danske og udenlandske chauffører/ledsagere og transportører på baggrund af enten politiets vejkontrol eller på baggrund af Fødevarestyrelsens kontrol af dyretransporter.

Det er i tidligere evalueringer af ordningen konkluderet, at klippekortordningen medfører en u hensigtsmæssig forskelsbehandling af danske versus udenlandske chauffører og transportører, da ordningen i sit grunddesign rammer danske aktører hårdere end udenlandske. Således vil frakendelse af kompetencebevis eller autorisation hos en dansk chauffør eller transportør medføre tab af erhvervsretten til transport af dyr i hele EU. Udenlandske chauffører og transportører vil kun miste retten til transport af dyr i Danmark.

⁹ Jf. transportforordningens art. 26 stk. 1-7.

Den uhensigtsmæssige forskelsbehandling kan medføre et potentielt tab af kvalifikationer som følge af, at danske chauffører og transportører, der generelt set har et højt kompetenceniveau i forhold til udenlandske transportører og chauffører, frivilligt forlader branchen.

Ad. f) Styrkelse af administrationen af autorisationer

Fødevarestyrelsen har i dag mulighed for at tilbagekalde autorisationen i tilfælde af alvorlige overtrædelser af transportforordningen og transportbekendtgørelsen.

Administrationen af autorisationer bør dog styrkes.

Det foreslås, at der udarbejdes klare retningslinjer for udstedelse, re-autorisering samt suspendering og tilbagekaldelse af autorisationer til transport af dyr. I den forbindelse er det relevant at fortsætte samarbejdet med Rigsadvokaten om, at datagrundlaget i form af afgørelser og domme fra det strafferetslige system konsekvent oversendes til Fødevarestyrelsen.

Endvidere foreslås det, at autorisationsansøgninger oprettes i Fødevarestyrelsens IT-plattform Eksportportalen, og at data automatisk overføres til Fødevarestyrelsens relevante kontrol databaser og til EU's sporbarhedssystem TRACES. Herved undgås manuel indtastning.

Endelig skal det undersøges, hvorvidt gyldigheden for en autorisation skal nedsættes fra de nuværende 5 år til f.eks. 3 år, således at antallet af tidligere sanktioner får større betydning for, hvor længe den udstedte autorisation er gyldig, samt hvorvidt transportører med mange overtrædelser kan blive re-autoriseret til at transportere dyr.

Ad. g) Brug af vejersedler til kontrol af arealkrav for brodne kar

Nuværende praksis er, at transportbilen vejes ved ankomst til samlestedet og efter pålæsning af grisene. Vejesedlen bruges alene til afregning mellem samlested/eksportør/besætningsejer og udleveres ikke til Fødevarestyrelsen. Ved direkte eksport fra besætningerne, dvs. hvor transportvognen kommer ud på selve besætningen for at hente grisene, sker der oftest ikke vejning af transportvognen.

For at kunne kontrollere arealkrav foretager Fødevarestyrelsen i dag en visuel kontrol og vurdering af, om grisene kan ligge ned og stå op i deres naturlige stilling. Det vil fortsat være en meget vigtig del af kontrollen. Som et hjælpemiddel til at vurdere en eventuel overskridelse af arealkravet kan embedsdyrlægen støtte sig op af interpolationstabellen for arealkrav for alle vægtklasser af svin.

Det foreslås, at der indføres hjemmel til at kræve vejning eller udlevering af vejesedler til Fødevarestyrelsen. Dette vil være en støtte til Fødevarestyrelsens dokumentation af en mulig overskridelse af arealkravet. Det foreslås dog, at dette krav kun gælder for virksomheder med mange overtrædelser, dvs. de brodne kar, således at kravet rammer de virksomheder, der gentagende gange har været med overlæs.

Ad. h) Øget anvendelse af GPS-data i kontrollen

Alle transportbiler til de lange transporter (dvs. over 8 timer) skal have navigationssystem. Navigationssystemet indeholder oplysninger om transporttiden samt f.eks. registrering af åbning af transportvognens aflæsningslad.

På nuværende tidspunkt beder Fødevarestyrelsen kun om GPS-oplysninger ved returlogbogskontrollen, såfremt transporten vurderes at være i risiko for at overtræde reglerne.

Det foreslås, at der indføres et krav om, at transportøren automatisk indsender GPS-oplysninger for transporter med en planlagt tur over 20 timer. Disse oplysninger vil Fødevarestyrelsen fremadrettet få hjemkaldt automatisk, og som dermed indgår automatisk i returlogbogskontrollen.

Ad. i) Ændret praksis for opfølgende kontroller ved fund af overtrædelser

Transportvirksomheder, der overtræder reglerne i Danmark, skal have opfølgende kontrol. Denne kontrol kan udføres af alle enheder i Fødevarestyrelsen i forbindelse med ovenfor beskrevne stikprøvekontrol af transportforordningens regler.

Det foreslås at forlænge fristen for udførelse af opfølgende tilsyn forlænget fra 3 mdr. op til 12 mdr.. Det vil øge mulighederne for at få kontrolleret virksomheder, der ikke kører så ofte. Kontrollen skal dog fortsat foretages så hurtigt som praktisk gennemførbart.

Ad. j) Øget internationalt samarbejde

Det foreslås, at det internationale samarbejde styrkes med afholdelse af samarbejds møder med de samhandelslande, hvor Danmark udfører flest grise til. I første omgang vil det sige Tyskland og Polen. Formålet er at udveksle erfaringer om effektivt at sanktionere konstaterede overtrædelser og indgå i en dialog om, hvorledes de danske og relevante udenlandske myndigheder kan samarbejde om at imødegå overtrædelser.

Besvarelsen af spørgsmål 2 og 3 kan opsummeres i følgende forslag:

Ad. k) Udvikling af model til risikoscorening

Et andet centralt element i det fuldt integrerede kontrolkoncept er at udnytte eksport- og kontroldata til at *risikoscore* de aktører, som er involveret i transport af levende dyr. Det vil sige risikoscorening af organisator, transportører og besætningsejer og indirekte af chauffør samt af selve transporten på grundlag af f.eks. sanktionshistorik, antal dyr etc. En risikoscorening muliggør, at stikprøvekontrollen på slagterierne og evt. på sigt indladningskontrollen kan målrettes de transporter, hvor der er størst risiko for, at reglerne overtrædes.

Det foreslås derfor, at der udvikles en risikoscoringsmodel for organisator, transportør, besætningsejer og af den enkelte transport.

Der er flere områder, hvor data kan forbedre kontrollen, både som udpegningsredskab og som sikring af korrekt sanktionering.

Fødevarestyrelsen har i dag adgang til forhåndsviden om en planlagt udførsel af dyr via Fødevarestyrelsens IT-plattform Eksportportalen og EU-sporbarhedssystemet TRACES.

Endvidere er Fødevarestyrelsens kontrolobjekter og kontrolresultater samlet i egne databaser.

Hvis de eksisterende data sammenkøres i Fødevarestyrelsen, giver det grundlaget for at risikoscore en transport og transportør, ligesom de nuværende kontrolopgaver kan effektiviseres, da der ville være umiddelbar adgang til de nødvendige kontroldata ét sted.

Det foreslås derfor, at alle relevante data samkøres i Fødevarestyrelsen, og det vil bidrage til risikoscore og kontrollen af en aktør eller dyretransport.

Der eksisterer også data, som kan kvalificere Fødevarestyrelsens kontrol og risikoscore yderligere, men hvor der ikke i dag er direkte adgang, da der er tale om data fra andre myndigheder.

Det skal undersøges, hvorvidt det er muligt at få adgang til AMU-centrenes database over udstedte kompetencebeviser, Færdselsstyrelsens database over synsgodkendte transportmidler samt politiets kontrolresultater fra vejkontrollen.

Det foreslås endvidere, at der udvikles en webbaseret løsning, hvor risikoscoren for en given transport, transportør m.v. gøres let tilgængeligt for **alle** kontroludførende personer i Fødevarestyrelsen og i politiet.

Den webbaserede løsning skal vise om en given transportør har fået en kategori grøn (sandsynligvis ok), gul (middel risiko for overtrædelse) eller rød (høj risiko for overtrædelser), svarende til deres risikoscore. Den webbaserede løsning skal være tilgængelig for Fødevarestyrelsen og politiet og kunne benyttes på en mobiltelefon.

Det er en forudsætning, at f.eks. databeskyttelseshensyn (GDPR) respekteres, hvorfor det skal undersøges, om der er behov for at indgå databehandlaftaler ift. udveksling af data mellem myndigheder.

Det foreslås, at det samlede antal af Kødkontrollens stikprøvekontrol på slagterierne bibeholdes, men kontrollerne udpeges også ud fra føromtalt risikoscoremodel. Antallet af stikprøvekontroller bibeholdes, da der er tale om korte transporter, hvor risikoen for at dyrene lider overlast er mindre, end når dyrenes eksporteres. Antallet af kontroller på hvert slagteri fordeles efter antallet af transporter.

For at sikre, at der fortsat foretages en tilfældig stikprøvekontrol anbefales det, at politiets kontrol på vejene bibeholdes. I dag kontrollerer politiet både korte og lange forsendelser af dyr. En delmængde af politiets kontroller bør reserveres til at sikre et stort kontroltryk på lange forsendelser af grise.

Det foreslås derudover, at politiets tungtvognscentre anmodes om at sikre deltagelse af det veterinære rejsehold i alle deres planlagte kontroller. Således at en veterinærfaglig vurdering sker i forhold til alle transporter med dyr, som kontrolleres ved tungtvognscentrenes planlagte vejkontroller. I dag sker det ved de fleste men ikke alle

Ad. I) Brodne kar skal identificeres, og grundlag for øget kontrol skal fastlægges.

Brodne kar er virksomheder eller personer, der gentagne gange overtræder reglerne, og som ved den almindelige risikobaserede kontrol ikke ændrer adfærd. De brodne kar er de virksomheder, der har den højeste risiko for at overtræde reglerne for transport af dyr.

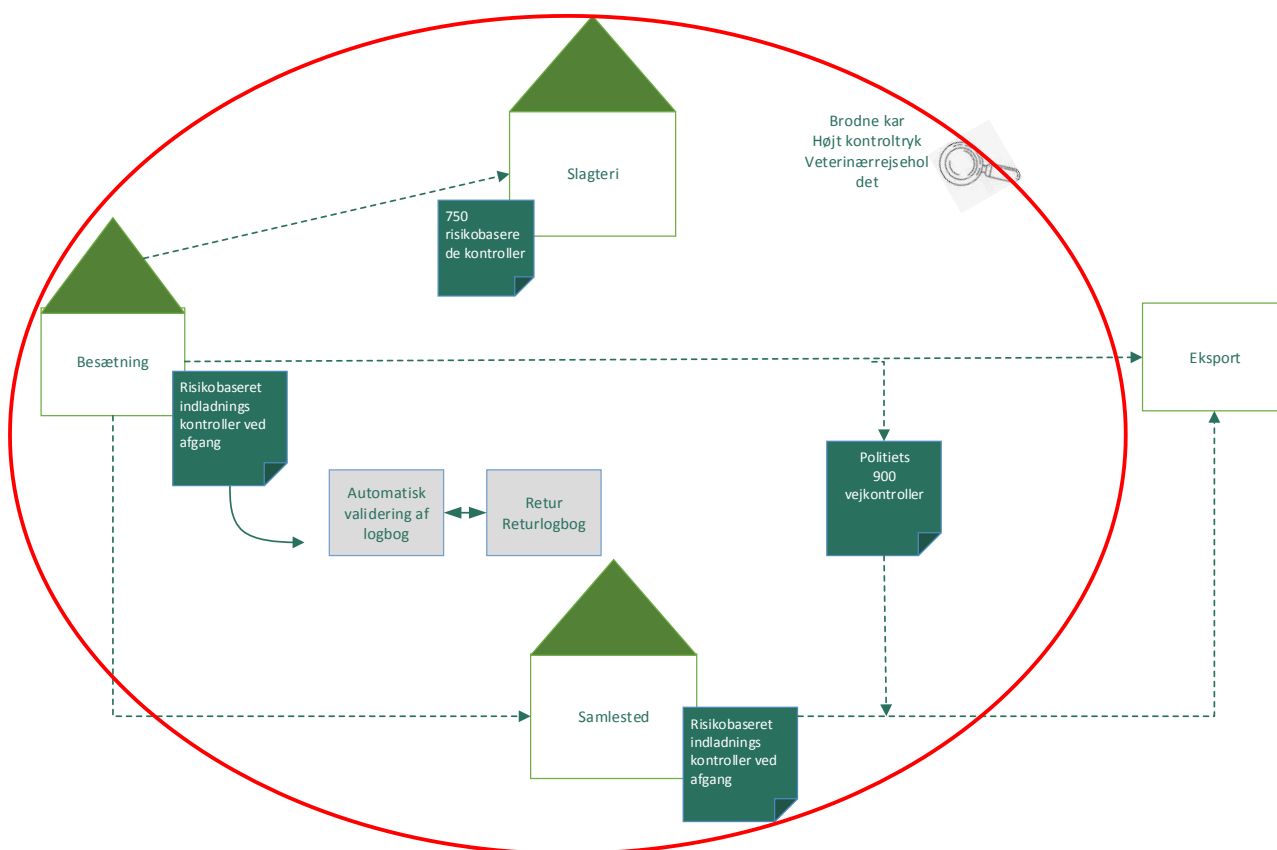
Det foreslås, at kategorisering af brodne kar – det vil sige transportører med mange overtrædelser defineres.

Et forslag til kategorisering kunne være, at aktører, der har mere end et vist procentdel bøder indenfor en given periode for overtrædelse af reglerne om transport af dyr kategoriseres som *brodne kar*. Procentdellen skal fastsættes politisk.

En særlig problemstilling består i, at såfremt brodne kar defineres ud fra f.eks. en procentdel bøder – vil store transportvirksomheder hurtigt blive kategoriseret som et brodent kar på grund af, at det gennemfører mange transporter pr. år, mens mindre transportvirksomheder nemmere kan undgå at blive kategoriseret som et brodent kar.

Disse brodne kar får et øget kontroltryk i stikprøvekontrollen gennem en høj risikoscore. Endvidere kan det veterinære rejsehold i samarbejde med de veterinære enheder og andre myndigheder gennemføre særlige målrettede indsatser eller kontroller mod disse brodne kar. Det kan være informationsindsatser, krav om revidering af transportørernes procedurer – herunder instruktioner til chauffører eller deciderede målrettede kontroller mod f.eks. transportmidler. De præcise tiltag skal dog undersøges nærmere i implementeringsfasen.

En grafisk oversigt over kontrollerne i det fuldt integrerede kontrolkoncept fremgår af følgende figur 1:



7. Økonomisk beregning af omkostninger

De forslag, som er nævnt i afsnit 6 samt øvrige aktiviteter som forventes at medføre øgede omkostninger på grund af det nye kontrolkoncept, præsenteres i dette afsnit.

Tabel 1 – Økonomiske konsekvenser det første år, i mio. kr., i 2019-pl

Udgifter for Fødevarestyrelsen til politianmeldelser	6,0
Øget gebyrbetaling for erhvervet	64,8
- Heraf øget kontrol af transportegnethed (forslag 1)	30,7
- Heraf 100 % indladningskontrol (forslag 2)	29,9
- Heraf styrket kontrol af logbøger	2,5
- IT-udgifter, risikoscorening	1,7
Øgede efterlevelsedomkostninger og administrative byrder for erhvervet	23,9
Erhvervsøkonomiske konsekvenser i alt	88,7

100 % gebyrfinansieret indladningskontrol

Det foreslås, at den 100 % indladningskontrol bliver fuldt gebyrfinansieret af erhvervet. Den samlede udgift er beregnet til 29,9 mio. kr. pr. år.

Styrkelse af Fødevarestyrelsens gebyrfinansierede kontrol af dyrs transportegnethed

En styrkelse af Fødevarestyrelsens gebyrfinansierede kontrol af dyrs transportegnethed er beregnet til at øge gebyrudgifterne for erhvervet med 30,7 mio. kr. årligt.

Styrkelse af Fødevarestyrelsens kontrol med logbøger

Det har i sommeren 2018 vist sig, at der ikke har været afsat tiltrækkeligt med ressourcer til at foretage den efterfølgende kontrol og sanktionering ved overtrædelser. Det er derfor vurderet, at det har været nødvendigt at afsætte flere ressourcer til kontrollen. Der er dels tale om en midlertidig ekstrainsats i 2019 med henblik på at nedbringe en sagspukkel vedrørende efterkontrol af logbøger fra tidligere år og dels en styrket kontrol herefter fra 2020.

En styrket kontrol af logbøger medfører øget gebyrbetaling på 2,5 mio. kr. i 2019, 5,4 mio. kr. i 2020, 3,8 mio. kr. i 2021 og herefter 2,1 mio. kr. årligt.

Samlede erhvervsøkonomiske konsekvenser

Virksomhederne vil få øgede omkostninger, da både chauffører og staldfolk skal bruge mere tid, når kontrollen tager længere tid. Endvidere vil behovet for bedre planlægning samt udgifter til f.eks. indsendelse af GPS-udtræk medføre omkostninger. Dette beløb er samlet opgjort til 23,9 mio. kr. årligt.

Fødevarestyrelsen vurderer, at den styrkede kontrol vil have samlede årlige erhvervsøkonomiske konsekvenser for transportvirksomheder, besætningsejer og samlestedssejere på ca. 88,7 mio. kr. det første år. Heraf vedrører de 64,8 mio. kr. øget gebyrbetaling og de 23,9 mio. kr. er øvrige efterlevelsedomkostninger og administrative byrder i form af øget tidsforbrug for chauffører, medarbejdere på samsteder, administrativt personale og besætningsejere.

Øvrige omkostninger for Fødevarestyrelsen

Den øgede mængde indladningskontroller m.v., vil medføre øgede omkostninger for Fødevarestyrelsen, som gebyrfinansieres. Hertil kommer øgede udgifter for både Fødevarestyrelsen, politiet,

anklagemyndigheden og domstolene i forbindelse med behandling af flere politianmeldelser og klagesager som følge af det øgede antal kontroller.

For Fødevarestyrelsen medfører det ekstraomkostninger på 6 mio. kr. pr. år.