



**FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN**

November 2021

**Rigsrevisionens notat om
beretning om**

kontrol med dyretransporter

Opfølgning i sagen om kontrol med dyretransporter (beretning nr. 10/2019)

28. oktober 2021

RN 711/21

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om kontrol med dyretransporter, som blev indledt med en beretning i 2020. Vi har tidligere behandlet sagen i notat til Statsrevisorerne af 4. maj 2020.

Konklusion

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har gennemført en række initiativer for at styrke kontrollen af dyretransporter. Ministeriet har udarbejdet et nyt kontrolkoncept og en ny sanktionerings- og opfølgingsmodel samt understøttet kontrollen med vejledninger og interne retningslinjer. Rigsrevisionen finder initiativerne tilfredsstillende og vurderer, at denne del af sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionen baserer denne konklusion på følgende:

- Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har udarbejdet et nyt kontrolkoncept, som gradvist er udrullet siden oktober 2020, og som er målrettet de væsentligste og mest risikofyldte områder.
- Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har udarbejdet en ny sanktionerings- og opfølgingsmodel med tilhørende vejledninger.
- Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har indhentet efterslæbet af returlogbogs kontrollen fra 2018 og implementeret en ny sanktioneringspraksis på logbogsområdet.
- Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har dokumenteret og handlet på indberetninger af udenlandske transportørers overtrædelser i Danmark og danske transportørers overtrædelser af reglerne i udlandet. Ministeriet har ligeledes udarbejdet en vejledning og interne retningslinjer for at dokumentere indberetningerne.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris arbejde med at undersøge muligheden for at etablere hjemmel til at give administrative bødeforelæg i dyrevelfærdsloven og etablere et forstærket samarbejde mellem ministeriet og anklagemyndigheden med henblik på at sikre en systemunderstøttet udveksling af oplysninger om afgørelser.

Sagsforløb for en større undersøgelse



Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i januar 2020 en beretning om kontrol med dyretransporter på baggrund af en anmodning fra Statsrevisorerne. Beretningen handlede om Miljø- og Fødevareministeriets (nu Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri) kontrol med dyretransporter og sanktionering af overtrædelser på området og om, hvorvidt ministeriet havde gennemført en effektiv kontrol af lange grisetransporter i perioden 2008-2018.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, fandt de det utilfredsstillende, at Miljø- og Fødevareministeriets kontrol af lange grisetransporter i perioden 2008-2018 havde været ineffektiv. Derved var der risiko for, at grisene kunne være kommet til skade eller være blevet påført lidelser under transporten.

Statsrevisorerne kritiserede, at transportører, der gentagne gange forbrød sig mod reglerne, ikke var blevet sanktioneret effektivt. Statsrevisorerne forventede, at Miljø- og Fødevareministeriet ville gøre brug af alle sine sanktionsmuligheder fremadrettet.

4. På baggrund af beretningen og Statsrevisorernes bemærkninger har vi fulgt op på følgende punkter:

Et opfølgingspunkt afsluttes, når Statsrevisorerne på baggrund af indstilling fra Rigsrevisionen vurderer, at myndighedernes initiativer er tilfredsstillende.

Opfølgingspunkt	Status
1. Miljø- og Fødevareministeriets arbejde med at implementere sit nye kontrolkoncept: kontrol, som er målrettet de væsentligste og mest risikofyldte områder.	Behandles i dette notat.
2. Miljø og Fødevareministeriets anvendelse af sanktionsmuligheder i kontrollen med dyretransporter, herunder ministeriets fremadrettede arbejde med at undersøge muligheden for at etablere hjemmel til at give administrative bødeforelæg i dyrevelfærdsloven samt ministeriets arbejde med at etablere et forstærket samarbejde mellem ministeriet og anklagemyndigheden med henblik på at sikre en systemunderstøttet udveksling af oplysninger om afgørelser.	Behandles i dette notat.
3. Miljø- og Fødevareministeriets arbejde med at nedbringe efterslæbet af returlogbogskontrollen.	Behandles i dette notat.
4. Miljø- og Fødevareministeriets arbejde med at dokumentere indberetninger af udenlandske transportørers overtrædelser i Danmark til udenlandske myndigheder samt at dokumentere, hvorvidt ministeriet handler på de indberetninger, styrelsen modtager om danske transportørers overtrædelser af reglerne i udland.	Behandles i dette notat.

5. Vi redegør i dette notat for resultaterne af opfølgningen på ovenstående punkter.

Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

II. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris initiativer

6. Vi gennemgår i det følgende Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeris initiativer i forhold til de uafsluttede opfølgingspunkter. Gennemgangen er baseret på brevveksling med ministeriet. Fødevarestyrelsen har ansvaret for at kontrollere og sanktionere overtrædelser af reglerne om dyretransporter i Danmark.

Tilrettelæggelsen af en risikobaseret kontrol

7. Det fremgik af beretningen, at Miljø- og Fødevareministeriet ikke havde tilpasset antallet af stikprøve- og indladningskontroller til stigningen i antallet af grisetransporter, og at Fødevarestyrelsens kontroller ikke var målrettet de mest risikofyldte områder.

Ministeren for fødevarer, fiskeri og ligestilling oplyste i sin redegørelse til beretningen, at Fødevarestyrelsen arbejdede på et nyt kontrolkoncept, hvor der var taget skridt til at implementere en mere risikobaseret udpegning til kontrol, idet Miljø- og Fødevareministeriets udpegning siden juli 2019 var udført som en stratificeret stikprøve, hvor der blev taget hensyn til de udvalgte risikoforhold.

Rigsrevisionen ville fortsat følge Miljø- og Fødevareministeriets arbejde med at implementere sit nye kontrolkoncept: kontrol, som er målrettet de væsentligste og mest risikofyldte områder.

8. Rigsrevisionens opfølgning viser, at Fødevarestyrelsen har udarbejdet og brugt en mere avanceret risikomodel til kontroludpegningen, så der bl.a. tages højde for, at kontroltrykket mellem samlesteder og besætninger er i overensstemmelse med udviklingen i dyretransporter.

9. Det nye kontrolkoncept er gradvist blevet udrullet siden oktober 2020. Kontrolkonceptet er en sammenhængende kontrol, som er inddelt i indbyrdes afhængige indsatser, hvor data fra én kontrolsituation kan inddrages i en anden kontrolsituation.

Rigsrevisionens gennemgang af kontrolindsatserne i det nye kontrolkoncept viser, at tilgangen er opdelt i følgende 3 segmenter: basiskontrol, dybdegående kontrol og opfølgende kontrol.

10. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri oplyser, at Fødevarestyrelsen har gennemført færre indsatser end planlagt på grund af håndteringen af styrelsens arbejde i forbindelse med udbrud af COVID-19 i danske minkbesætninger, udbrud af fugleinfluenza og de generelle COVID-19-restriktioner.

11. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har implementeret et nyt kontrolkoncept, som gradvist er udrullet siden oktober 2020, og som er målrettet de væsentligste og mest risikofyldte områder. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at denne del af sagen kan afsluttes.

Anvendelse af sanktionsmuligheder

12. Statsrevisorerne kritiserede, at transportører, der gentagne gange forbrød sig mod reglerne, ikke var blevet sanktioneret effektivt. Statsrevisorerne forventede, at Miljø- og Fødevareministeriet ville gøre brug af alle sine sanktionsmuligheder fremadrettet.

Det fremgik af beretningen, at Fødevarestyrelsen ikke havde udstedt forbud mod transporter eller inddraget autorisationer i perioden 2012-2018, selv om styrelsen siden 2016 havde hjemmel til at nedlægge forbud mod transporter. Derudover havde Fødevarestyrelsen ikke haft den fornødne viden om tidligere sanktioner af transportører i kontrolsituationer for derved at sikre, at transportørerne blev sanktioneret korrekt og effektivt.

Ministeren for fødevarer, fiskeri og ligestilling oplyste i sin redegørelse, at anvendelse af forbud i kontrollen med dyretransporter på samlesteder og direkte fra besætninger havde afventet fastlæggelse af retningslinjer for dette. Det skete primo 2019, og forbud var derefter anvendt i kontrollen. Ministeren oplyste desuden, at Fødevarestyrelsen var ved at undersøge muligheden for at etablere hjemmel til at give administrative bødeforelæg i dyrevelfærdsloven.

Rigsrevisionen ville fortsat følge Miljø- og Fødevareministeriets anvendelse af sanktionsmuligheder i kontrollen med dyretransporter, herunder ministeriets fremadrettede arbejde med at undersøge muligheden for at etablere hjemmel til at give administrative bødeforelæg i dyrevelfærdsloven.

Rigsrevisionen fandt det tilfredsstillende, at ministeren for fødevarer, fiskeri og ligestilling i redegørelsen oplyste, at Miljø- og Fødevareministeriet ville arbejde videre med systemer, som understøttede udveksling af oplysninger om afgørelser, så Fødevarestyrelsen fik kendskab til tidligere afgørelser, og det blev sikret, at transportørerne blev sanktioneret korrekt og effektivt. Rigsrevisionen ville følge ministeriets arbejde med at etablere et forstærket samarbejde mellem ministeriet og anklagemyndigheden med henblik på at sikre en systemunderstøttet udveksling af oplysninger om afgørelser.

13. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri oplyser, at et centralt element i Fødevarestyrelsens nye kontrolkoncept er en ny sanktionerings- og opfølgingsmodel med tilhørende vejledning og interne retningslinjer. Modellen har primært til formål at ændre sanktionspraksis i en mere forebyggende retning, så virksomhederne i højere grad får et incitament til at gøre en indsats for at forbedre deres regelefterlevelse. Ministeriet oplyser desuden, at de generelle principper i sanktionerings- og opfølgingsmodellen er målrettet kæden af de forskellige aktører, som er involveret i transporten af dyr. Det betyder, at Fødevarestyrelsen i højere grad vil anvende forbud, påbud, gebyrfinansierede ekstra kontroller og andre virkemidler, der har en mærkbar konsekvens for virksomhederne.

14. Rigsrevisionens gennemgang af Fødevarestyrelsens nye sanktionerings- og opfølgingsmodel med tilhørende vejledning og retningslinjer viser, at styrelsen har konkretiseret, hvordan de nye principper for sanktionering udmøntes i kontrollen. Gennemgangen har videre vist, at Fødevarestyrelsen gør brug af alle sine sanktionsmuligheder.

15. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har udarbejdet en ny sanktionerings- og opfølgingsmodel med tilhørende vejledning og interne retningslinjer. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at denne del af sagen kan afsluttes.

Arbejdet med at etablere hjemmel og samarbejde om systemunderstøttelse

16. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri oplyser, at der stadig pågår et arbejde med at etablere hjemmel til at give administrative bødeforelæg i dyrevelfærdsloven og etablere et forstærket samarbejde med anklagemyndigheden.

Rigsrevisionen finder det naturligt, at Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri fremmer en afklaring af begge forhold, og vil fortsat følge ministeriets arbejde hermed.

Kontrol af returlogbøger

17. Det fremgik af beretningen, at Fødevarestyrelsen havde et efterslæb i kontrollen af returlogbøger fra 2018, som manglede at blive kontrolleret.

Rigsrevisionen fandt det i notat til Statsrevisorerne af 4. maj 2020 positivt, at ministeren for fødevarer, fiskeri og ligestilling oplyste i sin redegørelse, at Miljø- og Fødevareministeriet havde implementeret tiltag, der skulle forbedre håndteringen af returlogbøger. Rigsrevisionen ville fortsat følge ministeriets arbejde med at sanktionere overtrædelser i returlogbogs kontrollen og ministeriets arbejde med at nedbringe efterslæbet af returlogbogs kontrollen.

18. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri oplyser, at Fødevarestyrelsen har implementeret en ny sanktioneringspraksis for logbogsområdet, herunder returlogbogs kontrollen, som fx anviser, at sanktioner vil føre til opfølgende kontrolbesøg. Derudover har Fødevarestyrelsen indført en mere effektiv model for hjemkaldelsen af udenlandske logbøger. Den nye model betyder, at Fødevarestyrelsen kun sender én rykker, hvis logbogen ikke er indsendt, efter en dyretransport er blevet hjemkaldt til returkontrol. Reagerer virksomheden ikke på Fødevarestyrelsens rykker, bliver forholdet politianmeldt.

19. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri oplyser, at Fødevarestyrelsen har hjemkaldt og færdigbehandlet alle logbøger vedrørende transporter kørt i 2018. Fødevarestyrelsen har herudover iværksat en række tiltag med henblik på at nedbringe det generelle efterslæb af returlogbogs kontrollen. Styrelsen har bl.a. tilført yderligere årsværk med henblik på at minimere sagsbehandlingstiden.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har indhentet efterslæbet af returlogbogs kontrollen fra 2018 og implementeret en ny sanktioneringspraksis for returlogbogs kontrollen. Rigsrevisionen finder det endvidere tilfredsstillende, at ministeriet har iværksat tiltag med henblik på at nedbringe det generelle efterslæb af returlogbogs kontrollen. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at denne del af sagen kan afsluttes.

Dokumentation for indberetninger

20. Statsrevisorerne baserede bl.a. deres kritik på, at Fødevarestyrelsen ikke havde haft overblik over, om styrelsen efterlevede reglerne om at indberette udenlandske transportørers overtrædelser i Danmark til de udenlandske myndigheder.

Det fremgik af beretningen, at Fødevarestyrelsen ligeledes ikke havde overblik over, i hvilket omfang styrelsen handlede på indberetninger om de overtrædelser, som danske transportører havde begået i udlandet.

Rigsrevisionen fandt det i notat til Statsrevisorerne af 4. maj 2020 tilfredsstillende, at ministeren for fødevarer, fiskeri og ligestilling i sin redegørelse oplyste, at Miljø- og Fødevareministeriet havde fastsat procedurer for indberetning, videreformidling og journalisering af indberetninger og henvendelser. Rigsrevisionen ville fortsat følge ministeriets arbejde med på den ene side at kunne dokumentere indberetningen af udenlandske transportørers overtrædelser i Danmark til udenlandske myndigheder og på den anden side at dokumentere, hvordan Fødevarestyrelsen håndterer henvendelser fra andre landes myndigheder om de overtrædelser af reglerne, som danske transportører begår i udlandet.

Udenlandske overtrædelser i Danmark

21. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri oplyser, at Fødevarestyrelsen har udarbejdet en vejledning og interne retningslinjer for sanktioner.

22. Rigsrevisionens opfølgning viser, at materialet beskriver, hvordan sanktionering af udenlandske virksomheder eller chauffører skal håndteres. Fødevarestyrelsens veterinærenheder skal bl.a. indrapportere til Center for Dyresundhed (CDS), når styrelsen har sanktioneret en udenlandsk virksomhed eller chauffør, hvorefter CDS efterfølgende udarbejder et brev til det relevante EU-medlemslands kontaktpunkt.

23. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri oplyser, at Fødevarestyrelsen i perioden april 2020 - marts 2021 anmeldte 124 sager vedrørende udenlandske transportørers overtrædelser i Danmark. Af de 124 sager er 97 sager stadig i proces, og 27 sager er afsluttet. Det større antal uafsluttede sager skyldes, at Fødevarestyrelsen har måttet omprioritere sine resurser på grund af styrelsens håndtering af COVID-19-udbrud i danske minkbesætninger i efteråret 2020.

Danske overtrædelser i udlandet

24. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri oplyser, at Fødevarestyrelsen har udarbejdet en sagsbehandlingsinstruks og retningslinjer for oprettelse og journalisering af indberetninger vedrørende danske transportørers overtrædelser af reglerne i udlandet.

25. Rigsrevisionens gennemgang af Fødevarestyrelsens materiale viser, at styrelsen har et overblik over, i hvilket omfang styrelsen handler på indberetninger om de overtrædelser, som danske transportører begår i udlandet. I perioden april 2020 - marts 2021 modtog Fødevarestyrelsen 25 indkomne sager om danske transportørers overtrædelser af reglerne i udlandet. Af de 25 sager er 18 sager stadig i proces, og 7 sager er afsluttet.

26. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri oplyser, at Fødevarestyrelsen planlægger at udarbejde et fælles styringsværktøj for de sager, som styrelsen indberetter til kontaktpunkter i andre lande, og de sager, som styrelsen modtager fra udlandet. Det fælles styringsværktøj forventes at blive taget i brug medio 2022.

27. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har udarbejdet en vejledning og sagsbehandlingsinstrukser for at dokumentere indberetninger af udenlandske transportørers overtrædelser i Danmark til udenlandske myndigheder og at dokumentere, at Fødevarestyrelsen handler på de indberetninger, som styrelsen modtager om danske transportørers overtrædelser af reglerne i udlandet. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at denne del af sagen kan afsluttes.

Lone Strøm