



JUSTITSMINISTERIET

Civil- og Politiafdelingen

Dato: 26. april 2007
Kontor: Dyrevelfærdskontoret
Sagsnr.: 2006-5430-0062
Dok.: JAU40515

KOMMENTERET OVERSIGT OVER HØRINGSSVAR
vedrørende
rapporten om en klippekortordning for dyretransporter

1. Høringen

Den 9. januar 2007 sendte Justitsministeriet rapporten om en klippekortordning for dyretransporter i høring. Rapporten blev afgivet af en arbejdsgruppe under Justitsministeriet i december 2006.

Følgende høringsparter er blevet hørt:

Advokatrådet, Alle Dyrs Ret, Aktive Dyreværnsrettigheder, Anima, Byretterne, Danish Meat Association, Dansk Akvakultur, Dansk Arbejdsgiverforening (DA), Dansk Industri (DI), Dansk Gedeunion, Dansk Kvæg, Dansk Landbrug, Dansk Pelsdyravlerforening, Danske Regioner, Danske Slagterier/Danish Meat Association, Danske Speditører, Dansk Svineproduktion, Dansk Transport og Logistik, Den Danske Dyr lægeforening, Den Danske Dommerforening, Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole (KVL), Det Danske Fjerkræraad, Det Dyreetiske Råd, Det Jordbrugsvidenskabelige Fakultet på Århus Universitet, Det Veterinære Sundhedsråd, Dyrefondet, Dyreværnsrådet, Dyrenes Beskyttelse, Dyreværnsorganisationernes Samarbejdsudvalg (DOSU), Dyreværnsforeningen Freja, Fagligt Fælles Forbund – 3F, Færdselsstyrelsen, Fødevarestyrelsen, Hesteinternatet af 1999, HTS-Interesseorganisationen, HTS-Arbejdsgiver- og Erhvervsorganisationen, Kommunernes Landsforening, Kødbranchens Fællesråd, Landbrugsraadet, Landsforeningen for Dansk Fåreavl, Landsforeningen af Danske Svineproducenter, Landsforeningen

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Forsøgsdyrenes Værn, Landsforeningen Frie Bønder – Levende Land, Landsorganisationen i Danmark (LO), Landsudvalget for Heste, Mejeriforeningen, Politiforbundet, Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, Rigsadvokaten, Rigspolitichefen, Rådet for Dyreforsøg, SamMark, Sammenslutningen af Landbrugets Arbejdsgiverforeninger (SALA), Slagteriernes Forskningsinstitut, SPF-selskabet, Transport- og Energiministeriet, TransportErhvervetsUddannelsesRåd (TUR), WSPA, Økologisk Landsforening.

Nedenfor gengives de væsentligste punkter i de modtagne høringssvar vedrørende rapporten. Justitsministeriets bemærkninger hertil er markeret med *kursiv*.

2. Høringssvar

2.1. Generelle bemærkninger til rapporten om en klippekortordning for dyretransporter

Byretterne, Østre og Vestre Landsret, Advokatrådet, Rigsadvokaten, Dansk Arbejdsgiverforening, Dyreværnsrådet, Den Danske Dyrlægeforening og Det Veterinære Sundhedsråd har ikke haft bemærkninger til rapporten.

Det Dyreetiske Råd, Dyrenes Beskyttelse og Anima hilser initiativet velkomment og er generelt tilfredse med, at der indføres en klippekortordning for dyretransporter, som vil medvirke til at sikre dyrs velfærd under transport. **Dyrenes Beskyttelse** finder tiltagene nødvendige for at stoppe overtrædelserne af dyreværnsloven i forbindelse med transport af dyr.

Det Jordbrugsvidenskabelige Fakultet (DJF) mener, at en klippekortordning må forventes at tilskynde til overholdelse af reglerne på området. DJF understreger dog, at ordningens effekt afhænger af mulighederne for objektivt at fastlægge, hvorvidt kriterierne for klip er overskredet. DJF peger desuden på, at klippekortordningen vil medføre, at overtrædelser, der ikke er omfattet af ordningen, i nogen grad legaliseres.

Landsforeningen Forsøgsdyrenes Værn og Hesteinternatet af 1999 udtrykker bekymring om, at arbejdsgruppens rapport bygger på reglerne i bekendtgørelserne om beskyttelse af dyr under transport, som blev afløst af transportforordningen i januar 2007. Landsforeningen frygter, at en

klippekortordning vil svække de muligheder for administrativ suspension og tilbagekaldelse af transportørers autorisationer og chaufførens kompetencebevis, som er indeholdt i forordningen.

Landbrugsraadet er af den opfattelse, at transport af dyr skal foregå med en høj standard og finder det uacceptabelt, at der findes så mange overtrædelser af lovgivningen. Det er således Landbrugsraadets vurdering, at klippekortordningen vil have en markant præventiv effekt i forhold til overtrædelser af reglerne om transport af dyr. Landbrugsraadet understreger dog i den forbindelse, at en klippekortordning bør tage hensyn til grundlæggende retssikkerhedsmæssige betragtninger om ansvarsfordeling mellem de enkelte aktører, ligesom der efter Landbrugsraadets opfattelse skal være proportionalitet mellem forseelse og sanktion, jf. nedenfor under punkt 2.2. og 2.3. Landbrugsraadet peger desuden på, at ordningen på nogle helt principielle punkter adskiller sig fra andre lignende klippekortordninger. Det er derfor afgørende, at der i forbindelse med ordningens iværksættelse signaleres, at der er vilje til at evaluere ordningen, hvis den viser sig at have utilsigtede konsekvenser.

SPF-Danmark (SPF) er enig i, at der skal være sanktionsmuligheder over for transportvirksomheder, chauffører og landmænd, der ikke opfylder gældende lovgivning om beskyttelse af dyr under transport. SPF er derimod ikke enig i den foreslåede klippekortmodel, hvor en transportvirksomhed fratages grundlaget for at drive sin forretning uden efterfølgende mulighed for at generhverve retten til at transport af dyr. SPF bemærker, at transportvognene er specialvogne, som ikke kan anvendes til andet end dyretransport, hvorved transportvirksomheden i realiteten er udelukket fra anden transportvirksomhed. SPF finder således ikke, at der i ordningen er proportionalitet mellem overtrædelse og sanktion. SPF foreslår derfor, at det nuværende sanktionssystem med idømmelse af bøder bør bevares, eventuelt således, at der indføres et gradueret bødesystem, hvor bødestørrelserne øges i takt med antallet af overtrædelser.

Fagligt Fælles Forbund (3 F) giver udtryk for, at organisationen ikke generelt er modstandere af en klippekortordning for dyretransporter, når blot chaufførerne, der udfører transporterne, har en reel mulighed for at konstatere og dermed undgå overtrædelser, jf. nedenfor under punkt 2.3.

Dansk Erhverv lægger stor vægt på, at dyrs velfærd sikres lovgivningsmæssigt, men mener, at det i den forbindelse skal overvejes, om en klippekortordning vil være mulig at overholde i praksis, eller om der vil være

risiko for omgåelse. **Dansk Erhverv** finder det i den forbindelse afgørende, at lovgivningen også kan håndhæves over for udenlandske chauffører og transportører jf. nedenfor under punkt 2.3.

Dansk Transport og Logistik (DTL) finder, at en klippekortordning er unødvendig, idet der allerede findes tilstrækkelige muligheder for at sanktionere dyretransportører for forhold, der har karakter af mishandling eller groft uforsvarlig behandling af dyr. Disse muligheder har blot ikke været anvendt i tilstrækkeligt omfang. Det er derfor DTL's opfattelse, at klippekortordningen rammer for bredt, idet også transportører, der begår mindre fejl vil blive omfattet af ordningen. DTL mener endvidere, at det i forbindelse med indførelsen af en klippekortordning er nødvendigt at bevare balancen mellem på den ene side hensynet til dyrenes velfærd og på den anden side hensynet til, at det skal være muligt at drive en virksomhed som dyretransportør. Arbejdsgruppens forslag afspejler ifølge DTL enighed om nogle helt grundlæggende forhold til bevarelsen af denne balance, og det er vigtigt at forudsætningerne herfor ikke forrykkes i forbindelse med fremsættelsen af et lovforslag.

HTS-Handel, Transport og Service (HTS) anerkender de konstaterede lovovertrædelser, som bl.a. ligger til grund for arbejdsgruppens rapport, men er kategorisk afvisende over for arbejdsgruppens overvejelser om at etablere en klippekortordning for overtrædelse af reglerne om erhvervs-mæssig transport af dyr. HTS mener ligesom DTL, at de eksisterende muligheder for frakendelse og tilbagekaldelse af autorisation blot ikke har været anvendt tilstrækkeligt. En klippekortordning vil således efter HTS' og DTL's opfattelse være en uproportional foranstaltning, der vil ramme transportørerne uforholdsmæssigt hårdt.

Danske Svineproducenter har med henvisning til en række EU-retlige domme om strafferetlige sanktioner anført, at klippekortordningen er i strid med det EU-retlige proportionalitetsprincip, som skal sikre, at virksomheder og borgere opnår de rettigheder, som er tiltænkt i medfør af EU-retten, idet bl.a. straffebestemmelser ikke må være indrettet på en sådan måde, at f.eks. kontrolforanstaltninger eller selve straffens størrelse udgør en krænkelse af disse rettigheder. Danske Svineproducenter har i den forbindelse anført, at andre sanktioner end frakendelse, herunder øget uddannelse, intensiveret kontrol samt justering af bødestraffe udmærket kan have samme afskrækkende effekt.

Danske Svineproducenter bemærker desuden, at den konkrete klippekortordning, hvorefter et antal overtrædelser af reglerne om transport af dyr automatisk skal udløse et klip eller en frakendelse, er uforenelig med transportforordningens regler om administrativ tilbagekaldelse af retten til at transportere dyr, som forudsætter en konkret vurdering af forholdets grovhed i hvert enkelt tilfælde. Der henvises desuden til, at de danske skærpede krav til areal, indvendig højde ved transport af dyr samt krav til ventilation ikke er forenelige med EU-retten og derfor ikke bør være omfattet af klippekortordningen. Det er således i sig selv betænkeligt, at Danmark overvejer at indføre en klippekortordning, hvori der indgår overtrædelser af danske særregler som EU-kommissionen har konstateret ikke er i overensstemmelse med Fællesskabets lovgivning, særligt når der verserer sager herom for EF-domstolen.

Endelig har danske svineproducenter anført, at det bør overvejes, om en klippekortordning er i strid med grundlovens § 3 og Menneskerettighedskonventionens artikel 6, idet frakendelse af retten til erhvervsudøvelse henhører under domstolenes enekompetence og frakendelse af retten til at drive erhverv dermed ikke bør kunne ske ved vedtagelse af administrative bødeforelæg.

Justitsministeriet skal bemærke, at indførelsen af en klippekortordning for dyretransporter forudsættes at finde anvendelse ved siden af adgangen til administrativ tilbagekaldelse, som findes i transportforordningens artikel 26. Det er således hensigten, at Fødevarestyrelsen som kompetent myndighed fortsat skal have adgang til administrativ tilbagekaldelse og suspension af kompetencebeviser og autorisationer. Der henvises i den forbindelse til punkt 2.5. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Justitsministeriet skal i øvrigt bemærke, at lovforslaget om indførelse af en klippekortordning ikke indebærer nogen ændring af de materielle regler, der gælder for transport af dyr, men alene tager sigte på at fastsætte de sanktioner, som skal være gældende ved overtrædelser af reglerne om transport af dyr. Lovforslaget er således i overensstemmelse med transportforordningens artikel 25, som foreskriver, at medlemsstaterne skal fastsætte de sanktioner, der skal anvendes i tilfælde af overtrædelse af forordningen, og at sanktionerne skal være effektive, stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen og have en afskrækkende virkning.

Vedrørende Danske Svineproducenters bemærkninger om muligheden for udenretligt at vedtage en ubetinget frakendelse af retten til at transportere

re dyr, skal Justitsministeriet anføre, at lovforslaget alene indeholder adgang til at vedtage en betinget frakendelse efter klippekortordningen, men ikke en ubetinget frakendelse af retten til at transportere dyr. Justitsministeriet har således valgt ikke at følge arbejdsgruppens anbefalinger på dette punkt. Der henvises til lovforslagets § 29 h samt punkt 8.2. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Endelig skal Justitsministeriet generelt bemærke, at det efter Justitsministeriets opfattelse vil være naturligt, at der efter en periode foretages en evaluering af den samlede klippekortordning, herunder en evaluering af, om der er behov for justeringer på baggrund af de praktiske erfaringer med ordningen. Justitsministeriet vil derfor udarbejde en redegørelse til Folketinget om klippekortordningen, når ordningen har været i kraft i to år. Der henvises herom til punkt 1.1.2. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

2.2. Ansvarssubjekter og ansvarsfordeling

Anima erklærer sig enig i arbejdsgruppens opfattelse af, at en klippekortordning også skal rettes mod transportørerne. Det er efter foreningens opfattelse vigtigt at sikre, at regler for ansvarsfordelingen mellem chauffør og transportør ikke resulterer i tilfælde, hvor ansvaret for en forseelse ikke kan placeres.

Landbrugsraadet anfører, at det i forbindelse med fremsættelsen af lovforslaget er vigtigt at bevare den klare afgrænsning af ansvarsfordeling mellem de enkelte aktører samt princippet om, at der ikke er objektivt ansvar for transportøren for overtrædelser begået af chaufførerne. Landbrugsraadet finder imidlertid, at forslaget om, at tre plus tre klip indebærer en ubetinget frakendelse vil ramme store virksomheder urimeligt hårdt. Uanset store virksomheders muligheder for at sikre, at deres aktiviteter sker i overensstemmelse med gældende regler, vil der altid opstå utilsigtede fejl, som kan føre til et klip. Landbrugsraadet anfører i den forbindelse, at et selskab som SPF-selskabet under uheldige omstændigheder vil kunne få lukket deres selskab for seks fejl begået på over 300.000 transporter. Dette svarer til en fejlmargen på kun 0,02 promille.

Dansk Transport og Logistik (DTL) udtrykker opbakning til arbejdsgruppens forslag om, at der ikke skal opereres med et objektivt ansvar for transportvirksomheden. DTL er desuden enig i, at klippekortordningen både skal henvende sig til transportvirksomheder og chauffører, der på

forskellig vis har ansvaret for, at transporterne foregår helt efter alle gældende regler. DTL peger ligesom Landbrugsraadet på, at en klippekortordning, som den der foreslås i arbejdsgrupperapporten vil betyde, at specielt store virksomheder rammes ekstra hårdt af klip og derved risikerer lukning hurtigere end mindre virksomheder. DTL mener derfor, at der bør ske en differentiering af antallet af klip til virksomhedsstørrelsen på samme måde, som det sker i Færdselsstyrelsen i forbindelse med sagsbehandlingen om eventuel tilbagekaldelse af vognmandstilladelser. DTL nævner i den forbindelse, at forslaget om videreførelse af klip ved salg eller overdragelse af virksomheden til nye ejere bør overvejes i forhold til eventuelle ekspropriationsretlige problemstillinger. Derudover finder DTL det uacceptabelt, at en vognmand, der selv transporterer dyrene som chauffør ifølge arbejdsgruppens forslag skal tildeles et klip som virksomhedsindehaver og ikke som chauffør, hvis han overtræder reglerne om transport af dyr i forbindelse med transporten. DTL mener således ikke, at der er noget til hinder for, at en vognmand kan varetage sine ledelsesmæssige og planlægningsmæssige opgaver som indehaver eller leder i virksomheden, selvom han har begået overtrædelser af reglerne om transport af dyr i sin egenskab af chauffør.

Dansk Erhverv finder det tillige uhensigtsmæssigt, at der i ordningen ikke gøres forskel på store og små virksomheder, idet store virksomheder må imødesee langt større risiko for at blive ramt af sanktioner efter ordningen. Dansk Erhverv anfører ligesom DTL, at det bør undersøges, hvorvidt forslaget om, at klip skal følge virksomheden ved overdragelse, har ekspropriationsmæssig karakter.

HTS-Handel, Transport og Service (HTS) er ligeledes af den opfattelse, at det er uacceptabelt, arbejdsgrupperapporten foreslår indførelse af en klippekortordning for transportører uden skelen til virksomhedens størrelse og antallet af lastbiler, som udfører dyretransporter. HTS peger i den forbindelse på, at der for transportøren, der mister retten til at drive erhverv, vil være tale om en sanktion af særdeles indgribende karakter, som under ingen omstændigheder bør kunne finde sted uden et vist niveau af retssikkerhed, herunder at sanktionen sættes i forhold til virksomhedens størrelse og antallet af lastbiler, som udfører dyretransporter, ligesom det er praksis i forbindelse med færdselsstyrelsens administration af godskørselslovens § 12.

SPF-Selskabet (SPF) er enig med arbejdsgruppens flertal i, at en stor virksomhed kan have bedre forudsætninger for tilrettelæggelsen af arbej-

det i virksomheden end mindre virksomheder, men understreger, at der er større statistisk sandsynlighed for fejl i store virksomheder, uanset interne fejlsikringssystemer, idet man ikke kan gardere sig mod menneskelige fejl. SPF peger i den forbindelse på, at en differentieret klippekortordning, som er baseret på antallet af lastbiler, ikke – som anført af arbejdsgruppen – vil give virksomheder incitament til at anskaffe sig flere vogne, idet dette ikke er økonomisk ansvarligt. SPF anbefaler derfor ligesom DTL, HTS og Dansk Erhverv, at der i stedet skeles til den fremgangsmåde, som anvendes af Færdselsstyrelsen i forbindelse med administrationen af godskørselsloven.

Justitsministeriet er enig med arbejdsgruppen i, at der i forbindelse med gennemførelse af en klippekortordning bør indsættes en bestemmelse om frakendelse i dyreværnsloven, som udtrykkeligt tager sigte på transport af dyr, og at bestemmelsen bør omfatte både transportører, chauffører og ledsagere.

I modsætning til arbejdsgruppen finder Justitsministeriet imidlertid ikke, at en sådan frakendelsesbestemmelse i medfør af klippekortordningen bør omfatte selskaber mv. (juridiske personer). Straffelovens § 79 og dyreværnslovens § 29 giver heller ikke mulighed for rettighedsfrakendelse i forhold til juridiske personer.

Overvejelserne vedrørende graduering af klip i forhold til virksomhedens størrelse og overdragelse af klip ved salg af virksomheder er derfor efter Justitsministeriets opfattelse ikke længere relevante, idet påstanden om rettighedsfrakendelse i første omgang vil blive rettet mod den fysiske person, der er ansvarlig for selskabet. Der henvises i den forbindelse til punkt 5.5.2. og 5.6.2. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget. Justitsministeriet foreslår dog, at der – uden for klippekortordningen – indføres adgang til rettighedsfrakendelse i forhold til juridiske personer, jf. lovforslagets § 29 d.

2.3. Overtrædelser omfattet af ordningen

Landbrugsraadet lægger vægt på, at det var en central forudsætning for arbejdet med klippekortordningen, at en forseelse skal være forbundet med væsentlige dyrevelfærdsmæssige konsekvenser for at kunne udløse et klip. Denne forudsætning er ifølge Landbrugsraadet ikke overholdt i forbindelse med udpegelsen af de forseelser, som skal være omfattet af ordningen. Landbrugsraadet peger i den forbindelse på, at en 10 pct.

overskridelse af arealkravene (lastetæthed), som foreslået af arbejdsgruppen som klipudløsende overtrædelse, ikke kan anses for at være en overtrædelse, der medfører væsentlige dyrevelfærdsmæssige konsekvenser. Der henvises i den forbindelse til, at pladskravene på danske transporter indtil 15. august 2006 var 20 pct. mindre end i dag, og at det er veldokumenteret, at de øgede arealkrav reelt øgede risikoen for ringere dyrevelfærd. Derudover peges der på, at de lempeligere arealkrav er fuldt lovlige i andre EU-lande. På denne baggrund finder Landbrugsrådet ikke, at der er proportionalitet mellem forseelse og sanktion og opfordrer til, at et klip for overtrædelse af lastetætheden først bør udløses ved en overskridelse af arealkravene på 20 pct.

SPF-Selskabet (SPF) finder det tilfredsstillende, at de fleste klipudløsende kriterier er baseret på objektive målbare bestemmelser i den relevante lovgivning. Selskabet finder det derimod utilfredsstillende for både virksomheder og chauffører, at der også er meget subjektive kriterier, som lægges til grund, idet subjektive krav i høj grad vil afhænge af de kontrollerende dyrlægers forskellige holdninger til f.eks. dyrs transportegnethed eller mængden af strøelse. SPF-selskabet anfører, at kravene til indvendig højde, kravene til strøelse og navnlig kravene til transportegnethed vil være præget af skønmæssige vurderinger.

For så vidt angår højdekravene er det selskabets opfattelse, at de normerede bestemmelser om ”tilstrækkelig” med plads og ”god” ventilation er helt uacceptable som overtrædelser, som skal danne grundlag for klip.

Ligeledes findes transportbekendtgørelsens krav om ”passende strøelse eller andet materiale, der giver dyrene den fornødne komfort” at være for skønsprægede til at kunne danne grundlag for et klip. Det er således ikke muligt at fastlægge, hvad der må forstås ved ”passende”.

Endelig fremhæves reglerne om transportegnethed, som ligeledes indeholder krav, der lægger op til subjektive vurderinger. Det gælder for eksempel transportforordningens krav i bilag 1, kapitel 1, litra 3 om transportegnetheden af lettere tilskadekomne dyr.

SPF-selskabet finder således ikke, at det er acceptabelt, at chauffører og virksomheder skal pålægges klip og fratages retten til at dyretransport på baggrund af subjektive vurderinger.

Derudover finder SPF-selskabet ligesom Landbrugsraadet, at tolerance-tærsklen på overtrædelser om lastetæthed bør øges til 20 pct., idet en 10 pct. overskridelse af kravene vil være vanskelig at vurdere i forbindelse med pålæsning af dyrene.

Dansk Transport og Logistik (DTL) understreger, at det er afgørende, at de overtrædelser, der skal medføre klip, skal kunne bebrejdes transportvirksomheden eller chaufføren som sådan, og at disse skal have en reel mulighed for at undgå overtrædelser. Dette opnås ved, at de kliprelevante overtrædelser er klart definerede, således at det ud fra relativt enkle objektive kriterier skal være muligt at afgøre, hvorvidt en overtrædelse skal medføre klip. DTL frygter, at den manglende objektivitet vil føre til en situation lignende den, som findes på køre- og hviletidsområdet, hvor der findes mange grænsetilfælde, og hvor transportører derfor er tvunget ud i et stort antal retssager, indtil retspraksis er fastlagt. Dette er ifølge DTL en uacceptabel situation.

DTL fremhæver i den forbindelse ligesom SPF-selskabet overtrædelserne vedrørende transportegnethed, strøelse og højde som overtrædelser, der indebærer subjektive eller normerede vurderinger, og som derfor ikke bør være genstand for en klippekortordning.

Derudover er DTL ligeledes imod fastsættelsen af en 10 pct. tolerance-tærskel for overtrædelser af kravene til lastetæthed. DTL henviser til, at det for langt de fleste dyrearter vil være vanskeligt for en chauffør, herunder navnlig for nye chauffører ved øjesyn at vurdere vægten inden for denne margin. Tolerancegrænsen synes samtidig at være meget restriktiv, når der henses til, at en chauffør i Danmark på denne måde kan risikere at miste retten til at drive sit erhverv ved at transportere dyr på et areal, der ville være fuldt lovligt i andre EU-lande. DTL finder på denne baggrund også, at tolerancegrænsen for en klipudløsende overtrædelse bør fastsættes til 20 pct.

HTS-Handel, Transport og Service (HTS) bemærker, at man finder det uacceptabelt, at arbejdsgruppen med sine overvejelser forsøger at tilpasse udformningen af en klippekortordning fra færdselsområdet til området for erhvervmæssig transport af dyr, hvor der kun vanskeligt kan opstilles objektive kriterier for en overtrædelse af direkte betydning for dyrs velfærd. HTS er stærkt bekymret for, at en klippekortordning for erhvervmæssig transport af dyr vil føre til en tilsvarende situation, som transporterhvervet kender fra reglerne om køre- og hviletid, hvor trans-

portører og chauffører skal føre en række retssager for at få retspraksis fastlagt.

Danske Svineproducenter finder, at det er problematisk at knytte straf til overtrædelse af arealkrav, idet det i vidt omfang er oplysningerne fra producenterne til transportører og chauffører, som må lægges til grund ved planlægningen af transporten i relation til overholdelse af arealkravene. Chauffører vil ikke kunne vurdere hundredevis af dyr på øjemål, hvorfor chaufføren alene vil kunne sikre sig mod klip ved at veje alle dyrene. Et sådant krav må dog anses for urealistisk.

For så vidt angår overtrædelser vedrørende vanding finder danske svineproducenter ikke, at overtrædelser vedrørende utilstrækkelig vandstandsmål bør være omfattet af ordningen, idet dette forhold ikke har direkte betydning for dyrenes velfærd.

For så vidt angår kravene til ventilation, transportegnethed og strøelse er det Danske Svineproducenters opfattelse, at fastsættelsen af overtrædelserne er behæftet med en sådan usikkerhed, at overtrædelser af kravene ikke bør være omfattet af ordningen.

Fagligt Fælles Forbund (3 F) bemærker i forhold til de enkelte overtrædelser, at særligt kravene til arealkrav og til dyrenes transportegnethed er umulige for chaufførerne at vurdere i forbindelse med den enkelte transport. Vedrørende arealkrav fremhæves det, at chaufføren ikke vil være i stand til at vurdere dyrenes vægt i forbindelse med pålæsning, hvorfor chaufføren nemt kan komme til at have for mange dyr i en sti. Chaufføren bør derfor kun være ansvarlig i de tilfælde, hvor han bevidst har set bort fra oplysninger fra afsenderen om dyrenes vægt.

Når det gælder kravene til dyrenes transportegnethed vil det ifølge 3 F ligeledes være umuligt for chaufføren at vurdere, om et dyr for eksempel er støttehalt, dels fordi dyrene gennes sammen meget tæt og dels fordi dyr, som har en kronisk skavank kompenserer for denne bl.a. ved at bruge andre muskelgrupper mv., hvorfor det kan være vanskeligt eller umuligt at konstatere halthed. Det samme gælder i de tilfælde, hvor dyrene udvikler ledsykdomme og halthed under transporten.

3 F mener således ikke, at en chauffør bør tildeles klip i sådanne tilfælde, medmindre chaufføren har handlet groft uagtsomt.

Det Jordbrugsvidenskabelige Fakultet (DJF) bemærker, at de områder, som er udvalgt som klipudløsende, overordnet set har afgørende betydning for dyrenes velfærd under transport. DJF finder imidlertid, at de valgte kriterier for udløsning af klip i forbindelse med arealkravene er uacceptable, ligesom de kriterier, som er valgt for højdekravene, også findes betænkelige.

For så vidt angår arealkravet anfører DJF, at en accept af en 10 pct. afvigelse fra arealkravene indebærer, at dyrene ikke kan opholde sig i et lag. Eksempelvis indebærer 10 pct. reduktion af arealet ved transport af grise, at der er 10 grise, som vil være ovenpå de andre. 10 pct. overskridelsen må således betragtes som en grov overskridelse af arealkravene set fra et velfærdssynspunkt. DJF anfører desuden, at det bør være muligt at konstatere, om arealkravene er overholdt alene ved at konstatere, om dyrene kan være i et lag, når der er ro i vognen. Accepten af en 10 pct. overskridelse kan således ikke begrundes i, at vurderingen af dyrenes vægt er forbundet med stor usikkerhed, og acceptgrænser er derfor – efter DJF's opfattelse unødvendige for svinetransporter. Når det gælder øvrige dyr er de fysiske arealkrav ikke helt så veldefinerede. DJF mener dog ikke desto mindre, at det bør være muligt at indsamle oplysninger herom.

For så vidt angår kriterierne for udløsning af klip ved overtrædelser af højdekravene bemærker DJF, at den eksisterende forskningsmæssige viden ikke giver grundlag for at konkrete anvisninger vedrørende indvendig højde. De angivne krav til loftshøjder indebærer formodentlig ikke almindeligvis kritiske situationer med hensyn til, om dyrene har mulighed for at stå oprejst. Frihøjden over dyrene er imidlertid vigtig for ventilationsforholdene, hovedets bevægelsesfrihed og mulighed for at termoregulere, som det nævnes i rapporten. Minimumskravene til loftshøjde for svinetransporterne ved anvendelse af en mekanisk ventilationssystem kan derfor være problematisk i denne sammenhæng. Tilladelse af en 5 pct. afvigelse for transport af svin på 110 kg og mekanisk ventilationssystem vil således indebære en reduktion af frihøjden i en størrelsesorden på 20 pct. og må således forventes at have betydelige negative konsekvenser for svinenes velfærd, især med hensyn til varmebelastning og forringet luftkvalitet. DJF finder således, at den delvise legalisering af en sådan overskridelse ved en klipgrænse på 5 pct. overskridelse ikke er acceptabel, idet overholdelse af loftshøjden kun i begrænset omfang må anses at bero på vurderinger i den aktuelle situation. DJF mener således, at der alene bør accepteres en afvigelse svarende til måleusikkerhed.

DJF bemærker i forbindelse hermed, at det er afgørende, at ordningen er baseret på konkrete krav og mål, som er mulige for chaufføren at kontrollere, før transporten indledes. DJF foreslår således, at der iværksættes undersøgelser af kontrolmulighederne i forbindelse med kravene om areal for så vidt angår andre dyrearter end svin og i forbindelse med loftshøjde, idet kontrol af loftshøjde ikke er tilstrækkelig velunderbygget. Derudover nævnes det, at det kan være vanskeligt at definere mængden af strøelse, der afhænger af en række faktorer, herunder også bortskaffelse af ekskrementer, der ikke kan kontrolleres. For så vidt angår kravene om ventilationskapacitet – og forhold samt kravene til vand og foder er der ifølge DJF tale om konkrete og målbare krav, der kan kontrolleres ved måling af rumtemperatur og iltindhold samt vandtryk mv. Kriterierne for dyrenes transportegnethed er ifølge DJF præciseret i rapporten og kan desuden beskrives i en manual.

Endelig finder DJF, at det kan overvejes at lade klippekortordningen omfatte klip for at lade dyrene transportere i rum, hvor der findes beskadiget inventar, som kan indebære en risiko for, at dyrene kommer til skade under transporten.

Anima er enig i, at klippekortordningen bør omfatte overtrædelser af direkte betydning for dyrs velfærd, herunder overtrædelser vedrørende areal, indvendig højde, ventilation, vanding og fodring, strøelse og transportegnethed. Anima mener imidlertid, at overtrædelser vedrørende transporttid (dyrenes transport- og hviletid) og chaufførernes køreadfærd også bør være omfattet af ordningen. En transportør skal således kunne straffes for ikke at udvise rettidig omhu i forbindelse med transport af dyr, f.eks. ved at transportere dyr under vejrforhold, der udgør en kørselsrisiko for dyrene.

Anima finder i øvrigt ikke, at det er afgørende, at overtrædelser omfattet af ordningen er direkte målbare, idet det er nødvendigt at foretage helhedsvurderinger af dyrenes forhold i forbindelse med transport af dyr. Der skal således stilles krav til transportøren og hans chauffører om, at de orienterer sig om, hvad der udgør uforsvarlig eller utilstrækkelig behandling.

Justitsministeriet kan tilslutte sig arbejdsgruppens forslag om, at overtrædelser af reglerne vedrørende arealkrav, indvendig højde af køretøjet, ventilation, transportegnethed, fodring og vanding, og kravet om til-

strækkelig strøelse skal være omfattet af klippekortordningen og medføre klip samt i sidste ende frakendelse af retten til at transportere dyr.

Justitsministeriet er i den forbindelse enig med arbejdsgruppen i, at klippekortordningen skal omfatte forseelser af en vis grovhed, således at ikke enhver overtrædelse af reglerne om transport af dyr skal medføre klip og mulighed for frakendelse. Det er i den sammenhæng Justitsministeriets opfattelse, at frakendelse af retten til at drive erhverv er en meget indgribende retsfølge for både transportører og chauffører, og at der derfor som udgangspunkt kun bør ske en udvidelse af adgangen til rettighedsfrakendelse i tilfælde, hvor væsentlige hensyn taler derfor. Klippe- kortordningen bør således kun omfatte forhold, hvor overtrædelserne kan have direkte betydning for dyrenes velfærd.

Justitsministeriet har på denne baggrund tilsluttet sig arbejdsgruppens forslag om, at overskridelser af arealkravene med mere en 10 pct. og kravene til indvendig højde med mere end 5 pct. skal være omfattet af klippekortordningen. Justitsministeriet skal i den forbindelse bemærke, at mindre alvorlige overtrædelser af reglerne om transport af dyr fortsat vil kunne straffes efter de almindelige regler om bødestraf, jf. punkt 3 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, ligesom overtrædelser, der har medført lidelser for dyrene efter omstændighederne vil kunne medføre frakendelse efter de almindelige frakendelsesregler.

Det bemærkes i den forbindelse, at Justitsministeriet har valgt at følge arbejdsgruppens forslag om at udvide mulighederne for frakendelse ved at indføre adgang til at idømme en betinget frakendelse af retten til at transportere dyr også uden for klippekortordningens anvendelsesområde. Der henvises i den forbindelse til punkt 4 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Ligesom arbejdsgruppen lægger Justitsministeriet vægt på, at klippekortordningen så vidt muligt kun omfatter overtrædelser, som er objektive og klart definerede. Det er efter Justitsministeriets opfattelse af afgørende betydning for klippekortordningens præventive effekt, at der er den fornødne klarhed over ordningens indhold. For at leve op til dette krav finder Justitsministeriet, at kun overtrædelser af reglerne om areal og indvendig højde, hvor kravene er klart definerede, bør være omfattet af ordningen.

For så vidt angår kravene vedrørende strøelse, transportegnethed og ventilation, finder Justitsministeriet ligesom arbejdsgruppen, at disse krav er af så afgørende betydning for dyrenes velfærd under transport, at overtrædelser heraf bør være omfattet af en klippekortordning, der har til formål at tilskynde transportører og chauffører til at overholde reglerne om transport af dyr til gavn for dyrenes velfærd.

I forhold til arbejdsgruppens forslag finder Justitsministeriet endvidere, at også reglerne om hviletid for dyrene bør indgå i klippekortordningen. Justitsministeriet har herved lagt vægt på, at disse regler tjener et væsentligt dyrevelfærdsmæssigt formål, herunder navnlig at begrænse de gener, som de lange transporter indebærer for dyrene.

Der henvises i det hele til punkt 5.4. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget vedrørende de enkelte overtrædelser, som foreslås omfattet af ordningen.

2.4. Klippe kortordningens anvendelse over for udenlandske transportører og chauffører

Landbrugsraadet bemærker, at det er vigtigt at være opmærksom på, at en klippekortordning meget vel kan føre til såkaldt ”udflugning” af danske virksomheder og arbejdspladser. Landbrugsraadet anfører, at der i rapporten er peget på manglende muligheder for at fratage udenlandske virksomheder retten til at transportere dyr, hvilket netop øger risikoen for udflugning. Landbrugsraadet finder dette uheldigt, da danske firmaer internationalt set har en høj standard både med hensyn til transportører, chauffører og bilernes standard. Landbrugsraadet vil derfor kraftigt opfordre til, at der arbejdes på, at et regelsæt om klippekort udbredes til hele EU, da det vil sikre ens vilkår og ikke mindst en meget større dyrevelfærdsmæssig effekt end en ensidig dansk ordning.

Dansk Transport og Logistik (DTL) er af den opfattelse, at det næppe bliver muligt at strafforfølge udlændinge på samme måde som danskere, og at det kan medføre, at udenlandske vognmænd og chauffører vil have lettere ved at fortsætte deres virksomhed i Danmark på trods af kliprelevante overtrædelser af de danske regler. Reglerne om klip i autorisationen til at udføre dyretransporter vil derfor have en konkurrenceforvridende konsekvens for de danske transportører.

Dansk Erhverv er ligeledes af den opfattelse, at den foreslåede ordning ikke i fuldt omfang vil kunne håndhæves over for udenlandske transportvirksomheder. Idet ordningen stiller ganske strenge krav til transportørerne, vil indførelsen af en klippekortordning efter Dansk Erhvervs opfattelse betyde, at flere transporter vil blive udført af udenlandske virksomheder, som dermed vil udkonkurrere de danske virksomheder til skade for dyrevelfærden og dansk konkurrenceevne.

Danske Svineproducenter anfører, at klippekortordningen vil kunne medføre betydelige konsekvenser for chaufførerne og deres familier samt konkurrencefordrejende resultater til ugunst for dansk produktion og transport.

Anima bemærker, at det efter foreningens opfattelse bør overvejes, hvorvidt det er juridisk muligt at fratage udenlandske transportører/chauffører retten til at transportere dyr af dansk oprindelse fra udenlandske samlesteder.

Justitsministeriet er enig i, at det er af væsentlig betydning for effektiviteten af klippekortordningen og for overholdelsen af lovgivningen om transport af dyr, at der er mulighed for at håndhæve reglerne også over for de transportører og chauffører/ledsagere, som er hjemmehørende i udlandet. Justitsministeriet er således opmærksom på, at der kan være risiko for at nye strenge regler vil forvride dansk transporterhvervs evne til at konkurrere med transportører fra andre EU-lande, hvis sanktionsregler og regler om frakendelse ikke kan håndhæves effektivt over for udenlandske transportører og udenlandske chauffører/ledsagere.

Justitsministeriet finder det dog vigtigt at fremhæve, at der ikke vil være vanskeligheder med at gennemføre en straffesag og fuldbyrde en eventuel dom – herunder om rettighedsfrakendelse i forhold til dyretransporter i Danmark – over for en person, der har bopæl i Danmark, men som eksempelvis driver transportvirksomhed gennem et selskab med hjemsted i udlandet eller ved anvendelse af køretøjer indregistreret i Danmark. "Udflugning" af en vognpark eller et vognmandsselskab til udlandet fritager ikke ejeren for personligt strafansvar eller rettighedsfrakendelse i Danmark, hvis den pågældende forsætligt eller uagtsomt har overtrådt reglerne om transport af dyr i Danmark.

Som arbejdsgruppen har peget på, kan der imidlertid være vanskeligheder forbundet med at få sagerne gennemført ved de danske domstole i

forhold til navnlig udenlandske transportører, og at få fuldbyrdet en eventuel dom.

Det er dog Justitsministeriets opfattelse, at de fælles regler i transportforordningen om gensidig bistand mellem myndighederne, jf. transportforordningens artikel 26 og rammeafgørelsen om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på bødestraffe vil gøre det lettere at inddrive bøder og anmode om rettighedsfrakendelse eller tilbagekaldelse af autorisation i det land, hvor transportøren er hjemmehørende.

Til yderligere sikring af inddrivelsen af bøder for overtrædelser af reglerne om transport af dyr foreslår Justitsministeriet endvidere, at der indføres en hjemmel i dyreværnsloven, som gør det muligt for politiet at tilbageholde udenlandske køretøjer, indtil en bøde er betalt. Reglen, der svarer til reglen i færdselslovens § 120, skal sikre, at det bliver lettere af inddrive bøder for overtrædelser begået af chaufføren.

Der henvises i øvrigt til punkt 9 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

2.5. Øvrige tiltag uden for klippekortordningen

Anima anbefaler, at arbejdsgruppens overvejelser med hensyn til udvidet dyrlægekontrol, leverandørens ansvar, kørsel og læsning samt offentliggørelse af vejledninger, gøres til genstand for seriøse overvejelser med henblik på via lovgivning at forbedre forholdene for dyrene. Anima peger desuden på, at leverandøren af de dyr, der skal transporteres, også bør pålægges et ansvar for, at dyrene har en sundhedstilstand, der gør dem egnede til transport. Det bør derfor overvejes, om sådanne overtrædelser også bør udløse bøder til leverandøren, således at denne hæfter for overtrædelserne sammen med chaufføren og transportøren.

Det Jordbrugsvidenskabelige Fakultet (DJF) finder som Anima, at klippekortordningen bør ledsages af skærpede sanktionsmuligheder over for producenterne, som har de bedste forudsætninger for at vurdere størrelse og antal af dyr, der skal transporteres samt de enkelte dyrs transportegnethed. DJF anbefaler desuden, at klippekortordningen ledsages en konkret tolkningsmanual for de enkelte overtrædelser, og at man nøje overvejer indhold, form og opbygning af uddannelseskurserne til chaufførerne.

Dansk Transport og Logistik (DTL) peger på, at der samtidig med klippekortordningens indførelse bør ske en klar præcisering landmandens ansvar i relation til overtrædelser af reglerne om transport af dyr. Landmanden bør således navnlig kunne holdes ansvarlig for at informere chaufføren om dyrenes transportegnethed samt oplysninger om dyrens samlede antal og vægt, som har betydning for fastsættelsen af arealkravene. Landmanden bør således udarbejde en ”transferseddel”, som chaufføren medbringer til slagteriet og overgiver til dyrlægen ved slagteriet, således at chaufføren kan friholdes for ansvar.

SPF-Selskabet (SPF) er enig i arbejdsgruppens anbefaling om at gøre vejledninger og instrukser tilgængelige og mener, at myndigheder bør pålægges at udsende vejledninger og instrukser direkte til de autoriserede transportvirksomheder.

Landbrugsraadet opfordrer til, at man afventer resultaterne af klippekortordningen, før der iværksættes nogle af de øvrige kontrol – og sanktionstiltag, som arbejdsgrupperapporten peger på.

Justitsministeriet finder ligesom arbejdsgruppen, at producenten/leverandøren, dvs. landmanden, der indlader dyrene til transport, i mange tilfælde har et væsentligt medansvar for, at reglerne om transport af dyr bliver overholdt. Dette gælder navnlig i forbindelse med overholdelsen af arealkravene, hvor den pågældende chauffør, der skal udføre transporten efter omstændighederne kan have vanskeligt ved at vurdere dyrenes antal og vægt.

I lyset af disse vanskeligheder – og for at understrege transportørens og leverandørens (landmandens) ansvar henholdsvis for at stille tilstrækkelige transportmidler til rådighed for transporten og for ikke at levere flere eller tungere dyr end aftalt vil Justitsministeriet – i det omfang det er muligt inden for rammerne af EU-retten – udforme en ordning, hvorefter landmanden udarbejder en ”vejeseddel” med oplysning om antallet og vægten af de dyr, der skal transporteres. Ved at stille krav om en sådan ”vejeseddel”, som skal forevises transportøren eller chaufføren forud for transporten, vil det bedre kunne sikres, at der ikke læsses flere dyr på køretøjet end arealkravene tillader.

Der henvises herom i det hele til punkt 1.1.3. og 5.4.2. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Når det drejer sig om vurdering af dyrenes transportegnethed, er Justitsministeriet enig med arbejdsgruppen i, at det oftest vil være producenten/leverandøren, der bedst kender dyrenes tilstand og bør påtage sig hovedansvaret for, at dyr, som er skadede eller syge, ikke udsættes for transport. For at understrege producentens ansvar i forbindelse med f.eks. sager om transportegnethed foreslår Justitsministeriet, at man i forbindelse med indførelsen af klippekortordningen samtidig foretager en fordobling af minimumsbøderne for landmænds og transportørers overtrædelser af reglerne om transport af dyr, således at landmændene, der i mange tilfælde vil have det økonomiske incitament i forbindelse med en overtrædelse, forudsættes at få en væsentlig højere bøde for overtrædelser af reglerne om transport af dyr - herunder reglerne om transportegnethed - end det er tilfældet i dag. Der henvises i den forbindelse til punkt 3 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Justitsministeriet er endelig enig med arbejdsgruppen i, at det vil kunne være af betydning for virksomheders og chaufførers mulighed for at overholde de gældende regler om dyretransport, at der er adgang til vejledninger, manualer mv., som beskriver de gældende regler samt muligheden for at undgå overtrædelser af disse.

Justitsministeriet vil sammen med Fødevarestyrelsen således overveje, hvordan det kan sikres, at sådanne oplysninger gøres tilgængelige for transportører og chauffører.