

Matvælaráðuneytið
Mál nr. S-54/2024



Reykjavík 7. mars 2024

Efni: Umsögn Dýraverndarsambands Íslands um drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um velferð dýra nr. 55/2013.

Dýraverndarsamband Íslands (DÍŚ) fagnar að til stendur að gera breytingar á lögum um velferð dýra og þá sérstaklega að stuðlað verði að bættu eftirliti. DÍŚ styður eindregið þá breytingu að fallið verði frá skipun ráðherra á yfirdýralækni og að forstjóri Matvælastofnunar (MAST) beri ábyrgð á ráðningu í stöðuna. Jafnframt telur DÍŚ það mikið framfaraskref að dýragarðar falli undir lögin og minnir að auki á að setja þarf sérstaka reglugerð um velferð dýra í dýragörðum, sem og í ferðapjónustu með dýr, sbr. fyrirtæki með hestaferðir o.þ.h. Þá fagnar DÍŚ því að efla eigi heimildir MAST til að gera óviðunandi búnað sem notaður er við aflifun dýra upptækan og að stofnunin geti gert gert samninga við aðila sem metnir eru hæfir til að taka við dýrum sem hafa verið vörslusvipt.

DÍŚ lét vinna skýrslu um reynslu af eftirliti MAST með velferð búfjár¹ árið 2022. Kynntar voru 17 umbótatillögur. Þar ber hæst tillaga sambandsins um að eftirlit með velferð dýra verði fært frá MAST og komið fyrir í sérstakri Dýravelferðarstofu. Dýravelferðarstofa yrði óháð og aðskilin frá starfsemi MAST og dýravelferð þar með gert hærra undir höfði en verið hefur. Það hefur sýnt sig, þrátt fyrir góðan vilja, að núverandi fyrirkomulag þjónar ekki markmiðum laga um dýravelferð. Það að eftirlit með matvælaíðnaði og framleiðslu sé undir sama hatti og dýravelferð felur í sér hættu á hagsmunaárekstrum og að dýravelferðin sé sett skör lægra en hagsmunir matvælaframleiðenda. Þetta sést bersýnilega varðandi ólöglegar halaklippingar á svínum hér á landi þar sem stofnunin bregst ekki við.

Til vara leggur DÍŚ til að embætti umboðsmanns dýra verði stofnað, að starf MAST verði eftt og jafnframt verði skýrari greinarmunur gerður á hinni tvíþættu meginstarfsemi og hlutverki stofnunarinnar.

Aðrar tillögur úr skýrslu DÍŚ sem við leggjum áherslu á að bætt verði við dýraverndarlögin nú er að allt búfjárhald verði leyfisskipt, óháð umfangi þess og eðli. Skortur er á áskilnaði um sérstakt

leyfi fyrir almennu búfjárhaldi, en slík leyfisveiting gæti síðan orðið grundvöllur leyfissviptingar. Jafnframt er nauðsynlegt að fjölga dýraeftirlitsfólki og tíðni eftirlitsheimsóknna verði aukin til að veita aðhald. Í dag líður of langur tími á milli eftirlitsheimsóknna og of mikið treyst á ábendingar frá almenningi sem oft veigrar sér við að tilkynna vegna áreitis sem því getur fylgt. Verja þarf velferð dýra betur en gert er með reglubundnu árlegu eftirliti í stað áhættumiðaðs eftirlits sem nú er.

Velferð dýra er ekki hluti af skuldbindingum Íslands samkvæmt EES samningnum, nema regluverk um vernd dýra sem notuð eru í vísindaskyni þar sem sú tilskipun var innleidd sérstaklega með reglugerð nr. 460/2017 og eftir því sem næst verður komist einnig regluverk um vernd dýra við aflífun með reglugerð 911/2012.

Aðrar Norðurlandþjóðir hafa innleitt evrópskt regluverk um dýravelferð að fullu. Ríkisendurskoðun telur í úttekt sinni að matvælaráðuneyti þurfi að móta skýra stefnu með hvaða hætti kröfur um dýravelferð eigi að fylgja þróun í evrópskum rétti eða þróun í nágrannaríkjum og hvernig sú þróun sé vöktuð. Þetta á bæði við um faglegar kröfur um velferð búfjár sem og kröfur til hins lögbundna stjórnvalds um skipulag og útfærslu eftirlits MAST með velferð lifandi búfjár þar sem gildissviði EES samnings sleppir. Þannig er að mati Ríkisendurskoðunar eðlilegt að líta til annarrar löggjafar, einnig þeirrar sem Ísland er ekki skuldbundið að innleiða, til að styðja við þróun á íslenskum kröfum og framkvæmd.

Í drögum frumvarpsins segir að ráðuneytið sé í reglubundnu samstarfi á alþjóðlegum grundvelli og fylgist auk þess með framþróun á málefnasviði dýravelferðar í gegnum til dæmis norrænt samstarf. Því hefur verið haldið fram að íslenskt regluverk um velferð einstakra búfjártegunda byggi á sambærilegum sjónarmiðum og gilda innan Evrópusambandsins. Engu að síður kom ESA fram með ábendingar í sjö liðum þar sem úrbóta var þörf að mati þeirra, þegar stofnunin gerði úttekt á framkvæmd eftirlits með velferð dýra á Íslandi árið 2021. Tillagan að frumvarpi á að taka á nefndum vanköntum og er m.a. gert ráð fyrir að bæta eftirlit með velferð dýra í umfangsmiklu dýrahaldi með tillögu um leyfisskyldu. Að mati DÍS er hins vegar enginn vafi á að meiri kröfur eru gerðar til dýravelferðar á Norðurlöndunum og einnig hjá ESB en gert er hér á landi.

Um einstakar greinar umræddra draga að frumvarpi

2. og 3. gr

DÍS leggst gegn tillögum 2. og 3 gr. er lúta að því að leggja niður fagrád um velferð dýra með því að skipta því upp í tvö ráð. Samkvæmt 2 gr. yrði til dýravelferðarráð og 3. gr. nefnd um dýr sem eru notuð í vísindaskyni. Með því að leggja niður fagrád og skipta því upp, með þessum hætti, telur DÍS ljóst að skilvirkni mála er varða velferð dýra muni verða minni en áður, siðferði þess að nytja dýr hvort sem það er út frá sjónarmiðum velferðar eða einhvers annars muni lúta í gras og hætta verði togstreitu um það hvor nefndin ætti að taka fyrir mál er varða velferð dýra út frá hugmyndum um notkun á þeim. Tillagan um tvö ráð (nefndir) er ekki í samræmi við tillögur ríkisendurskoðanda um hugsanlegar breytingar á starfi og skipan fagráðs, en þar kom fram að

skoða þyrfti hvernig efla mætti sjálfstæði ráðsins. Tillögurnar virðast ganga í þveröfuga átt við þá sem ríkisendurskoðandi hvatti til.

DÍS leggur til að þessum tillögum verði hafnað. Mikilvægt er að efla sjálfstæði fagráðsins með því að breyta skipan þess þannig að fastir fagráðsmenn komi ekki úr starfslíði MAST og bæta fremur við ráðið aðilum til mats á þeim hluta er varðar mat á notkun dýra í vísindaskyni. DÍS vill einnig árétta að sambandið hefur átt fulltrúa í ráði um dýravelferð allt frá miðri síðustu öld þegar fyrsta ráðið um velferð dýra var stofnað. DÍS hefur verið skilgreint með sæti í ráðinu í lögum frá árinu 1994 og óskar að svo verði áfram.

4. gr.

DÍS vill til viðbótar benda á nauðsyn þess að skerpa á 7. gr. laganna um hjálparskyldu með því að bæta við 1 mgr. á *“eftir föngum”*, *“eða björgun með flutningum þegar aðstæður krefjast þess”* og málsgreinin verði svohljóðandi:

“Þeim sem verður var við eða má ætla að búfjár eða gæludýr sé sjúkt, sært, í sjálfheldu eða bjargarlaust að öðru leyti ber að veita því umönnun eftir föngum eða björgun með flutningum þegar aðstæður krefjast þess.”

Nýleg dæmi eru um að dýrum sé ekki bjargað eftir að fólki hefur verið komið til bjargar vegna náttúruvárs, sbr. vegna snjóflóða eða eldgosa, heldur eru dýr flokkuð sem aðrar eignir og björgun þeirra framkvæmd samkvæmt mati á verðmætum. Dýr eru skilgreind sem lausafé skv. lögum, en einnig skyni gæddar verur skv. lögum um velferð dýra og þetta þarf að bæta og skýra í lögnum til að verja velferð dýra á hættusvæði.

7. gr.

DÍS vill benda á nauðsyn þess að búfjárhald verði gert leyfisskylt hér á landi eins og gerist á Norðurlöndum og víða í Evrópu. Þannig væri hægt að bregðast hraðar við brotum á lögum um velferð dýra, ekki einungis með vörslusviptingu og sektum heldur einnig með leyfissviptingu. Tryggja þyrfti einfalda endurnýjun leyfis hjá þeim sem hafa ekki fengið neinar athugasemdir um dýravelferð.

Leyfisskylda myndi jafnframt auðvelda eftirlit og inngrip þar sem útihús, gripahús, væru skilgreind sem atvinnurekstur en ekki sem hluti af heimili ábúenda sem er stjórnarskrárvárið. Yrði almenn leyfisskylda tekin upp væri hægt að hugsa sér hana þannig að hún yrði bundin við alla ábúendur á viðkomandi búi eða við búið sjálft. Þannig væri hægt að koma í veg fyrir að hægt yrði að flytja leyfi á milli ábúenda á sama búi. Í dag höfum við dæmi um aðila sem hefur verið bannað að halda búfé með dómi. Þrátt fyrir þennan dóm er búfé enn á staðnum þar sem bannið tók ekki til maka. Búfjárhald er atvinnurekstur og nauðsynlegt er að velferð dýranna sé varin enn frekar með leyfisskyldu.

8. gr.

DÍS vill benda á að tímamörkin í reglugerðinni um dýraflutninga nær einungis til flutninga til lands, en ekki til sjós eða í flugi.

10. gr.

DÍS tekur undir eftirfarandi tillögu: *Á eftir orðinu “manna” í 1. másl. 2. mgr. 21. gr. koma orðin: , og villt dýr þar sem því er viðkomið.*

Það er óforsvaranlegt að mati DÍS að drekkingar á mink séu leyfðar. Banna á drekkingar á mink eins og öðrum dýrum þar sem um er að ræða dýraníð, það tekur minkana langan tíma að drukkna þar sem dýrin berjast um þar til þau örmagnast. DÍS leggur til að málsgreinin

„Dýr í umsjón manna skulu svipt meðvitund fyrir aflifun nema þegar aflifunin veldur meðvitundarleysi umsvifalaust. Að lokinni aflifun skal gengið úr skugga um að dýr sé dautt. Óheimilt er að aflífa dýr með því að drekkja þeim nema um sé að ræða gildruveiði minka sem hluta af skipulögðum aðgerðum til að halda minkastofninum í skefjum sem heimil er samkvæmt ákvæðum laga um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum. Slík gildruveiði er þó aðeins heimil að hún hafi verið tilkynnt Umhverfisstofnun.“

verði:

„Dýr í umsjón manna skulu svipt meðvitund fyrir aflifun nema þegar aflifunin veldur meðvitundarleysi umsvifalaust. Að lokinni aflifun skal gengið úr skugga um að dýr sé dautt. Óheimilt er að aflífa dýr með því að drekkja þeim.“

Jafnframt vill DÍS benda á að gasið sem notað er við deyfingu á svínum fyrir aflifun veldur dýrunum ótta, streitu og sársauka þar sem hár styrkur koltvíoxíð gass myndar síru í öndunarvegi dýranna. Það tekur svín um 60 sekúndur að kafna með þessari aðferð og upplifa dýrin dauðastríð þar sem þau fá mikla köfnunartilfinningu. Evrópska matvælaöryggisstofnunin álitur notkun gasklefa við slátrun svína alvarlegt velferðarmál sökum þessa. Notkun koltvíoxíð gass við deyfingu svína fyrir aflifun er ein algengasta aðferð við deyfingu á svínum hér á landi, eða um 90% af þeim svínum sem slátrað er. Þessi aðferð við deyfingu fyrir aflifun er ekki í samræmi við lög um velferð dýra og á að banna með lögum.

Varðandi aflifun loðdýra er heimilt skv. lögum að nota koltvíoxíð gas til að slátra dýrunum og gildir hið sama, dýrin upplifa ótta, streitu og sársauka sem er óviðunandi og ekki í samræmi við markmið laga um velferð dýra.

16.-21. gr.

Hvað varðar viðurlög telur DÍS að aukin úrræði í baráttunni gegn afbrotum gagnvart dýrum séu nauðsynleg, refsingar þvingdar og að dýravelferðarlögin verði skilvirkari.

Í því skyni leggur DÍS einnig eftirfarandi til:

- Auka kærheimildir eftirlitsstofnunnar og almennings til að kæra hugsanleg brot til lögreglu.

- Auka sektarheimildir og önnur þvingunarúrræði stofnunarinnar. Tryggja þarf að sektir séu ekki það lágar að það í einhverjum tilvikum virðist ákjósanlegt að greiða þær í stað þess að ráðast í nauðsynlegar úrbætur.

- Auka valdheimildir stjórnsluaðila til að taka á erfiðum vanrækslumálum eins fljótt og auðið er.
- Tryggja betur rétt eftirlitsstofnunnar til að komast án dómsúrskurðar inn í gripahús þar sem eru vörslusvipt dýr og einnig tryggja betur rétt stofnunarinnar til að nota það sem til þarf á búinu til hefðbundinnar umhirðu. DÍS vill áréttta að með leyfisskyldu yrðu útihús, gripahús, ekki lengur skilgreind sem hluti af heimili ábúenda og ekki varið með vísun í friðhelgi einkalífisins.
- Tryggja þarf betur skyldu umráðamanns til að aðstoða bústjóra við umhirðuna eftir þörfum, t.d. þegar um tæknivætt dýrahald er að ræða.
- Auka rétt eftirlitsstofnunnar til að gera ólöglegan búnað upptækan (eins og lagt er til í frumvarpinu).
- Tryggja þarf nauðsynlega að þeir aðilar sem gerast brotlegir við lög um velferð dýra missi opinberan stuðning við búrekstur sinn.

Breytingar á öðrum lögum

Tillaga DÍS varðandi 4. gr. frumvarpsins varðar 7. gr. laga um velferð dýra. Að mati DÍS er mjög brýnt að gera breytingar á lögum um almannavarnir. Með setningu laga 55/2013 um velferð dýra var loks viðurkennt að dýr séu skyni gæddar verur. Engar breytingar voru hins vegar gerðar í lögum 82/2008 um almannavarnir við setningu laga 55/2013, en þar er einungis talað um fólk. Dýrum og öðrum eignum er bjargað út frá verðmæti þeirra, án tillits til þess að dýr eru lifandi, skyni gæddar verur. Því leggur DÍS áherslu á að “og dýr” verði bætt við eftir “fólk” í 23. gr. 1. mgr. og eftir “fólks í” 24. gr. 1. mgr. í lögum 82/2008 um almannavarnir.

Virðingarfyllst f.h. stjórnar DÍS,

Linda Karen Gunnarsdóttir.

Linda Karen Gunnarsdóttir
formaður

-
1. Bætt dýravelferð - staða og tillögur til úrbóta. Ágúst Ólafur Ágústsson 2022.
<https://www.dyravernd.is/skyrsla.html>