

Nefndarálit

um frumvarp til laga um velferð dýra.

Frá atvinnuveganefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið. Á fund nefndarinnar komu Kristinn Hugason frá atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu, Jón Gíslason, Viktor Pálsson, Sigurborg Daðadóttir og Halldór Runólfsson frá Matvælastofnun, Guðbjörg Þorvarðardóttir frá Dýralæknafélagi Íslands, Sigurborg Daðadóttir frá Dýraverndarráði, Hörður Harðarson og Geir G. Geirsson frá Svínaræktarfélagi Íslands, Ólafur H. Dýrmondsson, Elías Blöndal Guðjónsson og Karvel L. Karvelsson frá Bændasamtökum Íslands, Björn Halldórsson frá Sambandi íslenskra loðdýrabænda, Guðjón Bragason, Gunnlaugur Júlíusson og Tryggvi Þórhallsson frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Jón Einarsson frá sýslumanninum í Borgarnesi, Svava S. Steinarsdóttir frá Félagi heilbrigðis- og umhverfisfulltrúa, Sigrún Ágústsdóttir og Stefán Bogi Sveinsson frá Umhverfisstofnun, Óðinn Sigþórsson frá Landssambandi veiðifélaga, Guðbjörg Jóhannsdóttir frá Æðarræktarfélagi Íslands og Daði Kristjánsson frá ríkissaksóknara. Þá bárust nefndinni umsagnir um málið frá Velbú – samtökum um velferð dýra, Guðnýju Nielsen, Heilbrigðiseftirliti Reykjavíkur, Önnu Laxdal Þórólfsdóttur, Auði Magnúsdóttur, Bergþóru Eiríksdóttur, Fjólu Jóhannesdóttur, Friðnýju Heiðu Þórólfsdóttur, Ólafi Jónssyni, Salome R. Gunnarsdóttur, Sigrúnu Kristjánsdóttur, Slow Food Reykjavík, Víði Ragnarssyni, Bændasamtökum Íslands, Dýrahjálpi Íslands, Dýralæknafélagi Íslands, Dýralæknastofu Dagfinns, Dýraverndarráði, Dýraverndarsambandi Íslands, Hafrúnu Hlín Magnúsdóttur, Hákonu Hanssyni, Hjaltu Viðarssyni, Kattavinafélagi Íslands, Pétri Guðmundssyni, Svínaræktarfélagi Íslands, sýslumanninum í Borgarnesi, Æðarræktarfélagi Íslands, Brigitte Brugger, Félagi heilbrigðis- og umhverfisfulltrúa, Kristbjörgu Eyvindsdóttur, Landssambandi veiðifélaga, Matvælastofnun, Umhverfis- og samgönguráði Reykjavíkurborgar, Siðmennt, Sigríði Gísladóttur, Svavari Kjarrval Lútherssyni, Vaski á bakka ehf., Umhverfisstofnun, Önnu Lilju Valgeirsdóttur, Árna Stefáni Árnasyni, Sigurði Sigurðarsyni, Ævari Sigmari Hjartarsyni, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Þresti Reynissyni, Birni Halldórssyni, Landsambandi kúabænda, Félagi loðdýrabænda, Reyni Bergsveinssyni, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, ríkissaksóknara, Hrunamannahreppi, Fljótshálsdalsráði, ríkislögreglustjóranum, Sveitarfélaginu Árborg, Skaftárhreppi, Sambandi sveitarfélaga á Austurlandi, Hafnarfjarðarbæ, Sveitarfélaginu Skagafirði og Grímsnes- og Grafningshreppi. Þar að auki barst nefndinni undirskriftalisti með nöfnum rúmlega sex hundruð einstaklinga búsettra í ýmsum löndum Evrópu, Norður-Ameríku og Eyjaálfu.

Með frumvarpinu er lagt til að samþykkt verði ný lög um velferð dýra sem leysi af hólmi lög nr. 15/1994, um dýravernd, og að hluta einnig lög um búfjárhald o.fl., nr. 103/2002. Af lestri almennra athugasemda frumvarpsins má sjá að frumvarpið er afurð tillagna nefndar um endurskoðun dýraverndarlaga, nr. 15/1994, sem starfaði með það markmið að leiðarljósi að stjórnarsýsla og eftirfylgni mála á sviði dýraverndar yrði skilvirk og sem einföldust í framkvæmd. Tildrög endurskoðunarinnar voru að á grundvelli gildandi dýraverndarlaga þykir

ekki hafa náðst nægjanlega góður árangur í einstökum málum sem rakið er til þess að laga-umhverfið sé ekki fullnægjandi.

Í almennum athugasemdum frumvarpsins segir: *Með nýrri heildstæðri löggjöf er ætlunin að eitt ráðuneyti fari með forsjá löggjafarinnar og ein stofnun, Matvælastofnun, fari með framkvæmd málaflokksins en mikil fagþekking á velferð dýra er til hjá þeirri stofnun. Samhliða er lagt til að störf búfjárefnarmanna verði flutt frá sveitarfélögunum til Matvælastofnunar en hlutverk þeirra er að stærstum hluta eftirlit með velferð búfjár. Þessu fylgir hagræði og aukin skilvirkni í eftirlitinu [...].*

Almennt.

Sú afstaða kom oftlega fram í umsögnum og á fundum nefndarinnar að endurskoðun dýraverndarlaga væri þarft verk sem þyrfti að eiga sér stað sem fyrst. Bentu margir á erfið tilvik sem ekki hefur verið mögulegt að leysa úr á grundvelli gildandi laga. Þá var því fagnað að frumvarpið stefndi að mikilli einföldun þar sem lagt væri til að eitt ráðuneyti og ein ríkisstofnun fari með yfirstjórn og framkvæmd mála á sviði dýravelferðar.

Nokkuð rík samstaða er um að ljúka afgreiðslu málsins á líðandi löggjafarþingi. Engu síður komu fram margar athugasemdir við einstök ákvæði eða atriði frumvarpsins. Í ýmsum tilvikum stangast þessar athugasemdir á, sumar þeirra eru flóknar og tæknilegs eðlis og varð umfjöllun nefndarinnar nokkuð umfangsmikil og tímafrek vegna þessa.

Nokkrar almennar athugasemdir voru einnig gerðar við frumvarpið. Skipta má þessum athugasemdum í tvennt, annars vegar gagnrýni á að ekki sé tekið á tilteknum atriðum í ákvæðum frumvarpsins, t.d. með ákvæðum um bann við verksmiðjubúskap, loðdýrarækt o.fl. Hins vegar að of langt sé gengið í tilteknum atriðum, t.d. hvað varðar valdframsal til ráðherra.

Nefndin tekur afstöðu til hinnar almennu gagnrýni í umfjöllun um einstök ákvæði frumvarpsins, en tekur undir þá hvatningu umsagnaraðila að vinnu við reglugerðir sem setja þarf á grundvelli frumvarpsins verði hraðað eins og kostur er.

Hlutverk lögreglu.

Í umsögn sýslumannsins í Borgarnesi er bent á að lögreglu sé ætlað hlutverk samkvæmt fjórum greinum frumvarpsins. Þar kemur fram sú gagnrýni að vanþekking á störfum og hlutverki lögreglunnar liggi að baki tillögum frumvarpsins um aðkomu lögreglunnar að dýravelferðarmálum. Telur sýslumaðurinn það ekki falla vel að kjarnahlutverkum lögreglunnar að smala dýrum eða meðhöndla þau enda geti það verið tímafrekt og mannaflafrækt og jafnvel kalla á sérstaka þekkingu og reynslu af meðhöndlun dýra.

Samkvæmt 7. gr. frumvarpsins skal tilkynna það lögreglu ef maður verður var við sjúk eða særð dýr, dýr í sjálfheldu eða bjargarlaus að öðru leyti. Lögreglan skal kalla til dýralækni meti hún það svo að ástæða sé til. Í athugasemdum við frumvarpsgreinina kemur fram að ákvæðið sé keimlíkt ákvæðum 8. og 9. gr. gildandi dýraverndarlaga fyrir utan það að með frumvarpinu sé lagt til að bráðatilvik verði öll tilkynnt til lögreglu sé umráðamaður óþekktur. Þannig sé ætlunin að taka á bráðatilvikum þegar dýr kveljast, svo sem vegna sjúkdóma, slysa, misþyrminga, barsmiða eða þegar dýr lendir í sjálfheldu og fyrir séð að það muni kveljast eða dragast upp nema því sé komið til hjálpar. Í 8. og 9. gr. dýraverndarlaga er kveðið á um skyldur manna til að bregðast við komi þeir að sjúkum, lemstruðum eða bjargarlausum dýrum. Gert er ráð fyrir að lögreglu eða dýralækni sé gert viðvart eins fljótt og unnt er og ef nauðsynlegt reynist að deyða dýrið skal tilkynna það til lögreglu.

Samkvæmt 8. gr. frumvarpsins skal tilkynna það lögreglu eða Matvælastofnun leiki grunur á að meðferð á dýrum brjóti gegn lögum. Lögregla skal tilkynna Matvælastofnun ef henni berst slík tilkynning og skal Matvælastofnun kanna hvort hún sé á rökum reist.

Samkvæmt 2. mgr. 33. gr. frumvarpsins getur lögregla fyrirvaralaust tekið dýr úr vörslu eiganda eða umsjónarmanns leiki grunur á að um sé að ræða alvarlegt brot gegn lögum um velferð dýra. Í þessu skyni er lögreglu rétt að fara inn í íbúðarhús, útihús eða aðra þvílíka staði án dómsúrskurðar ef brýn hætta er talin á að bið eftir úrskurði valdi dýrum þeim er í hlut eiga skaða. Í skýringum við frumvarpsgreininna kemur fram að Matvælastofnun sé veitt heimild til að fara á hvern þann stað þar sem dýr eru höfð og kanna aðstæður þeirra og aðbúnað og fara á hvern þann stað sem dýr eru höfð við beitingu þvingunarúrræða. Henni sé þó ekki heimilt að fara inn í íbúðarhús, útihús eða aðra þvílíka staði án samþykkis eiganda eða umráðamanns nema að fengnum dómsúrskurði. Þá er sérstaklega tekið fram að kveðið sé á um heimildir lögreglu til að fara m.a. inn í íbúðarhús o.fl. þegar brýn hætta er talin á að bið eftir úrskurði valdi dýrum þeim er í hlut eiga skaða. Geti lögregla þá fyrirvaralaust tekið dýr úr vörslu eiganda eða umsjónarmanns. Að lokum er tekið fram að Matvælastofnun teljist umráðamaður dýra meðan vörslusvipting stendur yfir.

Í 2. gr. lögreglulaga er hlutverk lögreglu skilgreint. Meðal þeirra þátta sem lögreglunni er falið að annast eru vissulega þættir sem tengjast rannsókn afbrota, viðbragðs- og útkallsstörfum, og valdbeitingu samkvæmt lögreglulögum og lögum um meðferð sakamála. Þar er hins vegar einnig að finna aðra þætti sem t.d. varða það að fylgja málum eftir í samræmi við áskilnað annarra laga, aðstoða borgarana þegar hætta steðjar að, að veita yfirvöldum vernd eða aðstoð við framkvæmd starfa sinna samkvæmt fyrirmælum laga eða venju eftir því sem þörf er á og sinna öðrum verkefnum sem henni eru falin í lögum eða leiða af venju. Í III. kafla laganna er svo að finna reglur um skyldur lögreglumanna og framkvæmd lögreglustarfa, m.a. almenna valdbeitingarheimild í 14. gr. og sérstök ákvæði um skyldur borgaranna í samskiptum við lögreglu.

Að mati nefndarinnar falla þær skyldur, sem lagt er til að lögreglan hafi samkvæmt frumvarpinu, nokkuð vel að skilgreindu hlutverk lögreglu samkvæmt lögreglulögum. Vera kann að lögreglu skorti þekkingu til að bera kennsl á vandamál dýra eða til tiltekinnar umgengni við þau. Á móti kemur að lögregluembættin eru staðsett víða um land, umdæmi þeirra ná til dreifbýlisins, lögreglustörf eru fjölbreytt og lögreglan er oftast fyrst á staðinn þegar eitthvað bjátar á. Þar að auki fær nefndin ekki séð að nokkurt annað yfirvald hafi sambærilegar almennar heimildir eða valdbeitingarheimildir.

Gildissvið.

Í 2. gr. frumvarpsins er gildissvið frumvarpsins afmarkað. Þar er lagt til að gildissviðið nái til hryggdýra auk tífatlukrabba, smokkfiska og býflugna. Þá er tekið fram að ákvæðum frumvarpsins sé ætlað að verða lágmarksákvæði um meðferð dýra en þeim sé ekki ætlað að taka til hefðbundinna veiða og föngunar á villtum fiski.

Fyrir nefndinni kom fram nokkur gagnrýni á gildissviðsafmörkun frumvarpsins. Í fyrsta lagi var gagnrýnt að frumvarpinu væri ekki ætlað að ná til veiða og föngunar á villtum fiski enda væri hin svokallaða veiða-sleppa-aðferð verulega umdeild. Í öðru lagi var gagnrýnt að tekið væri sérstaklega fram að frumvarpinu væri ætlað að ná til tífatlukrabba, smokkfiska og býflugna en hvergi væri fjallað frekar um þau í frumvarpinu, hvorki í lagagreinum né viðauka. Í framhaldinu kom sú ágiskun fram að tilgangurinn helgaðist mögulega af því að þessi tilgreindu dýr væru stundum seld lifandi til matreiðslu en slíkt ætti við um fleiri dýr

sem frumvarpinu væri ekki ætlað að ná til. Í þriðja lagi kom fram gagnrýni á að gildissvið frumvarpsins væri fullafmarkað, það ætti í raun að ná til allra dýra án undantekninga.

Í athugasemdum við 2. gr. frumvarpsins kemur fram að flestir kaflar frumvarpsins nái að meginstefnu til dýra í umsjá manna eða þeirra sem eru nýtt af mannum þó svo að það nái einnig til ýmissa villtra dýra. Þá kemur þar fram nokkuð ítarleg tilgreining þeirra dýra sem falla undir upptalningu greinarinnar á dýraflokkum. Í framhaldinu er tekið fram að um nytjategundir sé að ræða. Þá er sérstaklega tekið fram að frumvarpið taki til býflugna þar sem þær séu ræktaðar til afurðaframleiðslu. Að undanskilja veiðar og föngun á villtum fiski er þar réttlætt með vísan til þess að ekki hafi þótt raunhæft að fella þær undir ákvæði frumvarpsins í ljósi þess að veiðiaðferðir eigi sér langa forsögu og ekki fáist séð að betri aðferðir við veiðar séu til staðar.

Að mati nefndarinnar byggist gildissviðsafmörkun frumvarpsins á þeirri hugsun að frumvarpið eigi að meginstefnu að innihalda reglur sem varða dýr sem mannskepnan hefur not af eða eru annars í hennar umsjón. Þessi mörk gerðu mögulegt að haga framsetningu ákvæða þannig að einblínt væri á tiltekna flokka dýra og tilteknar athafnir manna. Að öðrum kosti hefðu ákvæði frumvarpsins fyrirsjáanlega þurft að vera opnari og fjær því að vera atvika-bundin. Augljóst er að eitt kann að eiga við um búfé og annað um hvítabirni eða mýs. Þá hefur nefndin fullan skilning á því að frumvarpinu sé ekki ætlað að ná til veiða og föngunar á fiski enda eiga slíkar nytjar og þær aðferðir sem tíðkaðar eru sér langa sögu. Þá bendir nefndin á að þrátt fyrir að í frumvarpinu sé ekki að finna ákvæði sem beinlínis er ætlað að gilda sérstaklega um tífatlukrabba, smokkfiska og býflugur er þar með loku ekki skotið fyrir að í ákvæðum reglugerða sem settar verða á grundvelli laganna verði kveðið á um atriði sem þau varða.

Skilgreiningar.

Í 3. gr. frumvarpsins er að finna skilgreiningar tiltekinna hugtaka sem notuð eru í frumvarpinu.

Í umsögnum er gagnrýnt að í frumvarpsgreinina vantar skilgreiningu tveggja hugtaka *meindýra* og *villtra dýra*.

Í minnisblaði atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins til nefndarinnar kemur fram að allar skilgreiningar 3. gr. eigi rót sína að rekja til orðalags sem hafi áunnið sér sess í atvinnutengdu orðfæri.

Í umsögn Dýraverndarsambands Íslands kemur fram að sambandið telur hættu á að gælu-dýr eins og kettir verði flokkuð sem meindýr við vissar aðstæður ef meindýr verða ekki skilgreind sérstaklega í frumvarpinu. Í umsögn Slow Food Reykjavík er að sama skapi vísað til hættu á því að býflugur njóti of lítillar verndar, bent er á að meindýraeyðar auglýsi eyðingu býflugna- og geitungabúa og velferð býflugna sé algjörlega háð því að ekki verði litið á þær sem meindýr. Leggja Slow Food Reykjavík til að sérstaklega verði tekið fram í frumvarpinu að býflugur, kettir, refir og minkar teljist ekki til meindýra.

Skilningur nefndarinnar er að framangreindar tillögur um skilgreiningu meindýra byggist annars vegar á sjónarmiðum um að tryggja verði að tiltekin dýr teljist ekki til meindýra og hins vegar á því að heimila beri annars konar meðferð á tilteknum dýrum þar sem þau sé til ama eða valdi tjóni. Álit nefndarinnar er að slík sjónarmið hafi almennt ekki samstöðu með markmiðum frumvarpsins eins og þau eru skilgreind í 1. gr. enda eru þau almenns eðlis.

Nefndin bendir á að í athugasemdum við 27. gr. frumvarpsins kemur fram að gert sé ráð fyrir að miðað verði við meindýraskilgreiningu laga um hollustuhætti og mengunarvarnir og

stjórnvaldsfyrirmæla sem sett eru á grundvelli þeirra. Í 3. tölul. 4. gr. þeirra laga er heimild fyrir ráðherra til að setja reglugerð um meindýravarnir og eyðingu meindýra. Í 2. gr. reglugerðar um meindýraeyða, nr. 149/1989, kemur eftirfarandi fram: *Með meindýrum er [...] átt við rottur og mýs annars vegar, og skordýr og aðra hryggleysingja hins vegar, sem valda tjóni eða umtalsverðum óhreinindum í eða við hýbýli manna, í peningshúsum, farartækjum, vöruskemmum o.s.frv. Vargfugl (svartbakur og hrafn) telst einnig til meindýra, þegar hann veldur umtalsverðum óhreinindum eða tjóni í æðarvarpi, í eða við hýbýli manna, í peningshúsum, í fyrirtækjum, í vöruskemmum og í vatnsbólum.*

Á fundi nefndarinnar var bent á að í 3. gr. kæmi aðeins fram að skilgreiningar greinarinnar skyldu ná til laga um velferð dýra. Gagnrýnt var að ekki væri sérstaklega kveðið á um að skilgreiningunum væri einnig ætlað að gilda um merkingu orða í stjórnvaldsfyrirmælum sem sett kunna að verða á grundvelli laganna. Nefndin telur rétt að bregðast við þessu og leggur til að 3. gr. frumvarpsins hefjist á orðunum: *Í lögum þessum, reglugerðum og öðrum stjórnvaldsfyrirmælum settum á grundvelli þeirra er merking orða sem hér segir.*

Stjórn dýravelferðarmála.

Í 4. gr. frumvarpsins er fjallað um stjórn dýravelferðarmála. Þar kemur fram að ráðherra sé ætluð yfirstjórn málaflokksins en framkvæmdin skuli vera í höndum Matvælastofnunar.

Dýravelferðarstofnun – embætti yfirdýralæknis.

Nokkrir umsagnaraðilar telja rétt að sett verði á fót svokölluð Dýravelferðarstofnun sem annist eftirlit með aðbúnaði dýra og hafi það eina hlutverk að vinna að velferð þeirra. Telja þeir þannig m.a. að Matvælastofnun eigi aðeins að koma að málefnum dýra eftir að þeim hefur verið slátrað. Byggist hugmyndin á því að innan slíkrar stofnunar eigi að myndast sérþekking á sviði dýravelferðar og lögfræði dýraréttar og þar eigi að starfa óháðir aðilar lausir við tengsl við hagsmunaaðila. Er m.a. bent á að slíkar stofnanir séu starfræktar á öðrum sviðum í dag og er Samkeppniseftirlitið nefnt sem dæmi.

Í umsögn Dýralæknafélags Íslands er hins vegar lýst ánægju með að málefni dýravelferðar færist alfarið til Matvælastofnunar enda sé nauðsynlega fagþekkingu þar að finna. Þá leggur félagið til að yfirstjórn dýravelferðarmála verði látin heyra beint undir embætti yfirdýralæknis, forstöðumanns dýraheilbrigðissviðs Matvælastofnunar.

Skilningur nefndarinnar er að ýmsum stofnunum, eins og Samkeppniseftirlitinu, Neytendastofnu, umboðsmanni Alþingis o.fl. hafi verið komið á fót í því skyni að efla vernd þeirra sem standa höllum fæti í daglegum samskiptum sínum við aðila sem njóta yfirburða í ljósi stöðu sinnar. Segja má að maðurinn njóti vissulega yfirburða gagnvart dýrum, en sú staða mannsins er náttúruleg en ekki afurð samskipta eða samskiptakerfis manna. Þó svo að tíðarandinn hafi breyst töluvert og skilningur og samkennd manna gagnvart dýrum hafi aukist telur nefndin ekki þörf á því að bregðast við til samræmis við þær tillögur sem hér hefur verið fjallað um.

Álitsumleitan Matvælastofnunar.

Samkvæmt 2. mgr. 4. gr. frumvarpsins verður Matvælastofnun skylt að leita álits fagráðs um velferð dýra um stefnumótandi ákvarðanir og umsóknir um leyfi til dýratilrauna.

Í umsögn Matvælastofnunar er lögð til breyting þess efnis að stofnuninni verði heimilt að leita álits fagráðsins um stefnumótandi ákvarðanir en skylt að leita til ráðsins vegna umsókna um leyfi til dýratilrauna. Í rökstuðningi fyrir tillögunni kemur fram að stofnunin telur þrengt um of að hlutverki og mati hennar með tillögu frumvarpsákvæðisins. Bent er á að ráðherra

fari með yfirstjórn málaflokksins og Matvælastofnun sé ætlað að fara með framkvæmd stjórnáskrár en hlutverk fagráðsins eigi að verða ráðgefandi. Því telur stofnunin eðlilegt að henni verði veitt heimild til að leita ráðgefandi álits varðandi tiltekin málefni og álitaeefni, fremur en að henni verði skylt að leita slíks álits.

Í minnisblaði atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins kemur fram að ráðuneytið leggi áherslu á að orðalag ákvæðisins verði óbreytt enda sé gert ráð fyrir því að fagráðið hafi án undantekninga almennu hlutverki að gegna í stærri málum, þ.e. þegar taka þarf stefnumótandi ákvarðanir. Bendir ráðuneytið á að fagráðinu sé ætlað að taka við starfi núverandi Dýra-verndarráðs og hins vegar sé lagt til í 5. gr. frumvarpsins að yfirdýralæknir verði formaður þess. Telur ráðuneytið að með þeim hætti verði veitt ákveðið aðhald auk þess sem stuðningur fái af undantekningarlausu samráði við fagráðið varðandi stefnumótun í málaflökknum.

Að mati nefndarinnar mæla sterk rök með því að áfram verði kveðið á um skyldu Matvælastofnunar til að leita álits fagráðs um velferð dýra. Slík lögbundin álitsumleitan á án efa eftir að styrkja faglegan þátt stefnumörkunar stofnunarinnar.

Fagráð um velferð dýra.

Í 5. gr. frumvarpsins er lagt til að sett verði á stofn svokallað fagráð um velferð dýra, þ.e. nokkurs konar vettvangur fagfólks á sviði dýralækninga, dýrafræði, dýraatferlisfræði, dýravelferðar, dýratilrauna, búfjárfræða og siðfræði þar sem fengist verði við fræðileg álitamál á sviði dýravelferðar.

Nokkrar athugasemdir voru gerðar við ákvæðið. Í fyrsta lagi telur Matvælastofnun sérstaka þörf á því að skoðað verði hvort starfsemi fagráðsins muni hafa kostnaðaraukandi áhrif á rekstur stofnunarinnar. Telur stofnunin að fyrir þurfi að liggja hvernig standa eigi straum af kostnaðaraukanum. Í öðru lagi leggur Matvælastofnun áherslu á að starfsmaður sem ráðinn verður til fagráðsins hafi sérþekkingu og reynslu á sviði dýratilrauna. Dýralæknafélag Íslands telur nauðsynlegt að starfsmaðurinn hafi að lágmarki dýralæknismenntun. Undir það taka fleiri umsagnaraðilar. Í þriðja lagi er fundið að því að gert sé ráð fyrir því að Bændasamtök Íslands eigi fulltrúa í fagráðinu enda fari hagsmunir samtakanna ekki saman við hagsmuni dýra. Í fjórða lagi telur Dýrahjálpi Íslands mikilvægt að fulltrúi frá Dýrahjálpi fái sæti í fagráðinu.

Í minnisblaði atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins er minnt á að gert hafi verið ráð fyrir kostnaði Matvælastofnunar vegna fagráðsins í kostnaðarmati við frumvarpið. Þar kemur fram sú afstaða ráðuneytisins að starfsmaður fagráðsins skuli hafa sérþekkingu og reynslu á sviði dýratilrauna. Þó minnir ráðuneytið á að ekki er skilyrði að um dýralækni sé að ræða.

Í fylgiskjali I með frumvarpinu kemur fram það mat ráðuneytisins að frumvarp til laga um velferð dýra ásamt frumvarpi til laga um búfjárhald hækki samanlagt árleg útgjöld Matvælastofnunar um 115 millj. kr. á fyrsta ári. Eftir það nemi árleg útgjöld vegna frumvarpanna beggja um 106 millj. kr. á ári. Í kostnaðarumsögn fjármálaráðuneytisins um málið er vitnað til áætlunar atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins um að samanlagt hækki bæði frumvörpin árleg útgjöld Matvælastofnunar um 105 millj. kr. á fyrsta ári en eftir það nemi þau um 96 millj. kr. á ári þar sem 9 millj. kr. af þeim séu einskiptiskostnaður. Þar af sé kostnaður við verkefni samkvæmt frumvarpinu metinn 13 millj. kr. á ársgrunni. Gert er ráð fyrir að fagráðið muni þurfa á starfsmanni í hlutastarf að halda. Ekki er gert ráð fyrir auknum útgjöldum vegna nefndarlauna þar sem fagráðið komi í stað dýraverndarráðs sem starfi þegar samkvæmt gildandi lögum. Aftur á móti er gert ráð fyrir starfstengdum kostnaði vegna vinnu ráðsins, m.a. vegna útgáfu á ársskýrslu.

Að mati nefndarinnar þarf að tryggja Matvælastofnun nægileg fjárframlög til að standa undir rekstri fagráðsins. Ekki verður betur séð en að litið hafi verið til verkefna þess í kostnaðarmati fjármálaráðuneytisins. Þá telur nefndin eðlilega kröfu að starfsmaður fagráðsins hafi nauðsynlega sérþekkingu. Nefndin telur þó ekki ástæðu til að þrengja möguleika ráðsins umfram það að ráðinn skuli starfsmaður með sérfræðiþekkingu á starfssviði ráðsins. Telur nefndin eðlilegt að Bændasamtök Íslands eigi fulltrúa í fagráði um velferð dýra enda koma þau fram fyrir stóran hluta dýrahaldara í landinu. Innan samtakanna er til staðar veruleg þekking á meðferð og velferð dýra. Þó svo að sú þekking hafi skapast á grundvelli markmiða um búvöruframleiðslu á hún eflaust eftir að nýtast fagráðinu vel og skapa eðlilega breidd.

Almenn regla um meðferð dýra.

Í 6. gr. frumvarpsins kemur fram almenn regla um meðferð dýra. Þar er lagt til að skylt verði að fara vel með dýr og að umráðamaður beri ábyrgð á að annast sé um þau í samræmi við ákvæði frumvarpsins. Þá er sérstaklega tekið fram að ill meðferð dýra sé óheimil.

Í umsögn Dýrahjálpar Íslands er frumvarpsgreinin gagnrýnd fyrir að vera ekki nægilega skýr. Ekki sé í henni tilgreint hvað það þýði að *fara vel með dýr*. Lýsir Dýrahjálpin áhyggjum af því að greinin verði túlkuð of rúmt að þessu leyti.

Í umsögn Umhverfisstofnunar kemur fram að stofnunin telur ákvæðið hafa í för með sér að ábyrgð eiganda á meðferð dýrs falli niður sé umráðamaður annar en eigandi þess. Leggur stofnunin til að eigandinn verði ætíð látinn bera ábyrgð á dýri í sinni eigu, í það minnsta ef hann hefur af fúsum og frjálsum vilja látið dýrið í umsjá annars aðila. Þá bendir stofnunin á að hugsa megi sér tilvik þar sem eigandi er í góðri trú um að meðferð dýrsins sé í lagi og að ekki sé hægt að ætla að hann hafi vitað eða mátt vita að meðferð þess hafi verið ábótavant.

Í síðari málslið frumvarpsgreinarinnar segir að óheimilt sé að fara illa með dýr. Í athugasemdum við frumvarpsgreinina kemur fram að með illri meðferð sé m.a. átt við alla meðferð sem valdi sársauka, ótta eða óþægindum og sé ónauðsynleg. Óhætt er að gagnálykta sem svo að *góð meðferð dýra* feli a.m.k. ekki í sér meðferð sem veldur sársauka, ótta eða óþægindum nema slík meðferð reynist nauðsynleg. Mætti þannig sjá fyrir sér að læknismeðferð valdi sársauka en þegar hún er nauðsynleg með tilliti til velferðar dýrs þá teljist hún til góðrar meðferðar. Mat nefndarinnar er að það að *fara vel með dýr* hafi að vissu leyti óljóst inntak enda ógerlegt að skrá allar þær athafnir sem fela í sér góða meðferð eða illa meðferð. Mat á því hvers eðlis meðferð er hlýtur einnig að þurfa að taka mið af aðstæðum hverju sinni. Álit nefndarinnar er því að inntak meðferðar dýra sé skýrt og eðlilegt og verði að fá að mótast í framkvæmd. Að minnsta kosti er hægt að fullyrða að skilgreiningaratriði *illrar meðferðar* geti aldrei talist fela í sér að *farið sé vel með dýr*.

Í 7. tölul. 3. gr. frumvarpsins er hugtakið umráðamaður skilgreint. Þannig teljast eigendur dýra eða aðrir aðilar sem ábyrgir eru fyrir umsjá dýra til umráðamanna. Í athugasemdum við frumvarpsgreinina kemur fram að dýr séu oft og tíðum í umsjá annarra en eigenda sinna og því sé talið nauðsynlegt að það sé skýrt að sá sem hefur umsjón með dýri hverju sinni sé einnig ábyrgur fyrir meðferð þess. Í minnisblaði atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins lýsir ráðuneytið því að það sé ekki alfarið sammála túlkun Umhverfisstofnunar enda falli ábyrgð eiganda aldrei niður, hans sé alltaf hin endanlega ábyrgð. Hann sé hins vegar ekki ábyrgur fyrir broti gegn dýri í hans eigu þegar dýrið er í höndum umráðamanns sem er annar en eigandinn.

Skilningur nefndarinnar er að með 6. gr., sbr. 7. tölul. 3. gr. frumvarpsins, sé lagt til að komið verði á nokkurs konar ábyrgðarkerfi þar sem tryggt verði að ábyrgðin á meðferð dýra hvíli ávallt á herðum þess sem það stendur næst að hlutast til um að vel sé farið með dýr.

Þannig má t.d. segja að ábyrgð á meðferð dýrs færist yfir á ábyrgðaraðila dýrahótels við það að eigandi þess kemur því í vörslur hótelsins. Þannig geti ábyrgðin færst frá eiganda til umráðamanns sem geti aftur komið ábyrgðinni af sínum herðum til eigandans kjósi hann það. Í reynd verði það því ávallt eigandinn sem ber ábyrgðina ef enginn annar er umráðamaðurinn. Að mati nefndarinnar er regla þessi haganleg.

Hjálparskylda.

Í 7. gr. frumvarpsins er kveðið á um svokallaða hjálparskyldu. Meginregla hjálparskyldunnar er sett fram í 1. mgr. greinarinnar þar sem segir að þeim sem verður var við eða má ætla að dýr sé sjúkt, sært, í sjálfheldu eða bjargarlaust að öðru leyti beri að veita því umönnun eftir föngum. Í 2.–4. mgr. er svo fjallað um skyldur sveitarfélaga og hvernig fara beri með kostnað sem hlýst af því að hjálparskyldu er sinnt.

Hlutverk lögreglu og hvenær dýralæknir skal kallaður á vettvang.

Samkvæmt 2. og 3. másl. 1. mgr. 7. gr. er gert ráð fyrir að þegar umráðamaður dýrs er ekki til staðar og dýrið þarfnast hjálpar skuli tilkynna atvikið til lögreglu sem aftur kalli til dýralækni telji hún ástæðu til þess. Þó er gert ráð fyrir því að ef fyrirsjáanlegt er að ekki sé hægt að koma dýrinu til hjálpar innan hæfilegs tíma og augljóst er að sjúkdómur eða meiðsl þess séu banvæn þá verður heimilt að deyða það.

Í umsögn Svavars Kjarrval Lútherssonar kemur fram að hann telji þörf á því að kveða með ítarlegri hætti á um hvenær lögregla skuli kalla dýralækni á vettvang. Telur hann lögreglu hafa takmarkaðar forsendur til þess að meta hvort mögulegt sé að bjarga dýri. Leggur hann til að ákvæðinu verði breytt þannig að ætíð beri að kalla dýralækni á vettvang eða það útfært nánar þannig að tryggt verði að til verði verkferlar sem feli í sér leiðbeiningu um mat á ástandi dýrs eins fljótt og unnt er svo hægt verði að taka skynsamlega ákvörðun. Telur hann að dýrið eigi að njóta vafa sem ríki um ástand þess.

Í umsögn sýslumannsins í Borgarnesi kemur sú skoðun fram að það sé ekki og eigi ekki að verða sjálfgefið að lögregla verði kölluð út vegna dýra. Bent er á að lögregluútköll hafi í för með sér umtalsverðan kostnað, bæði vegna aksturs og starfsmannahalds. Bendir sýslumaðurinn á að hlutverk lögreglu verði í raun ekki annað en að kalla til dýralækni þegar á staðinn er komið. Leggur sýslumaðurinn til að gerðar verði breytingar á ákvæðinu þannig að dýratilkynningum skuli beint til Matvælastofnunar sem kalli eftir atvikum eftir dýralækni. Þá bendir sýslumaðurinn á að lögreglan sé ekki sérfróð um dýraheilbrigði og hafi því ekki forsendur til að leggja mat á þörf fyrir dýralækni. Að lokum setur sýslumaðurinn fram þá skoðun að taka þurfi skýrt fram hver eigi að bera kostnað á útkalli dýralæknis og ekki komi til greina að lögreglan beri hann enda sé hún þegar fjársvelt.

Í athugasemdum við frumvarpsgreinina er vísað til ákvæða 8. og 9. gr. gildandi laga en tekið fram að nú sé hins vegar lagt til að bráðatilvik þar sem umráðamaður er óþekktur verði öll tilkynnt til lögreglu. Með bráðatilvikum er átt við tilvik þar sem ljóst er að dýr kvelst, svo sem vegna sjúkdóma, slysa, misþyrmingar, barsmíða eða að það er í sjálfheldu, og fyrirséð að það muni kveljast eða dragast upp ef því verður ekki komið til hjálpar. Virðist ætlunin þannig að draga úr skyldu til að tilkynna lögreglu um dýr í vanda, hér eftir verði aðeins miðað við bráðatilvik þegar umráðamaður er óþekktur. Áður hefur verið fjallað um hlutverk lögreglu. Er það mat nefndarinnar að ekkert stjórnvald sé betur fært og búið til þess að bregðast við tilkynningum um dýr í vanda og lögreglan. Ef til vill kann að reynast eðlilegt að lögreglan komi sér upp verklagsreglum í samvinnu við Matvælastofnun um hvaða kringumstæður kalli á aðkomu dýralæknis.

Villt eða hálfvillt dýr.

Í 2. mgr. 7. gr. eru sveitarfélög skylduð til þess að grípa til aðgerða vegna velferðar hálfvilltra eða villtra dýra.

Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur telur í sinni umsögn að endurskoða þurfi ákvæðið með tilliti til ákvæða laga um mengun hafs og stranda og laga um umhverfisábyrgð. Bent er á að í frumvarpinu sé lagt til að ráðherra þess ráðuneytis sem fer með mál villtra dýra og fugla beri kostnað af aðgerðum til hjálpar þeim vegna umhverfisslysa á meðan fyrrgreind lög geri ráð fyrir því að slíkur kostnaður falli á þann sem veldur umhverfistjóni.

Í umsögn Kattavinafélags Íslands kemur fram að ákveðins misskilnings gæti varðandi það hver eða hverjir beri ábyrgð á að aðstoða heimilislausu ketti og ketti sem hafa villst frá umráðamanni sínum. Leggur félagið til að hjálparskyldan verði ótvírætt látin ná til dýra sem villst hafa frá umráðamanni sínum. Með því telja þau skýrt að hjálpa beri öllum köttum á flækingi, hvort sem um er að ræða heimilislausu ketti eða ketti sem villst hafa að heiman.

Lögum um varnir gegn mengun hafs og stranda er ætlað að ná til hvers konar starfsemi sem tengist atvinnurekstri, framkvæmdum, skipum og loftförum, hér á landi, í lofthelgi og í mengunarlögsögu Íslands, og hefur eða getur haft áhrif á hafið og strendur landsins gegn mengun og athöfnum sem stofnað geta heilbrigði manna í hættu, skaðað lifandi auðlindir hafsins og raskað lífríki þess, spillt umhverfinu eða hindrað lögmæta nýtingu hafs og stranda. Að auki ná þau til íslenskra skipa utan mengunarlögsögu Íslands eftir því sem Ísland hefur skuldbundið sig til í alþjóðasamningum. Gildissvið laga um umhverfisábyrgð nær til tiltekinnna tilvika umhverfistjóns, rannsókna og úrbóta vegna umhverfistjóns og rannsókna og ráðstafana til að koma í veg fyrir yfirvofandi hættu á umhverfistjóni.

Nefndin bendir á að skv. 21. gr. laga um umhverfisábyrgð skal svokallaður rekstraraðili bera kostnað stjórnvalda vegna aðgerða sem þeim er samkvæmt lögum falið að grípa til m.a. vegna bráðamengunar eða mengunaróhapps. Þá er sérstaklega kveðið á um heimild stjórnvalda til að endurkrefja rekstraraðila um kostnað vegna slíkra aðgerða. Í lögum um varnir gegn mengun hafs og stranda er slíka endurkröfuheimild ekki að finna. Eru hin síðarnefndu lög að þessu og öðru leyti takmarkaðri. Umræða um útvíkkun ábyrgðar mengunarvalds samkvæmt þeim hefur ekki átt sér stað.

Í ljósi dýravelferðarsjónarmiða og þess skipulags, sem ætlunin er að koma á með frumvarpinu, telur nefndin eðlilegt að kveðið sé á um þá meginreglu að ráðherra, sem fer með vernd og friðun villtra fugla og villtra spendýra, beri endanlega kostnaðarábyrgð vegna meðferðar dýra sem lenda í mengunarslysum. Mun sú regla jafnt gilda innan sem utan gildissviðs laga um varnir gegn mengun hafs og stranda og laga um umhverfisábyrgð.

Að mati nefndarinnar mun hjálparskylda frumvarpsákvæðisins ná til allra dýra sem undir gildissvið laganna falla, m.a. til allra katta.

Ábyrgð sveitarfélaga o.fl.

Í 7. gr. frumvarpsins er lagt til að hjálparskylda og skylda til að bera kostnað af umönnun dýra verði felld á sveitarfélög þegar um hálfvillt eða villt dýr er að ræða sem ekki eru af stofni í útrýmingarhættu.

Nokkrar athugasemdir og ábendingar voru settar fram varðandi þetta fyrirkomulag. Í umsögnum Sigríðar Gísladóttur dýralæknis, Dýrahjálpar Íslands og Dýralæknafélags Íslands er hvatt til þess að ábyrgð sveitarfélaga á villtum og heimilisláusum dýrum verði skilgreind betur, betur þurfi að komi fram að sveitarfélög skuli ráða yfir aðstöðu til að geyma heimilisláus dýr og tryggja þurfi greiðslur vegna neyðarhjálp við dýr.

Í umsögn Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur er spurt hvernig sveitarfélög eigi að fjármagna aðstoð sem þeim ber að inna af hendi samkvæmt ákvæðinu og endurgreiðslur til þeirra aðila sem sinna hjálparskyldunni. Samband íslenskra sveitarfélaga sendi nefndinni tillögu um breytingu á ákvæðinu sem efnislega felur í sér að engar skyldur eru felldar á sveitarfélögin en stjórnvöldum verði heimilað að semja við sveitarfélögin um að þau taki að sér að sinna hjálparskyldu gegn gjaldi.

Í athugasemdum við frumvarpsgreinina kemur fram að hingað til hafi verið óljóst hver beri ábyrgð á ákvörðunum og greiðslu kostnaðar og sú óvissa hafi valdið töfum á aðgerðum og jafnvel aðgerðaleysi. Er ákvæðinu ætlað að leysa úr slíkri óvissu. Þá er tekið fram að ríki og sveitarfélögum sé gefin rýmri heimild til neyðaraflífunar þegar fyrirséð er að kostnaður verður verulegur.

Að mati nefndarinnar er eðlilegt að hjálparskylda við hálfvillt eða villt dýr verði felld á sveitarfélögin enda ráða þau málum innan sinna marka á grundvelli sjálfstæðis síns og laga. Sjá má fyrir að flest mál sem snerta villt og hálfvillt dýr muni hafa tengsl við sveitarfélögin. Hins vegar má spyrja hvort rétt sé að fella kostnaðinn af hjálparskyldunni á sveitarfélögin og hvort ef til vill sé réttara að hann verði greiddur úr sameiginlegum sjóðum allra landsmanna. Að mati nefndarinnar er ljóst að hjálparskyldan á eftir að koma misþungt niður á sveitarfélögum. Í ljósi þess mun heimild til aflífunar vegna kostnaðar væntanlega verða mismikið nýtt í reynd. Í umsögn Matvælastofnunar segist stofnunin hafi áhyggjur af því að það muni oft reynast erfitt eða jafnvel ómögulegt eða innheimta endurgreiðslur kostnaðar vegna umönnunar og meðhöndlunar dýra í neyð. Telur stofnunin mikilvægt að tryggja að dýrin þjáist ekki að óþörfu. Því telur stofnunin nauðsynlegt að hugað verði að því með hvaða hætti ríkið geti tryggt endurgreiðslur í slíkum tilvikum. Í framhaldinu leggur stofnunin til að stofnaður verði sjóður undir forræði atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins. Nokkrir umsagnaraðilar taka undir þessa skoðun Matvælastofnunar. Í umsögn Dýralæknafélag Íslands og Dýralæknastofu Dagfinns er að nokkru gengið lengra. Þar er stungið upp á að slíkum sjóði verði falið að greiða kostnað dýralækna vegna neyðarhjálpur við dýr í þeim tilvikum þar sem ekki næst í eiganda og nauðsynlega þarf að líkna dýri með tilliti til dýravelferðar.

Í minnisblaði atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins kemur fram að nefndin sem samdi frumvarpið hafi rætt möguleika á stofnun slíks sjóðs en niðurstaða hennar hafi verið að um of dýra og viðurhlutamikla aðgerð yrði að ræða.

Að mati nefndarinnar mundi stofnun slíks sjóðs sem Matvælastofnun og aðrir umsagnaraðilar hafa vísað til hafa jákvæð áhrif. Með því móti yrði hægt að leysa þann vanda sem fylgir því ef umráðamenn dýra finnast ekki eða fást ekki til að greiða þau útgjöld sem þeim ber að greiða. Einnig má líklegt telja að slíkur sjóður létti vinnu af sveitarfélögunum. Þá verður að telja að tilvist slíks sjóðs mundi auka líkur á að markmið frumvarpsins nái fram að ganga. Engu síður telur nefndin ekki tímabært að leggja sjóðsstofnunina til. Undirbúningur þess þyrfti lengri aðdraganda og liggja þyrfti fyrir hvernig fjármagna ætti sjóðinn. Ef til vill mætti hugsa sér að sjóðurinn eignaðist endurkröfurétt á hendur umráðamanni eða öðrum þeim sem bera skulu ábyrgð á kostnaði við umönnun dýra. Þá má sjá fyrir að tilvist slíks sjóðs kunnist skapa óæskilegan hvata til þess að gengið yrði of langt við að sinna hjálparskyldu og jafnvel koma til oflækninga. Það er að minnsta kosti ljóst að fyrirkomulag og lagaumhverfi slíks sjóðs þyrfti verulegrar athugunar við.

Tilkynningarskylda um brot á lögum um velferð dýra.

Í 8. gr. frumvarpsins er kveðið á um tilkynningarskyldu. Þar er í fyrsta lagi kveðið á um hverjir séu tilkynningarskyldir og til hverra þeir skuli tilkynna um brot gegn ákvæðum laganna eða reglugerða. Í öðru lagi kemur þar fram heimild til nafnlausrar tilkynningar.

Í umsögn Svavars Kjarrvals Lútherssonar er ákvæðinu fagnað þar sem það hvetji fólk til þess að tilkynna en veiti því á sama tíma frelsi frá áhyggjum af hefndaraðgerðum hins brotlega. Á sama tíma sé í ákvæðinu að finna úrræði ef tilkynning hefur augljóslega verið tilhæfulaus eða aðrar veigamiklar ástæður eru til að víkja nafnleyndinni til hliðar.

Í umsögn Matvælastofnunar kemur fram að stofnunin telji óljóst hvað við sé átt í 3. málsl. 2. mgr. 8. gr. frumvarpsins, ekki sé fyllilega ljóst hvort ætlunin sé að tryggja tilkynnanda rétt til að kæra ákvörðun Matvælastofnunar um að veita upplýsingar um hann til ráðherra. Í umsögn sýslumannsins í Borgarnesi er fundið að því að gert er ráð fyrir að hægt verði að senda lögreglu tilkynningar um brot á lögum um velferð dýra þar sem betur fari á því að Matvælastofnun sjái alfarið um slíkt.

Í minnisblaði atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins er ábendingum Matvælastofnunar um óskýrleika hafnað og áréttað að ákvörðun um að heimila nafnleynd verði ákvörðun Matvælastofnunar og sú ákvörðun verði kærnanleg.

Í athugasemdum við frumvarpsgreinina kemur fram að heimilt verði að skjóta ákvörðun Matvælastofnunar um nafnleynd til ráðherra innan tveggja vikna frá tilkynningu ákvörðunar en gert sé ráð fyrir að almennar reglur stjórn-sýslulaga, nr. 37/1993, gildi að öðru leyti um málsmeðferðina.

Skilningur nefndarinnar er að vafinn felist í raun og veru í samspili 2. og 3. málsl. 2. mgr. 8. gr. frumvarpsins. Þannig kemur til skoðunar hvort efni 3. málsl., sem virðist ætlað að áréttu upplýsingaskyldu stjórnvalda gagnvart tilkynnanda, feli í sér þrengingu á efni 2. málsl. þannig að aðeins tilkynnanda verði heimilt að kæra ákvörðun um nafnleynd og þar með komið í veg fyrir að slíkt sé hinum tilkynnta (meintum brotamanni) einnig heimilt.

Mat nefndarinnar er að ekkert hafi komið fram við meðferð málsins sem feli í sér að í frumvarpinu sé lagt til að vikið verði frá hefðbundinni framkvæmd. Í því ljósi verður að ætla að hverjum þeim sem hefur einstaklegra og verulegra hagsmuna að gæta sé heimilt að kæra ákvörðun um nafnleynd. Þá fær nefndin ekki séð að það muni valda lögreglu vandræðum að þurfa að fást við að framsenda tilkynningar um brot gegn dýravelferðarlögum til Matvælastofnunar enda er lögreglunni ætlað hlutverk samkvæmt frumvarpinu.

Á fundum nefndarinnar var rætt um hverju það sætti að gert væri ráð fyrir því í 2. mgr. frumvarpsgreinarinnar að Matvælastofnun skuli virða óskir um nafnleynd *nema sérstakar ástæður mæli gegn því*. Í athugasemdum við frumvarpsgreinina kemur fram að heimild til nafnleyndar sé ætlað að stuðla að því að ill meðferð á dýrum eða grunur um slíkt sé í sem flestum tilvikum tilkynnt til yfirvalda. Er mikilvægi nafnleyndar í framhaldinu talin birtast m.a. í tregðu manna við að tilkynna um hugsanleg brot sökum ýmissa tengsla, t.d. nábylis, vina- eða fjölskyldutengsla. Þá er tekið fram að gert sé ráð fyrir að almennar reglur stjórn-sýslulaga, nr. 37/1993, gildi um málsmeðferðina að öðru leyti en því sem kveðið er á um í greininni.

Sams konar ákvæði má finna í 19. gr. barnaverndarlaga. Í athugasemdum við frumvarpsgrein þá sem síðar varð að 19. gr. barnaverndarlaga eru sjónarmiðin að baki því rakin. Þar er vísað til réttlátrar málsmeðferðar, aðili máls hafi rétt til að vita hver tilkynnti enda kunni það að skipta hann miklu máli til þess að andmælaréttur hans nýtist að fullu. Þannig verði að gera ráð fyrir því sem meginreglu að aðili eigi rétt á að vita hver tilkynnandi er. Þá er einnig vísað til þess að tilkynnandi sjálfur eigi rétt á því að vera laus við þau óþægindi sem vitn-

eskja aðila kann að hafa í för með sér fyrir tilkynnanda. Að lokum er þar fjallað um virkni og árangur í starfi stjórnvalds, sé tilkynnendum ekki tryggð nafnleynd muni það fæla þá frá því að tilkynna og afleiðingin yrði sú að upplýsingar bærust ekki lengur þótt full þörf kynni að vera á afskiptum stjórnvaldsins.

Að mati nefndarinnar er sérstök þörf á því að tryggja möguleika manna til að tilkynna um brot gegn reglum frumvarpsins. Dýr hafa ekki málsvara og hafa engin tók á því að láta vita af illri meðferð. Á fundum nefndarinnar hefur einnig komið fram að mikil þögn ríki oft um illa meðferð á dýrum og brot gegn dýrum geti því viðgengist lengi án þess að nokkuð sé að gert. Ríkir þessi þögn oft í skugga vinskapar, nábylis og samstöðu til sveita. Í þessu væri eðlilegt að herða enn frekar á rétti til nafnleyndar en gert er ráð fyrir í frumvarpinu. Engu síður telur nefndin að ekki sé hægt að horfa fram hjá því að aðila stjórnsýslumáls er tryggður réttur til andmæla í 13. gr. stjórnsýslulaga og að ákvörðun um nafnleynd getur skipt hinn tilkynnta miklu og í raun haft veruleg áhrif á möguleika hans til andmæla. Nefndin leggur engu síður til breytingu á 2. mgr. 8. gr. frumvarpsins. Er sú breyting gerð með skýrleika að leiðarljósi. Leggur nefndin til að 1. málsl. málsgreinarinnar falli brott en í stað hans komi þrjár nýir málsliðir þar sem kveðið verði á um rétt tilkynnanda skv. 1. mgr. til að óska nafnleyndar gagnvart öðrum en Matvælastofnun eða lögreglu, skyldu Matvælastofnunar til að meta hvort hagsmunir tilkynnanda skaðist ef greint er frá nafni hans og sé svo þá skuli fallast á ósk um nafnleynd. Þá leggur nefndin til að skýrt verði kveðið á um frávik frá tilkynningarskyldunni þannig að ef ekki eru forsendur til þess að fallast á nafnleynd þá verði tilkynnanda heimilt að draga tilkynningu sína til baka.

Á fundum nefndarinnar var rætt um hvort ekki væri rétt að herða á tilkynningarskyldu dýralækna og heilbrigðisstarfsmanna dýra. Var í þessu samhengi vísað til 17. gr. barnaverndarlaga og sú skoðun sett fram að rík þörf kynni að vera á því að tryggja vitneskju um brot gegn ákvæðum laga um velferð dýra. Var einnig bent á að sú þörf kynni að verða enn ríkari í ljósi hugmynda nefndarinnar um breytingar á 11. gr. frumvarpsins. Í ljósi framangreinds leggur nefndin til að ný grein bættist við frumvarpið á eftir 8. gr. þess sem sækir fyrirmynd sína til framangreinds ákvæðis barnaverndarlaga að breyttu breytanda.

Geta, hæfni og ábyrgð.

Í 9. gr. frumvarpsins er kveðið á um hæfni, getu og ábyrgð umsjónarmanna dýra og starfsfólks rekstraraðila leyfisskylds dýrahalds. Þar eru þær kröfur gerðar að umsjónarmenn dýra þurfi að búa yfir eða afla sér grunnþekkingar á þörfum og umönnun viðkomandi dýrategundar og búa yfir nægjanlegri getu til að annast dýrið. Rekstraraðili skal sjá til þess að starfsfólk sem sér um umönnun dýranna búi yfir nægjanlegri hæfni og þekkingu. Þá kemur þar fram sú almenna regla fram að óheimilt sé að fela börnum undir 18 ára aldri og ólöggráða einstaklingum einum ábyrgð á dýrum.

Í umsögnum Dýraverndarráðs, Matvælastofnunar og Svínaræktarfélags Íslands er fundið að því að hvergi í ákvæðinu sé kveðið á um menntun umráðamanna dýra. Er lagt til að við ákvæðið verð bætt reglugerðarheimild sem geri ráðherra fært að kveða nánar á um almenn getu- og hæfisskilyrði umráðamanna dýra.

Í minnisblaði atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins er vísað til almennrar reglugerðarheimildar 39. gr. frumvarpsins og sett fram sú skoðun að ekki sé ástæða til að fjölga reglugerðarheimildum frekar.

Álit nefndarinnar er að ekki sé hægt að útiloka að þær aðstæður kunni að koma upp að nauðsynlegt verði að setja reglur um hæfni þeirra sem fást við dýrahald. Gerist það verða slíkar reglur að hafa nægilega lagastoð. Af þeim sökum leggur nefndin til að bætt verði nýrri

málgrein við 9. gr. frumvarpsins þar sem kveðið væri á um heimild ráðherra til að setja með reglugerð nánari fyriræli um þær kröfur sem gerðar eru til umráðamanna varðandi getu og hæfni, svo sem um menntun.

Umráðaskipti dýra.

Í 10. gr. frumvarpsins er lagt til að kveðið verði á um að óheimilt verði að selja, gefa eða afhenda dýr einstaklingi sem ástæða er til að ætla að hafi ekki aðbúnað, getu eða vilja til að annast dýrið í ákvæði laga um velferð dýra.

Í nokkrum umsögnum koma fram athugasemdir sem bera með sér að skýra þurfi ákvæðið. Í umsögn Dýrahjálpar Íslands er spurt hvað *geta til að annast dýr* feli í sér, hvort átt sé við fjárhagsleg getu, líkamlega eða andlega. Í umsögn Kristbjargar Eyvindsdóttur kemur það mat fram að ekki sé gjörlegt að fella þá skyldu á herðar seljendum dýra að þeir kanni bakgrunn kaupenda, afli sér persónuupplýsinga um þá. Í framhaldinu setur hún þá spurningu fram hvort frumvarpsákvæðið fari ekki í bága við ákvæði laga um persónuvernd. Í umsögn Svavar Kjarrvals Lútherssonar er bent á að afhendingaraðilum dýra séu ekki fengin nein úrræði til þess að gera könnun á því hvort viðtakandi dýrs hafi t.d. verið sviptur heimild til að halda dýr, sbr. 37. gr. frumvarpsins.

Í athugasemdum við frumvarpsgreinina er tekið fram að með ákvæðinu sé ekki verið að leggja sérstaka rannsóknarskyldu á þann sem fyrirhugar að afhenda dýr heldur sé um aðgæsluskyldu að ræða. Sem dæmi geti skyldan falist í því að afhenda ekki dýr í þeim tilvikum þegar viðkomandi býr yfir tiltekinni vitneskju um þann sem hann fyrirhugar að afhenda dýrið, t.d. að hann hafi nýlega haft dýr í sinni umsjá sem hafi verið vanfóðrað eða hann hafi nýlega hlotið dóm fyrir brot á lögum um velferð dýra. Að auki kemur fram að á síðustu árum hafi jafnvel verið stundað að gefa dýr, t.d. svín eða kalkúna, sem tækifærisgjafir aðilum sem enga aðstöðu hafa til að fullnægja þörfum þeirra og við slíkri þróun þurfi að spyrna.

Nefndin telur framangreindar athugasemdir frumvarpsins svara þeim spurningum sem vaknað hafa um inntak greinarinnar. Þannig er í greininni kveðið á um aðgæsluskyldu afhendingaraðila en ekki rannsóknarskyldu. Geta til að annast dýr felur í sér ákveðið svigrúm til mats sem hlýtur að taka mið af kröfum 9. gr. frumvarpsins.

Leyfisskylda.

Í umsögnum og á fundum nefndarinnar var talsvert rætt um það fyrirkomulag sem frumvarpið boðar varðandi leyfisskyldu.

Í minnisblaði atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins kemur fram að nefndin sem samdi frumvarpið hafi álitid það til bóta fyrir eftirlitsaðila með dýravelferðarmálum að innleiða almenna leyfisskyldu gagnvart dýrahaldi sem ekki teldist til almennrar frístundaiðju. Þar er einnig minnt á að í sambærilegum tilvikum sé yfirleitt gert ráð fyrir leyfisskyldu t.d. í ljósi sjónarmiða um hollustuhætti.

Í umsögn Matvælastofnunar er að finna ítarlega umfjöllun um 11. gr. frumvarpsins. Þar kemur m.a. fram að þegar sé mögulegt að öðlast yfirsýn yfir málaflökkinn hvað búfjáreigendur varðar en ekki yfir þá aðila sem reka aðra starfsemi í tengslum við dýrahald eða stóra gæludýraræktendur. Þá er einnig bent á að yfirsýn yfir dýraeigendur geti fengist í gagnagrunnum um einstaklingsmerkingar. Vandséð sé að leyfisveiting fyrirbyggi að dýravelferðarmál komi upp í framhaldi af vandamálum eigenda og umráðamanna dýra. Þótt einstaklingar séu sviptir leyfi eru dýrin eftir sem áður í umsjón eiganda eða umráðamanns. Til að vörslusvipta eiganda/umráðamann sé því nauðsynlegt að fara fram á vörslusviptingu í framhaldi af leyfissviptingu. Því megi færa rök fyrir því að leyfisskyldan flæki vörslusviptingu frekar

en að hún einfaldi hana. Að mati stofnunarinnar verður leyfiskerfið kostnaðarsamt bæði fyrir ríki og dýraeigendur og algjörlega óvíst að það skili þeim árangri sem að er stefnt, sérstaklega sé miðað við það mikla umfang og kostnað sem af því leiðir. Að auki telur stofnunin verulegar líkur á að í ýmsum atriðum muni stjórnsýsla og útgáfa leyfanna reynast flókin og tímafrek og ráðast þurfi í mikla vinnu við að skipuleggja ferli hennar. Er það því mat hennar að leyfiskerfið geti falið í sér aukna vinnu fyrir Matvælastofnun án þess að ávinningurinn sé ljós.

Óhætt er að segja að ýmsir aðilar hafi tekið undir framangreint mat Matvælastofnunar í umsögnum og á fundum nefndarinnar.

Nefndin telur að gagnrýni og ábendingar Matvælastofnunar eigi rétt á sér. Því gerir nefndin tillögur stofnunarinnar að sínum og leggur til breytingar á 11. gr. frumvarpsins. Þannig leggur nefndin í fyrsta lagi til að í stað leyfisskyldu komi tilkynningarskylda vegna dýrahalds í atvinnuskyni. Óheimilt verði að hefja starfsemi áður tilkynnt hefur verið um hana, skilyrði uppfyllt og húsakostur, búnaður og þekking tekin út af Matvælastofnun. Í öðru lagi vísar nefndin til fyrrgreindra tillagna um breytingu á 9. gr. frumvarpsins um að heimilt sé að kveða á um tiltekna lágmarksþekkingu í reglugerð. Í þriðja lagi leggur nefndin til að bætt verði inn ákvæði þar sem Matvælastofnun verði heimilað að stöðva starfsemi. Það ákvæði mun koma fram í nýrri 34. gr. frumvarpsins.

Eftirlit.

Í 12. gr. frumvarpsins er fjallað um eftirlit Matvælastofnunar með leyfisskyldri starfsemi. Þar er lagt til að umfang og tíðni eftirlitsins skuli byggt á áhættuflokkun en að öðru leyti verði nánar mælt fyrir um eftirlitið og framkvæmd þess með reglugerð.

Bændasamtök Íslands hafa í umsögn sinni og á fundum nefndarinnar lagst gegn ákvæðinu. Telja samtökin að með ákvæðinu sé vikið frá þeirri framkvæmd eftirlits sem tíðkuð hefur verið hingað til, þ.e. árlegri eftirlitsheimsókn til allra bænda. Í öðrum umsögnum koma annars konar sjónarmið fram. Þar er t.d. fjallað um nauðsyn þess að tryggja óháð eftirlit og að Matvælastofnun verði tryggt nægilegt bolmagn til þess að sinna eftirlitinu.

Í athugasemdum við frumvarpsgreinina kemur fram að með áhættumati eftirlits sem byggi á mati og greiningu á eftirlitsþörf verði eftirlitið hnitmiðaðra, tíðni þess verði mest þar sem áhættan er mest og þar af leiðandi í samræmi við raunverulega þörf hvers dýrahalds fyrir sig.

Í umsögn Matvælastofnunar er lögð til breyting á frumvarpsgreininni og vísað til þess að hún sé í raun í samræmi við hugmyndir stofnunarinnar um breytingar á 11. gr. frumvarpsins. Í stuttu máli felur tillaga Matvælastofnunar í sér að í stað þess að öll leyfisskyld starfsemi verði háð eftirliti Matvælastofnunar þá verði öll starfsemi sem lög um velferð dýra nær til háð slíku eftirliti.

Álit nefndarinnar er að rétt sé að leggja til breytingar á 12. gr. frumvarpsins til samræmis við tillögur Matvælastofnunar.

Þrátt fyrir að góð reynsla sé af árlegum eftirlitsheimsóknum til bænda hafa komið ábendingar fram fyrir nefndinni þess efnis að svo umfangsmikið eftirlit feli í sér ákveðna sóun þar sem athugasemdir séu aðeins gerðar í hlutfallslega fáum tilvikum og þá oft á tíðum hjá sama hópi aðila. Mat nefndarinnar er að með áhættuflokkun eigi að verða hægt að beina eftirlitinu að þeim sem þurfa á eftirliti að halda. Allt að einu er nefndin þeirrar skoðunar að rétt sé að kveða á um tiltekið lágmark eftirlitsheimsókna í frumvarpsgreininni. Á fundum nefndarinnar hefur ítrekað komið fram að reynslan af árlegum eftirlitsheimsóknum hafi verið mjög góð. Hafa þessi sjónarmið m.a. notið stuðnings Sambands íslenskra sveitarfélaga. Því leggur nefndin til að nýjum málslið verði bætt við 12. gr. frumvarpsins þar sem fram komi að eftir-

litsheimsóknir til eftirlitsskyldra aðila skuli að jafnaði eiga sér stað eigi sjaldnar en annað hvert ár.

Meðferð dýra.

Í 13. gr. eru í sjö stafliðum settar fram þær lágmarkskröfur sem lagt er til að umráðamönnum dýra beri að tryggja.

Í umsögn Bændasamtaka Íslands er vísað til a-liðs greinarinnar og bent á að kveða þurfi á um setningu sérstakrar reglu um eyjabeit þar sem í tilviki hennar sé óframkvæmanlegt að sinna dýrum einu sinni á dag.

Í umsögn Dýraverndarráðs er vísað til c-liðar greinarinnar og sett fram sú skoðun að skýrara og heppilegra sé að orða liðinn á þann hátt að í honum verði kveðið á um að tryggja beri grasbítum beit í stað útivistar í beutilandi. Undir þetta taka Bændasamtök Íslands sem þó vilja ræða um *nægilega beit* í þessu samhengi. Landssamband kúabænda leggur til að kveðið verði á um að tryggja beri grasbítum útivist á grónu landi á sumrin. Í umsögn Slow Food Reykjavík er lagt til að kveðið verði á um lágmarksútivistartíma í liðnum. Svavar Kjarrval Lúthersson bendir á í umsögn sinni að huga þurfi sérstaklega að því að ferðamannahestum séu tryggð þau réttindi sem liðurinn kveður á um og að þeir séu ekki lokaðir inni að óþörfu.

Svavar Kjarrval Lúthersson gagnrýnir að e-lið greinarinnar megi skilja sem svo að aflífun geti talist valkostur við lækni meðferð.

Kattavinafélag Íslands telur að bæta þurfi við greinina skyldu umráðamanna gæludýra til að tryggja þeim húsaskjól eða athvarf við hæfi.

Í athugasemdum við frumvarpsgreinina kemur fram að skyldu a-liðar hennar sé t.d. ætlað að koma í veg fyrir að dýr séu skilin eftir eftirlitslaus á stöðum þar sem enginn hefur búsetu. Að mati nefndarinnar mun ákvæðið óbreytt í raun fela í sér bann við eyjabeit þar sem því verður ekki komið við að þörfum dýranna sé sinnt einu sinni á dag. Þó er skýrt kveðið á um að slíkt eigi ekki við um sumarbeit.

Nefndin telur að tillögur Dýraverndarráðs og Bændasamtaka Íslands um breytingar á c-lið frumvarpsgreinarinnar séu réttmætar. Hins vegar hafa komið upp verulegar efasemdir um hvort orðasambandið *nægileg beit* sé nægilega skýrt og veiti nægilega vísbendingu. Eftir talsverðar umræður ákvað nefndin að leggja til breytingu á liðnum, þar verði kveðið á um skyldu til að *tryggja grasbítum beit á grónu landi á sumrin*.

Að mati nefndarinnar getur aflífun ekki talist almennur valkostur við tilhlýðilega lækni meðferð dýra. Sé litið til markmiða frumvarpsins, hjálparskyldu 7. gr. þess og inntaks annarra ákvæða frumvarpsins er augljóslega gert ráð fyrir því að dýr verði ekki aflífuð nema þegar sérstakar ástæður mæli með því. Af þeim sökum verður að túlka e-lið frumvarpsgreinarinnar þannig að í henni sé aðeins kveðið á um þá skyldu að sjá til þess að dýr séu aflífuð þegar slíkt reynist nauðsynlegt með tilliti til aðstæðna.

Álit nefndarinnar er að ákvæði 9. gr. um getu til að hafa dýr í umsjá sinni feli í sér að umsjónarmaður dýrs verði að geta tryggt því nægilegt húsaskjól eða athvarf við hæfi.

Aðgerðir og meðhöndlun.

Í 2. og 3. mgr. 15. gr. frumvarpsins er lagt til að kveðið verði á um tvær meginreglur. Annars vegar þá að skurðaðgerðir á dýrum skuli ekki framkvæmdar nema af lækni- fræðilegum ástæðum. Hins vegar að við sársaukafullar aðgerðir eða meðhöndlun skuli ávallt deyfa eða svæfa dýr og veita því verkjastillandi meðhöndlun. Frá báðum meginreglunum eru lagðar til undantekningar. Þannig mun fyrrnefnda meginreglan ekki eiga við um fjarlægingu horna

og spora af dagsgömlum hönum og geldingar dýra og merkingar á dýrum sem hafa verið heimilaðar í lögum og reglugerðum. Hin síðarnefnda mun ekki eiga við um eynamörkun lamba og kiðlinga og geldingar grísa yngri en vikugamalla. Þó er lagt til að við geldingu grísa verði skylt að grípa til verkjastillandi lyfjagjafar.

Óhætt er að fullyrða að undanþágurnar sem lagðar eru til hafi verið gagnrýndar umtalsvert. Í umfjölluninni sem kemur fram hér á eftir er álitamálunum skipt í tvennt til hægðarauka en tekið skal fram að þau hafa verulega samstöðu.

Geldingar.

Samkvæmt 2. mgr. frumvarpsgreinarinnar verður gelding dýra meðal heimilla skurðaðgerða á dýrum. Í 3. mgr. er lagt til að heimilt verði að gelda grísi yngri en vikugamla án deyfingar eða svæfingar svo fremi sem þeir njóti verkjastillandi lyfjagjafar.

Í 13. gr. gildandi dýraverndarlaga er m.a. fjallað um aðgerðir á dýrum. Í 2. mgr. hennar kemur fram að dýralæknum sé einum heimilt að gelda dýr en Matvælastofnun geti þó í undantekningartilfellum veitt þjálfuðum mönnum leyfi til geldinga. Samkvæmt upplýsingum sem komu fram á fundum nefndarinnar hefur gelding grísa án deyfingar tíðkast á svínabúum um nokkurt skeið.

Í minnisblaði atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins er bent á að með greininni sé að nokkru marki vikið frá upphaflegum tillögum nefndarinnar sem samdi frumvarpið enda hafi frá upphafi legið fyrir að frumvarpið kynni að breytast til samræmis við sjónarmið sem kæmu fram við almenna álitsumleitan ráðuneytisins. Þá viðurkennir ráðuneytið að um afar umdeilt mál sé að ræða.

Umsagnaraðilar vilja ganga mislangt þegar kemur að geldingum dýra almennt. Þannig leggja þeir sem lengst vilja ganga til að geldingar dýra verði alfarið bannaðar. Benda margir á að gelding komi ekki í stað góðs uppeldis. Aðrir vilja að gerður verði greinarmunur á búfé og gæludýrum enda sé gelding oft helsta úrræðið sem hægt sé að beita til að sporna við of-fjölgu auk þess sem að í sumum tilvikum sé gelding leið til að stuðla að velferð dýra og öryggi manna. Enn aðrir vilja að skýrar verði kveðið á um að geldingu megi ekki framkvæma samkvæmt geðþótta umsjónarmanna dýra heldur verði málefnalegar réttlættingarástæður að koma til. Nokkrir telja að kveða verði skýrar á um að aðeins dýralæknum sé heimilt að gelda dýr.

Deyfingar- og svæfingarlaus gelding grísa er gagnrýnd harðlega af nær öllum umsagnaraðilum og gestum nefndarinnar. Ljóst má telja að viðhorfsbreyting eða vitundarvakning hafi átt sér stað hvað þetta varðar. Könnun nefndarinnar hefur leitt í ljós að þessi breyting á almannaviðhorfi er ekki bundin við Ísland heldur er hún alþjóðleg. Segja má að kjarni gagnrýnnar kristallist í því að aðferðin er í eðli sínu sársaukafull og til eru aðrar aðferðir við geldingar sem vert sé að skoða nánar. Bent hefur verið á að mikill munur sé á deyfingu og verkjastillandi lyfjagjöf sem aðeins slái á verki en deyfi ekki gegn sársauka við aðgerð. Þá hefur komið fram að engar rannsóknir staðfesti að sársaukaskyn sé minna eða takmarkaðra í ungum dýrum.

Á fundum nefndarinnar kom fram að gelding grísa hafi þann tilgang helstan að draga úr svokölluðu galtarbragði af svínakjöti og koma í veg fyrir erfiða hegðun galta. Fram kom að einhver kostnaður fylgdi því að deyfa grísi fyrir deyfingu enda væri það verk sem dýralæknum bæri að sinna samkvæmt lyfjalögum. Þó var talið að kostnaðurinn yrði ekki mikill enda væri nóg framboð af dýralæknum og geldingin skjótgerð aðgerð. Einnig var bent á þau hliðaráhrif að heimsóknum dýralækna á svínabú mundi fjölga og þær yrðu reglulegri en nú

er sem aftur kynni að hafa í för með sér bættu umgengni og menningu við meðhöndlun dýra á stórum svínabúum.

Í umsögnum og á fundum nefndarinnar var nokkuð rætt um aðra valkosti við geldingu. Þar kom svokölluð lyfjagelding (bólusetning) helst til tals. M.a. var bent á lyfið Imrovac sem bændur geta gefið sjálfir, hafi þeir hlotið þjálfun til þess, og hamlar vexti eistna. Einnig var rætt um þá leið að sleppa geldingu alfarið og slátra svínum fyrr. Samkvæmt upplýsingum nefndarinnar hefur málum verið hagað á þann veg í Bretlandi og Írlandi síðustu ár.

Fyrir nefndinni var bent á að grísageldingar væru á undanhaldi víða í löndunum kringum okkur. Könnun nefndarinnar leiddi í ljós að í Noregi tók bann við grísageldingum án deyfingar gildi 1. janúar 2009. Það bann var lagt á með lagasetningu árið 2002 og nokkur fyrirvari þannig veittur. Þar hefur staðdeyfing við geldingu gefið góða raun. Mörg lönd virðast vera að fylgja í fótsporinu þó að fá þeirra hafi í raun lögleitt slíkt bann. Á vegum Evrópusambandsins hefur verið unnið að því um nokkurra ára skeið að takmarka geldingar grísa. Á vegum fastanefndar framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins um matvælaferlið og heilbrigði dýra (e. Standing Committee on the Food Chain and Animal Health) hefur starfshópur unnið að málinu um nokkra hríð. Afurð vinnunnar er svokölluð Evrópuyfirlýsing um valkosti við geldingu grísa með skurðaðgerð (e. European Declaration on alternatives to surgical castration of pigs).¹ Í yfirlýsingunni felst að þeir sem undir hana rita ráðast sameiginlega í það verkefni að hætta geldingum grísa með skurðaðgerð í tveimur skrefum. Fyrsta skrefið var stigið 1. janúar 2012 þegar aðilar yfirlýsingarinnar skuldbundu sig til þess að deyfa eða svæfa grísi fyrir geldingu með skurðaðgerð. Annað skrefið verður stigið 1. janúar 2018 þegar geldingum með skurðaðgerð verður alfarið hætt. Til þess að tryggja að þetta geti orðið að veruleika ráðast þeir sem rita undir yfirlýsinguna sameiginlega í afmörkuð verkefni sem öll stefna að því að finna leiðir til þess að koma í veg fyrir að galtalykt myndist. 31 aðili undirritaði yfirlýsinguna í desember 2010, þar á meðal mörg stærstu samtök bænda, dýraverndar-samtök, samtök kjötsala og vísindamanna á sviði dýrafræði í fjölmörgum Evrópuríkjum.

Að mati nefndarinnar kallar breyttur tíðarandi á breyttar áherslur. Í Evrópu hafa svínaræktendur og aðrir sem koma að svínarækt öðlast skilning á því að þó svo að ræktendur hlutist almennt til um geldingu sinna grísa þá gera þeir það í flestum tilvikum til að bregðast við þörfum markaðarins fyrir svínakjöt enda hefur geldingin bein áhrif á gæði kjötsins og það verð sem fyrir það fæst. Að baki Evrópuyfirlýsingu um valkosti við geldingu grísa með skurðaðgerð liggur það markmið að þróunin verði einsleit á öllum innri markaðinum fyrir svínakjöt. Augljóst er að með yfirlýsingunni er verið að bregðast við kröfum neytenda um að velferð grísa verði tryggð. Álit nefndarinnar er að slíkar kröfur fari nú vaxandi hér á landi. Telur nefndin að við þeim verði að bregðast enda geti rétt viðbrögð stuðlað að viðgangi markaðar fyrir íslenskt svínakjöt. Samkvæmt upplýsingum nefndarinnar kemur stærstur hluti innflutts svínakjöts frá öðrum Evrópulöndum.

Í ljósi framangreinds leggur nefndin til að felldur verði brott sá hluti 3. og 4. mgr. 15. gr. frumvarpsins þar sem lögð er til undanþága frá þeirri meginreglu að deyfa skuli eða svæfa og veita verkjastillandi meðhöndlun vegna geldingar grísa.

Að auki bendir nefndin á þá áætlun sem fram kemur í Evrópuyfirlýsingu um valkosti við geldingu grísa með skurðaðgerð um algert bann við geldingu grísa árið 2018. Telur nefndin verulegar líkur á að slíkt bann verði við síðara tilefni leitt í íslensk lög. Með þessari ábendingu vill nefndin stuðla að því að íslenskir svínaræktendur og neytendur fylgist með þeirri

¹ Sjá nánar á vefslóðinni: http://ec.europa.eu/food/animal/welfare/farm/initiatives_en.htm

þróun sem á sér stað erlendis og verði tilbúnir til að fást við þær breytingar sem líklega eru fram undan.

Aðrar aðgerðir og meðhöndlun.

Samkvæmt 2. mgr. 15. gr. frumvarpsins skulu skurðaðgerðir á dýrum að meginreglu ekki framkvæmdar nema af læknisfræðilegum ástæðum. Sérstaklega er tekið fram að til skurðaðgerða teljist fjarlægging líkamshluta eða fegrunaraðgerðir. Í athugasemdum við frumvarpsgreinina segir að ekki geti talist réttlæt看legt að leyfa fegrunaraðgerðir á dýrum eða fjarlægingu líkamshluta í þeim tilgangi einum að breyta útliti dýranna, svo sem með fjarlægingu á skotti eða skurði af eyrum á hundum, enda hafi dýrin ekki þörf fyrir þessar aðgerðir.

Tvær undantekningar frá framangreindri meginreglu koma fram í frumvarpsgreininni. Annars vegar er heimilað að fjarlægja horn, spora af dagsgömlum hönum og gelda dýr og hinsvegar verða merkingar á dýrum heimilar í samræmi við lög og reglugerðir sem um þær gilda.

Í umsögnum Dýralæknafélags Íslands og Dýralæknastofu Dagfinns er bent á að frumvarpsgreinin hafi breyst í höndum ráðuneytisins, þar sé ekki lengur að finna það skilyrði fyrir því að víkja megi frá meginreglunni um skurðaðgerðir af læknisfræðilegum ástæðum og fjarlægja horn o.fl. að það sé talið nauðsynlegt með tilliti til dýravelferðar eða af öðrum sérstökum ástæðum sem tilgreindar séu í reglugerð. Telja umsagnaraðilarnir nauðsynlegt að hægt verði rökstyðja aðferðir á þessum grundvelli og vísa í því sambandi t.d. til þess að rakkar séu oft geltir án þess að aðrar ástæður séu fyrir því aðrar en geðþótti dýraeiganda eða dýralæknis. Í umsögn Dýralæknafélagsins er þó tekið sérstaklega fram að ekki sé verið að mæla gegn aðgerðum sem taldar eru nauðsynlegar til að breyta hegðun heldur aðeins aðgerðum sem svipta dýr meðfæddum eiginleikum. Dýraverndarráð tekur undir þetta í umsögn sinni.

Um eyrnamerkingu segir í athugasemdum við frumvarpsgreinina að hún byggist á aldagamalla venju og snúist um að bændur þekki fé sitt frá öðru fé, jafnvel úr fjarlægð. Er tekið fram að eyrnamörkin hafi það umfram önnur merki að þau detti ekki úr og ekki sé hægt að fjarlægja þau. Þá kemur það mat fram að ekki þyki raunhæft að hrófla við fyrirkomulaginu.

Í umsögn Brigitte Brugger dýralæknis kemur fram það álit hennar að hún óttist að álag á dýr í fjárréttum muni aukast ef hætt yrði að draga eftir eyrnamerkjum. Auk þess sé fyrirsjáanlegt að réttir muni taka lengri tíma verði slíkri mörkun hætt. Þó bendir Brigitte, eins og fleiri umsagnaraðilar, á að fleiri aðferðir séu í boði en þær sem notast er við í dag. Í nokkrum umsögn kemur sú tillaga fram að kveða eigi á um skyldu til að deyfa fyrir mörkun en sé það ekki fært verði kveðið á um að óheimilt verði að eyrnamerkja dýr eldri en viku gömul. Í umsögn Dýraverndarráðs kemur fram að ráðið geri sér grein fyrir að það sé óraunhæft að ætla að deyfa öll lömb við eyrnamörkun en engu síður beri að stefna að aflögn mörkunar án deyfingar.

Í umsögn Dýraverndarráðs kemur fram að ráðið telji óeðlilegt að þess sé ekki getið í staflíðum 5. mgr. frumvarpsgreinarinnar að almenningi sé ekki heimilt að merkja dýr með húðflúrur og eða frostmerkingu sem báðar teljist sársaukafullar merkingaraðferðir og geti kallað á verkjastillandi meðhöndlun. Telur ráðið ekki ljóst af lestri frumvarpsins hverjum verði heimilað að framkvæma slíkar merkingar.

Nefndin ræddi framangreind sjónarmið ítarlega. Á endanum ákvað nefndin þó að leggja ekki til breytingar. Byggist sú ákvörðun á sterkri merkingarhefð og mikilli gagnsemi merkninga almennt. Álit nefndarinnar er að stuðla beri að merkingum dýra og því sé ekki hægt að

leggja til breytingar sem hafi mögulega í för með sér að umstang í kringum merkingar verði aukið.

Flutningur dýra.

Í 17. gr. frumvarpsins er m.a. fjallað um flutning dýra. Þar kemur fram að við flutning skuli gæta að því að dýr verði fyrir sem minnstu álagi og að óheimilt sé að flytja þau ef augljóst er að þau þoli það ekki. Þá er kveðið á um að flutningstæki skulu þannig útbúin að þau henti viðkomandi dýrategund og tryggji öryggi dýranna. Sérstaklega er tekið fram að við flutning skuli veita dýrum viðeigandi umönnun og gæslu. Í lokamálsgrein frumvarpsgreinarinnar er svo að finna heimild til að setja nánari ákvæði um flutning dýra með reglugerð.

Nokkrar umræður áttu sér stað á fundum nefndarinnar um aðstæður dýra um borð í flutningatækjum. Fram kom að með fækkun sláturhúsa hafi dýraflutningar aukist og vegalengdir lengst. Lýstu nefndarmenn nokkrum áhyggjum af þessari þróun og þeim áhrifum sem flutningar hefðu á velferð dýra.

Í ljósi framangreinds leggur nefndin til þrjár breytingar á 17. gr. frumvarpsins. Í fyrsta lagi leggur nefndin til að við 1. mgr. bætist nýr málslíður þar sem skýrt verði kveðið á um þá almennu reglu að við flutning skuli tryggja velferð dýra eins og fært er. Í öðru lagi leggur nefndin til að í 2. másl. verði bætt við þeirri skyldu að tryggja beri aðbúnað dýra í flutningum til jafns við umönnun og gæslu. Í þriðja lagi leggur nefndin til að hert verði á reglugerðarákvæði 3. mgr. þannig að ráðherra verði ekki heimilt heldur skylt að setja í reglugerð ákvæði um fyrirmæli er tryggja velferð búfjár í tengslum við flutninga og ákvæði um flutning búfjár frá brottfararstað til áfangastaðar, þ.m.t. um hleðslu, umfermingu, affermingu, hámarksflutningstíma og um þær kröfur sem eru gerðar um flutningstæki sem flytja búfé, þ.m.t. um hleðslubúnað þeirra.

Að lokum tekur nefndin fram að hún leggur ríka áherslu á að framangreindar reglur liggi fyrir við fyrsta tilefni eftir lögtöku frumvarpsins.

Aflífun minka.

Í 1. mgr. 20. gr. frumvarpsins kemur fram sú meginregla að dýr skuli aflífuð með skjótum og sársaukalausum hætti og eftir því sem unnt er án þess að önnur dýr verði þess vör. Forðast skal að valda dýrum óþarfa þjáningum eða hræðslu. Í 2. mgr. greinarinnar kemur fram sérregla um drekkingu dýra. Þar er kveðið á um að óheimilt sé 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. Í athugasemdum við ákvæðið segir að drekking dýra geti ekki talist geta uppfyllt grunnskilyrði 1. mgr. greinarinnar um að aflífun dýra skuli framkvæmd með skjótum og sársaukalausum hætti. Þó er sérstaklega tekið fram að gildir séu oft notaðar við skipulagðar aðgerðir til að halda minkastofninum í skefjum og vandséð sé hvernig komist verði hjá að beita þeirri aðferð í þeirri mikilvægu viðleitni að hamla gegn offjölgun minks.

Heimildin til drekkingar minka hlaut umtalsverða gagnrýni í umsögnum og í máli nokkurra gesta á fundi nefndarinnar. Matvælastofnun telur að með heimildinni sé gengið of langt frá meginreglunni um að dýr skuli aflífuð með skjótum og sársaukalausum hætti og því sé nauðsynlegt að skoða hvort aðrir valkostir eru í stöðunni. Dýrahjálpi Íslands lýsti því yfir að sérstaklega væri varhugavert að víkja frá meginreglunni með tilliti til þess að minkur sé sunddýr. Dýralæknafélag Íslands og Dýraverndarráð benda á að drekkingarheimildin sé í andstöðu við anda frumvarpsins enda hafi minkar köfunareiginleika líkt og selir og missi ekki meðvitund eins og önnur spendýr við drukkun. Benda þau á að minkar haldi fullri meðvitund allt til dauða og það geti tekið allt að rúmri klukkustund. Engu síður setja báðir

aðilar fram þá málamiðlunartillögu að ákvæðið verði þrengt þannig að gildruveiði minka verði aðeins heimiluð sem hluti af skipulögðum aðgerðum með samþykki stjórnvalda til að halda minkastofninum í skefjum.

Á móti má nefna að í umsögnum Landssambands veiðifélaga, Reynis Bergsveinssonar, og Æðarræktarfélags Íslands koma fram gagnstæð sjónarmið. Þar kemur m.a. fram að vandseð sé hvaða aðrar leiðir séu raunhæfar til að halda minkastofninum í skefjum. Þá eru minkasíuveiðar bornar saman við svokallaða glefsuveiði og hinar fyrrnefndu taldar mun mildilegri.

Á fundum nefndarinnar var drekking minka mikið rædd. Eins og fram hefur komið komu annars vegar fram sterk dýravelferðarsjónarmið sem mæltu með því að gerð yrði breyting á frumvarpinu í átt til algers banns við drekkingu dýra. Hins vegar komu fram sjónarmið tengd hagsmunum dýraræktenda og annarra dýra. M.a. var bent á að minkar valdi verulegum usla í fuglalífi og yllu t.d. skaða hjá æðarbændum. Var m.a. nefnt að veiðiaðferðir minks séu afgerandi, hann drepi meira en hann éti og vægi fáu. Nefndin lagði í vinnu við að reyna að afla upplýsinga um eyðingu minks, kostnað hennar og árangur af mismunandi aðferðum. Að mati nefndarinnar liggja ekki fyrir nægjanlegar upplýsingar til þess að á þeim sé hægt að byggja. Þá bást nefndinni ýmis gögn um veiðar með svokölluðum minkasúm. Af þeim má a.m.k. sjá að veiðiafköst eru veruleg og hefur stofnminnkun með slíkum tækjum borið töluverðan árangur.

Í ljósi framangreinds leggur nefndin til breytingu á 3. másl. 2. mgr. 20. gr. frumvarpsins, þar verði kveðið á um óheimilt sé að aflífa dýr með því að drekkja þeim, nema um sé að ræða gildruveiði minka sem hluta skipulagðra aðgerða sem ætlað er að halda minkastofninum í skefjum og hlotið hafa samþykki heilbrigðisnefndar sveitarstjórnar á viðkomandi veiðisvæði. Samþykkið skal grundvallað á almennum leiðbeiningum um gildruveiði minka sem Umhverfisstofnun gefur út. Með breytingunni vill nefndin viðhalda möguleikum til minkaveiða með gildrum en tryggja á sama tíma að slíkar veiðar verði aðeins stundaðar þannig að yfirsýn heilbrigðisnefnda sveitarfélaga verði tryggð. Þá telur nefndin eðlilegt Umhverfisstofnun út- búi og gefi út leiðbeiningar til sveitarfélaganna sem verði lagðar til grundvallar samþykki fyrir veiðum. Leggur nefndin þetta til í ljósi þess að minkaveiðar eru á sviði Umhverfisstofnunar skv. 13. gr. laga um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum. Á heimasíðu stofnunarinnar má sjá að hún hefur gefið út nokkurn fjölda almennra leiðbeininga á sínu sviði. Nefndin tekur fram að í tillögu hennar felst engin áætlun um skuldbindingu af hálfu ríkissjóðs til þess að standa skipuleggjendum minkaveiði skil á nokkrum þeim kostnaði sem þeir verða fyrir vegna hennar.

Merkingar dýra.

Í 21. gr. frumvarpsins er fjallað um merkingar og skráningarskyldu dýra. Skipta má efni greinarinnar í tvennt. Annars vegar er kveðið á um ótvíræða skyldu umsjónarmanna til að einstaklingsmerkja tiltekin dýr. Hins vegar er kveðið á um skyldu Matvælastofnunar til að starfrækja gagnagrunna um skráningu einstaklingsmerkja.

Kattavinafélag Íslands fagnar ákvæðinu sérstaklega í umsögninni og telur það þarft. Af umsögn Matvælastofnunar má sjá að stofnunin hefur áhyggjur af því að henni verði ekki tryggð nægileg fjárframlög til þess að reka skráningargagnagrunna. Í minnisblaði atvinnu-vega- og nýsköpunarráðuneytisins er upplýst að fullt tillit hafi verið tekið til íþyngjandi skyldna sem ætlunin sé að leggja á stofnunina í kostnaðarmati með frumvarpinu.

Að mati nefndarinnar er nauðsynlegt að Matvælastofnun geti staðið með sómasamlegum hætti að rekstri gagnagrunna. Telur nefndin að það felist í eðli slíks rekstrar að reglulega séu upplýsingar gagnagrunnsins uppfærðar.

Í umsögn Bændasamtaka Íslands er bent á að skv. 8. gr. reglugerðar um merkingu búfjár, nr. 916/2012, sé Matvælastofnun heimilt að veita undanþágu frá skyldu til merkingar svína þegar um er að ræða grísi til slátrunar að nánari skilyrðum uppfylltum. Þá er jafnframt bent á að téð reglugerð hafi stöð í gildandi lögum um búfjárhald og sett fram sú skoðun að orðalag frumvarpsgreinarinnar stangist á við undanþáguheimildina og því sé áframhaldandi gildi undanþágunnar ekki tryggt.

Reglugerðarákvæði fyrri málsliðar lokamálsgreinar 21. gr. frumvarpsins hljóðar svo: *Ráðherra setur í reglugerð nánari ákvæði um merkingar dýra, þar sem m.a. yrði kveðið á um aldursmörk, skilyrði eða bann við merkingum eða merkingaraðferðum.*

Skilningur nefndarinnar er að túlka verði merkingarskyldu 1. mgr. frumvarpsgreinarinnar í ljósi markmiðs hennar sem er að tryggja að finna megi eiganda dýrs. Þetta veldur ekki vandkvæðum við svínaeldi þar sem þau ganga ekki laus líkt og annar búpeningur og gæludýr. Einstaka svín kunna þó að ganga laus og er ljóst að slík dýr þarf að merkja. Í ákvæðinu er m.a. kveðið á um að ráðherra setji í reglugerð nánari ákvæði um merkingar dýra. Að mati nefndarinnar veitir það nægjanlegt sviðgrúm til að láta núverandi undanþágu, sem gildir um sláturgrísi, gilda áfram. Sláturgrísir eru á afmörkuðum aldri og gangi þeir ekki lausir er óþarft að kveða á um skyldu til að merkja þá umfram það sem er í reglugerð nr. 916/2012 um merkingar búfjár. Í öryggisskyni leggur nefndin þó til þá breytingu á lokamálsgrein 21. gr. frumvarpsins að þar komi skýrt fram að ráðherra sé heimilt að veita undanþágu frá merkingarskyldu með reglugerð. Er ætlunin að slík undanþága verði aðeins veitt í tilvikum dýra sem ekki ganga laus.

Í umsögn Dýrahjálpar Íslands er lagt til að gildistöku ákvæðisins verði frestað til að gefa dýraeigendum tók á að ljúka við merkingu dýra sinna. Nefndin bendir á að hún leggur til að frumvarpið taki ekki gildi fyrir en 1. janúar 2014 og telur tímann þangað til nægja.

Í umsögnum eru gerðar athugasemdir við að í ákvæðinu sé ekki gert ráð fyrir skyldu umráðamanna loðdýrabúa til að merkja minka í búunum. Sú skoðun kemur fram að minkur sé skaðvaldur og nauðsynlegt sé að tryggja að hægt verði að rekja hvaðan hann kemur. Er í þessu samhengi m.a. vísað til ákvæðis 23. gr. frumvarpsins þar sem umráðamanni er gert skylt að gera ráðstafanir til að handsama dýr sem hafa sloppið úr umráðum hans og 12. gr. frumvarps til laga um búfjárhald þar sem lagt er til að ráðherra verði fengin heimild til að ákveða með reglugerð að umráðamönnum búfjár, þ.m.t. loðdýra, sé skylt að merkja allt búfé sitt samkvæmt viðurkenndu merkingar- og skráningarkerfi.

Á fundi nefndarinnar kom fram að kostnaður við örmerkingu minka á loðdýrabúum sé svo mikill að þau fái vart undir honum staðið. Þá var bent á að slíkar merkingar tíðkuðust hvergi í heiminum. Einnig var bent á að loðdýrabú væru mjög örugg og þaðan ættu dýr að jafnaði ekki að sleppa.

Nefndin gerir sér grein fyrir því að minkurinn getur verið mikill skaðvaldur. Hann er útsmoginn og gengur oft ansi langt við fæðuöflun. Um langt skeið hefur verið unnið að því að halda minkastofninum í skefjum. Engu síður telur nefndin sér ekki fært að leggja til breytingu sem kynni að hafa í för með sér svo kostnaðarsamar ráðstafanir fyrir vandséðan árangur.

Handsömun dýra.

Í 23. gr. frumvarpsins er lagt til að sú skylda verði lögð á umráðamenn dýra sem strjúka eða sleppa úr haldi að gera ráðstafanir til að handsama þau. Þá er lagt til að sveitarfélögum verði skylt að taka slík dýr í vörslu sína, lesa af einstaklingsmerkjum og gera þegar ráðstafanir til að hafa uppi á umráðamanni þeirra auk þess sem þeim beri að hafa aðstöðu til að

halda slík dýr. Í lokamálsgrein greinarinnar er lagt til að óheimilt verði við handsömunina að beita aðferðum sem valda dýri óþarfa ótta, limlestingum eða kvölum.

Reglugerðarheimild – mannúðlegar aðferðir.

Í umsögnum Dýralæknafélag Íslands og Dýraverndarráðs kemur sú skoðun fram að í frumvarpsgreinina vanti reglugerðarheimild sem hafi verið að finna í upphaflegum frumvarpsdrögum. Telja þau afar brýnt að sett verði reglugerð um aðferðir við handsömun dýra. Þá er vísað til þess að kattaveiðar í þéttbýli hafi sætt réttmætri gagnrýni, þekkt sé að mein-dýraeyðar hafi notað felligildir til að fanga þá og jafnvel lánað þær almenningi og gildir hafi verið notaðar í kulda og snjó

Að mati nefndarinnar þarf að vera tryggt að handsömun dýra fari fram á mannúðlegan hátt, m.a. að gildra og búra sé vitjað innan ásættanlegra tímamarka. Sama á við um vörslu handsamaðra dýra, þess þarf að gæta að hún stefni ekki velferð þeirra í hættu.

Í ljósi framangreinds leggur nefndin til að nýjum málslið verði bætt við lokamálslið frumvarpsgreinarinnar þar sem ráðherra verði heimilað að kveða nánar með reglugerð á um viðmið eða aðferðir sem hafa skal í huga við handsömun dýra.

Handsömunarskyld dýr.

Í umsögn Bændasamtaka Íslands kemur fram að samtökin telji nauðsynlegt að kanna samspil frumvarpsákvæðisins við ákvæði laga um afréttarmálefni, fjallskil o.fl., nr. 6/1986. Beina þau því til nefndarinnar að gæta þess að ekki verði gengið of langt og að kostnaður sem hljótist af aðgerðum við handsömun dýra verði takmarkaður eins og kostur er.

Eins og áður hefur komið fram er frumvarpsgreininni ætlað að ná til dýra sem strjúka eða sleppa úr haldi. Í þeirri afmörkun felst að frumvarpsgreininni er ekki ætlað að ná til dýra sem almennt eru frjáls, rekin á beit í beitolöndum heldur aðeins dýra sem almennt má ætlast til að séu innan húss eða girðingar en öðlast hafa frelsi gegn vilja umráðamanns. Þá er það mat nefndarinnar að í þeim tilvikum þegar álitid er að tiltekin dýr megin ganga laus á tilteknum árstíma þá falli þau aðeins undir handsömunarskyldu 23. gr. frumvarpsins utan heimils lausagöngutíma.

Nefndin telur eðlilegt að umráðamenn beri kostnað af því handsömunarskyld dýr verði handsömuð enda stendur það umráðamönnum næst að gæta þess að varsla þeirra sé forsvanleg.

Tímafrestit.

Í 4. másl. 1. mgr. 23. gr. frumvarpsins kemur fram að vitji umráðamaður ekki dýrs sem sveitarfélag hefur tekið í vörslu sína innan viku frá því að honum var tilkynnt um það sé sveitarfélaginu heimilt að ráðstafa dýrinu eins og um hálfvillt dýr væri að ræða. Í umsögn Dýraverndarsambands Íslands er lagt til að ráðstöfunarfresturinn verði lengdur úr einni viku í tvær. Tillagan er rökstudd með vísað til þess að veita beri umráðamönnum dýra eðlilegt svigrúm til að sinna skyldum sínum.

Í 2. mgr. 23. gr. er lagt til að tveimur sólarhringum frá handsömun dýrs sem hefur strokið eða sloppið úr haldi verði sveitarfélagi heimilt að ráðstafa hálfvilltu dýri til nýs eiganda, selja það gegn áföllnum kostnaði eða aflífa án bóta. Í umsögn Kattavinafélags Íslands kemur það mat fram að tveir sólarhringar muni ekki nægja í mörgum tilfellum og muni t.d. leiða til þess að möguleikar ómerktra katta til nýs lífs sem heimiliskettir verði litlir sem engir. Bendir félagið á að nú sé gert ráð fyrir að köttum sé tryggt athvarf í sjö daga á meðan reynt er að finna þeim varanleg heimili. Þá kemur fram að reynsla Kattavinafélags Íslands sé að sá tími

dugi sjaldnast til að finna köttum heimili enda reynist kettir oft veikir eða illa til reika og því þurfi lengri tíma en viku til að koma þeim til heilsu og finna þeim heimili.

Í umsögn Dýraverndarsambands Íslands kemur sú ábending fram að lagfæra þurfi orðalag lokamálsgreinar 23. gr. frumvarpsins þar sem orðaröð hafi væntanlega skolast til. Bendir sambandið á að með því að gagnálykta frá banni við því að beitt sé aðferðum sem valda dýri óþarfa ótta, limlestingum eða kvölum megi komast að þeirri niðurstöðu að ekki sé lagt bann við þörfum aðferðum sem valdi óhjákvæmilegum ótta, óhjákvæmilegum limlestingum eða óhjákvæmilegum kvölum.

Nefndin bendir á að í greininni eru skyldur felldar á sveitarfélög sem í ýmsum tilvikum hljóta að teljast íþyngjandi. Augljóst er af lestri greinarinnar að ætlast er til þess að á umráðamanni hvíli rík frumkvæðisskylda. Gert er ráð fyrir að sveitarfélögum verði ekki heimilt að beita úrræðum sínum fyrir en umráðamanns hefur verið leitað. Nefndin telur ákvæði greinarinnar kallast á, í þeim eru umráðamenn hvattir til að bregðast hratt við, haga vörslu dýra á forsvaranlegan hátt og gæta þess að þau séu merkt. Álit nefndarinnar er að greinin stefni að virðingarverðum markmiðum.

Í nafni skýrleika leggur nefndin til þá breytingu á lokamálsgrein 23. gr. að þar verði kveðið á um að óheimilt sé að beita aðferðum sem valda dýrum limlestingum, kvölum eða óþarfa ótta.

Gjaldheimildir sveitarfélaga.

Í umsögn Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur er bent á að frumvarpið feli í sér tillögur um að margs háttar skyldur verði lagðar á sveitarfélögin t.d. vegna handsömunar og vörslu dýra og vegna lesturs einstaklingsmerkja á hálfvilltum og merktum dýrum. Telur eftirlitið þær gjaldtökuheimildir sem sveitarfélögunum séu ætlaðar ekki vera samræmi við þær heimildir sem lagt er til að Matvælastofnun og lögreglu verði fengnar. Í þessu ljósi telur eftirlitið eðlilegast að skyldunum verði létt af sveitarfélögunum og þær færðar á herðar Matvælastofnunar. Samþærileg athugasemd kemur efnislega fram í umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga. Hún er einnig sett fram í tillögu um breytingu á frumvarpinu þar sem jafnframt er lagt til að Matvælastofnun verði heimilað að semja við einstök sveitarfélög, stofnanir eða samtök þeirra um að annast þau viðbrögð sem greinin kallar á.

Nefndin bendir á að skv. 23. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að sveitarfélögum verði heimilað að innheimta áfallinn kostnað úr hendi umráðamanns samkvæmt gjaldskrá. Að sjálfsögðu gerir nefndin sér grein fyrir því að sú heimild jafnast ekki á við gjaldtökuheimild 32. gr. frumvarpsins eða lögveðs- og gjaldtökuheimild 34. gr. Segja má að það sé að ákveðnu leyti eðlilegt enda er ætlunin að fela Matvælastofnun að hafa yfirumsjón með framkvæmdahlíð frumvarpsins. Í þessu sambandi telur nefndin eðlilegt að atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið, ef til vill í samráði við Matvælastofnun, fylgist með því hvernig sveitarfélögunum muni ganga að sinna þeim verkefnum sem þeim eru falin með ákvæðinu og bregðist við á viðeigandi hátt skapist tilefni til þess.

Dreifing og merking dýraafurða.

Samkvæmt 24. gr. frumvarpsins verður ráðherra heimilað að setja reglugerð um kröfur til merkinga á vörum unnum úr dýrum eða dýraafurðum á grundvelli sjónarmiða um velferð dýra. Þá verði honum einnig heimilað að setja ákvæði sem takmarka eða banna innflutning eða dreifingu dýraafurða sem eru framleiddar í andstöðu við lög um velferð dýra með þeim takmörkunum sem leiðir af alþjóðasamningum.

Í umsögn Bændasamtaka Íslands kemur sú skoðun fram að vegna mikilvægis þess sem um ræðir í þessu ákvæði, leggi samtökin til að ráðherra verði skylt að setja reglugerð um kröfur til merkinga á vörum unnum úr dýrum eða dýraafurðum á grundvelli sjónarmiða um velferð dýra, í stað þess að honum verði það heimilt.

Nefndin felst á tillögu Bændasamtaka Íslands og gerir hana að sinni.

Föngun villtra dýra.

Í 25. gr. frumvarpsins er lagt til að samkvæmt meginreglu verði bannað að halda villt dýr. Þó er gert ráð fyrir ákveðnum undantekningum, að Matvælastofnun geti veitt leyfi til föngunar villtra dýra til nota við rannsóknir, fyrir söfn og dýragarða, til ræktunar og undaneldis eða annarra sambærilegra nota. Kveðið er á um skyldu Matvælastofnunar til að afla um-sagnar Náttúrufræðistofnunar Íslands áður en slík leyfi eru veitt. Í 3. mgr. greinarinnar er svo að finna reglugerðarheimild um skilyrði fyrir veitingu leyfis, aðferðir við föngun og meðferð villtra dýra og bann við föngun og vörslu tiltekinnna tegunda.

Í umsögn Umhverfisstofnunar kemur fram að stofnunin telji eðlilegt að henni verði fengið það hlutverk að veita leyfi til föngunar á villtum dýrum í stað Matvælastofnunar enda fari Umhverfisstofnun með framkvæmd laga um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum, nr. 64/1994.

Í minnisblaði atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins lýsir ráðuneytið sig sammála þeim sjónarmiðum sem koma fram í umsögn Umhverfisstofnunar.

Í ljósi framangreinds leggur nefndin til breytingu sem felur í sér að brugðist er við ábendingum og tillögum Umhverfisstofnunar.

Aðbúnaður dýra.

Í 28. gr. frumvarpsins er kveðið á um skyldu umráðamanna dýra til að dýr séu haldin í umhverfi sem samræmist sjónarmiðum um velferð dýra.

Í umsögn Sigurðar Sigurðarsonar dýralæknis kemur sú skoðun fram að í ákvæðinu komi ekki nægilega skýrt fram hver skuli gera hvað og hvernig.

Í 2. mgr. greinarinnar er kveðið á um að á vetrum skuli sjá til þess að dýr hafi húsaskjól eða annað öruggt og hentugt skjól fyrir öllum veðrum. Í umsögn Dýraverndarsamband Íslands kemur fram að sambandið telji það í betra samræmi við dýravelferðarsjónamið að miða skilgreiningu á vetri við veðurfar árstíðar fremur en dagatal. Til nánari rökstuðnings vísar sambandið til forsendna dóms Héraðsdóms Austurlands frá 26. október 2012 (mál nr. S-77/1011) þar sem eftirfarandi lögskýring kemur fram: *Hvergi er í dýraverndarlögum, lögum um búffjárhald o.fl. eða reglugerð nr. 60/2000 skilgreint hvað teljist vera „vetur“ í skilningi ákvæða 4. gr. dýraverndarlaga og 4. gr. nefndrar reglugerðar, en samkvæmt almennum málskilningi þess orðs er um að ræða hina kaldari af aðalárstíðunum tveimur, sem stendur yfirleitt frá um 20. október til um 20. apríl. Samkvæmt almanaki fyrir árið 2011 bar fyrsta dag sumars upp á fimmtudaginn 21. apríl. Telur dómurinn sannað að vetur hafi ríkt þann 7. apríl 2011.*

Nefndin bendir á að skv. 1. másl. 2. mgr. 28. gr. ber umráðamönnum að tryggja dýrum skjól fyrir veðrum í samræmi við þarfir þeirra þegar þau eru úti að staðaldri. Af athugasemdum við frumvarpsgreinina að dæma á það við jafnt sumar sem vetur. Nefndin telur ákvæðið nokkuð skýrt, tryggja ber dýrum eins mikið skjól fyrir veðrum og þau þarfnast þannig að tryggt sé að velferð þeirra sé ekki stefnt í voða. Í þessu felst tvímælalaus athafnaskylda umráðamanna dýra. Í ákvæðinu eða skýringum við það er ekki að finna nánari útlistun á hvað teljist *nægilegt skjól fyrir veðrum* en að mati nefndarinnar verður að meta slíkt hverju sinni

með tilliti til veðurfars, veðurþols þeirra dýra sem um ræðir og veðurlags á þeim svæðum sem dýr eru vistuð. Þannig kann t.d. eitt að eiga við um sauðfé í reyfum í júnímánuði í heimahögum en annað um nautgripi á berangri að haustlagi. Í 2. málsl. sömu málsgreinar er svo sett fram stífar og afmarkaðari krafa, að vetri til skulu umráðamenn tryggja að til staðar sé húsaskjól eða annað *öruggt og hentugt skjól fyrir öllum veðrum*. Af lestri forsendna dóms Héraðsdóms Austurlands frá 26. október 2012 (mál nr. S-77/1011) má sjá að dómurinn hefur ekki talið undirbúningsgögn dýraverndarlaga varpa nægjanlegu ljósi á inntak kröfunnar. Virðist hann við skýringu sína m.a. líta til þess að ekki hafi verið sett reglugerð um heimildir til vetrarþeir, líkur hafi verið á að nægilegt rými hafi verið fyrir fé í fjárhúsi nokkrum kílómetrum frá beitahögum og fáir farartálmar í veginum þegar hann kemst að niðurstöðu um að tryggt skjól hafi verið til staðar.

Nefndin ræddi ítarlega þau álitamál sem hér hafa verið reifuð. Mat nefndarinnar er að hún hafi ekki forsendur eða þekkingu til að ákvarða hvaða kröfur á að gera til aðbúnaðar dýra. Sterkur vilji kom þá fram hjá nefndarmönnum til þess að tryggja slíkan aðbúnað með laga-setningu. Álit nefndarinnar er að greinin innihaldi traustar meginreglur og á þeim megi byggja við gerð reglugerðar samkvæmt lokamálsgrein frumvarpsgreinarinnar. Í þessu ljósi brýnir nefndin fyrir atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu að hefja þegar undirbúning að gerð slíkrar reglugerðar svo hún verði tilbúin til birtingar eigi síðar en við lögtöku frumvarpsins. Áskilur nefndin sér fullan rétt til þess að kalla ráðuneytið á sinn fund og leita skýringa gangi það ekki eftir.

Villt dýr í dýragörðum.

Í 30. gr. frumvarpsins er lagt til að kveðið verði á um að einungis sé heimilt að hafa villt dýr í dýragörðum þegar aðbúnaður sem þeim er ætlaður er þess eðlis að dýrið geti aðlagast honum á fullnægjandi hátt með tilliti til sjónarmiða um velferð dýra. Þá er lagt til að ráðherra sem fer með yfirstjórn mála er varða velferð dýra verði heimilað að setja reglugerð um kröfur um aðbúnað einstakra dýrategunda.

Í umsögn Dýraverndarráðs er bent á að í frumvarpsgreininni sé ekki lengur að finna reglugerðarheimild um takmörkun eða bann við vörslu ákveðinna dýrategunda eða dýrakynja. Telur ráðið slíka heimild nauðsynlega þar sem banna geti þurft eða takmarka ákveðnar tegundir dýra í dýragörðum, m.a. vegna þess að þau geti átt erfitt með að aðlagast umhverfinu og jafnvel íslenskum aðstæðum. Í framhaldinu minnir Dýraverndarráð á aðbúnað ísbjarna og ljóna í Sædýrasafninu í Hafnarfirði á sínum tíma.

Í umsögn Umhverfisstofnunar kemur fram það mat stofnunarinnar að mikilvægt sé að í reglugerð skv. 2. mgr. greinarinnar verði annars vegar kveðið á um aðbúnað dýra í dýragörðum almennt og hins vegar fjallað um aðbúnað þeirra villtu dýrategunda sem algengast er að haldin séu í dýragörðum hérlendis. Bendir stofnunin á að í dag séu villt dýr haldin í dýragörðum að staðaldri án þess að um dýrahaldið gildi nokkur viðmið um aðbúnað þeirra. Í framhaldinu leggur stofnunin til að 2. mgr. frumvarpsgreinarinnar verði breytt þannig að þar verði kveðið á um skyldu ráðherra til að setja reglugerð um aðbúnað villtra dýra í dýragörðum og að í henni skuli kveðið sérstaklega á um aðbúnað þeirra einstöku tegunda villtra dýra sem algengast er að haldin séu í dýragörðum hér á landi.

Í minnisblaði atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins er tekið undir athugasemdir og tillögur Umhverfisstofnunar.

Í ljósi framangreinds gerir nefndin tillögu Umhverfisstofnunar að sinni og leggur til breytingar á 2. mgr. 30. gr. frumvarpsins því til samræmis.

Gjaldtökuheimild Matvælastofnunar.

Í 32. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að Matvælastofnun verði heimilað að taka þjónustugjald, sem ekki má vera hærra en sem nemi raunverulegum kostnaði við umsýslu, úttektir, eftirlit og eftirfylgni stofnunarinnar. Er lagt til að stofnuninni verði þannig heimilað að taka gjald fyrir þjónustu samkvæmt tilteknum greinum frumvarpsins, nánar tiltekið 11., 12., 17., 19., 21. og 25. gr.

Nefndin ræddi fjórar athugasemdir við fyrirkomulag greinarinnar sem koma fram í umsógnum. Í fyrsta lagi gagnrýnir Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur að í greininni sé ekki að finna gjaldtökuheimildir vegna þjónustu sem sveitarfélögum ber að inna af hendi samkvæmt ákvæðum frumvarpsins. Í öðrum lagi leggjast Bændasamtök Íslands gegn því að frekari gjöld verði lögð á bændur frá því sem nú er. Í þriðja lagi telur Matvælastofnun að kveða verði skýrar á um heimildir til að innheimta raunkostnað við þvingunaraðgerðir gagnvart þeim aðilum sem brjóta gegn ákvæðum laganna. Í fjórða lagið leggur Matvælastofnun til að bætt verði við greinina heimild til að taka gjald vegna vinnu við tilkynningar, sbr. breytingartillögu nefndarinnar við 11. gr.

Skilningur nefndarinnar er sá að gjaldtökuheimild 32. gr. frumvarpsins sé ætlað að ná til umstangs í kringum leyfisveitingar og eftirlit Matvælastofnunar og skráningar í gagnagrunn um merkingar dýra. Gjaldtökuheimildir vegna annarra atriða er að finna í einstökum greinum frumvarpsins, t.d. 7. og 23. gr. Að mati nefndarinnar væri það úr samhengi við uppbyggingu frumvarpsins að kveða á um almenna gjaldtökuheimild sveitarfélaga í 32. gr. frumvarpsins enda eru þeim ætlaðar sérstakar skyldu í einstökum greinum á meðan Matvælastofnun er falin almenn framkvæmd stjórnarsýslu skv. 4. gr.

Að mati nefndarinnar hefur þeirrar tilhneigingar gætt hin síðari ár að láta þá aðila sem þjónustaðir eru og aðila, sem eftirlit opinberra stofnana beinist að, bera kostnað af þjónustunni eða eftir atvikum eftirlitinu. Er hugsunin sú að sá sem greiðir fyrir eftirlit fái í raun ákveðið endurgjald í formi þeirrar viðurkenningar sem starfsemin fær um að hún sé samræmi við gerðar kröfur. Nefndin er meðvituð um að hagur bænda hefur ekki farið batnandi hin síðustu ár. Eins og áður hefur komið fram leggur nefndin áherslu á að fylgst verði náið með því hvaða áhrif lögtaka frumvarpsins muni hafa á bændur.

Í umfjöllun um 11. gr. frumvarpsins hér að framan lagði nefndin til breytingar á fyrirkomulagi eftirlits samkvæmt frumvarpinu. Nefndin gerir ráð fyrir að Matvælastofnun verði heimilað að taka gjald vegna vinnu við tilkynningar, sbr. breytingartillögu nefndarinnar við 11. gr. frumvarpsins. Til þess að svo verði leggur nefndin til orðalagsbreytingu á frumvarpsgreininni.

Heimildir Matvælastofnunar.

Í 33. gr. frumvarpsins er fjallað um heimildir Matvælastofnunar til að fara á hvern þann stað þar sem dýr eru haldin til að kanna aðstæður og aðbúnað dýra og við beitingu þvingunaráræða. Einnig er fjallað um heimildir stofnunarinnar til að taka dýr úr vörslum umráðamanns og um skyldu umráðamanns og opinberra aðila til að veita Matvælastofnun tiltekið liðsinni við eftirlit. Samkvæmt meginreglu verður stofnuninni ekki heimilt að fara í íbúðarhús, útihús eða aðra þvílíka staði án samþykkis eiganda eða umráðamanns húsnæðisins nema að fengnum dómsúrskurði. Þó er gert ráð fyrir að ef brýn hætta verður talin á því að bið eftir úrskurði valdi dýrum skaða þá sé stofnuninni heimill aðgangur að húsnæðinu.

Heimildir til húsleitar í þágu eftirlits.

Töluverðar athugasemdir voru gerðar við þann hluta frumvarpsgreinarinnar þar sem tekið er fram að ekki sé heimilt að fara inn í tiltekin hús án dómsúrskurðar eða leyfis umráðamanns eða eiganda húss. Þannig gagnrýna Dýralæknafélag Íslands, Dýraverndarráð, nokkrir dýralæknar, Matvælastofnun og Siðmennt að krafan um dómsúrskurð til aðgangs að húsum muni koma niður á skilvirkni eftirlits Matvælastofnunar. Er m.a. bent á að oft færast eftirlitsskyldir aðilar undan og neiti stofnuninni um að hjá þeim verði gerð skoðun og það hafi í för með sér verulegt óhagræði þar sem dýralæknar og aðrir þurfi oft að fara um langar vegalengdir til slíkra starfa, oft sé langt í lögreglu og sýslumenn og því tapist dýrmætur tími. Er minnt á að aðeins sé sóst eftir heimild fyrir eftirlitsaðila til að fara í fylgd lögreglu inn á eftirlitsskylda staði en ekki heimili manna. Í minnisblaði atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins kemur hins vegar fram að í hverju máli þurfi almennur réttur borgarans um friðhelgi einkalífs og eignarrétt að vera í heiðri hafður.

Í 71. gr. stjórnarskrárinnar er m.a. kveðið á um *friðhelgi heimilis* manna. Í 2. mgr. hennar kemur sérstaklega fram að óheimilt sé að gera leit í *húsakynnum* manns nema samkvæmt dómsúrskurði eða sérstakri lagaheimild. Ákvæðið á sér sterka samsvörun við ákvæði alþjóðlegra mannréttindasamninga sem Ísland er aðili að. Almennt hefur það verið skýrt á þann hátt að leit í húsakynnum manna geti ekki talist heimil nema fyrir liggja bæði lagaheimild og dómsúrskurður. Á sviði sakamálaréttarfars hefur þó verið vikið frá skilyrðinu um dómsúrskurð á grundvelli sérstakra lögbundinna undantekningarheimilda en þá er jafnan einnig gert ráð fyrir að mögulegt verði að láta reyna á lögmæti slíkra húsleita að þeim afloknum. Þannig hafa dómstólar úrskurðað um lögmætið og dæmt mönnum bætur hafi leitin reynst ólögmæt t.d. vegna þess að of langt hafi verið gengið.

Skilningur nefndarinnar er að öll frávik frá kröfunum um lagaheimild og dómsúrskurð verði að teljast réttlætanagerleg með vísan til meðalhófs og jafnræðis, fyrir þurfi að liggja að löggjafinn hafi grundvallað þau á málefnalegum sjónarmiðum. Þannig hefur brýn hætta á, að bið eftir dómsúrskurði valdi sakarspjöllum, t.d. réttlætt frávik frá kröfunni um dómsúrskurð. Slíkt ákvæði má einmitt finna í 2. másl. 2. mgr. 33. gr. Venjubundið hafa hugtökin *heimili* og *húsakynni* skv. 1. og 2. mgr. 71. gr. stjórnarskrár verið skýrð nokkuð rúmt. Dæmi slíks má m.a. sjá í framkvæmd Mannréttindadómstóls Evrópu og Hæstaréttar Íslands.

Í ljósi framangreinds er það álit nefndarinnar að skilvirkni eða hagræði eftirlits geti ekki, með hliðsjón af 71. gr. stjórnarskrár, talist nægilegur grundvöllur þess að heimila Matvælastofnun eða lögreglu að framkvæma húsleit í útihúsum eða öðrum stöðum þar sem dýr eru haldin. Fær nefndin ekki betur séð en að fyrirkomulag 33. gr. frumvarpsins sé að þessu leyti í samræmi við löggjöf á sviði sakamálaréttarfars.

Í eftirfarandi umfjöllun kemur fram að nefndin leggi til viðbót við frumvarpsgreinina, að kveðið verði á um að við framkvæmd aðgerða skuli fylgja ákvæðum laga um meðferð sakamála um leit og hald á munum. Með þeirri breytingu vísar nefndin til 73.–75. gr. sakamálalaga. Í 1. mgr. 75. gr. framangreindra laga kemur fram meginregla sambærileg reglu 2. másl. 1. mgr. 33. gr. frumvarpsins. Í 2. mgr. 75. gr. sakamálalaga er vikið frá meginreglunni með þeim hætti að leit heimiluð án dómsúrskurðar ef brýn hætta er á að bið eftir úrskurði valdi sakarspjöllum. Enn fremur ef leitað er að manni sem handtaka skal og honum er veitt eftirför eða hætta er á að hann komi sér undan ef beðið er úrskurðar. Í tillögu nefndarinnar felst að reglur 75. gr. sakamálalaga munu eiga við í dýravelferðarmálum skv. 33. gr. frumvarpsins.

Öflun dómsúrskurðar.

Í umsögnum ríkissaksóknara og sýslumannsins í Borgarnesi kemur sú skoðun fram að frumvarpsgreinin sé mjög óskýr um á hvaða lagagrundvelli eigi að afla dómsúrskurðar og hvaða stjórnvald eigi að hlutast til um slíkt. Þá telja þeir einnig óljóst eftir hvaða reglum eigi að afgreiða slíkar beiðnir. Telja þeir skýra lagaheimild vanta eigi meðferðin að fara samkvæmt lögum um meðferð sakamála, nr. 88/2008.

Nefndin framkvæmdi nokkra skoðun á löggjöf sem liggur til grundvallar opinberu eftirlit íslenskra stjórnvalda.

Samkvæmt 20. gr. samkeppnislaga getur Samkeppniseftirlitið gert nauðsynlegar athuganir á starfsstað fyrirtækis og samtaka fyrirtækja við rannsókn og lagt hald á gögn þegar ríkar ástæður eru til að ætla að brotið hafi verið gegn lögum eða ákvörðunum samkeppnisyfirvalda. Sérstaklega er kveðið á um að við framkvæmd slíkra aðgerða skuli fylgja ákvæðum laga um meðferð sakamála um leit og hald á munum. Rannsókn nefndarinnar leiddi í ljós að eftirlitið hefur í framkvæmd undantekningalaust aflað dómsúrskurða vegna húsleita sem það hefur staðið fyrir enda kemur eftirfarandi fram í athugasemdum við 20. gr. frumvarps þess sem síðar varð að samkeppnislögum: *Hefur ákvæðið verið túlkað svo í framkvæmd að nauðsynlegt sé að afla dómsúrskurðar áður en vettvangsrannsókn er gerð.* Í framkvæmd hefur Samkeppniseftirlitið aflað úrskurðanna sjálft þótt það hafi notið aðstoðar lögreglu við húsleitina sjálfa.

Í lokamálsgrein 9. gr. laga, um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, er Fjármálaeftirlitinu heimilað að gera sérstakar athuganir og leggja hald á gögn í samræmi við ákvæði laga um meðferð sakamála, enda séu ríkar ástæður til að ætla að eftirlitsskyldur aðili eða einstaklingar og lögaðilar hafi brotið gegn lögum eða reglum sem Fjármálaeftirlitinu er falið að hafa eftirlit með eða ástæða er til að ætla að athuganir eða aðgerðir Fjármálaeftirlitsins nái að öðrum kosti ekki tilætluðum árangri. Sérstaklega er tekið fram að ákvæðum laga um meðferð sakamála skuli beitt við framkvæmd slíkra aðgerða. Í athugasemdum við 3. gr. frumvarps þess sem síðar varð að lögum nr. 67/2006, um breytingar á lagaákvæðum um fjármálaeftirlit, og breytti framangreindri 9. gr. kemur eftirfarandi m.a. fram: *Ætíð skal beita ákvæðum laga um meðferð opinberra mála við framkvæmd slíkra aðgerða og þarf því ávallt úrskurð dómara áður en ráðist er í slíkar aðgerðir.*

Í 20. gr. a laga um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu kemur fram að Neytendastofa geti við rannsókn máls gert nauðsynlegar athuganir á starfsstöðvum og lagt hald á gögn þegar ríkar ástæður eru til að ætla að brotið hafi verið gegn lögum eða ákvörðunum Neytendastofu. Sérstaklega er tekið fram að við framkvæmd aðgerða skuli fylgja ákvæðum laga um meðferð sakamála um leit og hald á munum. Í athugasemdum við frumvarp það sem síðar varð að lögum nr. 57/2007 og fól í sér breytingar á lögum um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu segir: *[...] Hefur sambærilegt ákvæði í samkeppnislögum verið túlkað svo í framkvæmd að nauðsynlegt sé að afla dómsúrskurðar áður en vettvangsrannsókn er gerð.* Nefndinni er ekki kunnugt um að Neytendastofa hafi beitt heimildinni.

Sé litið til framkvæmdar á grundvelli samkeppnislaga virðist það ekki hafa valdið nokkrum vanda þó að í þeim sé ekki sérstaklega tekið fram að það sé Samkeppniseftirlitið sjálft sem eigi að afla dómsúrskurða til húsleitar. Hins vegar er í frumvarpinu beinum orðum gert ráð fyrir nokkurri aðkomu lögreglu öfugt við samkeppnislög. Þó verður að líta til þess að í 1. og 2. mgr. 33. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir verkaskiptingu, þ.e. Matvælastofnun er færð heimild til að fara á hvern þann stað þar sem dýr eru haldin til að kanna aðstæður og aðbúnað þeirra og við beitingu þvingunarúrræða. Aðeins lögregla getur gert húsleit ef brýn hætta er talin á að bið eftir úrskurði valdi dýrum þeim er í hlut eiga skaða. Að mati nefndar-

innar felst í þessu að það sé Matvælastofnunar að leita dómsúrskurðar skv. 1. mgr. en ekki lögreglu.

Í nafni skýrleika leggur nefndin þó til þá breytingu að skýrt verði tekið fram í 1. másl. 1. mgr. frumvarpsgreinarinnar að Matvælastofnun sé heimilt að fara í *eftirlitsheimsóknir* á hvern þann stað þar sem dýr eru haldin til að kanna aðstæður og aðbúnað þeirra og við beitingu þvingunarúrræða. Einnig leggur nefndin til að við 1. másl. 1. mgr. bætist nýr málslíður þar sem skýrt verði kveðið á um að við framkvæmd aðgerða skuli fylgja ákvæðum laga um meðferð sakamála um leit og hald á munum.

Aðkoma lögreglu.

Samkvæmt 2. mgr. 33. gr. frumvarpsins getur lögregla fyrirvaralaust tekið dýr úr vörslu eiganda eða umsjónarmanns leiki grunur á að um sé að ræða alvarlegt brot gegn lögum þessum eða reglugerðum sem eru settar með stoð í þeim. Þá er sérstaklega tekið fram að lögreglu beri að fara inn í íbúðarhús, útihús eða aðra þvílíka staði án dómsúrskurðar ef brýn hætta er talin á að bið eftir úrskurði valdi dýrum þeim er í hlut eiga skaða.

Í umsögn sýslumannsins í Borgarnesi kemur sú skoðun fram að réttast sé að Matvælastofnun taki í öllum tilvikum ákvarðanir um vörslusviptingu eins og í raun sé lagt til í 4. mgr. 34. gr. frumvarpsins enda hafi hún yfir starfsfólki að ráða sem hafi þekkingu á velferð dýra. Einnig telur sýslumaðurinn óeðlilegt að lögreglu sé ætlað að framkvæma vörslusviptingu.

Hér áður hefur nefndin fjallað á nokkuð almennan hátt um hlutverk lögreglu. Að mati nefndarinnar leikur engin vafi á að lögreglan er best allra stjórnvalda á Íslandi fallin til þess að annast verkefni þar sem valdbeitingar kann að verða krafist.

Á fundum nefndarinnar ræddu nefndarmenn hvort það væri skynsamlegt að ætla lögreglu að taka ákvörðun um vörslusviptingu á grundvelli 2. mgr. 33. gr. Þannig komu annars vegar fram sjónarmið um að við þær aðstæður sem málsgreinin fjallar um sé rétt að ákvörðunin verði tekin á staðnum og því sé rétt að ákvarðanatökan verði í höndum þess aðila sem annast vörslusviptinguna. Á móti var bent á að sérþekking á velferð dýra verði hjá starfsmönnum Matvælastofnunar.

Nefndin leggur til að 1. másl. 2. mgr. verði breytt á þann veg að þar verði tekið fram að þegar grunur leikur á að um sé að ræða alvarlegt brot gegn lögum um velferð dýra eða reglugerðum sem eru settar með stoð í þeim geti lögregla fyrirvaralaust tekið dýr úr vörslu eiganda eða umráðamanns *samkvæmt ákvörðun Matvælastofnunar*. Með því tryggir nefndin að það verði Matvælastofnunar að leggja mat á hvort grunur liggur á að alvarlegt brot hafi verið framið sem kalli á aðkomu lögreglu að málinu hvort sem tilvist slíkra grunsemda má rekja til eftirlits Matvælastofnunar eða almennra lögreglustarfa. Að sama skapi leggur nefndin til að á eftir 2. mgr. komi ný málsgrein þar sem kveðið verði á um að *Matvælastofnun sé heimilt að grípa til aðgerða skv. 1. og 2. mgr. með aðstoð lögreglu*.

Umsjónarmaður – umráðamaður.

Í umsögn Umhverfisstofnunar vekur stofnunin athygli á tilvist orðsins umsjónarmaður í 1. másl. 2. mgr. 33. gr. frumvarpsins og spyr hvort nota skuli það til samræmis hugtakið umráðamaður, sbr. 3. gr. frumvarpsins. Nefndin leggur til þá breytingu að í stað orðsins *umsjónarmaður* í 2. mgr. 33. gr. komi orðið umráðamaður.

Þvingunarúrræði.

Í 34. gr. frumvarpsins er lagt til að Matvælastofnun verði heimilað að beita tilteknum þvingunarúrræðum í þágu dýravelferðar. Nánar tiltekið er um að ræða heimildir til að gera

kröfu um úrbætur, veita áminningu, leggja á dagsektir, fella niður opinberar greiðslur í landbúnaði, láta vinna úrbætur á kostnað aðila, takmarka eða stöðva starfsemi, leggja hald á tæki og tól, svipta umráðamann vörslu dýrs og aflífa dýr.

Skýrleiki.

Í umsögn Matvælastofnunar er gagnrýnt hve óskýr greinin sé, texti hennar svo langur og flókinn að hann veiti takmarkaða heildarsýn yfir þau þvingunarúrræði sem standa til boða vegna dýravelferðarmála. Leggur stofnunin til að greinin verði brotin upp og henni skipt í sjö sjálfstæðar frumvarpsgreinar.

Í minnisblaði atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins er fallist á þessa gagnrýni.

Að mati nefndarinnar er gagnrýni Matvælastofnunar réttmæt. Skoðun nefndarinnar hefur leitt í ljós að í mörgum tilvikum koma þvingunarúrræði fram á sundurliðaðan hátt í löggjöf. Endurspeglar röð þeirra oft kröfur meðalhófsreglu stjórnisýsluréttarins þannig að hin viðurhlutaminni úrræði koma fram fyrst en hin viðurhlutameiri síðast. Þá gætir þeirrar tilhneigingar að saman séu flokkuð úrræði sem stefna að sömu eða svipuðum markmiðum. Til samræmis við framangreint leggur nefndin til að 34. gr. frumvarpsins verði skipt upp í sjö aðskildar frumvarpsgreinar sem verði að nýjum 34.–40. gr. frumvarpsins og breytast númer annarrar greina því til samræmis. Um skýringu ákvæðanna vísar nefndin til skýringa við 34. gr. frumvarpsins að breyttu breytanda.

Varsla og vörslusvipting dýra.

Í umsögn Matvælastofnunar er bent á að stofnunin hafi ekki yfir beitarlöndum að ráða eða húsnæði til að hafa dýr í vörslu. Í því ljósi telur stofnunin mikilvægt að hugað verði að hvernig henni verði gert fært að sinna skyldum sínum sem umráðaaðila dýra ef til vörslusviptingar komi.

Tillögur nefndarinnar fela m.a. í sér að umráðamönnum verði gert að endurgreiða Matvælastofnun þann kostnað sem hún verður fyrir vegna umráðamenskunnar (sjá tillögu að nýrri 39. gr.).

Ákvarðanataka.

Í nokkrum umsögnum er gagnrýnt að frumvarpsgreinin sé óskýr um það hverjum beri að taka ákvarðanir, stjórna aðgerðum og bera ábyrgð á þeim. Virðist sem aðgerðir skv. 4. og 5. mgr. greinarinnar valdi sérstökum vafa. Þá er bent á að málsmeðferðin sem greinin kveður á um sé afbrigðileg og í nokkurri andstöðu við almennar málsmeðferðarreglur stjórnisýsluréttar og aðgerðirnar falli utan við það sem telst almennt vera liður í rannsókn sakamáls.

Nefndin telur ástæða til þess að bregðast við framangreindum athugasemdum. Í því ljósi hagar nefndin tillögum til breytinga á 34. gr. frumvarpsins á þann veg að ljóst verði að hlutverk lögreglu sé aðeins að aðstoða Matvælastofnun þar sem það á við.

Heimild til að fella niður opinberar greiðslur í landbúnaði.

Í umsögn Bændasamtakanna er lagst gegn tillögum um heimild til handa Matvælastofnun til að láta skerða eða fella niður opinberar greiðslur í landbúnaði. Telja samtökin slíkar tillögur stangast á við fyrirmæli annarra laga, svo sem búvörulaga og búnaðarlaga, auk þess sem þau stangist á við samningsskuldbindingar íslenska ríkisins samkvæmt ákvæðum búvörusamninga og búnaðarlagasamninga. Leggja samtökin til að ákvæði um dagsektir verði látið nægja. Undir þetta tekur Landssamband kúabænda sem telur úrræðið til þess fallið að draga úr getu búfjáreigenda til að bæta aðbúnað búfjár og stuðla að ójafnræði meðal þeirra

búfjáreigenda sem að hluta byggja afkomu sína á opinberum greiðslum annars vegar og hinna sem að fullu njóta tekna sinna með öðrum hætti hins vegar.

Nefndin ræddi úrræðið ítarlega. Á fundum nefndarinnar kom það mat fram að þetta úrræði mundi virka vel og verða skilvirkt. Þá var bent á að dýraeigendur sem þiggja opinberar greiðslur í landbúnaði eigi í ákveðnu samningssambandi við íslenska ríkið og eðlilegt sé að fylgni við landslög sé ein af aukaskyldum samningsaðila. Kom sú skoðun fram að óeðlilegt væri að menn þægju greiðslur úr ríkissjóði á sama tíma og þeir brytu lög. Á móti var bent á að úrræðið eigi sér ekki stoð í gildandi búvöru- og búnaðarlagasamningum sem nýverið voru endurnýjaðir. Þá kom einnig fram að úrræðið stangaðist að mörgu leyti á við ákvæði búvörlaga og búnaðarлага. Einnig var bent á að úrræðið snerti menn augljóslega á mismunandi hátt, það snerti aðeins þá umráðamenn dýra sem þiggja opinberar greiðslur.

Skilningur nefndarinnar er að val löggjafans á þvingunarúrræðum í löggjöf verði að grundvallast á meðalhófi. Þannig verður að gæta þess að ekki sé of langt gengið við val á úrræðum. Í tillögum nefndarinnar felst að gert er ráð fyrir að í frumvarpsgreininni verði heimild til dagsekta. Að sama skapi gerir nefndin áfram ráð fyrir að heimild til stjórnvaldssekta verði til staðar í frumvarpinu. Augljóst er að framangreind úrræði hafa ríma við heimild til að fella niður opinberar greiðslur í landbúnaði. Á hinn bóginn er dagsektum ætlað að stuðla að efndum eða þvinga þær fram og stjórnvaldssektir hafa refsikennt eðli. Í ljósi þessa og þeirrar staðreyndar að ekki hefur verið skorið úr um hve langt löggjafinn getur í raun og veru gengið í ljósi búnaðar- og búvörlagasamninga og lagalegs grundvallar þeirra gerir nefndin ekki ráð fyrir úrræðinu í tillögum sínum.

Nefndin tekur þó fram að tilvist úrræðisins er eðlileg og í góðu samhengi við þær kröfur sem telja má eðlilegt að gera til gagnaðila ríkisins að samningum sem fela í sér ráðstöfun opinbers fjár. Því beinir nefndin þeirri beiðni til atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins að það taki til sérstakrar skoðunar hvort ekki sé rétt að skapa rými til upptöku úrræðisins við síðara tilefni, t.d. við endurskoðun búnaðar- og búvörlaga og endurnýjun samninga á grundvelli þeirra.

Lögveðsréttur.

Í umsögn sýslumannsins í Borgarnesi kemur fram gagnrýni á 11. mgr. 34. gr. frumvarpsins þar sem kveðið er á um að Matvælastofnun og lögreglustjóri eigi lögveð í dýrum vegna greiðslu kostnaðar við framkvæmdir þvingunarúrræða og að þeim sé heimilt að innheimta kostnaðinn með fjárnámi án undanfarandi dóms eða sáttar. Þannig gagnrýnir sýslumaðurinn ákvæðið fyrir að vera gagnslaust þar sem ekki sé líklegt að nokkur muni verða tilbúin til að kaupa á nauðungaruppboði dýr í því ástandi sem kallað hafi á vörslusviptingu. Þá kemur það álit fram að jafnvel þótt ákvæðið yrði túlkað þannig að það fæli í sér heimild til greiðslu á andvirði dýra úr sláturhúsi mundu þess háttar dýr vart gefa af sér afurðir í söluhæfu ástandi.

Nefndin telur athugasemdir sýslumannsins í Borgarnesi ekki gefa efni til þess að þörf sé á því að breyta fyrirkomulagi lögveðsheimildar laganna. Reynist hún haldlaus þá verður svo að vera og í ljós að koma hverju sinni.

Í tillögu um breytingu á ákvæði 34. gr. um þvingunarúrræði gerir nefndin þá tillögu að í stað 2. málsl. 39. gr. komi svohljóðandi ákvæði: *Kröfum um kostnaðarendurgreiðslu fylgir lögveð Matvælastofnunar og lögreglustjóra í dýrum. Lögveðið nær einnig til vaxta og innheimtukostnaðar af kröfunni ef því er að skipta.*

Stjórnvaldssektir.

Fjallað er um stjórnvaldssektir í 35. gr. frumvarpsins. Þar er lagt til að Matvælastofnun verði heimilað að leggja stjórnvaldssektir á einstaklinga eða lögaðila fyrir brot gegn almennu ákvæði um góða meðferð dýra í 6. gr., ákvæðum um meðferð og meðhöndlun dýra í 13.–20., 22. gr. og ákvæðum um villt dýr, aðbúnað, umhverfi o.fl. í 25.–31. gr. frumvarpsins og reglugerðum settum með stoð í þeim. Þá er sérstaklega tekið fram að stjórnvaldssektum verði beitt óháð því hvort brot séu framin af ásetningi eða gáleysi.

Í umsögn Matvælastofnunar leggur stofnunin til að henni verði heimilað að leggja á stjórnvaldssektir vegna þeirra aðila sem tilkynna ekki um starfsemi sína, sbr. tillögu nefndarinnar um nýja 11. gr.

Í umsögn ríkissaksóknara kemur fram að embættið telur verulegt frávik felast í því að heimila að lögð verði stjórnvaldssekt á einstaklinga óháð því hvort brot eru framin af ásetningi eða gáleysi, á hlutlægum ábyrgðargrundvelli. Telur embættið ákvæðið fela í sér mjög stranga ábyrgðarreglu. Að auki telur embættið útfærsluna í andstöðu við það sem almennt er lagt til grundvallar varðandi stjórnvaldssektir á einstaklinga.

Að mati nefndarinnar eru öll brot gegn velferð dýra alvarleg. Atvik sem komið hafa upp síðustu ár benda til þess að ákvæði gildandi dýraverndarlaga hafi ekki reynst hafa nægileg varnaðaráhrif. Þá hafa úrræði stjórnvalda verið ófullnægjandi.

Í ljósi athugasemda ríkissaksóknara leggur nefndin til verulegar breytingar á 11. gr. frumvarpsins. Brugðist er við ábendingu Matvælastofnunar ásamt því sem brugðist er við tæknilegum annmörkum frumvarpsgreinarinnar. Við tillögugerðina hafði nefndin til hliðsjónar lög nr. 87/1998, um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, og nr. 128/2011, um verðbréfasjóði, fjárfestingarsjóði og fagfjárfestingsjóði. Hvort tveggja er regluverk sem á rætur sínar að rekja til skýrslu nefndar um viðurlög við efnahagsbrotum (forsætisráðuneytið 2006), varðandi útfærslu á stjórnsýslusektum. Þar sem upptalning á brotum sem sæta eiga stjórnvaldssektum eru að miklum hluta einnig í upptalningu um brot sem varða eiga refsiviðurlögum er einnig lagt til að fyrirsjáanlegri óvissu um hvort mál lenda hjá Matvælastofnun eða lögreglu verði eytt í tillögunum auk þess sem bætt er við ákvæði um refsíabyrgð lögaðila. Þá er í tillögu nefndarinnar einnig komið inn á réttarstöðu aðila og stjórnsýslureglur. Um skýringu ákvæðanna vísast til ákvæða þeirra laga sem höfð voru sem fyrirmynd.

Leyfissvipting.

Í 36. gr. frumvarpsins er lagt til að Matvælastofnun verði heimilað að svipta leyfishafa skv. 11. eða 17. gr. leyfinu verði hann ítrekað uppvis að því að vanrækja skyldur sem á honum hvíla samkvæmt lögum þessum eða öðrum lögum sem um reksturinn eða flutningana gilda eða brjóti hann að öðru leyti ítrekað gegn skilyrðum eða skilmálum leyfisins.

Í ljósi þess að nefndin hefur lagt til verulegar breytingar á 11. gr. frumvarpsins sem hafa það m.a. í för með sér að ekki er lengur gert ráð fyrir útgáfu starfsleyfis leggur nefndin til þá breytingu að frumvarpsgreinin verði aðeins ætlað að ná til leyfis skv. 17. gr.

Heimildarsvipting með dómi.

Í 1. málsl. 37. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að með dómi megi svipta aðila sem gerst hefur sekur um stórfellt eða ítrekað brot gegn ákvæðum frumvarpsins eða reglugerðum sem eru settar með stoð í því heimild til að hafa dýr í umsjá sinni, versla með þau eða sýsla með þau með öðrum hætti. Í 4. málsl. greinarinnar segir að ákærvaldið geti haft uppi kröfu um heimildarsviptingu í opinberu máli hvort sem krafist er refsingar á hendur sakborningi eða ekki.

Á fundi nefndarinnar var bent á að með lögum nr. 88/2008, um meðferð sakamála, hafi hugtakið *sakamál* verið tekið upp í stað orðanna *opinbert mál*.

Nefndin leggur til breytingu á frumvarpsgreininni til að tryggja að lagasamræmis verði gætt.

Refsiábyrgð.

Í 38. gr. frumvarpsins er fjallað um refsíábyrgð þeirra sem brjóta gegn ákvæðum frumvarpsins eða reglugerða sem settar verða með stoð í þeim. Þar er lagt til að brot verði sektum eða fangelsi allt að einu ári en sé brot stórfellt eða ítrekað geti það varðað fangelsi allt að tveimur árum.

Í umsögnum Dýrahjálpar Íslands og Dýraverndarsambands Íslands kemur sú skoðun fram að refsingar frumvarpsins séu of vægar. Leggur Dýrverndarsambandið til að refsihæð verði tvöfölduð. Athugasemdir Sambands íslenskra sveitarfélaga eru sama eðlis.

Í umsögn ríkissaksóknara kemur fram að embættið telji ákvæðið of almennt orðað, þar sé ekki nægilega tilgreint hvaða háttsemi eigi að teljast refsiverð og ekki komi nægilega skýrt fram sú meginafmörkun sem ætlast er til að gildi um skilgreiningu á refsiverðri háttsemi sem nánar kann að verða kveðið á um í stjórnvaldsfyrirmælum. Þá skorti á að saknæmisskilyrði séu fyllilega skilgreind.

Mat nefndarinnar er að ekki sé tilefni til að herða á refsingum enn sem komið er. Telur nefndin mikilvægt að virkni laga um velferð dýra verði að koma í ljós áður en ráðist verður í að herða á refsingum. Álit nefndarinnar er að tryggja verði að ekki verði gengið lengra en nauðsynlegt er til að tryggja að farið verði eftir reglum frumvarpsins.

Nefndin fellst á ábendingu ríkissaksóknara og leggur til verulegar breytingar á frumvarpsgreininni. Þannig gerir nefndin ráð fyrir að saknæmisskilyrði ákvæðisins komi skýrlega fram. Er það mat nefndarinnar að menn takist á hendur umtalsverða ábyrgð þegar þeir gerast dýraeigendur. Umhirduleysi, kæruleysi og þess háttar geti aldrei verið ásættanleg. Þá leggur nefndin til breytingu sem horfir til skýrleika, verknáðarlýsingar séu tilgreindar nánar en gert er í frumvarpsgreininni. Að auki leggur nefndin til að kveðið verði á um refsíábyrgð lögaðila í frumvarpsgreininni og að verkaskipting Matvælastofnunar og lögreglu verði betur skilgreind.

Gildistaka.

Í 40. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að frumvarpið taki gildi sem lög 1. janúar 2013. Sú dagsetning er nú að baki og því ljóst að henni verður að breyta.

Í umsögn Matvælastofnunar kemur fram að stofnunin telji að gera verði ráð fyrir nokkrum tíma til undirbúnings, m.a. til að ráða starfsmenn í þau störf sem verða til við samþykkt frumvarpsins. Þessu til viðbótar þurfi að gera ráð fyrir að sveitarfélög þurfi að segja upp búfjárefartilitsmönnum með ákveðnum uppsagnarfresti.

Á fundum nefndarinnar var lýst nokkrum áhyggjum af því að skammur fyrirvari til gildistöku gæti sett fjárhagsmálefni tengd málaflokknum í uppnám.

Áður hefur verið fjallað um tillögu nefndarinnar um gildistöku í samhengi við geldingar grísa o.fl.

Nefndin leggur til að gildistökuákvæði frumvarpsins verði breytt þannig að það taki gildi sem lög 1. janúar 2014.

Breyting á öðrum lögum.

Í 42. gr. frumvarpsins koma tillögur að breytingum á öðrum lögum sem tilkomnar eru vegna frumvarpsins og frumvarps til laga um búfjárhald.

Í b-lið 2. tölul. frumvarpsgreinarinnar er lögð til breyting á 2. gr. laga um dýralækna og heilbrigðisþjónustu við dýr.

Í umsögnum margra umsagnaraðila kemur sú skoðun fram að það að ætlast verði til þess að dýralækna og heilbrigðisstarfsmenn skulu standa vörð um *aukna arðsemi* búfjár sé ekki í samræmi við almennt hlutverk dýralækna.

Í minnisblaði atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins bendir ráðuneytið á að ætlunin hafi verið að breyta ekki stofni ákvæða laga um dýralækna og heilbrigðisþjónustu við dýr heldur aðeins að bæta við þau tilgreiningu á heilbrigðisstarfsmönnum dýra og hugtakinu *velferð*.

Skilningur nefndarinnar er að ákvæði 2. gr. laga um dýralækna og heilbrigðisþjónustu við dýr séu að stofni til óbreytt frá árinu 1998, þar á meðal sá hluti þar sem kveðið er á um skyldu dýralækna og heilbrigðisstarfsmanna til að standa vörð um aukna arðsemi búfjár. Telur nefndin tíðarandann augljóslega hafa breyst frá þeim tíma. Allt að einu leggur nefndin ekki til breytingu á ákvæðinu enda þarf slík breyting augljóslega að skoðast í samhengi við endurskoðun þeirra laga.

Viðauki.

Í samhengi við þær breytingar sem nefndin lagði til á 11. gr. frumvarpsins leggur nefndin til að viðauki við frumvarpið falli brott.

Fyrirvari Einaris K. Guðfinnssonar og Jóns Gunnarssonar.

Þingmenn Sjálfstæðisflokksins í atvinnuveganefnd standa að nefndarálitinu en hafa þó þann fyrirvara á stuðningi sínum að enda þótt mikil vinna hafi verið lögð í málið í nefndinni sé því ekki að neita að æskilegt hefði verið að hafa meiri tíma til þeirrar vinnu. Við lok vinnu nefndarinnar hafi komið upp efasemdir um að það fyrirkomulag, sem lagt var til í frumvarpinu, mundi skila þeim árangri sem að var stefnt í að takast á við mál sem lúta að velferð dýra. Úr því hefi verið bætt með breytingartillögum sem nú liggja fyrir af hálfu nefndarinnar. Enn standi þó eftir álitamál sem nefndin þurfi að fara betur yfir. Til þess gefist tóm á milli 2. og 3. umræðu. Það sé því nauðsynlegt að málið fari aftur inn til nefndarinnar á milli umræðanna.

Jónína Rós Guðmundsdóttir og Þór Saari voru fjarverandi við afgreiðslu málsins.

Í ljósi framangreindrar umfjöllunar leggur nefndin til að frumvarpið verði **samþykkt** með breytingum sem gerð er tillaga um í sérstöku þingskjali.

Alþingi, 9. mars 2013.

Kristján L. Möller,
form.

Ólína Þorvarðardóttir,
frsm.

Björn Valur Gíslason.

Lilja Rafney Magnúsdóttir.

Einar K. Guðfinnsson,
með fyrirvara.

Jón Gunnarsson,
með fyrirvara.

Sigurður Ingi Jóhannsson,
með fyrirvara.