

27.2.2018

Jord- och skogsbruksministeriet
kirjaamo@mmm.fi

Dnr 2070/01.01/2017

**UTLÅTANDE ÖVER REGERINGENS PROPOSITION MED FÖRSLAG TILL LAG OM DJURS VÄLBEFINNANDE
OCH TILL LAGAR OM ÄNDRING AV VISSA LAGAR SOM HAR SAMBAND MED DEN**

Allmänna kommentarer

Genom den föreslagna lagen skall regleringen om djurs välbefinnande revideras.

SLC företräder ca 30 000 svenskspråkiga jord- och skogsbrukare i Finland och vi är en sakkunnigorganisation vad gäller yrkesmässig produktionsdjurhållning. Vårt utlåtande har vi uppgjort i samråd med våra fyra landskapsförbund som verkar i Österbotten, Nyland, Åboland och på Åland. Vad gäller Åland är intressebevakningen av den nationella lagen om djurs välbefinnande särskilt viktig, eftersom lagen sannolikt antas som blankettlag på Åland.

Det förslag till ny lag om djurs välbefinnande som nu ges motsvarar SLC:s syn då det kommer till det grundläggande syftet. Lagens syfte att främja djurs välbefinnande, öka respekten för djur och förbättra hanteringen av djur är förenligt med den syn som våra husdjursproducenter har kring djurhållning. De frivilliga styrningssystemen för djurhälsa och djurvelfärd som har en bred förankring hos våra husdjursproducenter har redan länge haft samma syfte. Erfarenheter från till exempel Holland visar att de frivilliga styrningssystemen har varit de mest effektiva vad gäller förbättrad djurvelfärd.

Lagen är en ramlag, men har trots detta en del detaljerade paragrafer som vi kommenterar mer ingående nedan. Det gemensamma för en del av dessa invändningar är att de innefattar en kostnadshöjning för produktionen, samtidigt som man i och med detta slår ut delar av de frivilliga och välfungerande systemen för att främja djurs välbefinnande. Vi vill fästa uppmärksamhet vid att i dessa fall föreligger det inkonsekvens i lagförslaget.

I samband med ansvaret för djurs välbefinnande (11§) står det tydligt och som en motsvarande programförklaring som då det gäller det grundlagsenliga ansvaret för naturen och dess mångfald att *Var och en bär ansvar för djurs välbefinnande*. Vi anser att de enskilda fall som berörs av denna inkonsekvens skrivs om så att det ekonomiska ansvaret inte faller på djurhållarna, utan på oss

alla. Vi hänvisar också till regeringsprogrammets skrivelse om att inte genom lagstiftningsåtgärder öka kostnader för näringsidkare.

SLC saknar en bredare samhällsrelig konsekvensanalys kring lagen. Vi anser att strävan efter en god djuromsorg är ett axiom. Däremot efterlyser vi en försörjningsmässig analys och ett aktivt ställningstagande kring denna fråga i debatten om den nya lagen om djurs välbefinnande. Som stöd för detta finns statsrådets redogörelse Ruoka2030. (Valtioneuvoston selonteko ruokapolitiikasta Ruoka 2030) Redogörelsen är i sin helhet ett viktigt styrdokument vad gäller de krav som ställs och skall ställas på produktionen men också vad gäller försörjningssäkerheten.

I en enkät utförd av jord- och skogsbruksministeriet under år 2017 framkommer att medborgarnas största oro kring framtidens matpolitik och försörjningssäkerhet gäller den svaga lönsamheten inom primärproduktionen. Vi anser att denna oro bör tas på allvar. Naturresurscentralen Luke presenterade i oktober 2017 en kalkyl (Jukka Tauriainen, Tilastopalvelut) kring lönsamheten på de finländska gårdarna. Inom husdjurssektorn har lönsamhetskvoten inte överstigit värdet 1 sedan år 2000. Detta är alarmerande siffror. Det finns ett pågående arbete för att få ut ett mervärde för de finländska produkterna, såsom bättre ursprungsmärkning och en rättvisare fördelning inom livsmedelskedjan. Detta är dock inte tillräckligt. SLC kan inte godkänna den konkurrensmässiga snedvridenhet som uppstår då producenterna fungerar på en gemensam marknad vad gäller pris, men inte vad gäller regelverk.

I en senare del av vårt utlåtande koncentrerar vi oss på de kapitel som gäller tillsyn och administrativa tvångsmedel. Fokus i denna del ligger på att trygga och öka rättssäkerheten och rättstryggheten hos de finländska husdjursproducenterna. Denna strävan är inte på något vis motstridig med lagens grundläggande syfte – tvärtom är den alldeles samstämmig.

Jord- och skogsbruksministeriet har redan i ett tidigt skede av revideringens gång aviserat att man strävar efter en modern djurskyddslag. Vi anser att man långt har lyckats i sitt uppsåt. Det som vi saknar är en tydlighet vad gäller rättstrygghet. Och en tydligare målstyrning för att nå lagens syfte, det vill säga en god djuromsorg. För att uppnå detta bör man ha övervakningens neutralitet som rättesnöre.

SLC avslutar sitt utlåtande med några språkliga och översättningsmässiga kommentarer.

Detaljkomentarer på paragrafnivå

6 § Allmänna principer och ansvar för djur

Ur lagens motiveringar framgår förtjänstfullt hur djurs välbefinnande inte får äventyras i onödan. SLC vill i detta sammanhang lyfta fram den stress och utsatthet för olika smittor som produktionsdjur utsätts för i samband med olovligt intrång i produktionsbyggnader. Vi anser att med hänvisning till denna lags strävan att befrämja djurs välbefinnande bör olovligt intrång i produktionsbyggnader förbjudas.

*11 § Ansvar för djurs välbefinnande**3 mom*

"Djurskyddsmyndigheterna är skyldiga att genom råd försöka främja djurs välbefinnande." Denna mening är viktig att koppla till tillsynen och vi hänvisar till våra utvidgade kommentarer om tillsyn och tvångsmedel nedan. En god praxis i vilken dialogen mellan granskningsmyndigheter och producenter stärks bör få rättslig förankring.

*12 § Allmänna krav på behandlingen**1 mom*

"Djur skall behandlas lugnt". Denna mening kan med fördel helt strykas. Vi anser att det som lagstiftaren är ute efter, en respektfull hantering av djur och en hantering där djuret inte förorsakas onödig smärta eller onödigt lidande, framkommer i paragrafen tydligare utan denna mening.

15 § Åtgärder på djur och 16 § Vem som får utföra åtgärderna och användning av smärtlindring

Smärtlindring vid avhorning av kalvar och vid kastrering av galtar är åtgärder som för närvarande är i omfattande bruk, och faller under programmet för befrämjande av djurens välbefinnande. Vi utgår från att jord- och skogsbruksministeriet i närmare bestämmelser kommer att behandla exempelvis lokalbedövning som en åtgärd som faller inom ramen för ersättningsbara åtgärder.

Vid 2 mom 3) talas om hornanlaget hos nötkreatur och getter. Vi undrar om detta också gäller för den åländska fårrasen?

*21 § Allmänna krav på skötseln**3 mom*

Ordvalen *"ska särskild uppmärksamhet fästas vid"* är för otydliga och vaga för att lämpa sig i en lagtext. Vad gäller allmänna krav på skötseln, såsom tolkningen av smutsighet och dylikt, har varit ett återkommande tolkningsproblem inom tillsynen. Vad gäller en kvalitativt sett bättre tillsyn hänvisar vi till det vi säger nedan om samråd.

22 § Föda och dryck

Denna paragraf är tydlig och tar i beaktande variationer på gårdar och olika djurarters olika behov. I närmare normgivning bör de specifika och praktiska aspekterna beaktas.

25 § Förbud mot att tvinga djur att äta och dricka

Det är bra att det i lagens motiveringar tydligt framgår att det är tillåtet att tvinga nyfödda djur som lider av näringsbrist att dricka. Sondmatning av till exempel kalvar är en vedertagen åtgärd.

26 § Avel

SLC omfattar skrivelsen. Fårsektorn önskar fästa uppmärksamhet vid att herdehundar, arbetande hundar i branschen, bör ha en aggressivitet i sitt lynne och detta noteras vid aveln.

30 § Djurskötares behörighet samt tillräckligt antal djurskötare

Närmare bestämmelser om djurskötares behörighet och tillräckligt antal djurskötare får utfärdas genom förordning av statsrådet. SLC önskar fästa särskild uppmärksamhet vid skrivelsen *tillräckligt antal djurskötare*. Detta är en otydlig skrivelse och beroende av tolkning. Denna skrivelse ytterligare ett exempel på en situation där det förutom eventuell närmare normgivning också behövs en ökad dialog och samsyn.

32 § Skyldighet för den som håller djur yrkesmässigt eller annars storskaligt att förbereda sig på störningar

Detta är redan i praktiken verklighet på gårdarna.

35 § Säkert förvaringsutrymme

I paragrafen står följande mening: "Strävan ska också vara att skydda djuren mot rovdjur." SLC anser att denna fråga är betydligt större och principiellt mer krävande än vad som nu rymms inom ramen för lagen om djurs välbefinnande. De av våra husdjur som hålls utomhus, såsom exempelvis får och nöt, är strängt utsatta på flera områden. Anslagen för rovdjursstängsel är otillräckliga och de är inte heller alltid möjligt, såsom till exempel i skärgården med betande djur på öar. Djur på bete kan inte jämföras med uppstallade djur vad gäller säkerhetsaspekten. Hur tänker lagstiftaren sammanföra diskussionen om den förda och framtida rovdjurspolitiken med våra produktionsdjurs välbefinnande? Frågan om djurhållarens rättsskydd är också satt på undantag i denna fråga.

38 § Allmänna krav på förvaringsutrymmen

2 mom

SAMT

39 § Undantag från kraven på permanenta förvaringsutrymmen

1 mom 1) och 2)

SAMT

118 § Övergångsbestämmelser

SLC föreslår att övergångsbestämmelserna för att förbjuda permanent uppbinding av andra nötdjur än mjölkkor förlängs till 10 år istället för det föreslagna 5 år.

Då det gäller tiden för hur länge det är tillåtet att hålla suggor och gyltor i insemineringshäckar konstaterar vi att den föreslagna tiden på fyra dagar inte

är möjlig. Den utredning som föreligger (Tiineytyshäkeistä luopumisen tuotannolliset ja taloudelliset vaikutukset, EHK 2015) och som används som grund för att föreslå de fyra dagarna talar om en tid på ca 10 dygn + sk ineffektiva dagar. Vi anser att det i lagtexten istället för "högst fyra dagar i samband med semineringen" skall stå "högst tio dagar i samband med semineringen". Om man går in för en tid på fyra dygn så blir det ett produktionsmässigt bortfall, eftersom fyra dagar inte möter de behov på lugn och stabilitet som krävs för att semineringen skall lyckas. Oron bland hormonellt instabila suggor och gyltor som för tidigt sätts i grupp ökar också kastningsprocenten eftersom embryon inte har hunnit fästa sig. Skrivelsen i utkastet har ingen praktisk förankring och bör ändras. Som lagtexten nu är skriven är den i praktiken ett förbud mot insemineringshäckar.

Från SLC:s håll framhåller vi att detta är en sådan skrivelse i den föreslagna lagen om djurs välbefinnande som samtidigt som den inte entydigt leder till bättre välbefinnande för djuret (ökad stress och aggressivitet är inte välbefinnande) leder till ett ökat kostnadstryck. Vi har tidigare motiverat varför detta inte är förenligt med lagens syfte.

81 § Anlitande av experter och assistenter

SLC anser att det är viktigt att rättsligt trygga möjligheten för husdjursproducenter att anlita yttre expertis vid tillsyn och inspektion. Med små justeringar i hur tillsynen går till i praktiken är detta möjligt. Det är en viktig rättsskyddsfråga att producenten har möjlighet att anlita egen expertis vid ett granskningstillfälle.

82 § Inspektionsförfarandet

Hänvisningen till förvaltningslagen 39 § är bra. SLC framhåller dock att detta inte är tillräckligt, utan det krävs konkretion och uppföljning. Som det framgår ur lagens motiveringar tillämpas naturligtvis redan nu förvaltningslagens procedurbestämmelser vid inspektionsförfarandet. Trots detta har det förekommit brister och olika tolkningspraxis i olika regioner i landet.

107 § 3 mom

Avgifter som skall tas ut

Det framgår ur lagtexten och motiveringarna att det kan bli aktuellt med en avgift för inspektion om det upprepade gånger säkerställs hur uppmaningar, förelägganden eller förbud har iakttagits eller följts.

SLC anser att kostnaderna i samband med granskningar blir lägre ifall granskningsförfarandets kvalitet höjs. Behovet av upprepade efterkontroller är minskar. Det är också viktigt att det finns klarare regler för när avgifter ändå kan tas ut än vad som nu är fallet.

Utvidgade kommentarer gällande tillsyn och de administrativa tvångsmedlen

Kapitel 11 Tillsyn och offentliga uppgifter

Kapitel 12 Administrativa tvångsmedel

För husdjursproducenterna är tillsynen och kontrollen av att regelverken en självklar del. Övervakningen bör vara kvalitativ och framför allt rättssäker. Från producenthåll vill vi också lyfta fram det krav på neutralitet som skall förekomma vid tillsynen. Med neutralitet avses i detta sammanhang att övervakningen inte skall vara en myndighetsfunktion med syftet att hitta fel och bestraffa. Det är mycket viktigt att reglerna om saklighet och opartiskhet alltid följs. I såväl den nationella som EU-lagstiftning som är aktuell vid tillsyn betonas detta.

I kapitlen 11 och 12 saknas en paragraf som särskilt koncentrerar sig på djurhållarens rättsskydd. Vi anser att det i denna lag om djurs välbefinnande bör ingå en tydlig skrivelse med detta i fokus. Vårt förslag är att det på denna rättsnivå tas in en konkret paragraf gällande ett *samråd* bestående av sakkunniga från dels övervakningens som husdjursproducenternas sida.

I nordisk rättstradition förekommer olika slag av samråd, ofta mellan myndigheter – så som exempelvis i Finland inom planläggningen – men också i form av kvalitativa styrningsorgan med en bredare förankring. I Finland finns det samrådsförfarande i samband med de så kallade odlarråden vad gäller granskningsförfarandet kring åker och areal. I Sverige fungerar samråd mellan de svenska myndigheter som ansvarar för djurskyddskontroller, Jordbruksverket och länsstyrelserna, och husdjursproducenter. Denna samrådsgrupp startades på initiativ av producenterna (LRF) som följd av brister i dialog och kvalitet på granskningarna. Situationen i Sverige är för närvarande den att regeringen under år 2017 har gett Jordbruksverket och länsstyrelserna i uppdrag att utvärdera hur samverkan har påverkat kvaliteten på granskningarna. Denna utvärdering anser vi att den finska lagstiftaren bör ta del av.

SLC motiverar en skild, ny paragraf i lagen om djurs välbefinnande som statuerar ett samråd med rättsverkan enligt följande:

- Höjd kvalitet. Detta gäller förutom direkta krav som förvaltningsrätten ställer såsom krav på lika behandling, även ett fokus på bemötandefrågor. Vi anser att dialog och ett gemensamt utvecklande av en god praxis bör lyftas fram.
- I anslutning till den kommande landskapsreformen är behovet av samverkan och strävan efter att hitta fungerande modeller särskilt viktig.
- Neutraliteten och husdjursproducenternas rättsskydd.

Språkliga kommentarer

SLC har avslutningsvis några kommentarer gällande den svenska språkdiräkten. En del av de begrepp som används i utkastet och som vi lyfter fram är redan vedertagna begrepp i finländsk normgivning. Detta är olyckligt eftersom de inte är branschenliga och dessutom ger felaktiga associationer.

Kapitel 3 kallas *Behandling av djur*. Behandling av djur innebär att man har ett sjukt eller skadat djur som skall vårdas. Kapitel 3 handlar om skötsel och hantering av djur.

Kapitel 5 kallas *Förvaringsutrymme för djur*. Denna skrivelse är den mest olyckliga. Det lagtekniskt problematiska är naturligtvis att begreppet redan förekommer i finländsk normgivning. Om det är möjligt önskar vi att begreppet ersätts med Stallar och andra förvaringsutrymmen för djur. Då djur är på bete är det mer korrekt att tala om djurhållningsplats.

Det talas också om *dräktighetshäckar* för svin. Det branschkorrekta begreppet är insemineringshäckar.

SVENSKA LANTBRUKSPRODUCENTERNAS CENTRALFÖRBUND SLC r.f.

Jonas Laxåback
verksamhetsledare

Mikaela Strömberg-Schalin
jurist