

Jord- och skogsbruksutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om djurvälstånd och 12 § i lagen om utövning av veterinäryrket

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om djurvälstånd och 12 § i lagen om utövning av veterinäryrket (RP 165/2024 rd): Ärendet har remitterats till jord- och skogsbruksutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- specialsakkunnig Tiina Pullola, jord- och skogsbruksministeriet
- regeringssekreterare Lasse Saarela, jord- och skogsbruksministeriet
- lagstiftningsråd Kalle Mäenpää, justitieministeriet
- enhetschef Jaana Mikkola, Livsmedelsverket
- sakkunnig inom miljö- och hälsoskydd Kaisa Mäntynen, Finlands Kommunförbund
- chef för expertarbete, veterinär Pihla Markkola, Djurskyddet Finland rf
- ordförande Jan Mattila, Finlands tillsynsveterinärförbund rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- finansministeriet
- Centraförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- Svenska Lantbruksproducenternas Centraförbund SLC rf
- Finlands Veterinärförbund rf
- Finska Kennelklubben
- Animalia ry.

Inget yttrande av

- Suomen Koirankasvattajat SuKoKa ry.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om djurvälstånd och lagen om utövning av veterinäryrket ändras.

Betänkande JsUB 14/2024 rd

Det föreslås att det till lagen om djurvälstånd fogas en bestämmelse om statens skadeståndsansvar samt en bestämmelse enligt vilken kommunen bestämmer och tar ut avgifterna för den tillsyn över efterlevnaden av Europeiska unionens lagstiftning och lagen om djurvälstånd som utövas av den tjänsteinnehavare som utövar tillsyn över hälsoskyddet i kommunen och för tjänsteinnehavarens övriga prestationer. Dessutom ska bemyndigandet att utfärda förordning om avgifterna för kommunalveterinärens prestationer preciseras. I lagen föreslås också preciseringar av teknisk natur.

I propositionen föreslås det också att lagen om utövning av veterinäryrket ändras så att lagen beaktar tidsfristerna för de ändringar som föreslagits i Europeiska unionens lagstiftning efter det att lagen om djurvälstånd antogs.

De föreslagna ändringarna behövs för att säkerställa en korrekt tillämpning av Europeiska unionens lagstiftning. Syftet med propositionen är att klargöra rättsläget i fråga om avgifter och skadeståndsansvar.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2025.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt om propositionen

Regeringen föreslår ändringar i den lag om djurvälstånd som trädde i kraft vid ingången av 2024 och i lagen om utövning av veterinäryrket. Enligt propositionen är syftet att klargöra rättsläget i fråga om de avgifter som tas ut för verksamheten hos de myndigheter som utövar tillsyn över djurvälstånd och i fråga om skadeståndsansvaret för skador som myndigheternas verksamhet eventuellt orsakar. Bakgrunden till ändringsförslagen är delvis också behovet av preciseringar i EU:s lagstiftning om djurens välbefinnande för att säkerställa en korrekt tillämpning av den gällande EU-lagstiftningen och för att beakta de kommande ändringar i lagstiftningen som kommissionen föreslår. Utskottet går nedan närmare in på vissa frågor som har lyfts fram i samband med behandlingen av ändringsförslagen. Sammantaget sett anser jord- och skogsbruksutskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslagen utan ändringar.

Kommunens tillsynsuppgifter och möjlighet att ta ut avgifter för tillsynen

Utskottet konstaterar att det i den gällande veterinärvårdslagen och också i den nya veterinärvårdslagen, som träder i kraft vid ingången av 2026, föreskrivs om kommunens rätt att av statens medel få ersättning för utförandet av kommunalveterinärens uppgifter enligt lagen om djurvälstånd. I praktiken utför de tjänsteinnehavare som utövar tillsyn över hälsoskyddet i kommunen i en del samarbetsområden också tillsyn över djurvälstånd tillsammans med veterinären. Enligt det aktuella förslaget till ändring av lagen om djurvälstånd kan det tas ut avgifter för den tillsyn över djurvälstånd som utförs av tjänsteinnehavaren som utövar tillsyn över hälsoskyddet i kommunen, för att täcka kostnaderna för tillsynen. Den föreslagna ändringen ger kommunerna prövningsrätt i fråga om storleken på den taxa de tar ut för denna tillsyn över

Betänkande JsUB 14/2024 rd

djurvälfärden. Enligt EU:s kontrollförfordning (förordning (EU) 2017/625) är utgångspunkten att avgifternas storlek motsvarar högst kostnaderna för åtgärden. Taxan kan dock variera mellan olika kommuner, vilket med tanke på likabehandlingen av producenterna har ansetts vara något problematiskt.

Det som föreslås i propositionen om avgifter för kommunal tillsyn har ansetts problematiskt också eftersom den modell som föreslås i propositionen kan leda till två separata fakturor för sådan kontroll av djurvälfärden som utförs gemensamt av tillsynsveterinären och den tjänsteinnehavare som utövar tillsyn över hälsoskyddet i kommunen. Utskottet noterar att man vid beredningen av propositionen också tog upp ett alternativ där staten ersätter den tillsyn över djurvälfärden som utövas av de tjänsteinnehavare som utövar tillsyn över hälsoskyddet i kommunen. Enligt jord- och skogsbruksministeriets uppskattning skulle detta medföra en årlig merkostnad på uppskattningsvis 240 000 euro för staten. Modellen skulle göra det möjligt att undvika den situation med två fakturor för en och samma kontroll som beskrivs ovan. Ersättande av kommunernas kostnader inkluderades dock inte i propositionen på grund av de merkostnader som modellen skulle medföra för staten.

Jord- och skogsbruksutskottet betonar att fördelningen av kostnaderna för tillsynen över djurvälfärden mellan staten och kommunerna hänför sig till en mer allmän fråga om ordnandet av tillsynsuppgifter och arbetsfördelningen mellan de statliga och kommunala myndigheterna. I och med den regionförvaltningsreform som ingår i regeringsprogrammet överförs de nuvarande regionförvaltningsverkens uppgifter som hör till jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde, inklusive veterinärvårdsuppgifter, djursjukdomsuppgifter och krävande djurskyddsuppgifter, till Livsmedelsverket. Utskottet noterar att det i detta sammanhang inte föreslås några ändringar i kommunernas uppgifter inom tillsynen över djurskyddet och djursjukdomar, eftersom endast uppgifter som redan för närvarande sköts av staten överförs till statliga myndigheter, i enlighet med regeringsprogrammet.

Utskottet betonar att det med tanke på ett korrekt genomförande av tillsynen över djurvälfärden är viktigt att säkerställa tillräcklig kompetens och sakkunskap hos de personer som utför tillsynen. I yttranden till utskottet har det lyfts fram att tillsynen också i fortsättningen i första hand bör vara veterinärernas ansvar för att trygga sakkunskapen inom tillsynen. Utskottet anser att de personer som utför tillsyn utöver behörig utbildning ska ha tillräcklig praktisk erfarenhet av de djur som är föremål för tillsynen och deras arttypiska särdrag och behov. Regionförvaltningsverken sköter också för närvarande mer krävande fall av övervakning av djurskyddet, och genom att koncentrera uppgifterna till en enda myndighet i samband med regionförvaltningsreformen kan man inte bara effektivisera verksamheten utan också möjliggöra enhetligare stöd och sakkunnighjälp för de tjänsteinnehavare som övervakar djurskyddet.

Förtydligande av bestämmelserna om tillsyn över djurvälfärden

EU:s kontrollförfordning trädde i kraft våren 2017 och har således varit direkt tillämplig rätt i Finland redan i flera år. Enligt kontrollförfordningen ska riskbaserad kontroll utföras regelbundet och med lämplig frekvens. Förfordningen har i Finland inneburit en principiell förändring i tillsynen över djurvälfärden. Före tillämpningen av förfordningen grundade sig övervakningen av djurskyddet och myndigheternas inspektionsrätt på en princip i den nationella lagstiftningen

Betänkande JsUB 14/2024 rd

enligt vilken endast en misstanke om brott mot djurskyddsbestämmelserna gav tillsynsmyndigheten rätt att utföra inspektioner för att kontrollera hur djuren mår och utreda djurskyddsförhållandena. Den offentliga kontroll som avses i kontrollförordningen förutsätter däremot inte någon misstanke om brott mot bestämmelserna om djurvelfärd.

I 78 § i lagen om djurvelfärd föreskrivs det om inspektioner och provtagning som utförs av tillsynsmyndigheten. I 1 mom. föreskrivs det om inspektioner som tillsynsmyndigheten utför på grund av misstanke. Momentet innehåller för närvarande också en hänvisning till artiklarna 9—15 i EU:s kontrollförordning. I 2 mom. föreskrivs det i sin tur om tillsynsmyndighetens rätt att utföra inspektioner utan misstanke. Hänvisningen till kontrollförordningen har ansetts vara svårbegriplig, vilket delvis kan hänföra sig till hänvisningens placering i 1 mom., som gäller inspektioner som utförs på grund av misstanke. I propositionen föreslås det att hänvisningen flyttas till paragrafens 3 mom. Den riskbaserade kontroll som avses i artikel 9 i kontrollförordningen har i Finland av hävd skötts genom stickprovskontroller. I praktiken har dock vissa djurarter uteslutits från stickprovskontrollerna, såsom odlad fisk, kalkoner samt kaniner i uppfödning.

Jord- och skogsbruksutskottet välkomnar att 78 § i lagen om djurvelfärd förtydligas så att myndigheten också utan misstanke får och ska utföra inspektioner på djurhållningsplatser för produktionsdjur för att övervaka djurens välfärd. Det är viktigt att de inspektioner som utförs utan misstanke, det vill säga stickprovskontrollerna, utvidgas till att omfatta alla produktionsdjur, det vill säga även fiskodlingsanläggningar och djurhållningsplatser för kalkoner och kaniner i uppfödning, som inte omfattas av de nuvarande urvalsbaserade inspektionerna. Urvalsbaserade inspektioner gör det möjligt att på ett tidigt stadium ta itu med överträdelser av djurskyddskraven och ingripa innan de äventyrar djurens välfärd på ett allvarligt sätt.

Utskottet konstaterar att det i praktiken ofta är djurägarens hälsorelaterade, sociala eller ekonomiska problem som ligger bakom allvarliga överträdelser av djurskyddskraven. Tillsynsmyndigheten enligt lagen om djurvelfärd har till uppgift att fokusera på djurens välbefinnande, och djurägarens välbefinnande ska tryggas på annat sätt. Därför anser utskottet att det är viktigt att en djurägare som lider av problem får adekvat hjälp tillräckligt tidigt och att de myndigheter som övervakar djurens välfärd har ett fungerande samarbete med andra myndigheter. Med tanke på produktionsdjurens välfärd är det viktigt att se till att producenterna orkar med sitt arbete genom att erbjuda producenterna mångsidig experthjälp med låg tröskel. Jord- och skogsbruksutskottet har fäst uppmärksamhet vid behovet och samordningen av multiprofessionell hjälp också i sitt utlåtande om regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om pension för lantbruksföretagare (JsUU 18/2024 rd — RP 88/2024 rd) och ur denna synvinkel ansett det vara ytterst viktigt och välkommet att göra verksamhetsmodellen för projektet Ta hand om bonden bestående.

Förslag till EU-förordning om hundars och katters välbefinnande

Den 7 december 2023 offentliggjorde kommissionen sitt förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om välbefinnande hos hundar och katter samt deras spårbarhet, som är en del av ett större projekt för att revidera lagstiftningen om djurens välbefinnande. I förslaget till förordning ingår bland annat bestämmelser om identifieringsmärkning och registrering av alla

Betänkande JsUB 14/2024 rd

hundar och katter som släpps ut på marknaden. Jord- och skogsbruksutskottet har våren 2024 gett ett utlåtande om statsrådets skrivelse om kommissions förslag till förordning (JsUU 1/2024 rd — U 92/2023 rd) och betonat den betydelse som bestämmelserna om spårbarhet av djur i förslaget till förordning har för att bekämpa olaglig handel med hundar och katter samt så kallade valpfabriker.

I Finland blev identifieringsmärkning och registrering av hundar obligatoriskt vid ingången av 2023 och vi har ett nationellt hundregister. I samband med att riksdagen behandlade lagstiftningen om registrering av sällskapsdjur godkände riksdagen ett uttalande där den förutsätter att jord- och skogsbruksministeriet följer upp och utvärderar hur lagstiftningen om identifiering och registrering av sällskapsdjur och särskilt bestämmelserna om hundregistret fungerar i förhållande till de mål som uppställts för lagstiftningen samt lämnar en utredning om detta till jord- och skogsbruksutskottet före utgången av 2024 (RSv 162/2021 rd — RP 101/2021 rd). Enligt uppgifter till utskottet förs det diskussioner mellan Livsmedelsverket och Finska Kennelklubben om att skapa ett gränssnitt mellan funktionerna i Livsmedelsverkets myndighetsregister och Finska Kennelklubbens register. Utskottet anser att det bör göras så enkelt som möjligt för hundägaren att samtidigt lämna uppgifter om hundar till båda registren.

Det har också fattats beslut om att inrätta ett kattregister i Finland, men inrättandet har fördröjts. I en utredning till utskottet betonas det att det är viktigt att införa ett kattregister som gör det möjligt att spåra ägaren, inte bara på grund av sjukdomar som begränsar användningen av katter för avel, utan också med tanke på välbefinnandet hos de katter som årligen överges och förvildas i Finland och för att förebygga uppkomsten av kattpopulationer. Dessutom skulle kattregistret göra det lättare att skilja förvildade och hemlösa katter från exempelvis bortsprungna katter. Obligatorisk registrering av katter är också en möjlighet att förbättra behandlingen av katter och öka deras status, eftersom ägaren till en dåligt skött katt då kan identifieras.

I propositionen föreslås det ändringar i 12 § i lagen om utövning av veterinäryrket, där det i 3 mom. finns bestämmelser om skyldigheten för en utövare av veterinäryrket att trots sekretessbestämmelserna till den tillsynsmyndighet som avses i lagen om djurvälstånd utan dröjsmål anmäla sådana men och sjukdomar som utövaren upptäckt hos hundar och katter och som begränsar djurets användning för avel. Denna bestämmelse om anmälningsskyldighet har ett nära samband med beredningen av EU-förordningen om hundars och katters välbefinnande, som beskrivs ovan. Det föreslås att 3 mom. delas upp i två nya moment, där det föreskrivs separat om anmälningsförfarandet i fråga om hundar och katter. Uppdelningen av momentet gör det möjligt att föreskriva om ikraftträdandet av anmälningsskyldigheten så att ikraftträdandet i fråga om hundar fastställs direkt i lagen medan ikraftträdandet i fråga om det nya 4 mom. om katter fastställs separat senare genom en förordning av statsrådet. På så sätt kan man bättre beakta de tidsfrister som ingår i EU-förordningen om hundars och katters välbefinnande, som är under beredning.

Utskottet anser det vara ändamålsenligt att vid utvecklingen av kattregistret beakta EU:s kommande förordning och de krav på registrering som den ställer. Det har funnits utmaningar i införandet av det hundregister som Livsmedelsverket för, och det är viktigt att omsorgsfullt säkerställa att kattregistret fungerar innan det inrättas. Enligt den förslagna förordningen ska registren vara införda inom fyra år från ikraftträdandet av förordningen. I propositionen

Betänkande JsUB 14/2024 rd

konstateras det att kommissionens förslag till förordning väntas framskrida till trepartsförhandlingar hösten 2024 eller våren 2025. Förordningen kan således träda i kraft tidigast 2025. Utskottet ser mycket positivt på att behandlingen av det förslag till förordning som kommissionen offentliggjorde i december 2023 har framskridit snabbt. Utskottet betonar att Finland även i fortsättningen bör främja en snabb behandling av förslaget på EU-nivå.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Jord- och skogsbruksutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 1 och 2 i proposition RP 165/2024 rd utan ändringar.

Helsingfors 4.12.2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Jenna Simula saf
vice ordförande Anne Kalmari cent
medlem Markku Eestilä saml
medlem Tiina Elo gröna
medlem Ritva Elomaa saf
medlem Veronika Honkasalo vänst
medlem Janne Jukkola saml
medlem Antti Kangas saf
medlem Teemu Kinnari saml
medlem Helena Marttila sd
medlem Anders Norrback sv
medlem Piritta Rantanen sd
medlem Timo Suhonen sd
medlem Peter Östman kd.

Sekreterare var

utskottsråd Tuire Taina.