



Til høringsparterne, jf. høringsliste

J.nr. 2019-15-30-00008

Ref. henol/chrli/skl/bb

Dato: 3. september 2019

Høring over forslag til dyrevelfærdslov

Fødevarestyrelsen sender hermed forslag til dyrevelfærdslov i høring. Lovudkastet er sendt i høring hos de parter, der fremgår af vedlagte liste.

Fødevarestyrelsen skal venligst anmode om at modtage eventuelle høringssvar **se-
nest mandag den 30. september 2019.**

Høringssvar bedes sendt til 15@fvst.dk med kopi til henol@fvst.dk og chrli@fvst.dk og med angivelse af journalnummer 2019-15-30-00008.

Eventuelle spørgsmål kan i høringsfasen telefonisk rettes på telefon 72 27 69 00 til følgende personer: Henriette Oldager (om dyrevelfærd), Jørgen Kruhl Jensen (om kontrol) og Rikke Hansen (om transport).

De modtagne høringssvar vil efter høringsfristens udløb blive offentliggjort på Høringsportalen www.borger.dk. Ved afgivelse af høringssvar samtykker høringsparten i, at vedkommendes høringssvar, e-mailadresse og navn offentliggøres på Høringsportalen efter endt høring.

Lovudkastet forventes fremsat november II 2019. Ministeren for fødevarer, fiskeri og ligestilling fastsætter tidspunktet for lovens ikrafttræden. Ministeren kan fastsætte, at dele af loven træder i kraft på forskellige tidspunkter.

Lovforslagets formål

Formålet med lovforslaget er at gennemføre en forenkling af lovgivningsstrukturen på dyrevelfærdsområdet og derved gøre lovgivningen mere overskuelig og brugervenlig i praksis. Samtidig muliggør en bredere anvendelse af bemyndigelser, at reglerne hurtigere kan tilpasses udviklingen på området, især i forhold til anerkendte praktiske erfaringer og forskningsresultater.

Baggrund

I juni 2016 nedsatte den daværende miljø- og fødevareminister en ekstern ekspertgruppe vedrørende modernisering af lovgivningen på dyrevelfærdsområdet med henblik på udarbejdelse af et forslag til en fremtidig regelstruktur på dyrevelfærdsområdet. Ekspertgruppens arbejde foregik i kontekst af Miljø- og Fødevareministeriets arbejde om den samlede lovstruktur – kaldet Lovkompass II – hvor et ekspertpanel var

nedsat til at vurdere ministeriets forslag til en model for en fremtidig struktur for miljø- og fødevarerlovgivningen.

På baggrund af ekspertpanelets og ekspertgruppens anbefalinger har Miljø- og Fødevarerministeriet udarbejdet forslag til dyrevelfærdslov.

Lovforslagets indhold

Lovforslaget er en rammelov. Lovforslaget indebærer, at en række dyreartsspecifikke love på området ophæves, og med hjemmel i den nye dyrevelfærdslov vil der blive fastsat en række dyreartsspecifikke bekendtgørelser, som skal indeholde de materielle bestemmelser fra dyreværnsloven og de artsspecifikke love. Dette indebærer, at de artsspecifikke regler fremover mere fleksibelt kan ændres, når der er behov for det, f.eks. på baggrund af ny videnskabelig viden.

Foruden de dyreartsspecifikke velfærdslove ophæves lov om forbud mod hold af ræve, og forbuddet indarbejdes i dyrevelfærdsloven. Endvidere ophæves lov om forbud mod slagting og aflivning af drægtige produktionsdyr og heste i den sidste tiendedel af drægtighedsperioden og lov om forbud mod markedsføring m.v. samt indførsel og udførsel af skind og skindprodukter fra hunde og katte, idet der i stedet indsættes bemyndigelser i den nye dyrevelfærdslov til at fastsætte regler herom.

Det foreslås, at de få bestemmelser i hundeloven, der relaterer sig til dyrevelfærd, flyttes til dyrevelfærdsloven og bekendtgørelse med hjemmel i dyrevelfærdsloven. De resterende bestemmelser i hundeloven foreslås opretholdt i en særskilt lov, da de regulerer andre forhold end dyrevelfærd, herunder bl.a. lovpligtig ansvarsforsikring, objektivt erstatningsansvar bestemmelser om båndpligt, mærkning og registrering samt forbud mod hold af særlige hunderacer.

Det bemærkes, at lov om hold af heste (hesteloven) ud over bestemmelser om dyrevelfærdsforhold for heste ligeledes indeholder enkelte bestemmelser om lovpligtig ansvarsforsikring og objektivt erstatningsansvar for løsgående heste. Da bestemmelserne ikke har til formål at varetage dyrevelfærds- eller dyreetiske hensyn, foreslås disse regler overført til lov om mark- og vejfred (mark- og vejfredsloven), der i forvejen indeholder bestemmelser om erstatningsansvar for skader forvoldt af husdyr (undtagen hunde).

Det samlede antal love på dyrevelfærdsområdet foreslås hermed reduceret fra 14 til 3 love. Det drejer sig således om den overordnede dyrevelfærdslov med tilhørende bekendtgørelser, en lov om forsøgsdyr, en lov om kloning og genmodificering af dyr og hundeloven. Lov om dyreforsøg og lov om kloning og genmodificering af dyr m.v. er ikke medtaget i lovarbejdet, men forventes at blive sammenskrevet på et senere tidspunkt.

Lovforslaget forventes at kunne fremsættes til november II 2019.

Det foreslås, at ministeren for fødevarer, fiskeri og ligestilling fastsætter tidspunktet for lovens ikrafttræden. Det vil være mest hensigtsmæssigt, at tidspunktet for lovens ikrafttræden fastsættes af ministeren, så loven og samtlige nye bekendtgørelser kan træde i kraft samtidig. Samtidig foreslås, at dele af loven kan sættes i kraft på forskel-

lige tidspunkter. Dette kan være hensigtsmæssigt for så vidt angår visse bestemmelser i lovforslaget, f.eks. den udvidede bemyndigelse til at kunne forbyde hold og fremvisning af visse dyr i cirkus, herunder elefanter og søløver.

Lovforslaget fokuserer som udgangspunkt på en strukturændring af lovgivningen på dyrevelfærdsområdet, men indeholder dog enkelte materielle ændringer samt visse sproglige tilpasninger. Følgende ændringer kan fremhæves:

Formålsbestemmelse og dyreetiske hensyn

Den gældende dyreværnslov indeholder ikke en egentlig formålsbestemmelse. Der indsættes en formålsbestemmelse i lovforslagets § 1, hvoraf det fremgår, at loven har til formål at fremme god dyrevelfærd, herunder beskytte dyr, og fremme respekt for dyr som levende væsener. Det angives endvidere, at loven også har til formål at varetage dyreetiske hensyn.

I bemærkningerne til formålsbestemmelsen fremhæves, at loven omfatter alle dyr. Det understreges endvidere, at dyr i sig selv har en værdi, der i videst muligt omfang bør respekteres, uanset om dyrene har en nytteværdi for mennesker eller ej. Når formålsbestemmelsen alene betegner dyr som levende væsener og ikke som levende og sansende væsener, skal det ses i lyset af, at loven omfatter alle dyr, og at der i dag ikke er videnskabelig dokumentation for, at alle dyr er i stand til at føle og opfatte eller sanse smerte og lidelse. I forlængelse heraf bemærkes det, at dyr der traditionelt holdes som husdyr, som f.eks. svin, kvæg, heste og fjerkræ samt familiedyr som f.eks. hunde, katte, fugle og marsvin, er sansende væsener.

Ud over de dyrevelfærds-mæssige hensyn skal loven endvidere varetage dyreetiske hensyn. Det er Miljø- og Fødevareministeriets opfattelse, at det er hensigtsmæssigt at præcisere, at loven ikke alene finder anvendelse på dyrevelfærds-mæssige forhold, men også tager sigte på forhold, som ikke i sig selv relaterer sig til dyrenes velfærd, men hvor der af etiske grunde ville være behov for at fastsætte regler. Det medfører, at det vil være muligt at udstede bekendtgørelser i medfør af den foreslåede lov, der primært tager hensyn til dyreetik uden, at der er tale om beskyttelse af dyrenes velfærd.

Ophævelse af dyreværnslovens § 4, stk. 2

Det fremgår af dyreværnslovens § 4, stk. 2, at regler for dyr i landbruget vedrørende opholdsrum, opholdsarealer og inventar, som er af indgribende betydning, skal fastsættes ved lov, medmindre der er tale om en forpligtelse af international karakter.

En ophævelse af dette lovkrav i dyreværnslovens § 4, stk. 2, anses for en forudsætning for den foreslåede nye struktur på dyrevelfærdsområdet, idet det foreslås, at der med hjemmel i dyrevelfærdsloven udstedes en artsspecifik bekendtgørelse for hver af de dyrearter, der på nuværende tidspunkt er reguleret af andre love. De nugældende artsspecifikke love ophæves således, og indholdet indgår herefter i de nye artsspecifikke bekendtgørelser for den respektive dyreart.

Aflivning ved drukning, samt aflivning af skadedyr

Dyreværnslovens § 13, stk. 1, 2. pkt., om forbud mod aflivning af dyr ved drukning gælder alle dyr uanset art. Det er imidlertid ikke fundet hensigtsmæssigt at lade et

kommende forbud gælde alle dyrearter, da der for en række laverestående dyrearters vedkommende, f.eks. insekter og snegle, ikke synes at være videnskabelig dokumentation for, at disse føler smerte og lidelse ved drukning.

Den foreslåede § 25, stk. 2, bemyndiger således ministeren til at fastsætte regler om aflivning, herunder slagtning, af dyr, ligesom ministeren kan fastsætte regler om forbud mod visse former for aflivning, herunder slagtning, samt regler om, at aflivning, herunder slagtning, af visse dyr kun må foretages af en dyrlæge eller en anden særlig uddannet person. Forbud mod aflivning af dyr ved drukning kan herefter fastsættes i en bekendtgørelse og målrettes relevante dyrearter.

Lovforslagets § 25 har også betydning for aflivning af skadedyr som led i skadedyrsbekæmpelse. Det er ikke muligt entydigt at definere skadedyr, da betegnelsen anvendes om en betydelig og varierende mængde dyrearter, og da betegnelsen i høj grad er tidsbestemt og varierer efter samfundsudviklingen i lyset af, hvilke dyr der aktuelt kan være til skade for især for menneskers og dyrs sundhed m.v.

Aflivning af skadedyr bør ske ud fra grundnormen i forslaget § 25, stk. 1, hvorefter dyret skal aflives så hurtigt og så smertefrit som muligt. Hensynet til effektivitet i skadedyrsbekæmpelsen vil imidlertid i praksis ofte veje tungere end hensynet til skadedyret.

Når der henvises til skadedyrsbegrebets diffuse og dynamiske omfang, er det Miljø- og Fødevareministeriets opfattelse, at der kan opstå behov for at kunne fastsætte nærmere regler for aflivning af skadedyr. Dette giver det foreslåede § 25, stk. 2, mulighed for, idet der således vil kunne fastsættes regler, hvis der f.eks. opstår behov for hurtigt at kunne fastsætte regler for at imødegå et pludseligt opstået problem eller for at forbyde en dyrevelfærdsmæssigt betænkelig metode, når en ny og bedre metode er udviklet og praktisk anvendelig.

Forbud mod dyrekampe

Lov om hunde (hundeloven) indeholder i § 6 d forbud for en ejer eller besidder mod at lade en hund deltage i hundekampe. Bestemmelsen fastsætter endvidere, at det er forbudt at afholde hundekampe.

Dyreværnsloven indeholder ikke et eksplicit forbud mod dyrekampe. Det er Miljø- og Fødevareministeriets opfattelse, at det ikke er forsvarligt at lade dyr, uanset art, deltage i dyrekampe. Med lovforslaget udvides hundelovens forbud, så forbuddet ikke alene retter sig mod hunde, men mod alle dyr. Det foreslås således i lovforslagets § 7, at det er forbudt at lade dyr deltage i dyrekampe. Endvidere foreslås det, at det skal være forbudt at afholde dyrekampe.

Det fastsættes endvidere i lovforslagets § 58, stk. 5, at forsøg på at overtræde forbuddet mod at lade dyr deltage i dyrekampe eller på at afholde dyrekampe kan straffes.

Det er Miljø- og Fødevareministeriets opfattelse, at det på tilsvarende måde bør kunne straffes, hvis der kan konstateres forsøg på at overtræde forbuddet mod at anvende levende dyr som mål ved øvelses- og kapskydninger. Dette forbud fremgår også af den gældende dyreværnslov, men forsøg på overtrædelse har i den gældende lovgivning ikke været strafbelagt.

Hold af udegående dyr

Det fremgår af lovforslagets § 20, stk.1, at ministeren bemyndiges til at fastsætte regler om udendørs hold af landbrugsdyr og dyr af heste- eller æselarten eller krydsninger heraf, herunder om dyrenes mulighed for skygge og adgang til stald eller læskur. Det fremgår endvidere af lovforslagets § 20, stk. 2, at ministeren kan fastsætte regler om, at disse dyr kan holdes ude døgnet rundt i vinterperioden og i perioder med vinterlignende vejr uden adgang til læskur eller bygning, hvis de naturgivne forhold betinger det.

Bemyndigelsen er ny og indebærer, at ministeren i første omgang i bekendtgørelsesform kan fastsætte regler, der svarer til gældende regler i lov om malkekvæg og afkom af malkekvæg og til gældende regler i lov om hold af heste. Bemyndigelserne er dog udvidet til at omfatte alle landbrugsdyr, hvis praktiske erfaringer eller ny videnskabelig viden viser behov for at fastsætte regler for andre landbrugsdyr end malkekvæg og afkom af malkekvæg eller heste.

Det bemærkes, at dyreværnslovens grundlæggende bestemmelse om, at dyr skal sikres mod vejr og vind i overensstemmelse med deres behov, videreføres med lovforslaget.

Forbud mod hold og fremvisning af visse dyr i cirkus

Ifølge dyreværnslovens § 17, stk. 4, kan miljø- og fødevareministeren fastsætte regler om hold og fremvisning af dyr i cirkus, forlystelsesparker og lignende virksomheder, herunder om forbud mod hold og fremvisning af visse dyrearter. Bemyndigelsen er udnyttet til at fastsætte regler i bekendtgørelse om hold og fremvisning af dyr i cirkus m.v. Efter bekendtgørelsen tillades hold og fremvisning i cirkus m.v. af en række domestiserede dyrearter samt tre vilde dyrearter: Elefanter, søløver og zebraer.

Den 23. marts 2018 fremsatte Enhedslisten, Alternativet og Socialistisk Folkeparti et forslag til folketingsbeslutning om forbud mod vilde dyr i cirkus (B 126), som pålagde den daværende regering at sikre, at der inden udgangen af 2018 skulle indføres et forbud mod brug af vilde dyr i cirkus. Det fremgår af beretningen over B 126 om forbud mod vilde dyr i cirkus, at et flertal i Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg (S, DF, V, LA, RV og KF) delte intentionerne i beslutningsforslaget, men at et forbud inden udgangen af 2018 ikke ville give mulighed for at finde den bedste løsning i forhold til at sikre dyrevelfærden for de dyr, der holdes i cirkus i dag, og at der derfor burde indføres en overgangsordning for de vilde dyr, der befinder sig i cirkus, så det bliver muligt at klarlægge de dyrevelfærdsmæssige hensyn for disse dyr. Overgangsperioden skulle være så kort som muligt.

Med lovforslaget ændres lovens bemyndigelsesbestemmelse til at forbyde hold og fremvisning af visse vilde dyr i cirkus. Det fremgår af den foreslåede § 28, stk. 5, at ministeren kan fastsætte regler om forbud mod hold og fremvisning af visse dyrearter i cirkus m.v., og i lovforslagets bemærkninger fremgår det – i modsætning til den gældende lovs forarbejder – at det er muligt at forbyde hold og fremvisning af elefanter og søløver i cirkus. Zebraer er omfattet af den eksisterende hjemmel i dyreværnsloven. Hensigten er så hurtigt som muligt under iagttagelse af ovennævnte hensyn at ændre bekendtgørelse om hold og fremvisning af dyr i cirkus m.v., så det fremover forbydes at holde og fremvise elefanter, søløver og zebraer i cirkus.

Det forudsættes, at der i forbindelse med indførelse af et forbud vil blive fastsat passende overgangsregler for de virksomheder, der i dag driver virksomhed med hold og fremvisning af elefanter, søløver og/eller zebraer i henhold til de gældende regler herom. Formålet er at sikre, at forbuddet ikke ville komme til at udgøre et ekspropriativt indgreb, som ville være omfattet af grundlovens § 73.

Vedrørende uddannelseskraV til personer, der beskæftiger sig med pasning af mink

Det fremgår af dyreværnslovens § 7, stk. 2, at ministeren kan fastsætte regler om uddannelseskraV vedrørende dyrevelfærd til andre personer end de besætningsansvarlige, som er beskæftiget med landbrugsmæssigt opdræt af pelsdyr.

Denne bestemmelse videreføres ikke med lovforslaget, idet det med den politiske aftale af 13. december 2017 om Veterinærforslag III er aftalt, at uddannelseskraVet til andre end den besætningsansvarlige for landbrugsmæssigt hold af pelsdyr skal ophæves. Bekendtgørelse om uddannelse m.v. af personer, der er beskæftiget i minkfarme, samt uddannelse af personer, der fører direkte tilsyn med aflivning af pelsdyr i pelsdyrfarme, er ændret i overensstemmelse hermed.

Bestemmelser om betaling

Der er indsat bestemmelser i lovforslaget, som svarer til de nuværende tekstanmærkninger til finansloven. Der er således ikke tale om egentlig materielle ændringer. Finansieringen af dyrevelfærdskontrol bygger - ligesom finansieringen af fødevarekontrol i henhold til lov om fødevarer og veterinærkontrol i henhold til lov om hold af dyr - på princippet om brugerbetaling. De gældende bemyndigelser til at opkræve brugerbetaling bør derfor videreføres, og på grund af den nære tilknytning til fødevarekontrol og veterinærkontrol bør bestemmelserne opdateres, så de i alt væsentligt er udformet som dem, der følger af lov om fødevarer og lov om hold af dyr.

Herved bliver det i en del tilfælde muligt at forenkle gebyropkrævningen ved, at gebyr for kontrol, der udføres af Fødevarestyrelsen, opkræves alene med lovhjemmel i denne lov og således over for brugerne regnskabsmæssigt opgøres samlet.

Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Med den foreslåede samling og forenkling af dyrevelfærdslovgivningen opnås en mere overskuelig lovgivning til gavn for brugerne, der hurtigere og nemmere vil kunne få et overblik over gældende ret på området. Lovforslaget vurderes på den baggrund at have positive økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivets brugere af dyrevelfærdslovgivningen, herunder besætningsejere, dyrlæger og brancheorganisationer m.v.

Lovforslaget har været forelagt Erhvervsstyrelsens Team Effektiv Regulering (TER) i præhøring. TER bemærker indledningsvis, at formålet med lovforslaget er at samle og forenkle dyrevelfærdslovgivningen og derved gøre lovgivningen mere overskuelig og brugervenlig i praksis. Som led heri sammenskrives en række love.

Selvom dette forventeligt vil opfattes positivt blandt de omfattede virksomheder, vurderer TER, at lovforslaget ikke medfører væsentlige administrative konsekvenser for erhvervslivet.

TER lægger til grund for vurderingen, at der ikke foretages ændringer i de administrative informationsforpligtigelser og oplysningskrav, som erhvervslivet i dag er underlagt. Virksomhedernes tidsforbrug til efterlevelse af disse krav, herunder informationsindsamling vurderes derfor at være uændret.

Principper for agil erhvervsrettet regulering

Fødevarestyrelsen har vurderet, at ingen af principperne for agil erhvervsrettet regulering er relevante for lovforslaget, da reguleringen ikke vurderes at påvirke virksomhedernes muligheder for at teste, udvikle eller anvende digitale teknologier og digitale forretningsmodeller. Erhvervsstyrelsens Team Effektiv Regulering (TER) har ingen bemærkninger hertil.

Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke bestemmelser, der gennemfører ny eller ændret EU-regulering. Der vil med lovforslaget ikke ske ændringer i forhold til de allerede gennemførte EU-regler i dansk lovgivning.

Med venlig hilsen

Henriette Oldager