

154. löggjafarþing 2023–2024.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um velferð dýra nr. 55/2013 o.fl. (eftirlit).

Frá matvælaráðherra.

I. KAFLI

1. gr.

Við 3. gr. laganna bætist eftirfarandi skilgreining í nýjum 1. tölulið og uppfærast aðrir töluliðir til samræmis: *Dýragarður*: Þegar starfsemi er að halda dýr til sýnis fyrir almenning á sömu staðsetningu, með eða án gjaldtöku, í sjö daga eða lengur.

2. gr.

2. mgr. 4. gr. laganna verður svohljóðandi: Ráðherra skipar dýravelferðarráð til fjögurra ára í senn. Í ráðinu skulu sitja fimm aðilar. Einn skal vera skipaður án tilnefningar og vera formaður ráðsins, tveir skulu vera tilnefndir af Dýralæknafélagi Íslands og tveir frá skráðum hagsmunasamtökum um velferð dýra. Skal ráðið vera til ráðgjafar ef þess er óskað vegna stefnumótunar og álitaefna á sviði dýravelferðar. Þá skal ráðið fylgjast með þróun dýravelferðarmála og upplýsa Matvælastofnun um mikilvæg málefni á sviði dýravelferðar.

3. gr.

5. gr. laganna verður með fyrirsögninni „Nefnd um dýr sem eru notuð í vísindaskyni“ og verður svohljóðandi:

Ráðherra skipar nefnd um dýr sem eru notuð í vísindaskyni til fjögurra ára í senn. Í nefndinni skulu sitja fimm aðilar og jafnmargir til vara. Tveir fulltrúar eru skipaðir án tilnefningar og skal annar þeirra vera formaður nefndarinnar. Þá skal sá ráðherra sem fer með málefni vísinda skipa einn fulltrúa. Auk þess skulu Dýralæknafélag Íslands og Siðfræðistofnun Háskóla Íslands skipa einn fulltrúa hver. Nefndin velur varaformann úr hópi aðalmanna. Varamenn skulu skipaðir með sama hætti. Þess skal gætt að innan nefndarinnar séu aðilar með sérþekkingu á sviði aðferðarfræði heilbrigðisvísinda dýra, siðfræði og lögfræði.

Nefnd um dýr sem eru notuð í vísindaskyni hefur það hlutverk að meta notkun dýra í vísindaskyni í þeim tilgangi að tryggja að notkunin samrýmist vísindalegum og siðfræðilegum sjónarmiðum. Leiki vafi á hvort notkun dýra teljist vera í vísindaskyni samkvæmt lögum þessum sker nefndin úr um það. Nefnd um dýr sem eru notuð í vísindaskyni skal setja sér starfsreglur.

Nefnd um dýr sem eru notuð í vísindaskyni skal meta samstarfsverkefni, fjölþjóðlegar rannsóknir, klínískar lyfjarannsóknir og framleiðslu og aðra notkun dýra í vísindaskyni. Skyld er að leita álits nefndarinnar vegna umsókna um leyfi til notkunar dýra í vísindaskyni skv. 20. gr. laganna.

4. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 7. gr. laganna:

- a) 2. málsl. orðast svo: Sé umráðamaður ekki til staðar skal tilkynna atvikið til lögreglu sem upplýsir umráðamann eins fljótt og auðið er og kallar til dýralækni meti hún það svo að ástæða sé til.
- b) Við 2. mgr. bætist nýr 2. málsl. svohljóðandi: Sé um að ræða villt dýr í sjó, utan netlaga, skal atvikið tilkynnt til Landhelgisgæslu Íslands sem grípur til aðgerða eftir föngum.
- c) Við 2. mgr. bætast tveir málslíðir sem verða 4. og 5. málsl. svohljóðandi: Feli neyðaraðstoð til villtra dýra í sér föngun og hald skal slíkt gert í samráði við dýralækni og skal atvikið ásamt mati dýralækni tilkynnt til Matvælastofnunar. Stofnunin getur að fenginni umsögn frá Náttúrufræðistofnun ákveðið hvort og hvar endurhæfing eigi sér stað, eða hvort dýrið skuli aflífað.

5. gr.

Orðið “leyfisskylds” í 2. mgr. 10. gr. laganna fellur brott.

6. gr.

Heiti kafla IV verður „Leyfi og eftirlit“.

7. gr.

12. gr. laganna verður með fyrirsögninni „*Leyfis- og tilkynningarskyld starfsemi*“ og verður svohljóðandi:

Ráðherra skal með reglugerð ákvarða í hvaða tilvikum og hvaða tæknivædda eða annað dýrahald eða starfsemi skal vera tilkynningar- eða leyfisskyld.

Leyfi Matvælastofnunar þarf fyrir leyfisskyldri starfsemi. Óheimilt er að hefja leyfisskylda starfsemi áður en leyfi hefur verið veitt. Leyfi er bundið við leyfishafa og er ekki framseljanlegt. Leyfið byggist á úttekt húsakosts, búnaðar, þekkingar og getu, sbr. 10. gr. og 29.–32. gr. Heimilt er að skilyrða eða hafna útgáfu leyfis hafi umsækjandi hlotið dóm vegna brots á lögum þessum.

Leyfishafa ber að veita Matvælastofnun, með hæfilegum fyrirvara, upplýsingar um fyrirhugaðar meiri háttar breytingar á starfsemi sem varðað geta skilyrði leyfis. Matvælastofnun er heimilt að endurskoða leyfi áður en gildistími þess er liðinn vegna breyttra forsendna, svo sem ef breytingar verða á rekstri vegna tækniþróunar eða breytingar á reglum varðandi velferð dýra eða framkvæmd eftirlits.

Matvælastofnun skal sjá til þess að listi yfir útgefin leyfi sem eru í gildi sé birtur eða aðgengilegur hjá stofnuninni.

Ráðherra setur í reglugerð nánari fyrirmæli um leyfisveitingar, meðal annars að leyfi megi binda þeim skilyrðum sem þykja nauðsynleg til að tryggja góða meðferð dýra, svo sem aðbúnað þeirra, fjölda, umhirðu, innra eftirlit og opinbert eftirlit með starfseminni. Heimilt er að binda leyfi mismunandi skilyrðum eftir flokkun og tegund starfsemi, svo sem um menntun og hæfni. Í reglugerð skal kveðið á um tímalengd leyfa og er heimilt að kveða á um að leyfi geti verið vera ótímabundin.

Tilkynna skal tilkynningarskylda starfsemi til Matvælastofnunar áður en hún hefst. Óheimilt er að hefja slíka starfsemi áður en skilyrði sem sett eru um húsakost, búnað, þekkingu og getu, sbr. 10. gr. og 29. – 32. gr. eru uppfyllt og þau tekin út af Matvælastofnun.

8. gr.

Í stað orðanna „búfjár að dýr“ í 2. málsl. 1. mgr. 18. gr. kemur: dýra að þau.

9. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 20. gr. laganna:

- a) Á eftir orðinu „ef“ í 1. málsl. 1. mgr. kemur: talið er líklegt að.
- b) 2. málsl. 1. mgr. fellur brott.
- c) Á eftir orðinu „tilraunum“ í 2. mgr. 20. gr. laganna kemur: , rannsóknum, framleiðslu eða prófun efna eða lyfja.
- d) Í stað orðsins „tilraunadýra“ í 1. málsl. 3. mgr. kemur: dýra sem noruð eru í vísindalegum tilgangi.
- e) Í stað orðsins „tilraunadýra“ í 2. málsl. 3. mgr. kemur: þeirra.
- f) Í stað orðsins „tilraunaskyni“ í 4. málsl. 3. mgr. kemur: vísindalegum tilgangi.

10. gr.

Á eftir orðinu „manna“ í 1. málsl. 2. mgr. 21. gr. koma orðin: , og villt dýr þar sem því er viðkomið,.

11. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 23. gr. laganna:

- a) Við bætast nýir 2. og 3. málsl. svohljóðandi: Matvælastofnun er heimilt að fenginni umsögn Umhverfisstofnunar og Náttúrufræðistofnunar Íslands að veita undanþágu á banni sé um að ræða aðgerðir til að sporna við svæðisbundinni útrýmingu villtra dýra eða villt dýr sem hefur notið aðstoðar á grunni hjálparskyldu. Sýna þarf fram á að framangreind dýr geti bjargað sér villt í náttúrunni áður en þeim er sleppt frjálsum.
- b) Orðin „Þó er“ í upphafi 2. málsl. falla brott.

12. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 26. gr. laganna:

- a) Fyrirsögn greinarinnar verður: Föngun og hald villtra dýra.
- b) 1. málsl. 1. mgr. verður svohljóðandi: Óheimilt er að fanga og halda villt dýr nema fengist hafi til þess leyfi.
- c) Við greinina bætist ný 2. mgr. svohljóðandi: Matvælastofnun getur veitt leyfi til að halda villt dýr. Stofnunin skal afla umsagnar Náttúrufræðistofnunar Íslands og Umhverfisstofnunar varðandi hald á villtum dýrum.

13. gr.

1. mgr. 28. gr. laganna verður svohljóðandi: Við eyðingu og aflífun meindýra er óheimilt að beita aðferðum sem valda þeim óþarfa limlestingum eða kvölum. Hver sá sem kynnir starfsaðferðir er varða meindýr eða dreifir tækjum, tólum og hvers konar útbúnaði varðandi meindýr, ber ábyrgð á því að það valdi þeim ekki óþarfa limlestingum eða kvölum. Tryggja skal að hvorki tæki og tól, né útrýmingarefni ætluð meindýrum, valdi tjóni á öðrum dýrum en meindýrum.

14. gr.

1. mgr. 31. gr. verður svohljóðandi: Óheimilt er að starfrækja dýragarða nema með leyfi Matvælastofnunar. Ekki er heimilt að hafa villt dýr í dýragörðum nema aðbúnaður sem þeim er ætlaður sé þess eðlis að dýrið geti aðlagast honum á fullnægjandi hátt með tilliti til sjónarmiða um velferð dýra og heimild hafi fengist fyrir föngun skv. 26 gr. eða sé neyðaraðstoð við villt dýr með samþykki Matvælastofnunar skv. 7 grein laga þessara.

15. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 32. gr. laganna:

- a) Fyrirsögn greinarinnar verður „Aðferðir og útbúnaður.“
- b) Í stað orðsins „dýrahald“ í tvígang í 2. mgr. kemur: dýr.

16. gr.

Við 1. mgr. 34. gr. bætist nýr málslíður sem verður 5. málsl., svohljóðandi: Matvælastofnun er heimilt að gera upptækan ólöglegan búnað.

17. gr.

Við 1. mgr. 37. gr. laganna bætist nýr málslíður svohljóðandi: Matvælastofnun getur gert samninga við aðila sem stofnunin viðurkennir um að taka við dýrum sem hafa verið tekin úr umsjá umráðamanns, tímabundið eða ótímabundið.

18. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 40. gr. laganna:

- a) Fyrirsögn greinarinnar verður: Kostnaður af eftirlits- og þvingunaraðgerðum:
- b) Á eftir orðinu „vegna“ í 1. málsl. kemur: 34.
- c) Við greinina bætist nýr málslíður svohljóðandi: Ef kemur til aflífunar dýra eða annarrar ráðstöfunar sem greitt er fyrir skal greiðsla innt af hendi til Matvælastofnunar sem greiðir þá fjárhæð til eiganda dýranna að frádregnum kostnaði Matvælastofnunar við framkvæmdina.

19. gr.

f. liður 42. gr. laganna verður svohljóðandi: skyldu og banni skv. 18. gr.

20. gr.

Í stað tilvísunar til 18. gr. í 1. mgr. 43. gr. kemur: 12., 18. og 20. gr.

21. gr.

Fyrir aftan orðið „ákvæði“ í h. lið 1. mgr. 45. gr. laganna kemur: 6., 10.,

II. KAFLI

Breytingar á öðrum lögum.

22. gr.

Breyting á lögum um Matvælastofnun nr. 30/2018.

- a) 3. málsl. 2. mgr. 3. gr. laganna verður svohljóðandi: Þá skal forstjóri ráða yfirdýralækni sem sinnir málefnum dýrasjúkdóma og varna gegn þeim og dýravelferðar.
- b) 4. málsl. 2. gr. 3. gr. verður svohljóðandi: Yfirdýralæknir skal vera dýralæknir að mennt.

c) 5., 6. 7. og 8. málsl. 3. gr. falla brott.

23. gr.

Breyting á lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996.

12. tölul. 22. gr. laganna fellur brott.

24. gr.

Breyting á lögum um innflutning dýra nr. 54/1990.

Í stað orðsins „yfirðýralæknir“ hvarvetna í lögnum kemur orðið „Matvælastofnun“ í rétttri fallbeygingu.

25. gr.

Breyting á lögum um varnir gegn fisksjúkdómum nr. 60/2006.

Í stað orðsins „yfirðýralæknir“ í 2. mgr. 4. gr. laganna kemur: Matvælastofnun.

26. gr.

Breyting á lögum um dýralækna og heilbrigðisþjónustu við dýr nr. 66/1998.

2. málsl. 1. mgr. 4. gr. verður svohljóðandi: Skulu tveir tilnefndir af Dýralæknafélagi Íslands, einn af stjórn Tilraunastöðvar Háskóla Íslands í meinafræði að Keldum og einn án tilnefningar og skal hann jafnframt vera formaður ráðsins. Varamenn skulu tilnefndir á sama hátt.

27. gr.

Breyting á lögum um gæðamat á æðardúni nr. 52/2005.

1. málsl. 1. mgr. 3. gr verður svohljóðandi: Ráðuneytið gefur út leyfi handa dúnmatsmönnum til starfa á þeim stöðum sem það telur þörf á.

28. gr.

Gildistaka.

Lög þessi taka gildi þann 1. janúar 2025. Þrátt fyrir framangreint tekur leyfisskylda vegna starfsemi sem ekki er leyfisskyld samkvæmt núgildandi lögum gildi þann 1. júní 2026.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Í nóvember 2023 birti Ríkisendurskoðun skýrslu til Alþingis vegna stjórnsýsluúttektar stofnunarinnar á eftirliti Matvælastofnunar með velferð búfjár. Í skýrslunni er ítarleg umfjöllun um umfang og framkvæmd eftirlits og var tilgangur úttektarinnar að kanna hvort eftirlitið væri skilvirkt og árangursríkt og hvort það væri í samræmi við lög og reglugerðir um velferð dýra. Í skýrslunni koma fram ábendingar ríkisendurskoðanda í 13. liðum er snúa annars vegar að Matvælastofnun og hins vegar matvælaráðuneytinu. Ábendingar til Matvælastofnunar sneru að þeim aðferðum sem stofnunin beitir við eftirlit sitt, verklagi um áhættu- og frammistöðumat, gæðastjórnunarkerfis stofnunarinnar, samráði við hagaðila o.þ.h. Þær ábendingar er sneru að matvælaráðuneytinu voru að skýra þyrfti stefnu um samræmi við erlendar kröfur, endurmeta þyrfti kröfur um tilkynningarskyld dýrahald, ábyrgð á skipan yfirðýralæknis og hlutverk fagráðs um velferð dýra. Þá þyrfti ráðuneytið að endurskoða aðkomu sína að innri úttektum auk þess sem gjaldskrá stofnunarinnar þarfnaðist skoðunar.

Hvað samræmi við erlendar kröfur varðar þá er ljóst að stefna málaflokksins birtist meðal annars í þeim lögum sem um málaflokkinn gildir, breytingum sem lagðar eru fram af ráðuneytinu þar um og stefnumótunar á málefnasviði ráðuneytisins. Málefni er varði velferð dýra eru ekki hluti af skuldbindingum Íslands samkvæmt EES samningnum fyrir utan regluverk um vernd dýra sem notuð væru í vísindaskyni þar sem sú tilskipun var innleidd sérstaklega með reglugerð nr. 460/2017. Þrátt fyrir framangreint á ráðuneytið í reglubundnu samstarfi á alþjóðlegum grundvelli og fylgist auk þess með framþróun á málefnasviði dýravelferðar í gegnum til dæmis norrænt samstarf. Enn fremur er vert að geta þess að opinber stefna stjórnvalda í utanríkismálum er á forræði utanríkisráðuneytisins. Þá eru fjármál stofnunarinnar til sérstakrar skoðunar innan ráðuneytisins.

Það frumvarp sem hér er lagt fram er viðbragð ráðuneytisins við öðrum ábendingum sem komu fram í framangreindri skýrslu. Þá eru lagðar til breytingar samkvæmt tillögum Matvælastofnunar með það að markmiði að stuðla að bættu eftirliti stofnunarinnar. Enn fremur eru lagðar til breytingar samkvæmt tillögum Bændasamtaka Íslands er varða að meginstefnu nefndarsetu fulltrúa samtakanna.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Ljóst er að ráðast þarf í lagabreytingar enda sumar ábendingar sem fram koma í ofangreindri skýrslu ekki nýjar af nálinni og varða mál sem hafa verið lengi til umræðu líkt og skipan yfirdýralæknis og hlutverk fagráðs um velferð dýra. Mikilvægt er að fylgja framkomnum ábendingum eftir til að tryggja skilvirkni stjórnsýslu málaflokksins. Þess má geta að ESA gerði úttekt á framkvæmd eftirlits með velferð dýra árið 2021 á grundvelli reglugerðar nr. EU 2017/625. Í lokaskýrslu vegna þeirrar úttektar koma fram ábendingar í sjö liðum þar sem úrbóta var þörf að mati ESA. Það er því ljóst að mikilvægt er að framkvæmdin hér á landi sé í samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar.

3. Meginefni frumvarpsins.

Eftirfarandi eru helstu efnistöðir og breytingar sem lagðar eru til með frumvarpinu:

- a) *Ítarlegri kröfur verði gerðar um dýrahald ef búfjárhald er umfangsmikið.*
Í skýrslu Ríkisendurskoðunar kemur fram sú ábending að skoða þurfi kosti þess að setja ítarlegri kröfur um dýrahald í umfangsmiklu búfjárhaldi.
- b) *Leyfisskyldu verði komið á fyrir umfangsmestu starfsstöðvarnar, t.d. stærstu svína- og kjúklingabúin en þess má geta að þegar frumvarp um velferð dýra var lagt fram árið 2013 var fyrirhugað að gera tilgreinda starfsemi og dýrahald leyfisskylt. Við vinnslu skýrslunnar hafi komið fram ýmis sjónarmið um leyfisskyldu til dýrahalds, allt frá því að slík nálgun sé mikilvæg til að styrkja kerfibundna vinnu við dýravelferð til sjónarmiða um að slíkt ferli væri með öllu óþarft. Í frumvarpi til gildandi laga um velferð dýra voru áform um leyfisskyldu líkt og fyrr greinir sem fólu m.a. í sér að óheimilt yrði að hefja tiltekna starfsemi uns staðfest væri að kröfur væru uppfylltar og að ráðherra setti í reglugerð nánari fyrirmæli um leyfisveitingar sem binda mætti skilyrðum um velferð og aðbúnað ásamt innra eftirliti. Jafnframt að leyfishafar skyldu tilkynna um meiriháttar breytingar sem vörðuðu kröfur, m.a. um aðbúnað. Í frumvarpinu sem nú er lagt fram eru lagðar til samskonar breytingar.*
- c) *Fallið verði frá skipun ráðherra á yfirdýralækni enda ljóst að yfirdýralæknir heyrir undir forstjóra Matvælastofnunar samkvæmt lögum.*
Í skýrslu Ríkisendurskoðunar kemur fram sú ábending að endurskoða þurfi ábyrgð á skipan yfirdýralæknis. Fram kemur að það að skipa yfirdýralækni sé hefðbundið

fyrirkomulag þegar litið sé til nágrannaríkja en þar sé sú skipan jafnan innra málefni viðkomandi stofnunar. Það lagaákvæði að ráðherra skipi yfirdýralækni, sem jafnframt fari fyrir starfssviði sem mælt sé fyrir um í lögum, sé ekki í samræmi við almenna stjórnsýsluhætti. Endurskoða þurfi þetta fyrirkomulag enda eigi ábyrgð á skipun stjórnenda að vera á hendi forstöðumanns. Þegar horft er til þeirrar framkvæmdar sem er í nágrannalöndum okkar er yfirdýralæknir til staðar en hann jafnan ráðinn af forstjóra þeirrar stofnunar sem fer með málefni dýra. Fallast verður á þessi sjónarmið enda ljóst að forstjóri Matvælastofnunar ber ábyrgð á rekstri stofnunarinnar og þeim ákvörðunum sem þar eru teknar og því er lagt til að ráðherra skipi ekki yfirdýralækni heldur verði það verkefni forstjóra Matvælastofnunar að ráða í stöðu yfirdýralæknis. Fellur slíkt fyrirkomulag betur að almennum stjórnsýsluháttum líkt og fjallað er um í skýrslu Ríkisendurskoðunar. Með vísan til þess er einnig lagt til að felld verði brott tilvísun til yfirdýralæknis í 22. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996.

- d) *Fagrád um velferð dýra verði felld niður en sérstöku dýravelferðarráði verði komið á. Þá verði stofnuð sérstök nefnd um dýr sem eru notuð í vísindaskyni.* Í raun er verið að taka upp eldra fyrirkomulag að nýju þar sem ljóst þykir að sú breyting sem gerð var árið 2013 hefur ekki þjónað markmiði sínu.

Með setningu laga um velferð dýra nr. 55/2013 var fagráði um velferð dýra komið á laggirnar. Í kjölfarið var tilraunadýranefnd lögð niður og í raun sameinuð því sem kallaðist dýraverndarráð. Í frumvarpi því sem varð að lögum nr. 55/2013 kemur fram að fagráðinu sé ætlað að leysa dýraverndarráð af hólmi og við það ávinnist tvennt. Annars vegar einfaldist stjórnsýslan með því að ráð sem hafi ekki skilgreint stjórnsýsluhlutverk með höndum verði ekki lengur til staðar og hins vegar verði stofnunin sem fari með málaflokkinn styrkt faglega þar sem ráðinu sé fundinn sess í beinum tengslum við hana. Markmiðið sé að Matvælastofnun geti leitað til ráðgefandi fagaðila varðandi tiltekin málefni og álitaefni auk þess sem leitast sé við að stuðla að opinni og upplýstri umræðu og þekkingu á dýravelferðarmálum með því að til sé sjálfstæður faglegur vettvangur þar sem fylgst sé með dýravelferðarmálum og þróun þeirra, bæði innanlands og á erlendum vettvangi. Enn fremur kemur m.a. fram að fagráðinu sé ætlað að veita Matvælastofnun umsögn vegna umsókna um dýratilraunir og þar með sé gert ráð fyrir því að tilraunadýranefnd verði lögð niður.

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar til Alþingis um eftirlit með velferð búfjár, sem birt var í nóvember 2023, kemur fram að tilefni sé til að skoða hlutverk og skipan fagráðs um velferð dýra með hliðsjón af sjálfstæði þess og óhæði. Samskipti fagráðsins við þá stofnun sem því sé ætlað að veita ráðgjöf séu mikil og í einhverjum tilvikum byggji ráðgjöfin á upplýsingum sem komi frá stofnuninni sjálfri. Formaður ráðsins og starfsmaður þess víki af fundum þegar ráðið álykti um umdeild mál, enda starfsmenn Matvælastofnunar. Ein af þeim ábendingum sem beint er til matvælaráðuneytisins í skýrslunni er að endurskoða þurfi fyrirkomulag fagráðsins, m.a. með tilliti til þess hvort ráðið eigi áfram að sinna afgreiðslu á erindum samhliða ráðgjöf til Matvælastofnunar. Efla þurfi sjálfstæði þess og stuðla að því að starfsemin verði skilvirkari.

Að fenginni reynslu undanfarinna ára og með hliðsjón af ábendingum Ríkisendurskoðunar þykir ljóst að ekki hafi áunnist það sem stefnt var að með sameiningu dýraverndarráðs og tilraunadýranefndar þegar ný lög um velferð dýra voru sett árið 2013. Þar af leiðandi er lagt til með þessu frumvarpi að undið verði ofan

af þessari breytingu og fagráðinu verði skipt í tvennt að nýju. Stofnuð verði svokölluð nefnd um dýr sem eru notuð í vísindaskyni og samhliða verði kveðið á um ráð um velferð dýra. Kveðið verði á um hlutverk nefndarinnar og ráðsins en nefnd um dýr sem eru notuð í vísindaskyni mun meðal annars fjalla um og veita leyfi er varða umsóknir um notkun dýra í vísindaskyni líkt og samkvæmt reglugerð nr. 460/2017.

e) *Skýrðar verði kröfur og leyfisskylda lögð á fyrir starfsemi dýragarða.*

Löngum hefur skort á að regluverk sé skýrt um starfsemi dýragarða. Að störfum hefur verið óformlegur starfshópur um málefnið sem samanstendur af fulltrúum frá matvælaráðuneytinu, Matvælastofnun og Náttúrufræðistofnun Íslands. Starfshópurinn hefur lagt grunninn að nokkrum tillögum að nauðsynlegum lagabreytingum svo unnt sé að setja starfseminni skorður og tryggja að velferð dýra sé tryggt í starfseminni.

f) *Dregið verði úr lögbundinni nefndarsetu og tilnefningum Bændasamtaka Íslands í nefndir eins og t.d. í dýralæknaráð.*

Bændasamtök Íslands hafa óskað eftir því að fallið verði frá skyldu samtakanna til setu í einstaka ráðum og nefndum.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið gef ekki til efni til að skoða samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

5. Samráð.

Frumvarpið snertir einna helst Matvælastofnun og alla þá sem koma að dýrahaldi með einhverjum hætti. Frumvarpið er byggt á skýrslu Ríkisendurskoðunar um eftirlit með velferð búfjár sem var birt í nóvember 2023. Þá var við ritun frumvarpsins haft samráð við Matvælastofnun og fyrirhugað er að frumvarpið verði sett í samráðsgátt stjórnvalda.

6. Mat á áhrifum.

Meginmarkmið frumvarpsins er að stuðla að bættu eftirliti með velferð dýra og tryggja skilvirkni stjórnsýslu málaflokksins. Frumvarpið hefur einna helst áhrif á Matvælastofnun og þá sem koma að dýrahaldi.

Talið er að áhrif frumvarpsins séu þau sömu á alla hópa, óháð kyni, og að það hafi lítil sem engin áhrif á stöðu kynjanna.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum mun það ekki kalla á aukin útgjöld fyrir ríkissjóð. Þá er talið að frumvarpið hafi ekki áhrif á tekjur eða eignir ríkissjóðs.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Lagt er til að skilgreiningu á dýragarði verði bætt við löginn þar sem löngu hefur skort á skýru regluverki hvað þessa starfsemi varðar. Þá verði víðar í lögunum bætt við ákvæðum er varða dýragarða og skilyrði sem þarf að uppfylla vegna starfseminnar. Þykir rétt að miða skilgreininguna við það að undir hugtakið falli starfsemi þar sem dýr eru haldin til sýnis fyrir almenning á sama stað, með eða án gjaldtöku, í sjö daga eða lengur. Með þessu eru þannig undanskildar einstaka dýrasýningar t.d. eða atburðir sem vara í styttri tíma.

Um 2. gr.

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar kemur fram að endurskoða þurfi fyrirkomulag fagráðs um velferð dýra, m.a. með tilliti til þess hvort ráðið eigi áfram að sinna afgreiðslu á erindum samhliða ráðgjöf til Matvælastofnunar. Efla þurfi sjálfstæði þess og stuðla að því að starfsemi þess verði skilvirkari. Með vísan til þess er lagt til að í stað fagráðsins verði til tvær aðskildar nefndir, þ.e. annars vegar nefnd um dýr sem eru notuð í vísindaskyni og hins vegar dýravelferðarráð. Með því verður hlutverk þeirra skýrara og þá er ekki gert ráð fyrir því að fulltrúi Matvælastofnunar eigi sæti í nefndunum.

Lagt er til að stofnað verði svokallað Dýravelferðarráð sem hefur það hlutverk að vera til ráðgjafar við stefnumótun og álitaefna á sviði dýravelferðar almennt en ráðið komi ekki að afgreiðslu einstakra erinda stjórnvalda. Þá skal ráðið fylgjast með þróun dýravelferðarmála og upplýsa Matvælastofnun um mikilvæg málefni á sviði dýravelferðar. Markmið þessa er að til verði ráð sem getur einbeitt sér almennt að málefnum dýravelferðar í víðara samhengi og með því er jafnframt stefnt að því að tryggja það sem fram kemur í skýrslu Ríkisendurskoðunar, þ.e. að stuðla að því að stjórnvöld séu upplýst um þróun dýravelferðar á alþjóðavísu.

Um 3. gr.

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar kemur fram að endurskoða þurfi fyrirkomulag fagráðs um velferð dýra, m.a. með tilliti til þess hvort ráðið eigi áfram að sinna afgreiðslu á erindum samhliða ráðgjöf til Matvælastofnunar. Efla þurfi sjálfstæði þess og stuðla að því að starfsemi þess verði skilvirkari. Með vísan til þess er lagt til að í stað fagráðsins verði til tvær aðskildar nefndir, þ.e. annars vegar nefnd um dýr sem eru notuð í vísindaskyni og hins vegar dýravelferðarráð. Með því verður hlutverk þeirra skýrara og þá er ekki gert ráð fyrir því að fulltrúi Matvælastofnunar eigi sæti í nefndunum.

Lagt er til að við stofnun nefndar um dýr sem eru notuð í vísindaskyni verði horft til þess fyrirkomulags er gildir um vísindasiðanefnd sem metur vísindarannsóknir á heilbrigðissviði í þeim tilgangi að tryggja að þær samræmist vísindalegum og siðfræðilegum sjónarmiðum. Tilgangur nefndarinnar verði að tryggja að við notkun dýra í vísindaskyni verði gætt að sömu sjónarmiðum, þ.e. að notkunin samræmist vísindalegum og siðfræðilegum sjónarmiðum. Lagt er til að í nefndinni sitji aðilar með sérþekkingu á þeim sviðum aðferðarfræði heilbrigðisvísinda dýra, siðfræði og lögfræði til að tryggja faglega afgreiðslu erinda. Þá er kveðið á um helsta hlutverk nefndarinnar og að nefndin setji sér verklagsreglur.

Um 4. gr.

Breytingin er lögð til samkvæmt tillögu Matvælastofnunar. Lagðar eru til breytingar sem eru til þess fallnar að skýra gildandi ákvæði um hjálparskyldu. Ekki hefur ekki verið gerð krafa um að leita þurfi álits dýralæknis á skaða dýrsins og líkum á að dýrið geti náð heilsu þegar hjálparskyldu er sinnt. Mikilvægt þykir að gera kröfu um skoðun dýralæknis og tilkynningu til Matvælastofnunar í slíkum tilvikum svo ekki sé verið að halda lífi í dýri sem þjáist og eigi sér enga batavon eða að villt dýr sé haft í haldi ef ekki er þörf á.

Um 5. gr.

Breytingin er lögð til samkvæmt tillögu Matvælastofnunar. Lagt er til að orðið “leyfisskylds” verði felld brott þar sem allir rekstraraðilar dýrahalds, sem halda starfsfólk til að sinna dýrunum, þurfa að tryggja að starfsmenn búi yfir nægjanlegri hæfni og þekkingu til starfsins.

Um 6. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

Um 7. gr.

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar kemur fram að skoða þurfi kosti þess að setja nánari skilyrði um aukið eigið eftirlit með velferð dýra í umfangsmiklu dýrahaldi, með leyfissskyldu eða öðrum auknum kröfum um eigið eftirlit á starfsstöð líkt og gert hefur verið í Noregi og Danmörku. Umfang og eðli þeirrar starfsemi sem Matvælastofnun hafi eftirlit með sé afar misjafnt, allt frá gæludýrahaldi og áhugabúskap til umfangsmikils dýrahalds í atvinnuskyni. Fjallað er um að við upplýsingaöflun Ríkisendurskoðunar hafi komið fram ýmis sjónarmið um leyfissskyldu til dýrahalds, allt frá því að slík nálgun sé mikilvæg til að styrkja kerfisbundna vinnu við dýravelferð til sjónarmiða um að slíkt ferli væri með öllu óþarft. Í frumvarpi til gildandi laga um velferð dýra hafi verið áform um leyfissskyldu sem hafi falið í sér meðal annars að óheimilt yrði að hefja tiltekna starfsemi uns staðfest væri að kröfur væru uppfylltar og að ráðherra setti í reglugerð nánari fyrirmæli um leyfisveitingar sem binda mætti skilyrðum um velferð og aðbúnað ásamt innra eftirliti. Jafnframt að leyfishafar skyldu tilkynna um meiriháttar breytingar sem vörðuðu kröfur, m.a. um aðbúnað. Í umsögnum um frumvarpið hefðu engar athugasemdir komið fram frá til dæmis Landssambandi kúabænda og Svínaræktarfélaginu en skiptar skoðanir hefðu komið fram frá Dýralæknafélaginu. Þá hefðu Bændasamtök Íslands og Matvælastofnun lagst gegn leyfissskyldunni.

Fram kom að umsagnirnar bæru það með sér að álitid hafi verið að leyfissskylda ætti að verða meginregla. Ef horft væri til umfangsmeiri starfsstöðva í því samhengi þá væri fjöldi þeirra sem fást við alifugla- og svínarækt aðeins tæplega 80 samtals eða rúm 1% starfsstöðva. Hvorki í umsögn Matvælastofnunar né í nefndarálini hafi verið litið til möguleika sem fælust í leyfissskyldu sem væri afmörkuð við umfangsmikið dýrahald. Fallið hafi verið frá áformum um leyfissskyldu starfsstöðva í meðförum frumvarpsins fyrir þingi.

Samkvæmt Ríkisendurskoðun gætu kostir leyfissskyldu m.a. falið í sér nánari skilyrði um að ábyrgðarmenn dýrahalds tryggja að kröfur um velferð sé uppfylltar á hverjum tíma. Það ætti bæði við þegar starfsemi hæfist og með kerfisbundnum hætti eftir það. Eftirlit myndi í auknum mæli beinast að þáttum er varði innra eftirlit með verklagi og betri forsendur myndu myndast til að fylgjast með breytingum og þróun á starfsemi. Einnig gæti myndast grundvöllur fyrir sanngjarnari gjaldtöku vegna þeirrar þjónustu sem Matvælastofnun veitir og felst í eftirliti með umfangsmiklu dýrahaldi. Leyfissskylda myndi hins vegar ekki leysa nein vandamál ein og sér en þyrfti að vera hluti af lausn við þeim áskorunum sem við er að eiga, þ.m.t. um skipulag eftirlits og þróun dýravelferðarmála.

Með vísan til framangreinds eru lagðar til álíka breytingar og var stefnt að með setningu gildandi laga árið 2013. Lagt er til að sú starfsemi og það dýrahald sem gert sé ráð fyrir að sé leyfis- eða tilkynningarskylt verði nánar tilgreint í reglugerð. Meginreglan verði sú að öll atvinnutengd starfsemi þar sem boðin er einhvers konar þjónusta við dýr verði leyfissskyld. Annað dýrahald, sem ekki er í atvinnuskyni, væri einnig að hluta til leyfissskylt, en það ráðist af fjölda dýra í hverju dýrahaldi. Eftir því sem fjöldi dýra er meiri þá þarf að gera ráð fyrir því að þörfin á opinberu eftirliti verði meiri. Í ljósi þessa er miðað við að umfangslítið dýrahald sé utan leyfissskyldu. Markmiðið með greininni er m.a. að tryggja velferð dýra eins og kostur er áður en starfsemin hefst með úttekt Matvælastofnunar.

Þá er gerð tillaga um að leyfisveitandi, þ.e. Matvælastofnun, taki út það húsnæði sem mun hýsa dýrahaldið, viðkomandi búnað, þekkingu og getu við meðferð leyfisumsóknar. Ljóst er að þessi atriði eru grundvöllur leyfisveitingar hverju sinni. Þá er leyfisveitanda heimilt að

hafna útgáfu leyfis hafi umsækjandi hlotið dóm vegna brots á lögunum, en slík tilvik kalla á mat leyfisveitanda á alvarleika brots og tengslum þess við leyfisveitinguna.

Enn fremur er lögð sú skylda á leyfishafa að tilkynna Matvælastofnun um meiri háttar breytingar á viðkomandi starfsemi eða dýrahaldi. Meiri háttar breytingar gætu til dæmis verið breytingar sem leiða til þess að viðkomandi uppfyllir ekki lengur einstök skilyrði leyfisins, t.d. hvað varðar fjölda eða tegund dýra, aðbúnað eða stærð húsnæðis. Þá er Matvælastofnun einnig heimilt að endurskoða starfsleyfi hvenær sem er á gildistímanum, t.d. ef breytingar hafa orðið á rekstrinum eða vegna tækniþróunar.

Í 4. mgr. er kveðið á um að Matvælastofnun birti lista yfir útgefin leyfi eða hann sé almenningi að öðru leyti aðgengilegur.

Í 5. mgr. er lögð til heimild fyrir ráðherra til setningar reglugerðar með nánari fyrirmælum um leyfisveitingar og skilyrði þeirra, með sjónarmið um velferð dýra að leiðarljósi.

Í 6. mgr. er kveðið á um að tilkynna skuli um tilkynningarskylda starfsemi til Matvælastofnunar sem gerir úttekt vegna starfseminnar.

Um 8. gr.

Lagt er til að í stað þess að búfé sé tiltekið verði fjallað um dýr enda eðlilegt að ákvæðið verði ekki einskorðað við búfé. Í gildi er reglugerð vegna flutnings gæludýra en ekkert annað ákvæði nær yfir til að mynda flutning á villtum dýrum sem er verið að flytja í dýragarð. Dæmi eru um að dýr hafi drepist í slíkum flutningi.

Um 9. gr.

Lagðar eru til breytingar til samræmis við tillögur Matvælastofnunar til að skýra gildissvið ákvæðisins. Þar af leiðandi er lagt til að orðalagið „dýr notuð í vísindalegum tilgangi“ sé notað í stað orðsins „tilraunadýr“ sem þykir of þröng túlkun og ekki í samræmi við reglugerð sem gildir um notkun þessa dýra. Þá er lagt til að 2. málsl. 1. mgr. falli brott enda nóg að notkun á dýrum sé talin líkleg til að valda álagi eða þjáningu, til að þurfi að sækja um leyfi.

Um 10. gr.

Breytingin er lögð til samkvæmt tillögu Matvælastofnunar. Lagt er til að ákvæðið gildi til einnig um villt dýr til viðbótar við dýr í umsjón manna, þar sem því verður við komið.

Um 11. gr.

Breytingin er lögð til samkvæmt tillögu Matvælastofnunar. Lagt er til að mögulegt sé að veita undanþágu frá banni við sleppingu dýra út í náttúruna. Fortakslaust bann við að sleppa dýrum út í náttúruna þykir ekki þjóna markmiði sínu en líklegt þykir að ákvæðið hafi verið sett til að hindra að eigendur dýra bæru út dýr sem þeir hefðu alið frá unga aldri og væru þá ófær til að bjarga sér. Æskilegt þykir að það séu undanþáguheimildir til staðar eins og fyrir villt dýr sem hefur verið komið til aðstoðar á grunni hjálparskyldu, en þá eftir að gengið hefur verið úr skugga um, jafnvel með sérstakri þjálfun, að dýrið geti aðlagast og spjarað sig en þó aldrei án umsagnar Umhverfisstofnunar og Náttúrufræðistofnunar Íslands.

Um 12. gr.

Breytingin er lögð til samkvæmt tillögu Matvælastofnunar. Lagt er til að Matvælastofnun geti veitt heimild til að halda villt dýr. Stofnunin telur mikilvægt að leyfisskylda nái yfir bæði föngun og hald á villtum dýrum, því sum villt dýr gætu verið komin í hald vegna t.d. ákvæða um hjálparskyldu. Umhverfisstofnun veitir leyfi til föngunar á villtum dýrum en eðlilegt þykir

að Matvælastofnun veiti leyfi til að halda villt dýr, en þá með umsögn Umhverfisstofnunar og Náttúrufræðistofnunar Íslands. Samvinna þessara stofnana um þessi mál þykir með ágætum og gagnkvæm umsagnarskylda um föngun og hald þykir líkleg til að tryggja áfram gott upplýsingaflæði í þeim efnum.

Um 13. gr.

Breytingin er lögð til samkvæmt tillögu Matvælastofnunar. Lagt er til að skerpt verði á ákvæðum greinarinnar. Bæði getur átt sér stað aflífun á meindýri án þess að það sé verið að reyna eyðingu á þeim öllum svo aflífun er hér bætt inn í fyrstu setningu. Einnig er mikil þörf á að það sé skýrt að ekki megi selja eða dreifa búnaði sem ekki er heimilt að nota, eins og hefur hamlað að Matvælastofnun hefur talið að ekki hafi verið nægjanleg stoð fyrir banni á sölu og dreifingu á límgildrum þó legið hafi ljóst fyrir að notkun þeirra samrýmist ekki ákvæðum laga um velferð dýra. Einnig er rétt að ábyrgð þeirra sem setji út gildir ná ekki bara til útrýmingarefna heldur einnig gildra eða annara tækja og tóla sem notuð eru til eyðingar meindýra.

Um 14. gr.

Lagt er til að starfsemi dýragarða verði gerð leyfis skyld. Enn fremur eru lagðar til breytingar til að tryggja að ákvæðið samræmist reglum um föngun og hald á villtum dýrum og hjálpar skyldu þar sem mörg dýr eru í haldi sökum hjálpar skyldunnar.

Um 15. gr.

Breytingin er lögð til samkvæmt tillögu Matvælastofnunar. Lögð er til breyting á ákvæðinu til að takmarka ákvæðið ekki við dýr í haldi manna, heldur að það gildi fyrir dýr almennt og þá einnig tæki og tól til að aflífa eða fanga meindýr.

Um 16. gr.

Breytingin er lögð fram samkvæmt tillögu Matvælastofnunar. Telur stofnunin að það skorti á heimildir til handa stofnuninni til að gera ólöglegan búnað upptækan, eins og til dæmis rafólar fyrir hunda. Sú haldlagning sem kveðið sé á um í lögnum eigi fyrst og fremst við á meðan mál sé til meðferðar hjá Matvælastofnun eða lögreglu. Þeirri haldlagningu þyrfti að geta lokið með upptöku ólöglegs búnaðar þegar það á við. Þar af leiðandi er lagt til að bætt verði við lögin heimild til upptöku ólöglegs búnaðar.

Um 17. gr.

Breytingarnar eru lagðar til samkvæmt tillögu Matvælastofnunar. Lagt er til að Matvælastofnun geti samið við dýraathvörf eða álíka aðila til að taka við dýrum, til lengri eða skemmri tíma, áður en ákvörðun er tekin um endanlega ráðstöfun.

Um 18. gr.

Breytingin er lögð til samkvæmt tillögu Matvælastofnunar. Lagt er til að bætt verði við greinina að einnig sé um að ræða kostnað vegna eftirlits. Þá verði kveðið á um að stofnunin haldi eftir þeim kostnaði sem hún þarf að stofna til vegna ráðstöfunar dýra en það sem eftir stendur verði greitt til eigenda dýranna. Stofnunin skal í hvítetna gæta þess að lágmarka kostnað eins og unnt er.

Um 19. gr.

Breytingin er lögð til samkvæmt tillögu Matvælastofnunar. Lagt er til að bætt verði við heimild til að leggja stjórnvaldssekt ef brotið er gegn þeirri skyldu sem hvílir á aðilum vegna flutninga á dýrum og reksturs búfjárhalds.

Um 20. gr.

Þar sem lagt er til að bætt verði við leyfisskyldu vegna tiltekinnar starfsemi tengdum dýrum er lagt til að bætt verði við tilvísun til þeirra leyfa þar sem fjallað er um sviptingu leyfis.

Um 21. gr.

Breytingin er lögð til samkvæmt tillögu Matvælastofnunar. Lagt er til að bætt verði við ákvæðið að heimilt sé að kæra til lögreglu brot gegn 6. og 10. gr. laganna. Mjög mörg dýravelferðarmál má rekja til almenns skorts á getu eða hæfni umráðamanns til að halda dýr. Þrátt fyrir ítrekaðar kröfur um úrbætur getur það verið svo að viðkomandi takist ekki að búa dýrum sínum það umhverfi, umhirðu og umhyggju sem löggjöfin kveður á um.

Um 22. gr.

Yfirdýralæknir heyrir undir forstjóra Matvælastofnunar samkvæmt lögum. Í skýrslu Ríkisendurskoðunar kemur fram sú ábending að endurskoða þurfi ábyrgð á skipan yfirdýralæknis. Fram kemur að það að skipa yfirdýralækni sé hefðbundið fyrirkomulag þegar litið sé til nágrannaríkja en þar sé sú skipan jafnan innra málefni viðkomandi stofnunar. Það lagaákvæði að ráðherra skipi yfirdýralækni, sem jafnframt fari fyrir starfssviði sem mælt sé fyrir um í lögum, sé ekki í samræmi við almenna stjórnsýsluhætti. Endurskoða þurfi þetta fyrirkomulag enda eigi ábyrgð á skipun stjórnenda að vera á hendi forstöðumanns. Þegar horft er til þeirrar framkvæmdar sem er í nágrannalöndum okkar er yfirdýralæknir til staðar en hann jafnan ráðinn af forstjóra þeirrar stofnunar sem fer með málefni dýra. Fallast verður á þessi sjónarmið enda ljóst að forstjóri Matvælastofnunar ber ábyrgð á rekstri stofnunarinnar og þeim ákvörðunum sem þar eru teknar og því er lagt til að ráðherra skipi ekki yfirdýralækni heldur verði það verkefni forstjóra Matvælastofnunar að ráða í stöðu yfirdýralæknis enda fellur slíkt betur að almennum stjórnsýsluháttum. Með vísan til framangreinds er lagt til að yfirdýralæknir verði ekki skipaður af ráðherra en ráðinn af forstjóra Matvælastofnunar.

Um 23. gr.

Með vísan til þeirrar breytingar sem lögð er til um að yfirdýralæknir verði ekki skipaður af ráðherra heldur ráðinn af forstjóra Matvælastofnunar til samræmis við almenna stjórnsýsluhætti er lagt til að ekki verði kveðið á um yfirdýralækni sem embættismann í lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

Um 24. gr.

Með vísan til þeirra breytinga sem lagðar eru til í frumvarpi þessu er lögð til breyting á tilvísun. Vísað verði til Matvælastofnunar hvarvetna þar sem vísað er til yfirdýralæknis.

Um 25. gr.

Með vísan til þeirra breytinga sem lagðar eru til í frumvarpi þessu er lagt til að vísað verði til Matvælastofnunar í stað yfirdýralæknis.

Um 26. gr.

Breytingin er lögð til samkvæmt tillögu Bændasamtaka Íslands sem telja ekki rétt að hagsmunasamtök frumframleiðenda á landbúnaðarafurðum eigi fulltrúa í dýralæknaráði. Sérfræðipækking samtakanna sé ekki á sviði dýralækninga eða dýrasjúkdóma.

Um 27. gr.

Breytingin er lögð til samkvæmt tillögu Bændasamtaka Íslands sem telja það ekki samræmast hlutverki samtakanna að hafa áhrif á því hverjir teljist hæfir til að starfa sem dúnmatsmenn. Ráðuneytið mun því gefa út leyfi til dúnmatsmanna án umsagnar Bændasamtaka Íslands.

Um 28. gr.

Með frumvarpinu eru lagðar til ýmsar breytingar sem eru til þess fallnar að styrkja stjórnsýslu málefna er varða velferð dýra. Þá er til dæmis kveðið á um leyfisskyldu fyrir starfsemi sem samkvæmt gildandi lögum er einungis tilkynningarskyld. Með vísan til framangreinds er lagt til að gildistaka laganna verði 1. janúar 2025. Þá verði leyfisskyldu vegna þeirrar starfsemi sem ekki er leyfisskyld samkvæmt núgildandi lögum komið á í síðasta lagi þann 1. janúar 2026.