156. löggjafarþing 2025.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim, nr. 25/1993 (riðuveiki o.fl.)

Frá atvinnuvegaráðherra.

1. gr.

Eftirfarandi breytingar eru gerðar á 7. gr. laganna:

1. 1. mgr. hljóðar svo:

Ráðherra setur með reglugerð nánari ákvæði um varúðarráðstafanir til að útrýma eða hindra útbreiðslu dýrasjúkdóma, sem nauðsynlegar eru ef upp kemur grunur um smitsjúkdóma sem eru tilkynningarskyldir, sbr. reglugerð skv. 3. mgr., eða ef þeirra verður vart og nýja, áður óþekkta sjúkdóma hér á landi, þar með talin ákvæði um sóttvörn og samgang við svæði þar sem sjúkdómur hefur komið upp. Heimilt er að kveða á um sérstakt eftirlit, bann við flutningum, einangrun dýra og bæja og/eða húsa, rannsóknir, hreinsanir, ónæmisaðgerðir þar með talin ræktun, sjúkdómameðferðir, aflífun í rannsóknarskyni, sýnatöku og skýrslugerð, aflífun og eyðingu dýrahræja. Ráðherra er heimilt að fela Matvælastofnun með reglugerð að taka ákvarðanir um slíkar aðgerðir og viðbrögð við uppkomu dýrasjúkdóma sem og ákvarðanir um greiðslu bóta.

1. Á eftir 1. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi: Ráðherra er heimilt að setja ákvæði í reglugerð um flokkun landssvæða, bæja og starfsstöðva þar sem sérstakar ráðstafanir skulu gilda til að hefta útbreiðslu alvarlegra dýrasjúkdóma í samræmi við eðli viðkomandi dýrasjúkdóms og faraldsfræðilegra þátta. Matvælastofnun skal birta flokkunina á heimasíðu sinni.
2. 2. mgr. verður 3. mgr.

2. gr.

Við c. lið 1. töluliðar 1. mgr. 8. gr. bætist við nýr málsliður, svohljóðandi:

þar með talin ræktun.

3. gr.

1. mgr. 11. gr. orðast svo:

Matvælastofnun er heimilt að takmarka eða banna flutning á öllu því sem borið getur með sér smitefni þar á meðal dýr, vörur, afurðir, fóður eða tæki milli eða innan sóttvarnarsvæða eða landsvæða, bæja og starfsstöðva samkvæmt 7. gr. telji stofnunin að það valdi eða sé líklegt til að valda útbreiðslu sjúkdóma meðal dýra.

4. gr.

Á eftir „fyrirskipuð“ í 2. ml. 1. mgr. 17. gr. kemur: samkvæmt 8. gr. eða samkvæmt ákvörðun Matvælastofnunar skv. reglugerðum settum með stoð í 7. gr.

5. gr.

Í stað „fyrirmælum ráðherra að tillögum Matvælastofnunar“ í 1. mgr. 20. gr. kemur: 8. gr. eða samkvæmt ákvörðun Matvælastofnunar skv. reglugerðum settum með stoð í 7. gr

6. gr.

2. mgr. 25. gr. orðast svo:

Ráðherra er heimilt með reglugerð að skilgreina arfgerðir þess fjár sem má flytja yfir varnarlínur og arfgerðir fjár sem ekki má flytja yfir varnarlínur.

7. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 26. gr.:

1. Á eftir „ráðherra“ í 1. ml. 1. mgr. kemur þar sem við á: eða Matvælastofnunar.
2. Á eftir „samkvæmt lögum þessum“ í 1. ml. 1. mgr. kemur: eða reglugerðum settum samkvæmt þeim

8. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í matvælaráðuneytinu. Meginmarkmið þess er að tryggja að unnt sé að innleiða tillögur sem lagðar eru fram í sameiginlegu stefnuskjali stjórnvalda og bænda sem ber heitið „Landsáætlun um útrýmingu sauðfjárriðu“. Landsáætlunin var undirrituð af matvælaráðherra, forstjóra Matvælastofnunar og formanni Bændasamtaka Íslands sumarið 2024. Gera þarf breytingar á lögum um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim til að ná fram tillögunum sem fram koma í landsáætluninni.

Matvælaráðuneytið vinnur að heildarendurskoðun löggjafar um heilbrigði og velferð dýra, um er að ræða lög um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim, nr. 25/1993, lög um innflutning dýra, nr. 54/1990 og lög um dýralækna og heilbrigðisþjónustu við dýr, nr. 66/1998, auk laga um velferð dýra nr. 55/2013. Lögin eru um og yfir 30 ára gömul en um áratugur er frá setningu laga um velferð dýra. Á yfirstandandi ári er stefnt að útgáfu stöðumats og síðar stefnu í þessum málaflokki sem er undirstaða að gerð frumvarpa í málaflokknum. Ný verkfæri í baráttunni við útrýmingu riðuveiki í sauðfé komu fram með tilkomu verndandi arfgerða í íslensku sauðfé sem fundust fyrir fáum misserum og ekki þykir forsvaranlegt að bíða með að leggja fram þær breytingar sem fram koma í frumvarpi þessu þar til heildarendurskoðun er lokið.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Þann 8. júlí 2024 undirrituðu matvælaráðherra, Matvælastofnun og Bændasamtök Íslands landsáætlun um útrýmingu á sauðfjárriðu. Áætlunin lýsir því hvernig Ísland hyggst útrýma riðuveiki í sauðfé hér á landi og gerir ráð fyrir umtalsvert breyttri nálgun við útrýmingu riðuveiki frá því sem verið hefur. Horfið er frá því að reyna að útrýma riðusmitefninu sjálfu en megináhersla verði lögð á að útrýma veikinni með ræktun fjárstofns sem ber verndandi arfgerðir gegn smitefninu ásamt áframhaldandi aðgerðum til að hefta mögnun og dreifingu þess. Er frumvarpi þessu ætlað að bregðast við þeim tillögum sem fram koma í landsáætluninni svo unnt verði að vinna samkvæmt henni og ná markmiðum um útrýmingu sauðfjárriðu. Ekki er talið forsvaranlegt að bíða eftir heildarendurskoðun á lögunum til þess að innleiða þær tillögur sem fram koma í landsáætluninni enda brýnt að hraða útrýmingu sauðfjárriðu*.* Þá er einnig brýnt að tryggja fullnægjandi lagastoð fyrir setningu nýrrar reglugerðar um riðuveiki annars vegar og um flutning fjár yfir varnarlínur hins vegar.

3. Meginefni frumvarpsins.

Meginefni frumvarpsins er þríþætt.

Í fyrsta lagi er með frumvarpinu lagt til að fengin verði heimild fyrir ráðherra að setja í reglugerð skyldu til að rækta gegn dýrasjúkdómi, sem og að geta fyrirskipað ræktun. Mikilvægur liður í útrýmingu riðuveiki er að ræktaður verði sauðfjárstofn sem er ónæmur fyrir veikinni og að fé sem tekið er að nýju eða bætt í hjörð eftir uppkomu riðuveiki sé ónæmt fyrir riðu. Því er með frumvarpinu lagt til að skýrt sé kveðið á um að ráðherra sé heimilt með reglugerð að setja á skyldu til ræktunar gegn dýrasjúkdómum, þar á meðal riðuveiki og jafnframt að ræktun falli undir hugtakið ónæmisaðgerðir í c. lið 1. mgr. 8. gr. laganna þannig að ráðherra, geti fyrirskipað ræktun. Lög um dýrasjúkdóma eru yfir 30 ára gömul og á þeim tíma sem lögin voru sett fólust ónæmisaðgerðir einna helst í bólusetningum. Með aukinni þekkingu og tækni hafa fleiri ónæmisaðgerðir rutt sér til rúms, meðal annars að rækta dýr út frá þekkri arfgerð sem ver þau fyrir tilteknum sjúkdómum. Rétt þykir að taka af allan vafa um að ræktun gegn sjúkdómum sé hluti af ónæmisaðgerðum í skilningi laganna.

Í öðru lagi er með frumvarpinu lagt til að ráðherra geti falið Matvælastofnun með reglugerð að framfylgja tilteknum aðgerðum og að taka ákvarðanir um aðgerðir í tengslum við uppkomu alvarlegra dýrasjúkdóma, auk þess að taka ákvarðanir um greiðslu bóta á grundvelli laga um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim. Nýti ráðherra heimild til setningar slíkra reglugerða er breytingin til þess fallin að auka fyrirsjáanleika og einfalda stjórnsýslu þegar upp kemur alvarlegur dýrasjúkdómur og verður tilgreint nánar í reglugerðum í hvaða tilvikum Matvælastofnun væri ætlað að taka stjórnsýslulegar ákvarðanir. Mun það bæta og auka skilvirkni stjórnsýslunnar að viðbrögð við dýrasjúkdómum séu fyrirsjáanleg. Auk þess sem ákvarðanir Matvælastofnunar, sem teknar verða á grundvelli slíkra reglugerða, verða kæranlegar til ráðuneytisins. Tillagan er í samræmi við landsáætlun um útrýmingu sauðfjárriðu, en þar er lagt til að stjórnsýsla við uppkomu riðuveiki og varnir gegn henni færist að mestu frá matvælaráðuneytinu til Matvælastofnunar.

Í þriðja lagi er með frumvarpinu lagt til að ráðherra verði heimilt að setja ákvæði í reglugerð um flokkun landssvæða, bæja og starfsstöðva þar sem sérstakar ráðstafanir skulu gilda til að hefta útbreiðslu alvarlegra dýrasjúkdóma í samræmi við eðli viðkomandi dýrasjúkdóms og faraldsfræðilegra þátta og að Matvælastofnun skuli birta slíka flokkun á heimasíðu sinni. Þannig geti ráðherra með setningu reglugerðar falið Matvælastofnun að skilgreina takmörkunarsvæði umhverfis staði þar sem sérstakar ráðstafanir skulu gilda í samræmi við eðli viðkomandi sjúkdóms. Slík landsvæði eru nefnd takmörkunarsvæði í nágrannalöndum okkar og oftast afmörkuð með kílómetraradíus frá þeim stað þar sem alvarlegur dýrasjúkdómur kemur upp, en einnig getur verið rétt að miða við landfræðilegar og faraldsfræðilegar aðstæður. Lögin skilgreina sóttvarnarsvæði sem landsvæði afmörkuð með varnarlínum, í daglegu tali eru þessi sóttvarnarsvæði nefnd sauðfjárveikivarnarhólf. Landinu er skipt í 25 slík hólf með auglýsingu nr. 88/2018 um varnarlinur vegna sauðfjársjúkdóma. Rétt þykir að viðhalda þessu fyrirkomulagi þar til heildarendurskoðun laganna fer fram. Engu að síður er mikilvægt að stjórnvöld geti skilgreint landsvæði, bæi eða starfsstöðvar ótengt sóttvarnarsvæðum, þar sem sérstakar ráðstafanir skulu gilda til að hefta útbreiðslu alvarlegra dýrasjúkdóma í samræmi við eðli viðkomandi dýrasjúkdóms og faraldsfræðilegra þátta. Þannig yrðu landsvæði, bæir og starfsstöðvar flokkuð eftir áhættu þegar upp kemur alvarlegur dýrasjúkdómur, þar á meðal riðuveiki. Í tilviki riðuveiki í sauðfé verður tilgreint í reglugerð hvernig staðið skuli að flokkun bæja og takmarkanir tilgreindar fyrir hvern flokk. Horfið verður frá víðtækum takmörkunum sem nú eru sett jafnt á alla bæi í sýktu sauðfjárveikivarnarhólfi, en þess í stað verða takmarkanir sem settar verða bæi byggðar á áhættumati, mestar takmarkanir verða á riðubæjum, minni á áhættubæjum og minnst á bæjum sem hvorki eru riðu- né áhættubæir en eru þó í sama sauðfjárveikivarnarhólfi. Breytingunni er ætlað að styrkja lagastoð fyrir nauðsynlegri flokkun landsvæða, bæja og starfsstöðva þegar upp koma alvarlegir dýrasjúkdómar og er undirstaða fyrir nýrri nálgun í baráttunni gegn riðuveiki, smitvarnir með tilheyrandi höftum verða þannig mismiklar á bæjum þó þeir séu innan sama sóttvarnarsvæðis.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið hefur hvorki gefið sérstakt tilefni til að meta samræmi við stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, né aðrar alþjóðlegar skuldbindingar en á grundvelli EES-samningsins.

5. Samráð.

Við undirbúning frumvarpsins var haft samráð við Matvælastofnun. Frumvarpsdrög voru birt í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is xxxx, mál nr. xxxx, og var veittur frestur til að koma umsögnum á framfæri til x. mars 2025.

6. Mat á áhrifum.

Miðað er við að ræktunarmarkmiðunum landsáætlunar um útrýmingar sauðfjárriðu verði náð fram með jákvæðum hætti þ.e. með stuðningi, hvatningu og viðurkenningum. Nauðsynlegt er þó að heimilt sé að mæla fyrir um skyldu til að rækta gegn riðuveiki til að tryggja árangur. Fram til þessa hefur þátttakan í ræktun gegn riðuveiki farið fram úr björtustu vonum.

Með frumvarpinu er verið að leggja til að ráðherra geti, með reglugerð, falið Matvælastofnun að mæla fyrir um aðgerðir þegar upp kemur dýrasjúkdómur í stað þess að hann þurfi að fyrirskipa sérhverja aðgerð sjálfur. Um er að ræða heimildarákvæði en verði það nýtt mun það fela í sér einföldun á stjórnsýslu. Samkvæmt núgildandi lögum leggur Matvælastofnun til aðgerðir þegar riðuveiki kemur upp, eða aðrir alvarlegir dýrasjúkdómar, með því að senda ráðherra tillögu þar um. Í kjölfarið fyrirskipar ráðherra svo aðgerðir, svo sem niðurskurð, hreinsanir og fleira.Samkvæmt núverandi fyrirkomulagi, við uppkomu riðuveiki í sauðfé, annast Matvælastofnun allan undirbúning og framkvæmd niðurskurðar og förgun smitefna. Samhliða niðurskurði gerir ráðuneytið samning við ábúanda Ráðuneytið er háð upplýsingum og faglegu mati Matvælastofnunar við gerð samningsins. Gangi breytingar í frumvarpi þessu eftir mun ráðherra vera heimilt að kveða á um í reglugerð að Matvælastofnun taki ákvörðun um niðurskurð og hvort og þá hvaða fé verður undanskilið niðurskurði, þó að uppfylltum tilteknum skilyrðum sem tilgreindar verða í reglugerðinni. Matvælastofnun verði einnig falið að taka ákvörðun varðandi hreinsun, förgun lausamuna og ákvörðun bóta í kjölfar aðgerða. Þær ákvarðanir yrðu kæranlegar til matvælaráðuneytisins enda um stjórnvaldsákvarðanir Matvælastofnunar að ræða. Núverandi fyrirkomulag er tímafrekt og þungt í vöfum. Ákvarðanir varðandi riðumál hafa ekki verð kæranlegar á æðra stig en það verður mögulegt gangi breytingarnar eftir.

Fjár- og stjórnsýslan mun að mestu leyti flytjast til Matvælastofnunar auk þess sem stofnuninni er ætlað að annast alla umsýslu með landsáætlun um útrýmingu sauðfjárriðu, í heild mun það jafngilda einu stöðugildi. Það mun bæta og auka skilvirkni stjórnsýslunnar að þetta sé á hendi einnar stofnunar en ekki bæði ráðuneytis og stofnunnarinnar auk þess sem allar ákvarðanir verða þá kæranlegar til ráðuneytisins.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Lagt er til að styrkja lagastoð fyrir setningu reglugerða sem kveði á um nánari varúðarráðstafanir til þess að útrýma eða hindra útbreiðslu dýrasjúkdóma sem nauðsynlegar eru ef upp kemur grunur um smitsjúkdóma. Við uppkomu dýrasjúkdóma er það ráðherra sem fyrirskipar aðgerðir á grundvelli 8. gr. laganna samkvæmt núverandi fyrirkomulagi. Í sumum tilvikum er nánar fjallað um viðbrögð við dýrasjúkdómum í reglugerðum. Með þessu ákvæði er verið að veita ráðherra enn ítarlegri heimildir til þess að ákveða fyrirfram tiltekin viðbrögð í reglugerð. Á heimildin jafnt við um dýr í haldi sem og villt dýr. Sérstaklega er tiltekið að ráðherra sé heimilt að setja ákvæði um sérstakt eftirlit, bann við flutningum, einangrun dýra og bæja og/eða húsa, rannsóknir, hreinsanir, ónæmisaðgerðir þar með talin ræktun, sjúkdómameðferðir, aflífun í rannsóknarskyni, sýnatöku og skýrslugerð, aflífun og eyðingu dýrahræja. Þá er jafnframt mælt fyrir um að ráðherra geti falið Matvælastofnun að taka ákvarðanir um aðgerðir og viðbrögð við uppkomu dýrasjúkdóma, sem og ákvarðanir um greiðslu bóta. Ef ráðherra setur slíkar reglugerðir um einstaka dýrasjúkdóm er unnt að grípa til þeirra viðbragða sem þar er mælt fyrir um án þess að ráðherra fyrirskipi sérstaklega aðgerðir hverju sinni í samræmi við 8. gr. laganna. Þetta myndi fækka stöku ákvörðunum ráðherra um tilteknar ráðstafanir að fengnum tillögum Matvælastofnunar eins og nú er, sem bæði er tímafrekt og stjórnsýslulega þungt í vöfum. Síðast en ekki síst eykur þetta fyrirsjáanleika þeirra sem í hlut eiga og einfaldar alla stjórnsýslu, auk þess sem stakar ákvarðanir Matvælastofnunar eru kæranlegar til matvælaráðuneytisins.

Þá er einnig lagt til að ráðherra geti sett ákvæði í reglugerð sem heimili Matvælastofnun að flokka landsvæði óháð sóttvarnarsvæðum eins og þau eru skilgreind í lögunum, bæi og starfsstöðvar þar sem sérstakar ráðstafanir skulu gilda til að hefta útbreiðslu alvarlegra dýrasjúkdóma í samræmi við eðli viðkomandi dýrasjúkdóms og faraldsfræðilegra þátta. Jafnframt að Matvælastofnun hafi skýra heimild til að nafngreina viðkomandi bæ eða starfsstöð og áhættuflokkun þeirra og skilgreina landsvæði umhverfis staðinn þar sem sérstakar ráðstafanir skulu gilda í samræmi við eðli viðkomandi sjúkdóms og birta það opinberlega. Slík landsvæði eru nefnd takmörkunarsvæði í nágrannalöndum okkar og oftast afmörkuð með kílómetraradíus frá þeim stað þar sem alvarlegur dýrasjúkdómur kemur upp, en einnig getur verið rétt að miða við landfræðilegar og faraldsfræðilegar aðstæður.

Um 2. gr.

Lagt er til að skýrt verði kveðið á um að ræktun dýra gegn tilteknum sjúkdómi falli undir hugtakið ónæmisaðgerðir í c. lið 1. mgr. 8. gr. en ákvæðið kveður á um að ráðherra geti, að fengnum tillögum Matvælastofnunar, fyrirskipað ónæmisaðgerðir til að útrýma eða hindra útbreiðslu tilkynningraskyldra og skráningarskyldra sjúkdóma og til að afstýra hættu og tjóni af völdum útbreiðslu þessara sjúkdóma og annarra áður óþekktra sjúkdóma.

Um 3. gr.

Lagt er til að styrkja lagastoð fyrir nauðsynlegum takmörkunum sem Matvælastofnun geti sett á til að hindra útbreiðslu smitefna alvarlegra dýrasjúkdóma. Lagt er til breytt orðalag þannig að ákvæðið verði víðtækara en nú er og taki til flutninga á öllu því sem borið getur með sér smitefni. Fóðri er bætt við upptalningu þess sem fellur undir ákvæðið og jafnframt er ákvæðið sett þannig fram að upptalning er ekki tæmandi enda er ekki hægt að telja upp allar hugsanlegar smitferjur í lögum, en rétt að nefna þær helstu.

Heimild til að takmarka eða banna flutninga þarf að vera ótvíræð og nægjanlega víðtæk í því augnamiði að koma í veg fyrir stórfellt tjón af völdum dýrasjúkdóma og standa vörð um velferð dýra með því að hindra að þau smitist. Þannig er hægt að koma í veg fyrir að fleiri dýr líði af völdum sjúkdóma sem hefði hugsanlega verið hægt að koma í veg fyrir með skjótum og ströngum takmörkunum á flutningum alls þess sem getur dreift smiti.

Um 4. gr.

Í greininni er lagt til að skýrt verði kveðið á um bótaskyldu ríkisins þegar Matvælastofnun tekur ákvarðanir um tilteknar ráðstafanir við uppkomu dýrasjúkdóma líkt og á við þegar ráðherra fyrirskipar aðgerðir á grundvelli 8. gr.

Um 5. gr.

Í greininni er lagðar til breytingar til að tryggja að eigendur búfjár fái bætur vegna ákvarðana Matvælastofnunar teknum á grundvelli reglugerða settra með stoð í 7. gr. laganna með sama hætti og þegar ráðherra fyrirskipar aðgerðir á grundvelli 8. gr.

Um 6. gr.

Í greininni eru lagðar til breytingar sem kveða á um að ráðherra geti með reglugerð ákveðið hvaða arfgerðir sauðfé þarf að bera svo heimilt yrði að flytja það yfir varnarlínur, ekki aðeins út frá hvaða arfgerðir sauðfé má ekki bera eins og ákvæðið er í lögunum. Einnig er lagt til að heimildir þessar nái til alls fjár ekki aðeins líflamba og að afnema ákvæði um að slíkir flutningar séu einskorðaðir við endurnýjun bústofns eftir niðurskurð.

Með ræktun sauðfjár með verndandi arfgerðir eða mögulega verndandi arfgerðir gegn riðuveiki er skynsamlegt að opna á möguleika bænda til að flytja fé yfir varnarlínur sem ber þessar arfgerðir óháð því hvort flutningur tengist endurnýjun bústofns eftir niðurskurð. Ákvæðið stuðlar að hraðari útbreiðslu verndandi arfgerða, svo sem með flutningi arfhreinna hrúta yfir varnarlínur.

Um . 7. gr.

Með ákvæðinu er verið að leggja til að viðkomandi lögreglustjóra sé skylt að hlutast til um framkvæmd á ákvörðunum Matvælastofnunar jafnt og þegar ráðherra fyrirskipar aðgerðir.

Um 8. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar.