

JORD- OCH SKOGSBRUKSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 4/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om djuravelsverksamhet och till lagar om ändring av djurskyddslagen och häst-hushållningslagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 5 november 2013 regeringens proposition med förslag till lag om djuravelsverksamhet och till lagar om ändring av djurskyddslagen och hästhus-hållningslagen (RP 167/2013 rd) till jord- och skogsbruksutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Katri Valjakka, veterinärråd Pirkko Skutnabb och konsultativ tjänsteman Berit Korpilo
- undervisningsråd Anne Liimatainen, Utbildningsstyrelsen

- professor Terttu Katila, Helsingfors universitet
- sektionschef Jaana Mikkola, Livsmedelssäkerhetsverket Evira
- ordförande, VML Kirsi Sario, Finlands Veterinärförbund
- expert Leena Suojala, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- jurist Mikaela Strömberg-Schalin, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC
- avelschef Pirkko Taurén, FABA
- avelschef Minna Mäenpää, Finlands Hippos rf.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av
— justitieministeriet

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att det stiftas en lag om djuravelsverksamhet där bestämmelserna om stamböcker för avelsdjur och om stambokförande sammanslutningar, om handlingar som gäller djur som används för avel och deras könsceller och embryon. I den föreslagna lagen finns bestämmelser om stambokförande sammanslutningar, deras godkännande och uppgifter och om stamböcker, reglementen, härstamningsbevis och identifieringshandling. Dessutom finns där

bestämmelser om införsel av djur som används för avel och deras könsceller och embryon, myndigheternas uppgifter och om bland annat myndigheternas rätt att få uppgifter och utlämnande av sekretessbelagda uppgifter. Vissa bestämmelser om djuravel och om införsel av djur som används för avel samt deras könsceller och embryon lyfts upp från jord- och skogsbruksministeriets beslutsnivå till lagnivå. Syftet med propositionen är att göra lagstiftningen klarare och att

bestämmelserna ska överensstämma med grundlagens krav. I propositionen föreslås att gällande lag om husdjursavel och de bestämmelser i hästhushållningslagen som gäller hästavel och införsel upphävs.

Kravet på tillstånd för utövande av artificiell reproduktion av djur föreslås bli slopat. Av denna orsak föreslås det i djurskyddslagen en be-

stämmelse om behörigheten för dem som utövar artificiell reproduktion av djur, dock så att ett tillstånd att bedriva artificiell reproduktion av djur som beviljats med stöd av lagen om husdjursavel eller hästhushållningslagen fortsätter att vara giltigt och ger rätt att utöva artificiell reproduktion av djur i enlighet med sitt innehåll vid ikraftträdandet av den föreslagna lagen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Allmänt

Den gällande lagen om husdjursavel är till sin karaktär en ramlag. Bestämmelserna är av allmän natur och i lagen ingår en ansevärd mängd bemyndiganden att genom beslut av jord- och skogsbruksministeriet utfärda närmare föreskrifter än vad som ingår i lagen. Det kan konstateras att den helhet av bestämmelser som gäller artificiell reproduktion av djur som bildas av lagen om djursjukdomar, lagen om husdjursavel och hästhushållningslagen samt de bestämmelser på lägre nivå som utfärdats med stöd av dessa, delvis är föråldrad och svårtolkad.

Utskottet fäster också uppmärksamhet vid det som i motiveringen sägs om att de bemyndiganden som ingår i lagen om husdjursavel är mycket vida och inte uppfyller kraven på exakt avgränsning i enlighet med 80 § i grundlagen. Genom beslut av jord- och skogsbruksministeriet kan närmare föreskrifter utfärdas om t.ex. införsel av husdjursavelsmaterial, trots att det på lagnivå inte finns någon grundläggande bestämmelse om detta. Genom beslut av jord- och skogsbruksministeriet utfärdas dessutom närmare föreskrifter om t.ex. kraven på yrkesskicklighet för artificiell reproduktion och fastställandet och godkännandet av kursinnehållet har delegerats vidare till husdjursavelsdelegationen, vilket ur grundlagens synvinkel sett inte kan anses vara korrekt.

I lagen om husdjursavel och hästhushållningslagen ingår vissa uppgifter som gäller verkställandet av lagarna, vilka ankommer på

jord- och skogsbruksministeriet. Dessa uppgifter är bl.a. godkännande av stambokförande sammanslutning, beviljande av tillstånd för artificiell reproduktion, tillsynen över iakttagandet av lagen om husdjursavel och hästhushållningslagen och de föreskrifter och bestämmelser som utfärdats med stöd av den samt rätt att förbjuda att könsceller eller embryon från djur används för artificiell reproduktion av djur. Utskottet konstaterar att denna typ av uppgifter som gäller verkställigheten av lagstiftningen inte hör till ministeriernas huvudsakliga uppgifter, utan lagens verkställighetsuppgifter är till sin natur uppgifter som hör till den centralförvaltning som är underordnad ministerierna.

Propositionens målsättning är att åtgärda de nämnda missförhållandena genom att se över den lagstiftning som gäller djuravel så att den motsvara de krav som grundlagen ställer, göra gällande lagstiftning klarare samt göra författningsnivåerna korrekta. I propositionen föreslås att det stiftas en lag om djuravelsverksamhet som tillämpas på djur som används för avel och deras könsceller och embryon till den del bestämmelser om detta utfärdas genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet. I lagen om djuravelsverksamhet sammanställs bestämmelser om myndigheternas uppgifter, stambokförande sammanslutningar samt reglementen och stamböcker, levande djur som används för avel och deras könsceller och embryon och handlingar som gäller dessa samt tillsyn över lagen om djuravelsverksamhet. I lagen tas dessutom in bestämmelser om register över stambokförande sammanslutningar, beslutsavgift, myn-

digheternas rätt att få uppgifter, handräckning samt ändringssökande.

Utskottet påpekar att för en stambokförande sammanslutning innebär de nya bestämmelserna inga väsentliga ändringar jämfört med nuläget. Sådana bestämmelser på jord- och skogsbruksministeriets besluts- och författningsnivå som gäller grunderna för stambokförande sammanslutningars rättigheter och skyldigheter lyfts upp på lagnivå. Det rör sig om bestämmelser om förutsättningar för godkännande av stambokförande sammanslutning samt innehåll i reglementet och stamboken. Det framgår också av propositionen att avsikten med lagen om djuravelsverksamhet inte är att ändra gällande praxis till någon annan del än när det gäller den behöriga myndigheten.

Stambokförande sammanslutningar ska enligt propositionen godkännas av Livsmedelssäkerhetsverket. Ett villkor för godkännande av en sammanslutning som för stambok är att sammanslutningen har tillräcklig sakkännedom och administrativa förutsättningar för att effektivt sköta uppgiften som stambokförare. Utskottet understryker vikten av att säkerställa kontinuiteten och ändamålsenligheten i stambokföringen.

Regeringen föreslår att den tillståndsplikt som enligt lagen om husdjursavel och hästhushållningslagen i dag krävs för artificiell reproduktion ska slopas. Utskottet poängterar dock att det även i fortsättningen ska ställas krav på yrkesskickligheten hos en person som utövar seminering eller embryoöverföring eller en enskild djurägare eller en person i djurägarrens tjänst. Därför föreslås det i propositionen att en bestämmelse om behörighet för artificiell reproduktion av djur tas in i djurskyddslagen. Eftersom bakgrunden till den föreslagna bestämmelsen i hög grad är kopplad till djurskyddsaspekten har det ansetts motiverat att bestämmelsen uttryckligen placeras i djurskyddslagen. Utbildningsstyrelsen fastställer de examina och examensdelar som gäller artificiell reproduktion med undantag av veterinärexamen. Regeringen föreslår att det införs en specialbestämmelse om seminering på den egna gården.

Då det i propositionen föreslås att tillståndsplikten för utövande av artificiell reproduktion slopas, noterar utskottet att husdjursavelsdelegationen i fortsättningen inte har någon roll när det gäller definitionen av den yrkeskunskap som krävs vid seminering och godkännande av utbildningsprogram. I enlighet med detta föreslår regeringen att det i lagen om djuravelsverksamhet inte tas in några bestämmelser om husdjursavelsdelegationen.

Hästhushållning

Regeringen föreslår att hästhushållningslagen (796/1993) ändras så att alla bestämmelser om hästavel samt införsel och utförsel upphävs, varefter den ändrade lagen endast gäller hästtävlingar. På grund av de föreslagna ändringarna skulle också rubriken för lagen ändras till lagen om hästtävlingar.

Genom dessa ändringar skulle regeringen nationellt genomföra Europeiska unionens bestämmelser om tävlingar med hästdjur, dvs. rådets direktiv 90/428/EEG om handel med hästdjur som är avsedda för tävlingar och om villkor för deltagande i tävlingar samt beslut 92/216/EEG som kommissionen antagit med stöd av direktivet. Det huvudsakliga innehållet i denna EU-lagstiftning är att tävlingsreglerna bland annat inte får vara diskriminerande för hästar registrerade i den annan stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, med undantag för vissa tävlingar, t.ex. tävlingar som syftar till att förbättra en ras. Vidare säger bestämmelserna att trots diskrimineringsförbudet får högst 20 procent av prissumman avsättas för att trygga, utveckla och förbättra avelsverksamheten. Varje medlemsstat ska också utse en myndighet som svarar för att inhämta uppgifter om de tävlingar som omfattas av undantaget från diskrimineringsförbudet och om grunderna för fördelningen av de nämnda medlen. I Finland har denna myndighet under hela medlemskapet i Europeiska unionen varit jord- och skogsbruksministeriet, och så kommer det att vara också i fortsättningen.

I fråga om de föreslagna ändringarna i 1 § (tillämpningsområde) och 11 § (myndigheter) 1 mom. i hästhushållningslagen fäster utskottet

uppmärksamhet vid att regeringen inte föreslagit ändring av den gällande lagens ordalydelse om tävlingsverksamhet annat än på så sätt att omnämnandena av avel, handel, import och export stryks, eftersom bestämmelser om dessa frågor också för hästarnas del i fortsättningen ska finnas i den föreslagna lagen om djuravelsverksamhet. Även om det i propositionen inte föreslås att de aktuella bestämmelsernas ordalydelse ändras till övriga delar, menar utskottet att ordalydelseerna kan ge upphov till flertydighet och missförstånd. Det allmänna omnämnandet av tävlingsverksamhet och övervakning av den kan också i fråga om jord- och skogsbruksministeriets uppgifter tolkas alltför vidsträckt om man också beaktar att rubriken för lagen föreslås bli ändrad till lagen om hästtävlingar. Utskottet föreslår därför nedan att dessa bestämmelser förtydligas.

Utskottet konstaterar att regeringen föreslår att djurskyddslagen får en ny 29 §, där det bestäms om behörighet för artificiell reproduktion av djur; förslaget hänger samman med att regeringen också föreslår att den nuvarande tillståndsplikten för artificiell reproduktion slopas. Hästdjur får enligt förslaget semineras av den som har avlagt en examen där det ingår krav på yrkesskicklighet för seminering av hästdjur, till exempel en veterinär. Så länge den nuvarande examensstrukturen är i kraft ska enligt förslaget hästar kunna semineras på den egna gården enbart av veterinär.

Enligt gällande lagstiftning får insamling och hantering av sperma samt annan seminverksamhet utföras på en insamlings- och mottagningsstation för sperma även av personer som fått särskilt utbildning i seminering av hästar, dvs. av så kallade seminassistenter eller stuteriassistenter. Stationen måste dock ha en utnämnd veterinär som svarar för att stationen följer de krav som ställs på seminverksamhet. Seminassistenten får inte självständigt utföra något annat än själva semineringen efter det att veterinären gjort en undersökning och fastställt rätt tidpunkt för semi-

neringen. En seminassistent får enligt gällande lagstiftning inte seminera på den egna gården ens under veterinärens ansvar.

Utifrån det som sagts ovan noterar utskottet att propositionen inte innehåller bestämmelser om en seminassistentens rätt att seminera hästar. I dag ordnar till exempel Forskningscentralen för jordbruk och livsmedelsekonomi (MTT) kurser för utbildning av seminassistenter. Kurserna varar två veckor, varutöver kursdeltagarna måste praktisera i en månad på en seminstation. Kursen i seminering av hästar ger behörighet att under veterinärs ansvar samla och hantera sperma samt bedriva annan seminverksamhet, dock inte bestämma tidpunkten för semineringen genom rektal undersökning. Seminassistenten får seminera ston endast på den station där han eller hon arbetar, inte på den egna gården. Utskottet menar att seminassistenter också i fortsättningen ska ha möjlighet att utföra seminering enligt nuvarande praxis. Utskottet föreslår därför nedan ett tillägg till den föreslagna 29 § i djurskyddslagen.

Genom ikraftträdandet av lagen om djursjukdomar blir stuteriverksamheten till alla delar tillståndspliktig och omfattas av tillsynen över att djursjukdomar inte sprids. Enligt lagen om djursjukdomar fattar regionförvaltningsverket beslut om godkännande av ett stuteri. Villkoren för godkännande är knutna till stuteriets lokaler, som ska vara lämpade för stuteriverksamhet, och till behörigheten hos stationens personal. Stuteriet ska dessutom i sin tjänst ha en veterinär, dvs. en så kallad stationsveterinär, som ansvarar för att spridning av djursjukdomar förebyggs på stationen. Genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet kan närmare bestämmelser om villkoren för godkännande av ett stuteri och om kraven på stationens verksamhet. Villkoren kan till exempel gälla stationsveterinärens uppgifter och bokföring.

Sammantaget anser utskottet propositionen vara behövlig och angelägen. Utskottet tillstyrker lagförslaget, men med följande ändringsförslag.

Detaljmotivering**1. Lag om djuravelsverksamhet**

10 §. *Livsmedelssäkerhetsverket*. Enligt förslaget ska paragrafen gälla Livsmedelssäkerhetsverkets uppgifter. De uppgifter som Livsmedelssäkerhetsverket ska utföra är bl.a. planering, styrning, utveckling och tillsyn när det gäller djuraveln. Utskottet konstaterar att formuleringen i förslaget är oklar i fråga om styrning, planering och utveckling. Det har inte varit lagstiftarens syfte att Livsmedelssäkerhetsverket i praktiken ska ta ställning exempelvis till vilka djur som ska eller får användas för avel eller i vilken riktning rasegenskaperna borde utvecklas. Utskottet föreslår på de grunder som anförts ovan att paragrafen ska förtydligas.

15 §. *Förbud mot användning*. Utskottet föreslår att formuleringen i 1 mom. ska förtydligas.

2. Lag om ändring av djurskyddslagen

29 §. *Behörighet för artificiell reproduktion av djur*. På de grunder som anförts ovan i den allmänna motiveringen föreslår utskottet att ett nytt 4 mom. ska tas in i paragrafen, så att seminassistenterna också i fortsättningen ska kunna utföra seminering i enlighet med nuvarande praxis.

3. Lag om ändring av hästhushållningslagen

1 §. *Tillämpningsområde*. Utskottet föreslår att bestämmelsen förtydligas på de grunder som anförts ovan i den allmänna motiveringen.

11 §. *Myndigheter*. Utskottet föreslår att bestämmelsen förtydligas på de grunder som anförts ovan i den allmänna motiveringen.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslagen med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

Utskottets ändringsförslag**1.****Lag****om djuravelsverksamhet**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1 och 2 §
(Som i RP)

2 kap.

**Godkännande av stambokförande samman-
slutning, reglemente och stambok**

3—6 §
(Som i RP)

3 kap.
**Handlingar som gäller djur som används för
 avel och deras könsceller och embryon samt
 införsel av dessa**

7 och 8 §
 (Som i RP)

4 kap.
Myndigheter

9 §
 (Som i RP)

10 §
Livsmedelssäkerhetsverket

Livsmedelssäkerhetsverket (*utesl.*) styr (*utesl.*) och utövar tillsyn över djuravelsverksamheten. Livsmedelssäkerhetsverket utför dessutom uppgifter som gäller godkännande av sammanslutningar som för stambok samt tillsynsuppgifter som gäller denna lag så som föreskrivs nedan.

11 §
 (Som i RP)

5 kap.
Tillsyn och administrativa tvångsmedel

12—14 §
 (Som i RP)

15 §
Förbud mot användning

Livsmedelssäkerhetsverket kan förbjuda användningen av djur *som avses i denna lag* och deras könsceller och embryon vid avelsverksamhet, om de inte uppfyller de krav som ställs i denna lag.

(2—4 mom. som i RP)

6 kap.
Särskilda bestämmelser

16—23 §
 (Som i RP)

2.

Lag om ändring av djurskyddslagen

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till djurskyddslagen (247/1996) en ny 29 §, i stället för den 29 § som upphävts genom lag 1430/2006, som följer:

29 §
Behörighet för artificiell reproduktion av djur
 (1—3 mom. som i RP)
Hästdjur får semineras på insamlingsstationer för sperma och på mottagningsstationer för

sperma av den som har genomgått utbildning som ger behörighet för seminering av hästar. Detta ska ske under överinseende av en veterinär och på dennes ansvar. (Nytt 4 mom.)
 (5 mom. som 4 mom. i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

3.

Lag

om ändring av hästhushållningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i hästhushållningslagen (796/1993) rubriken för 2 kap., 3 och 4 §, samt rubriken för 3 kap., samt 5 §, rubriken för 5 kap., samt 8, 9, 13 och 16 §,
av dem 5 § sådan den lyder i lag 641/1996 samt 9 och 13 § sådana de lyder i lag 1208/1994,
ändras rubriken för lagen, 1, 2 och 6 §, 7 § 2 mom., samt 11, 12 och 15 §,
av dem 1 § sådan den lyder i lag 1208/1994, 11 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 1208/1994
och 15 § sådan den lyder i lagarna 730/1995 och 670/1999, samt
fogas till 7 § ett nytt 3 mom. som följer:

Lag

om hästtävlingar

1 §

Tillämpningsområde

*I tävlingsverksamhet med hästdjur, nedan
hästar, ska iakttas vad som föreskrivs nedan.*

2, 6 och 7 §
(Som i RP)

11 §

Myndigheter

Jord- och skogsbruksministeriet övervakar
tävlingsverksamheten med hästar *enligt vad som
föreskrivs i 6 och 7 §.*
(2 mom. som i RP)

12 och 15 §
(Som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

JsUB 4/2014 rd — RP 167/2013 rd

Helsingfors den 13 mars 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jari Leppä /cent
vordf. Lauri Heikkilä /saf
medl. Heikki Autto /saml
Markku Eestilä /saml
Satu Haapanen /gröna
Lasse Hautala /cent
Reijo Hongisto /saf
Anne Kalmari /cent

Pirkko Mattila /saf
Jari Myllykoski /vänst
Mats Nylund /sv
Kari Rajamäki /sd
Arto Satonen /saml
Katja Taimela /sd
Tytti Tuppurainen /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Carl Selenius.