

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av djurskyddslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att djurskyddslagen ändras så att de bestämmelser om skyldigheterna för produktionsdjurs ägare och innehavare och om djurskötares kompetens som Europeiska unionens lagstiftning förutsätter tas in i lagen.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2017.

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge och bedömning av nuläget

1.1 Europeiska unionens lagstiftning

I rådets direktiv 98/58/EG om skydd av animalieproduktionens djur (nedan *animalieproduktionsdirektivet*) fastställs miniminormer för skydd av djur som uppföds eller hålls för animalieproduktion. I punkt 1 i bilagan till direktivet krävs det att djuren ska skötas av en tillräckligt stor personal som besitter lämpliga färdigheter och kunskaper samt yrkesskicklighet.

Enligt artikel 6 i rådets direktiv 2008/120/EG om fastställande av lägsta djurskyddskrav vid svinhållning (nedan *svindirektivet*) ska medlemsstaterna säkerställa att varje person som anställer eller anlitar personer för att sköta svin ser till att den person som sköter djuren har fått råd och anvisningar om de bestämmelser om djurhållning som finns i direktivet. Dessutom ska medlemsstaterna säkerställa att lämpliga utbildningar som inriktas på frågor som gäller djurs välbefinnande finns tillgängliga.

I rådets direktiv 2007/43/EG om fastställande av minimiregler för skydd av slaktkycklingar (nedan *broilerdirektivet*) anges det detaljerade krav på kompetensen hos personer som håller slaktkycklingar. Enligt direktivet ska medlemsstaterna se till att de som håller kycklingar har fått tillräckliga kunskaper för att utföra sitt arbete och att lämplig utbildning finns att tillgå. I direktivet finns det också bestämmelser om utbildningens innehåll, och utbildningen ska utöver kraven på djurhållning omfatta också bland annat studier som gäller djurens fysiologi och beteende. Direktivet förutsätter att de som håller kycklingar ska inneha ett intyg över fullgjord utbildning. De som håller kycklingar ska också förse personer som de har anställt eller anlitat med instruktioner om de krav som gäller djurens välbefinnande.

Utbildnings- och kompetenskrav för dem som håller eller sköter djur finns också i den ständiga kommitténs rekommendationer vilka utfärdats med stöd av europeiska konventionen om skydd av animalieproduktionens djur (458/92, FördrS 47/1992). Enligt rekommendationerna som gäller får, getter, nötkreatur, svin, ankor, kalkoner, höns, pälsdjur och odlad fisk ska djuren skötas om av ett tillräckligt antal kompetent personal. En kompetent person ska kunna

identifiera ändringar i djurens hälsotillstånd, kunna bedöma ändringar i djurens beteende och förstå på vilket sätt miljön inverkar på djurens hälsa och välbefinnande. I rekommendationerna föreslås det också att djurhållare ska ha ett av en behörig myndighet utfärdat kompetensintyg över sitt kunnande. I rekommendationen som gäller strutsartade fåglar krävs det att den som håller dessa fåglar har ett kompetensintyg som utfärdats av en myndighet.

Artikel 93 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1306/2013 om finansiering, förvaltning och övervakning av den gemensamma jordbrukspolitiken och om upphävande av rådets förordningar (EEG) nr 352/78, (EG) nr 165/94, (EG) nr 2799/98, (EG) nr 814/2000, (EG) nr 1290/2005 och (EG) nr 485/2008 (nedan *den horisontella förordningen*) och de artiklar i de förordningar och direktiv som räknas upp i bilaga II till den horisontella förordningen utgör utgångspunkt för de så kallade tvärvillkoren. Tvärvillkoren är krav som ska iakttas av den som får jordbruksstöd som helt eller delvis finansieras av Europeiska unionen, och respektive medlemsland ska nationellt övervaka att tvärvillkoren följs. Tvärvillkoren omfattar krav på god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden samt föreskrivna verksamhetskrav. Föreskrivna verksamhetskrav är krav som baserar sig på direktiv och förordningar och som gäller miljöfrågor, folkhälsa, växtskydd samt djurhälsa och djurskydd. I bilaga II till den horisontella förordningen nämns animalieproduktionsdirektivet och svindirektivet.

1.2 Nationell lagstiftning

Djurskyddslagen

I den gällande djurskyddslagen (247/1996) finns det inga bestämmelser om allmänna kompetenskrav för alla som håller produktionsdjur och inte heller om att det ska finnas tillräckligt med personal som sköter om djuren. I den gällande lagen föreskrivs det endast om behörigheten för dem som håller broilrar.

Bestämmelser om behörigheten för dem som håller broilrar finns i 26 b § i djurskyddslagen. Enligt den paragrafen ska en fysisk person som håller broilrar och ansvarar för skötseln av minst 500 fåglar ha kompetens som motsvarar en examensdel, fastställd av Utbildningsstyrelsen, med specialisering på slaktfjäderfä samt ett intyg över kompetensen. I paragrafen föreskrivs det också om skyldigheten för dem som håller broilrar att förse de

personer som de anställer eller anlitar för att sköta och hantera broilrar med instruktioner om och handledning i krav som gäller djurens välbefinnande.

Lagstiftning om jordbruksstöd

Också i lagstiftningen om jordbruksstöd anges kompetenskrav. Enligt 8 § 2 mom. i lagen om strukturstöd till jordbruket (1476/2007) är en förutsättning för beviljande av stöd att sökanden har tillräcklig yrkesskicklighet för den företagsverksamhet som stöds.

Närmare bestämmelser om tillräcklig yrkeskunskap har utfärdats genom statsrådets förordning om strukturstöd till jordbruket (240/2015). Enligt 4 § i förordningen betraktas som sådan tillräcklig yrkeskunskap som är en förutsättning för beviljande av strukturstöd examen på minst andra stadiet i naturbruk, om examen är ändamålsenlig med tanke på den företagsverksamhet som stödet gäller.

Vid beviljande av investeringsstöd betraktas som tillräcklig yrkeskunskap även minst tre års praktisk erfarenhet av jordbruk samt utöver den sådan utbildning som är ändamålsenlig med tanke på den företagsverksamhet som stödet gäller och vars omfattning motsvarar minst 10 studieveckor eller 15 studiepoäng. Om produktionsinriktningen inte förändras till följd av den investering som ska stödjas, betraktas minst tre års arbetserfarenhet av jordbruk som tillräcklig yrkeskunskap.

Vid beviljande av startstöd betraktas som tillräcklig yrkeskunskap även minst tre års praktisk erfarenhet av jordbruk samt utöver den sådan utbildning som är ändamålsenlig med tanke på den företagsverksamhet som stödet gäller och vars omfattning motsvarar minst 20 studieveckor eller 30 studiepoäng, och av vilka minst 10 studieveckor eller 15 studiepoäng motsvarande andel är studier i ekonomi. Om två eller flera fysiska personer tillsammans söker startstöd, anses det att kravet på yrkeskunskap uppfylls om var och en av de sökande har sådan praktisk erfarenhet som avses ovan och minst hälften av de sökande har den utbildning som avses ovan.

Den yrkeskunskap som avses ovan kan visas även med läroavtalsutbildning eller en fristående examen.

1.3 Europeiska kommissionens inspektioner

Inspektörerna vid Europeiska kommissionens kontor för livsmedels- och veterinärfrågor har i samband med de inspektioner som inspektörerna har gjort i Finland påpekat att Finland inte har genomfört det krav på att djuren ska skötas av ett tillräckligt antal kompetent personal som anges i punkt 1 i bilagan till animalieproduktionsdirektivet. Hittills har Finland förklarat att det kommer att rätta till situationen i samband med den pågående totalreformen av djurskyddslagen.

År 2015 gjorde kommissionens generaldirektorat för jordbruk och landsbygdsutveckling en inspektion i Finland för att övervaka att tvärvillkoren följs. Finland är skyldigt att årligen på minst en procent av de gårdar som får stöd granska att kraven enligt tvärvillkoren följs. Vid sitt inspektionsbesök konstaterade kommissionens inspektörer att Finland vid tillsynen över tvärvillkoren inte övervakar bland annat vissa sådana krav på djurs välbefinnande som enligt kommissionens inspektörer borde övervakas. En av dessa iakttagelser gäller det krav på en kompetent och tillräckligt stor personal som anges i punkt 1 i bilagan till animalieproduktionsdirektivet. Kommissionen ansåg att Finland inte har genomfört den horisontella förordningen på ett ändamålsenligt sätt. Detta innebär en risk för både stödsystemet enligt Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ) och stödsystemet enligt Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu), eftersom tvärvillkoren har samband med båda.

I kommissionens redogörelse för sina iakttagelser konstateras det att Finland ska genomföra korrigerande åtgärder. Om Finland inte rättar till situationen kommer kommissionen inte att betala Finland en del av EU-finansieringen för stöden. Kommissionen bedömde andelen i förhållande till den risk som fonden orsakas. Om Finland inte rättar till övervakningen av tvärvillkoren i enlighet med kommissionens iakttagelser innebär detta att det vid kommissionens nästa inspektion finns en risk för att den finansiella korrigeringen höjs avsevärt. Den finansiella korrigeringen bestäms ofta som en fast procentuell korrigering. Summan uppgår vanligen till minst 2 procent av det totala stödbelopp som betalats till medlemslandet eller en del av beloppet, men förhöjd uppgår korrigeringen till minst 5 procent. I fråga om tvärvillkoren beräknas den fasta finansiella korrigeringen på motsvarande sätt och i enlighet med den procent som kommissionen bestämt på 10 procent av totalbeloppet av de stöd som beviljats de producenter som tvärvillkoren tillämpas på.

1.5 Bedömning av nuläget

De kompetenskrav eller krav på en tillräcklig personal som ingår i de med stöd av konventionen om skydd av animalieproduktions djur utfärdade rekommendationerna eller som baserar sig på animalieproduktionsdirektivet har i regel inte genomförts i den gällande djurskyddslagstiftningen. Endast broilerdirektivet har till dessa delar genomförts korrekt. Kravet i svindirektivet på att den personal som sköter om djuren ska ges anvisningar har däremot inte genomförts.

Kompetenskraven har en central plats i EU:s strategi för djurskydd och djurs välbefinnande och i EU:s framtida djurskyddslagstiftning. Det kan antas att i framtiden kommer kompetenskraven för djurhållare att öka. Bestämmelser om skyldigheten för dem som håller produktionsdjur att ge sin personal handledning i de krav som gäller djurens välbefinnande finns dessutom i det gällande svindirektivet och broilerdirektivet. För att kraven på hållande av djur ska uppfyllas krävs det i praktiken redan i nuläget att djurhållaren har kunskaper och färdigheter om djurhållning så att han eller hon kan sköta djuren i enlighet med kraven. Djurhållaren ska känna till de krav som gäller hållande av de djur han eller hon sköter, vilket inbegriper rätt foder och mängd foder, djurens behov av att röra på sig och ett flertal andra omständigheter. Med tanke på djurens välbefinnande har djurhållarens kunnande en avgörande betydelse. En kunnig djurhållare kan både förebygga problem i anslutning till djurens välbefinnande och lösa eventuella problem genast när de uppkommer.

I och med strukturomvandlingen inom jordbruket ökar storleken på gårdarna med produktionsdjur och djurhållningen blir hela tiden mer teknisk. Strukturomvandlingen innebär utmaningar i fråga om yrkesskickligheten hos och vidareutbildningen av de producenter som yrkesmässigt håller produktionsdjur. I praktiken kräver yrkesmässigt hållande av produktionsdjur allt mer kunnande och yrkesskicklighet. Kravet på att en sökande har yrkesskicklighet utgör också ett villkor för att få strukturstöd till jordbruket.

Den nuvarande situationen innebär en risk i fråga om den finansiella korrigeringen och detta beskrivs ovan i avsnitt 1.3. Den finansiella korrigeringen kan uppgå till ett avsevärt belopp i euro.

2 Målsättning och de viktigaste förslagen

Målet för propositionen är att genomföra punkt 1 i bilagan till animalieproduktionsdirektivet enligt vilken djuren ska skötas av en kompetent och tillräckligt stor personal. Dessutom ska det i lagen tas in en bestämmelse om kravet enligt svindirektivet och broilerdirektivet på att den som äger eller innehar produktionsdjur är skyldig att förse personer som deltar i skötseln av djuren med instruktioner om och handledning i den relevanta skötseln av djuren. Eftersom de allmänna krav som avses ovan ska tas in i lagen ska det i 26 b § också göras motsvarande ändringar.

3 Propositionens konsekvenser

Propositionen har inga direkta konsekvenser för dem som äger eller innehar produktionsdjur. I Finland är djurhållarna i praktiken kompetenta till följd av lång praktisk erfarenhet eller de yngre företagarna till följd av utbildning eftersom ett villkor för de nationella jordbruksstöden är grundläggande utbildning inom jordbrukssektorn. Lagstiftningen i ärenden av detta slag beror i första hand på utvecklandet av Europeiska unionens rättsakter om djurs välbefinnande och de nya utbildnings- eller kompetenskrav som eventuellt anges i dem.

4 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid jord- och skogsbruksministeriet. Propositionen har sänts på remiss...

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

5 a §. *Vissa skyldigheter för den som äger eller innehar produktionsdjur samt djurskötares kompetens.* Den som äger eller innehar produktionsdjur ansvarar för att se till att det finns tillräckligt med personal som sköter om djuren. Att det finns tillräckligt med personal är en förutsättning för att djuren kan skötas på ett ändamålsenligt sätt. De uppgifter som gäller utfodringen och vattningen av djuren, hanteringen av förhållandena på och renhållningen av djurhållningsplatsen samt skötseln av djurens hälsa kan på detta sätt skötas inom en med tanke på djuren tillräcklig tid. Antalet skötare beror på antalet djur som ska skötas och kraven på skötseln av djurarten i fråga.

På en vanlig finländsk djurgård ansvarar de som äger eller innehar djuren i praktiken också för skötseln av djuren. Den som sköter djuren ska ha en utbildning som är lämplig med tanke på djurarten eller ett kunnande som skaffats med andra medel och som är tillräckligt för skötseln av uppgifterna. Den utbildning eller annan kompetens som krävs i bestämmelsen kan i praktiken variera för olika djurarter och i olika former av djurhållning beroende på vilka risker djurens välbefinnande är utsatt för. Kraven på utbildning och kompetens kan vara strängare när skötarens särskilda kunnande är avgörande för djurens välbefinnande av orsaker som gäller djurarten eller formen av djurhållning. I det fallet att den som äger eller innehar djuren har anlitat eller anställt avlönad personal eller det i skötseln av djuren i övrigt deltar andra personer ska de förses med instruktioner om och handledning i krav som gäller skötseln av djuren och hanteringen av dem.

Närmare bestämmelser om utbildningen och kompetenskraven för personer som sköter produktionsdjur får utfärdas genom förordning av statsrådet. I regel kräver detta inte vidareutbildning av de djurskötare som redan via praktisk erfarenhet har skaffat sig den kompetens som behövs i verksamheten.

26 b §. *Erkännande av yrkeskvalifikationer för dem som håller broilrar.* Till följd av den föreslagna 5 a § ska bestämmelserna som gäller behörigheten för dem som håller broilrar och handledning av dem som hanterar broilrar slopas i lagen. Bestämmelser om de ärenden som avses i 26 b § 1 mom. i den gällande lagen ska i fortsättningen med stöd av det föreslagna 5 a § 2 mom. finnas i statsrådets förordning om skydd av broilrar (375/2011). Bestämmelsen i 2 mom. i den gällande paragrafen om att Livsmedelssäkerhetsverket har till uppgift att erkänna utomlands förvärvade yrkeskvalifikationer ska tas in i den föreslagna paragrafen. Också paragrafens rubrik ska ändras så att den motsvarar det ändrade innehållet.

2 Närmare bestämmelser och föreskrifter

I det föreslagna 5 a § 2 mom. i lagen finns ett bemyndigande för statsrådet att genom förordning utfärda närmare bestämmelser om utbildning för eller annan kompetens hos personer som sköter produktionsdjur.

Syftet med den föreslagna bestämmelsen är att djurskyddslagen i ärenden som gäller djurs välbefinnande ska motsvara de förpliktelser som är bindande för Finland. Behörigheten för dem som håller broilrar enligt 26 b § i den gällande lagen ska överföras från lagen till statsrådets förordning om skydd av broilrar. Det är i övrigt inte sannolikt att bemyndigandet i

fråga behöver användas inom den närmaste framtiden. Lagstiftningen i ärenden av detta slag beror i första hand på utvecklandet av Europeiska unionens rättsakter om djurs välbefinnande och de nya rättsakter om välbefinnande som eventuellt antas och som kan kräva att bemyndigandet används.

3 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2017.

4 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

De kompetenskrav som ska ställas på dem som sköter produktionsdjur har samband med rätten att fritt välja arbete eller yrke enligt 18 § 1 mom. i grundlagen (731/1999) och därför bör det i lagen tas in beskrivningar av vilket slag av behörighet som krävs av personerna i fråga (GrUU 26/2001 rd och GrUU 74/2002 rd). Den bestämmelse som det föreslås att ska tas in i lagen kan anses begränsa rätten att utöva yrke för dem som äger eller innehar produktionsdjur.

Den föreslagna regleringen baserar sig på Europeiska unionens lagstiftning som är förpliktande för Finland och på europeiska konventionen om skydd av animalieproduktionens djur. I och med strukturomvandlingen inom jordbruket ökar storleken på gårdarna med produktionsdjur och djurhållningen blir hela tiden mer teknisk. Strukturomvandlingen innebär utmaningar för yrkesskickligheten hos de producenter som yrkesmässigt håller produktionsdjur. I praktiken kräver yrkesmässigt hållande av produktionsdjur allt mer kunnande och yrkesskicklighet. Samhället kan anses ha ett särskilt intresse av att säkerställa skötseln av produktionsdjurens välbefinnande. Det är således motiverat att det av aktörerna krävs ett kunnande som innebär att välbefinnandet till denna del kan tryggas så bra som möjligt. Den föreslagna bestämmelsen är motiverad med tanke på skyddet av djurs hälsa och välbefinnande. Den kan också anses uppfylla de krav på exakthet och noggrann avgränsning som gäller för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna samt de krav som proportionalitetsprincipen ställer.

I lagförslaget finns ett bemyndigande att genom förordning av statsrådet utfärda närmare bestämmelser om utbildning för eller annan kompetens hos personer som sköter produktionsdjur.

Enligt 80 § 1 mom. i grundlagen kan statsrådet utfärda förordningar med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller i någon annan lag. Genom lag ska dock utfärdas

bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag. I sin utlåtandep Praxis har grundlagsutskottet kopplat ihop bemyndigandet att utfärda bestämmelser genom lag med ett krav på exakta och noggrant avgränsade regler (GrUU 19/2002 rd, GrUU 40/2002 rd). Av lagen ska det tydligt framgå vad som regleras i förordningen. Den bestämmelse som föreslås i lagen uppfyller dessa krav.

På ovan anförda grunder anses det att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

**Lag
om ändring av djurskyddslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i djurskyddslagen (247/1996) 26 b §, sådan den lyder i lag 1389/2015, och
fogas till lagen en ny 5 a § som följer:

5 a §

Vissa skyldigheter för den som äger eller innehar produktionsdjur samt djurskötares kompetens

Den som äger eller innehar produktionsdjur ska se till att det finns ett tillräckligt antal djurskötare som sköter om djuren. Den som sköter om produktionsdjur ska ha den utbildning som behövs med beaktande av djurarten eller ett tillräckligt annat kunnande som möjliggör en ändamålsenlig skötsel av djuren. De som äger eller innehar djur ska förse de personer som de anställer eller anlitar för att sköta och hantera djuren med instruktioner om och handledning i krav som gäller djurens välbefinnande.

Närmare bestämmelser om utbildning för eller annan kompetens hos personer som sköter produktionsdjur får utfärdas genom förordning av statsrådet.

26 b §

Erkännande av yrkeskvalifikationer för dem som håller broilrar

I de fall som hör till tillämpningsområdet för lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer (1384/2015) beslutar Livsmedelssäkerhetsverket, med iakttagande av den lagen, om den rätt att hålla broilrar i Finland som yrkeskvalifikationer som har förvärvats utomlands medför.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den xx xxxx 20