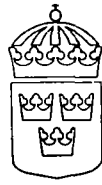


Regeringens proposition

1989/90:118

om tillsyn enligt djurskyddslagen, m. m.



Prop.
1989/90:118

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 22 mars 1990.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Mats Hellström

8

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnas förslag till åtgärder för att förstärka djurskyddstillsynen.

Utbildningsinsatser görs för miljö- och hälsoskyddsinspektörerna. Vissa ändringar föreslås också i djurskyddslagen (1988:534). Bl. a. införs krav på att miljö- och hälsoskyddsnämnderna skall ha tillgång till personal med utbildning på djurskyddsområdet. Kommunerna skall själva få bestämma vilken avgift som skall tas ut för tillsynen.

Vidare föreslås, för att stärka skyddet för sällskapsdjur, att skötselråd skall kunna krävas vid yrkesmässiga överlåtelse.

Lag om ändring i djurskyddslagen (1988:534)

Härigenom föreskrivs i fråga om djurskyddslagen (1988:534)

dels att 2, 24, 25 och 32 §§ skall ha följande lydelse.

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 7 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

2 §

Djur skall behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande och sjukdom.

Djur, som används för ändamål som avses i 19 § första stycket, skall inte anses vara utsatta för onödigt lidande eller sjukdom vid användningen, om denna har tillstyrkts av en djurförsöksetisk nämnd.

7 a §

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, lantbruksstyrelsen får meddela föreskrifter om skyldighet för den som yrkesmässigt säljer sällskapsdjur att vid överlåtelsen lämna information om djurets skötsel.

24 §

Lantbruksstyrelsen utövar den centrala tillsynen över efterlevnaden av denna lag och, om inte annat är angivet, av de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Lantbruksstyrelsen samordnar övriga tillsynsmyndigheters verksamhet och lämnar vid behov råd och hjälp i denna verksamhet.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden utövar tillsynen inom kommunen om regeringen inte har föreskrivit att tillsynen skall utövas på något annat sätt.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden utövar tillsynen inom kommunen om regeringen inte har föreskrivit att tillsynen skall utövas på något annat sätt. *Miljö- och hälsoskyddsnämnden skall ha tillgång till djurskyddsutbildad personal i den omfattning som behövs för att nämnden skall kunna fullgöra sina uppgifter på ett tillfredsställande sätt.*

Tillsynen i övrigt skall utövas av den eller de myndigheter som rege ringen bestämmer.

Polismyndigheten skall på begäran lämna den hjälp som behövs vid tillsynen.

25 §

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, lantbruksstyrelsen får föreskriva att det får tas ut avgift för tillsynen och i ärenden enligt denna lag.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, lantbruksstyrelsen får föreskriva att det får tas ut avgift för tillsynen och i ärenden enligt denna lag. *Regeringen får överlåta åt kommunen att meddela föreskrifter om sådana avgifter.*

32 §

Utan hinder av vad i 31 § 1 föreskrivs om tillsägelse och rättelse får länsstyrelsen, en tillsynsmyndighet eller polismyndigheten besluta att ett djur som är utsatt för lidande omedelbart skall omhändertas om

1. det bedöms utsiktslöst att felet blir avhjälpt,
2. ägaren till djuret är okänd eller inte kan anträffas, eller
3. det i övrigt bedöms oundgängligen nödvändigt från djurskyddssynpunkt.

Om beslutet har meddelats av någon annan än länsstyrelsen, skall beslutet underställas länsstyrelsen, som snarast skall avgöra om det skall fortsätta att gälla.

Omhändertagandet skall ske genom polismyndighetens försorg.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

Lag om ändring i lagen (1986:99) om försöksverksamhet
med ökade kommunala befogenheter vid tillsyn enligt
djurskyddslagen (1988:534)

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1986:99) om försöksverksamhet med ökade kommunala befogenheter vid tillsyn enligt djurskyddslagen (1988:534) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har samma befogenheter som enligt 29, 31 och 32 §§ djurskyddslagen (1988:534) tillkommer länsstyrelsen.

*Om en miljö- och hälsoskydds-
nämnd beslutar om omhändertagande av djur, skall nämnden tilllämpa 34 § djurskyddslagen.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

¹ Senaste lydelse 1988:536.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 mars 1990

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Engström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Johansson, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist, Thalén, Freivalds, Lööw, Persson, Molin, Sahlin, Larsson, Åsbrink

Föredragande: statsrådet Hellström

Proposition om tillsyn enligt djurskyddslagen, m. m.

1 Inledning

Våren 1988 antog riksdagen ett förslag från regeringen om ny djurskyddslag (prop. 1987/88:93, JoU 22, rskr. 327).

Genom beslut den 3 mars 1988 gav regeringen lantbruksstyrelsen i uppdrag att med beaktande av vad som anförts i regeringens proposition 1987/88:93 om djurskyddslag, m. m. utreda hur tillsynen enligt lagen skall ordnas och förstärkas.

Med anledning härav tillsatte styrelsen en arbetsgrupp. I arbetsgruppen ingick förutom tjänstemän på lantbruksstyrelsen också representanter för länsstyrelsen i Uppsala län, Svenska lantarbetareförbundet, Lantbrukarnas riksförbund, Sveriges djurskyddsföreningars riksförbund, Svenska kommunförbundet och Sveriges veterinärförbund.

Arbetsgruppen har redovisat sitt arbete i lantbruksstyrelsens rapport (1988:9) Tillsyn enligt djurskyddslagen.

Lantbruksstyrelsen har redovisat utredningsuppdraget i augusti 1988 genom att till departementet överlämna arbetsgruppens rapport. Styrelsen biträder arbetsgruppens förslag.

En sammanfattning av förslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Rapporten har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av remissyttrandena, såvitt avser de delar som behandlas i propositionen, bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

2 Allmänna utgångspunkter

2.1 Bakgrund

Som nyss nämnts antog riksdagen våren 1988 en ny djurskyddslag (SFS 1988:534).

Frågan om tillsynen över djurskyddet fick emellertid inte sin slutgiltiga lösning genom den nya lagen.

Som framhölls i regeringens proposition har djurskyddstillsynen utsatts för åtskillig kritik. Framför allt har det gjorts gällande att miljö- och hälsoskyddsnämnderna, som är lokala tillsynsmyndigheter, inte har tillräckliga resurser och tillräcklig kompetens för tillsynen.

Regeringens proposition med förslag till ny lagstiftning byggde bl. a. på en promemoria som hade utarbetats av lantbruksstyrelsen. Promemorian innehöll också förslag som syftade till att förstärka tillsynen. Bl. a. föreslogs att miljö- och hälsoskyddsnämnderna skulle ha särskilda djurskyddsinspektörer anställda.

I propositionen betonade jag betydelsen av en fungerande tillsyn. Samtidigt framhöll jag emellertid att djurskyddet är en naturlig del av miljö- och hälsoskyddsnämndernas arbetsuppgifter och att det därför finns anledning att ställa sig tveksam till att i lagen ange att det skall finnas särskilda befattningshavare för djurskyddsfrågorna. Det kunde ifrågasättas om det inte borde ankomma på varje kommun att själv, efter en bedömning av de lokala förutsättningarna och behoven, ordna tillsynen och skapa en organisation som kunde anpassas till ett växlande tillsynsbehov. Samtidigt framhöll jag att det är viktigt med en förstärkning av tillsynen. Innan slutlig ställning kunde tas till lämpligaste sättet att åstadkomma en sådan förstärkning borde också andra möjligheter undersökas. Lantbruksstyrelsen borde få ett uppdrag att genomföra en sådan undersökning.

Även lantbruksstyrelsens övriga förslag om en förstärkt tillsyn sköts på framtiden i avvaktan på att tillsynsfrågorna utreddes ytterligare. Dessa förslag rörde framför allt tillsynen vid offentlig tävling med djur.

I den rapport som nu har utarbetats inom lantbruksstyrelsen går man för olika grupper av djur igenom de särskilda problem som är förknippade med den lokala tillsynen och lägger fram förslag till förbättringar av denna tillsyn.

I rapporten tas också upp frågor om resursförstärkning av framför allt lantbruksstyrelsen. De förslagen har jag behandlat i annat sammanhang.

2.2 En bättre tillsyn

Det är av avgörande betydelse för ett framgångsrikt djurskyddsarbete att tillsynen och kontrollen av djurskyddslagens efterlevnad är effektiv och ändamålsenlig. Tillsynen måste planeras och prioriteras med hänsyn härtill. En kraftfull satsning på tillsynen och ett effektivt tillsynsarbete från myndigheternas sida ger bättre förutsättningar för den stadga och effektivitet i djurskyddsarbetet som behövs för att förbättra djurhållningen. De största bristerna i tillsynen finns på det lokala planet, dvs. hos miljö- och hälsoskyddsnämnderna. Jag anser det nödvändigt att avsevärt förstärka den tillsynen. Detta bör ske genom

- ökade krav på tillsynsresurser hos nämnderna,
- en bred satsning på information om lagstiftningen,
- bättre grundutbildning i djurskyddsfrågor,
- vidareutbildning av befintlig tillsynspersonal,
- centrala riktlinjer för tillsynsarbetet.

Avsikten med den nya djurskyddslagen är att förstärka djurskyddet. Det gäller nu att se till att lagen verkligen får genomslagskraft och blir nyskapande på det sätt som har avsetts. Miljö- och hälsoskyddsnämnderna måste ägna djurskyddstillsynen betydligt större uppmärksamhet än som i allmänhet sker för närvarande. För att få till stånd en förbättring och en förnyelse av tillsynen är det viktigt att kommunerna informeras om den nya lagen och om sina skyldigheter. Detta bör ske genom en omfattande informationsverksamhet. Förtroendevalda och tjänstemän bör få information om den nya djurskyddslagen och därigenom få kunskaper om avsikterna med lagen och hur den skall tillämpas. De bör särskilt informeras om nämndernas roll som tillsynsmyndigheter och om de nya krav som i många fall ställs på nämnderna i det hänseendet. Informationen bör omfatta samtliga miljö- och hälsoskyddsnämnder i landet. Genom en sådan bred satsning ökas intresset för djurskyddsfrågorna vilket i sin tur medverkar till att ge tillsynen en mera framskjuten plats i nämndernas verksamhet. Härigenom skapas också incitament för kommunen att ta till vara de nya utbildningsmöjligheterna för tillsynspersonalen som jag föreslår i det följande.

Jag har i dessa frågor haft överläggningar bl. a. med Svenska kommunförbundet. Förbundet har därvid åtagit sig att på olika sätt aktivt arbeta för att förbättra tillsynen. Bl. a. kommer förbundet att anordna en sådan särskild informationsdag om djurskydd som jag nyss förordat. För att ge alla tillfälle att delta kommer en sådan dag att anordnas i varje län. Kommunförbundets länsförbund kommer härvid att medverka. Förbundets erfarenheter av liknande dagar i andra sammanhang är att intresset är stort och att alla som kan deltar. En uppföljning av informationsdagen skall genomföras. Detta kommer att ske genom att djurskyddstillsynen tas upp t. ex. i samband med en planerad informationsdag angående miljöfrågorna i jordbruket.

Förbundet har tillsatt en särskild arbetsgrupp med uppgift bl. a. att diskutera hur en effektivisering av tillsynen skall kunna genomföras. I arbetsgruppen ingår dels miljö- och hälsoskyddsinspektörer, dels en veterinär. Gruppen skall utarbeta material för informationsdagarna och också på annat sätt medverka i informationsarbetet. Genom arbetet i gruppen är avsikten att ta till vara erfarenheter från tillsynsarbetet i olika kommuner på ett sådant sätt att de mera allmänt kan komma djurskyddet till godo.

Jag redovisar i det följande mina överväganden och förslag i olika avsnitt. Utgångspunkten för förslagen är att öka intresset för och kunskaperna om djurskyddsfrågorna hos de lokala tillsynsmyndigheterna i stället för att utfärda bindande föreskrifter för hur tillsynen skall anordnas. Detta innebär att jag har utformat mina förslag med beaktande av de riktlinjer för den kommunala verksamheten som har gällt sedan mitten av 1970-talet. Riksdagen antog då en proposition om minskad statlig detaljreglering av kommunerna m. m. (prop. 1976/77: 1, KU 25, rskr. 148) med förslag till ändrade regler för bl. a. de kommunala specialreglerade nämnderna. Den grundläggande principen bakom förslagen var att kommunernas hand-

3 Lokal tillsyn

3.1 Tillsynsmyndighet

Mitt förslag: Den lokala tillsynen skall liksom hittills utövas av miljö- och hälsoskyddsnämnden. Nämnden skall ha tillgång till djurskyddsutbildad personal i den omfattning som krävs för en tillfredsställande tillsyn.

Lantbruksstyrelsens förslag: Överensstämmer i huvudsak med mitt såvitt avser att tillsynen skall utövas av miljö- och hälsoskyddsnämnden. En särskild tillsynsorganisation föreslås dock för vissa tävlingshästar. Vidare föreslås att den närmare tillsynen av vilthägn skall utövas direkt av länsstyrelsen i samråd med lantbruksnämnden. Styrelsen har också föreslagit att kommunerna skall vara skyldiga att utse utbildade tillsynsmän för djurskyddet.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har lämnat förslaget att miljö- och hälsoskyddsnämnden skall ha det huvudsakliga ansvaret för den lokala tillsynen utan invändning. Av de remissinstanser som har yttrat sig i frågan är också flertalet positiva till ett krav på särskilt utbildade tillsynsmän. Ett par remissinstanser, däribland Svenska kommunförbundet, avstyrker dock förslaget. Några remissinstanser framhåller att en mellankommunal samverkan måste kunna tillåtas. Länsstyrelsen i Malmöhus län anser att kommunerna själva bör få avgöra vilken kompetens som skall krävas av tillsynsmännen.

Endast ett fåtal remissinstanser har yttrat sig över förslaget till särskild tillsynsorganisation för tävlingshästar. Förslaget tillstyrks av ett antal remissinstanser däribland Sveriges veterinärförbund. Länsstyrelsernas organisationsnämnd avstyrker däremot förslaget med hänvisning till att det skulle kunna motverka en samordnad länsförvaltning. Även Svenska travsportens centralförbund, Svenska galoppSPORTENS centralförbund och Aktiebolaget Trav och galopp avstyrker förslaget därför att bl. a. de ekonomiska konsekvenserna inte närmare utretts och sporten inte skulle kunna bära de ökade kostnaderna.

Förslaget att tillsynen av vilthägn skall utövas direkt av länsstyrelsen tillstyrks av det fåtal remissinstanser som har yttrat sig i frågan.

Skälen för mitt förslag: Enligt den tidigare gällande djurskyddslagen från år 1944 skulle miljö- och hälsoskyddsnämnden utöva tillsynen över djurens vård och behandling. För tillsynen gällde bl. a. att nämnden skulle utse en eller vid behov flera tillsynsmän.

Även enligt den nya djurskyddslagen utövas den lokala tillsynen av miljö- och hälsoskyddsnämnden. Lagen innehåller dock ett bemyndigande

för regeringen att föreskriva att tillsynen skall utövas på något annat sätt. Några sådana föreskrifter har inte meddelats.

Av lantbruksstyrelsens rapport framgår att ambitionsnivån och kvaliteten när det gäller tillsynen varierar avsevärt mellan olika kommuner. I de fall regelbunden tillsyn förekommer genom återkommande kontroller varierar frekvensen från en gång per år till en gång vart tionde år.

Miljö- och hälsoskyddsnämnderna har omfattande tillsynsuppgifter enligt flera olika lagar. Djurskyddet är bara en del av det som faller inom nämndens ansvarsområde. Att djurskyddstillsynen är otillräcklig i många kommuner beror enligt lantbruksstyrelsen på att nämnderna ger den tillsynen låg prioritet. Detta har medfört att otillräckliga resurser har avsatts för tillsynen och att i vissa fall kompetensen hos den inspekterande personalen är bristfällig.

Som jag redan tidigare har uttalat i propositionen med förslag till ny djurskyddslag måste djurskyddstillsynen anses vara en naturlig del av miljö- och hälsoskyddsnämndernas arbete. Det kan bl. a. hänvisas till att nämnderna också har andra uppgifter som rör jordbruket eller på annat sätt har anknytning till djurskyddet. Det måste därför anses lämpligt att den lokala tillsynen utövas av miljö- och hälsoskyddsnämnden även i fortsättningen.

Ett grundläggande krav är då att tillsynen ges tillräckliga resurser genom att personal finns tillgänglig för uppgiften. Detta innebär att varje kommun måste ha tillgång till tillsynsmän för djurskyddet. Så många tillsynsmän måste finnas att tillsynen verkligen blir genomförd på ett bra sätt. Av betydelse är vidare att personalen är tillräckligt kvalificerad. Basen för en god tillsyn är utbildning och information. Kraven på kommunerna i de avseenden jag nu har behandlat bör komma till uttryck i lagstiftningen. Jag anser således att det bör anges i djurskyddslagen att nämnderna skall ha tillgång till djurskyddsutbildad personal i sådan omfattning att tillsynen kan genomföras på ett tillfredsställande sätt. Utbildningskravet bör dock inte preciseras i lagtexten. Jag återkommer i det följande till frågan om utbyggd utbildning i djurskydd för tillsynsmännen.

I propositionen med förslag till ny djurskyddslag uttalade jag att det i vissa fall kan finnas skäl att lägga ansvaret för den direkta tillsynen på någon annan myndighet än miljö- och hälsoskyddsnämnden. Så kan vara fallet om tillsynen ställer krav på särskilda kunskaper eller av praktiska skäl är svår att genomföra. Det kan t. ex. gälla tillsynen över offentliga tävlingar, cirkusar och djurparker.

Lantbruksstyrelsen har föreslagit att särskild tillsyn skall anordnas i fråga om hästtävlingar och vilthägn.

Lantbruksstyrelsens förslag vad gäller tillsyn över hästtävlingar innebär att tillsynen skulle utövas direkt av styrelsen. Tillsynen skulle omfatta offentliga hästtävlingar på tävlingsbana med totalisatorspel och träning för sådan tävling. För ändamålet skulle styrelsen ha en grupp på 15 fast anställda veterinärer med särskild utbildning.

För närvarande gäller enligt djurskyddsförordningen att det vid offentlig tävling med djur skall finnas en veterinär som förordnats av lantbruksstyrelsen eller, om lantbruksstyrelsen bestämmer det, av länsstyrelsen. Lant-

bruksstyrelsen kan medge undantag om det finns särskilda skäl. Kravet på s. k. banveterinär fanns redan i tidigare djurskyddslagstiftning.

Sedan länge sker således en särskild tillsyn av bl. a. trav- och galopptävlingar genom banveterinärernas verksamhet.

Som jag framhöll i propositionen med förslag till ny djurskyddslag är det viktigt att betona djurskyddet vid tävling med bl. a. hästar. Detta på grund av de ekonomiska intressen som är förenade med verksamheten. För att förhindra att djuren utsätts för lidande innehåller djurskyddslagen också bestämmelser som gör det möjligt att meddela föreskrifter om användningen av djur i sådana sammanhang.

För egen del anser jag inte att det finns skäl för en sådan särskild tillsyn, som lantbruksstyrelsen föreslår, av just hästtävlingar och vad därmed sammanhänger. Genom banveterinärerna sker enligt min mening en tillfredsställande tillsyn av själva tävlingen. Tillsynen över träningsverksamheten bör även i fortsättningen utövas av miljö- och hälsoskyddsnämnden. Genom kravet på särskilt utbildad personal vid nämnderna anser jag att den tillsynen bör kunna utövas av nämnderna på ett kompetent sätt.

Vad gäller djur i vilthägn har lantbruksstyrelsen föreslagit att tillsynen skall utövas direkt av länsstyrelsen i samråd med lantbruksnämnden.

Lantbruksstyrelsen anser att särskilt i de s. k. intensivhägnen kan utrymmes-, foder- och djurhälsofrågorna utgöra problem liksom frågan om avlivningsmetod. Enligt vad som uppges i rapporten håller lantbruksstyrelsen på att utarbeta föreskrifter för hägnens utformning och för skötseln av djuren.

För egen del anser jag att det inte finns några särskilda skäl att undanta tillsynen över vilthägnen från miljö- och hälsoskyddsnämndens ansvarsområde. Om nämnderna har hand också om den tillsynen, får man ett samlat ansvar för den lokala tillsynen på en myndighet. Detta har enligt min mening klara fördelar. Lantbruksstyrelsens förslag i den här delen bör således inte genomföras.

Jag vill i det här sammanhanget också ta upp en särskild fråga som rör tillsynen av försöksdjur och som har uppmärksammats i den allmänna debatten. Användningen av sådana djur prövas av särskilda djurförsöksetiska nämnder medan tillsynen är anordnad på samma sätt som i fråga om andra djur. Detta har i ett par fall lett till att miljö- och hälsoskyddsnämnden meddelat föreläggande om förbud mot försök som godkänts vid den etiska prövningen. Ett ärende om överklagande av ett sådant beslut har nyligen avgjorts av kammarrätten. Kammarrätten har därvid uttalat att nämnden inte lagligen är förhindrad att meddela ett sådant förbud.

Enligt 2 § djurskyddslagen får djur inte utsättas för onödigt lidande och sjukdom. I propositionen med förslag till ny djurskyddslag framhåller jag att huvudregeln bör vara att djur alltid skall åtnjuta sådant skydd men att det dock i vissa fall är oundvikligt att djur åsamkas ett visst lidande, t. ex. vid användning av försöksdjur.

Användningen av försöksdjur skall enligt djurskyddslagen prövas från etisk synpunkt innan försöket påbörjas. Prövningen görs av särskilda djurförsöksetiska nämnder. Nämndernas uppgift är att göra en ingående och allsidig bedömning av nödvändigheten av ett djurförsök och de etiska

problemen kring försöket. För att klara den uppgiften har nämnderna getts en särskild sammansättning. I nämnderna ingår således representanter för lekmän, forskare och försöksdjurspersonal. Bland lekmännen finns såväl allmänintressena som djurskyddsorganisationerna företrädade. Bland forskarrepresentanterna ingår om möjligt forskare med kunskaper om alternativa metoder. Vid prövningen gäller enligt djurskyddsförordningen att nämnden skall ta hänsyn till å ena sidan försökets betydelse och å andra sidan lidandet för djuren. Nämnden skall bl. a. avstyrka att djur används för vetenskapliga ändamål om det inte kan anses angeläget från allmän synpunkt.

Genom den etiska prövningen tillgodoses således bl. a. kravet på att djur inte onödigtvis skall utsättas för lidande och sjukdom. Avsikten med gällande bestämmelser är givetvis att den bedömning av angelägenheten av forskningen som görs av de djurförsöksetiska nämnderna skall vara bindande för tillsynsmyndigheterna. I annat fall förlorar den etiska prövningen en del av sitt värde. Miljö- och hälsoskyddsnämnden har inte heller sådan särskild kompetens som bör krävas för att pröva om ett försök bör få utföras eller inte. Nämnden har i stället en viktig uppgift att se till att försöket utförs i enlighet med den tillstyrkta ansökningen och att djurens vård och förvaring i samband med försöksverksamheten är tillfredsställande från djurskyddssynpunkt. Jag anser att lagen bör förtydligas så att det klarare framgår att om ett djurförsök har tillstyrkts vid den etiska prövningen så skall djuret, såvitt avser försöket, inte anses vara utsatt för onödigt lidande eller sjukdom. En bestämmelse med den innebörden bör tas in i ett nytt andra stycke i 2§.

3.2 Utbildning i djurskyddsfrågor

Mitt ställningstagande: Insatser bör göras för att öka kunskaperna om djurskyddet hos tillsynspersonalen.

Lantbruksstyrelsens förslag: Styrelsen föreslår att Sveriges lantbruksuniversitet ges i uppdrag att utforma en kurs i djurskydd.

Remissinstanserna: Lantbruksstyrelsens förslag tillstyrks av de remissinstanser som yttrat sig i frågan.

Skälen för mitt ställningstagande: I flertalet kommuner sköts tillsynen över djurskyddet av miljö- och hälsoskyddsinspektörer. Sedan år 1977 utbildas miljö- och hälsoskyddsinspektörer i Umeå vid institutionen för miljö- och hälsoskydd. De inspektörer som utbildats före år 1977 har i allmänhet en särskild grundutbildning för hälsovårdsinspektörer omfattande ca ett år. Den utbildningen, som var direkt inriktad på att ge de blivande hälsovårdsinspektörerna erforderliga teoretiska och praktiska kunskaper, krävde i praktiken att man först hade genomgått en treårig gymnasieskolutbildning. År 1977 övertog universitetet i Umeå utbildningen av hälsovårdsinspektörer i och med inrättandet av den treåriga hälso- och miljövårdslinjen. För närvarande antas till denna utbildning 32 studerande per termin.

Miljö- och hälsoskyddslinjen, som linjen numera benämns, omfattar sammanlagt 120 poäng. Den utbildning i djurskydd som ingår äger rum under det andra året. Utbildningen ingår i en kurs på sammanlagt nio poäng i livsmedelshygien och djurskydd. Enligt kursplanen skall tyngdpunkten i kursen ligga på livsmedelshygien.

Sedan ett antal år anordnar universitetet i Umeå också fort- och vidareutbildning för yrkesverksamma inom miljö- och hälsoskydd. Utbildningsprogrammet omfattar bl. a. en kurs på fem poäng i djurskydd. Kurserna anordnas vartannat år i samarbete med lantbruksuniversitetet. Kursort är Skara. Kursens mål är att ge kunskap om djurhållning i olika former, olika krav på djurmiljön och djurs beteende i fångenskap, att ge en överblick om djurhälsa och att ge kunskap om sanitära aspekter på djurhållning, om djurskyddstillsyn och lagstiftning. Till varje kurs kan 20 deltagare antas.

En viss vidareutbildning sker också i Kommunförbundets regi. Sedan mitten av 1970-talet har förbundet anordnat veckolånga grundkurser och påbyggnadskurser för inspektörer och ledamöter i miljö- och hälsoskyddsnämnderna. Också de kurserna har hållits i Skara.

Mycket av den kritik som har riktats mot tillsynen går ut på att den inspekterande personalen inte har tillräckliga kunskaper. Som lantbruksstyrelsen och flera remissinstanser har framhållit är detta naturligtvis en allvarlig brist. En grundförutsättning för en meningsfull tillsyn är självfallet att den som utövar tillsynen har tillräckliga kunskaper för sin uppgift. Bristande kunskaper hos den som skall utföra tillsynsarbetet kan säkert också i många fall medverka till att tillsynen över djurskyddet inte prioriteras.

I tillsynen ingår inte enbart kontroll av att gällande föreskrifter följs. Den som utövar tillsynen måste kunna göra en egen bedömning av förhållandena för djuren. En viktig del av tillsynen är också att lämna information och råd om djurhållningen. Skall den som utövar tillsynen kunna utföra sitt arbete på rätt sätt och få gehör för sina åsikter och synpunkter fordras givetvis att han också besitter sådana kunskaper på området att han respekteras.

I undervisningen på miljö- och hälsoskyddslinjen vid universitetet i Umeå ingår, som framgår av vad jag nyss anför, ämnet djurskydd i så begränsad omfattning att det enligt min mening är uppenbart att utbildningen inte är tillräcklig för den som skall syssla med djurskyddstillsyn.

Mot bakgrund bl. a. av det ökade behovet av personal för miljöskydd beslutade regeringen i april 1989 att ge universitets- och högskolecämberet (UHÄ) i uppdrag att göra en översyn av utbildningen inom miljö- och hälsoskyddsområdet. Översynen skall i första hand avse miljö- och hälsoskyddslinjen och skall omfatta såväl dimensioneringen av utbildningen som dess innehåll. Jag har erfarit att chefen för utbildningsdepartementet avser att föreslå regeringen att utvidga uppdraget till att även omfatta bl. a. djurskyddsfrågorna i utbildningen. UHÄ kommer att redovisa sitt uppdrag till regeringen under hösten 1990.

För att åstadkomma en snabb förbättring av kunskaperna hos befintlig tillsynspersonal behövs dessutom extra insatser. Den vidareutbildning i djurskydd som för närvarande finns är inte tillräcklig. Insatser av en helt

annan omfattning krävs. Den nu tillgängliga utbildningen som anordnas av universitetet i Umeå erbjuder bara i genomsnitt tio platser om året. Skall kunskaperna hos tillsynsmyndigheterna ökas så att det kan få någon genomslagskraft i arbetet måste enligt min mening så många utbildningsplatser skapas att alla som önskar det kan erbjudas en plats inom de närmaste fyra – fem åren.

Det finns också skäl att se över innehållet i och omfattningen av denna vidareutbildning. Det bör, enligt min mening, övervägas om inte den utbildningen bör bestå av kurser som sammanlagt ger tio poäng. Som lantbruksstyrelsen har föreslagit bör Sveriges lantbruksuniversitet ges i uppdrag att utarbeta kurserna. Jag har för avsikt att senare återkomma till regeringen med förslag i den delen. Enligt lantbruksstyrelsen bör utbildningen kunna bedrivas på distans. Jag anser att det bör ingå i uppdraget att också lämna förslag till en lämplig uppläggning av utbildningen.

I regeringens förslag i propositionen 1989/90:90 om forskning har medel reserverats för denna utbildningsinsats under nionde huvudtitelns anslag Bidrag till djurskyddsfrämjande åtgärder.

3.3 Tillsynsverksamheten

Mitt ställningstagande: Ökade insatser bör göras i fråga om riktad tillsyn och projektverksamhet. Miljö- och hälsoskyddsnämnderna bör ha register över tillsynsobjekten. Nämnderna bör också i ökad omfattning anlita veterinär för tillsynen.

Lantbruksstyrelsens förslag: Styrelsens rapport innehåller förslag till riktlinjer för hur tillsynsverksamheten skall utövas i framtiden. Förslagen överensstämmer med vad jag förordar. Bl. a. föreslås att nämnden skall ha visst register över tillsynsobjekten och att en s. k. anvisningsveterinär skall anlitas i vissa fall.

Remissinstanserna: Lantbruksstyrelsens förslag till riktlinjer för tillsynen liksom förslaget om anvisningsveterinär tillstyrks eller lämnas utan erinran av flertalet remissinstanser. Svenska kommunförbundet anser dock bl. a. att det bör ankomma på varje kommun att besluta om deltagande i särskild projektverksamhet och att avgöra om veterinär expertis behöver anlitas i ett djurskyddsärende. Några remissinstanser tar upp frågor som rör tillsynen över särskilda djurgrupper och anser att tillsynen i dessa fall bör förstärkas. Bl. a. gäller detta försöksdjuren.

Skälen för mitt ställningstagande: För att tillsynen skall fungera är det viktigt att verksamheten bedrivs på ett rationellt sätt. Tillsynsarbetet måste enligt min mening organiseras och planeras mera noggrant än hittills. Bl. a. måste frågan om vilken inriktning tillsynen skall ha ägnas större uppmärksamhet. För närvarande bedrivs i huvudsak enbart fortlöpande tillsyn. Endast i undantagsfall förekommer riktad verksamhet i någon form. Där sådan tillsyn förekommit är emellertid erfarenheterna goda. En fortlöpande kontroll är, som lantbruksstyrelsen också framhållit, mycket

resurskrävande. Den är också föga ändamålsenlig när det gäller tillsynsobjekt där förhållandena är väl kända och man på förhand vet att några djurskyddsproblem inte förekommer. Inom animalieproduktionen fyller den organiserade hälsokontrollen en uppgift som kommer djurskyddet till godo. På det området är dessutom antalet tillsynsobjekt mycket stort.

Tillsynen över djurskyddet inom bl. a. animalieproduktionen bör ges en ny huvudinriktning. Lantbruksstyrelsen anser i sin rapport att ökade insatser bör göras i fråga om riktad tillsyn och projektverksamhet. Jag delar den uppfattningen.

En grundförutsättning för att detta skall vara möjligt är att miljö- och hälsoskyddsnämnden vet vilken djurhållning som finns inom kommunen. Det är därför av stor betydelse att nämnden har en förteckning över viktigare tillsynsobjekt. Utan en sådan förteckning saknas det underlag som behövs för en effektiv verksamhetsplanering.

Med riktad tillsyn menar jag tillsyn som bygger på en verksamhetsplanering som utgår från de förtecknade tillsynsobjekten. Sådan tillsyn innebär att kontrollen inriktas på djurhållning där problem har identifierats och att regelbunden inspektion då sker. Vid planeringen kan det vara lämpligt att veterinär anlitas. Jag återkommer längre fram till den frågan.

Med projektinriktad tillsyn avser jag tillsyn som koncentrerar sig på speciella djurhållningsmetoder. Det kan vara fråga om uppbinding av nötkreatur, utformning av svinstallar och liknande. Projekten genomförs under en begränsad tidsperiod och utvärderas därefter. Riktlinjer för hur projekten kan genomföras bör utformas av lantbruksstyrelsen. Länsstyrelsen bör regionalt kunna medverka till projektets genomförande och svara för utvärderingen.

Upptäckta missförhållanden får miljö- och hälsoskyddsnämnden handlägga enligt ordinarie rutiner.

Annan djurhållning som kan lämpa sig för tillsyn genom särskilda projektinsatser är t. ex. zoologiska affärer, hunduppfödning och liknande verksamheter med ekonomisk inriktning. För sådan verksamhet kan det emellertid i vissa fall vara lämpligt också med en regelbundet återkommande kontroll av verksamheten.

Lantbruksstyrelsen har i sin rapport angivit enligt vilka riktlinjer som styrelsen anser att tillsynen i första hand bör bedrivas. Riktlinjerna avser flera olika djurslag. Jag har emellertid inte för avsikt att här i detalj gå in på den frågan. Vad jag i det här sammanhanget har velat peka på är i stället att inriktningen av tillsynsverksamheten i framtiden bör ägnas mycket större uppmärksamhet än vad som sker för närvarande. Därigenom kan tillsynen anpassas till det behov som finns. Att verksamheten bedrivs på ett effektivt sätt är en nödvändig förutsättning för att tillsynen skall fungera.

För att tillsynen skall kunna bedrivas på det sätt som jag nu förordat krävs en planering av verksamheten också på central nivå. Lantbruksstyrelsen måste på ett helt nytt sätt vara policyskapande och göra insatser för att styra och påverka arbetet så att det får den önskvärda inriktningen. För att skapa förutsättningar för detta kommer lantbruksstyrelsen att utarbeta en handbok för miljö- och hälsoskyddsnämndernas tillsynsverksamhet.

Tillsynen över djurskyddslagstiftningen har blivit alltmer komplicerad, bl. a. på grund av utvecklingen inom animalieproduktionen med allt större enheter och en specialiserad uppfödning. Detta innebär ökade krav på sakkunskap. Redan i propositionen med förslag till ny djurskyddslag pekade jag på möjligheten för miljö- och hälsoskyddsnämnderna att anlita distriktsveterinärerna för tillsynen. Jag anser att kommunerna i vissa fall bör anlita veterinär. Detta kan gälla i ärenden som rör omhändertagande av djur, när det i övrigt finns anledning att befara missförhållanden eller när det annars finns särskilda skäl för att anlita veterinär sakkunskap. Kommunerna bör också vid verksamhetsplaneringen, så som jag tidigare berört, anlita veterinär. Kommunernas möjligheter att anlita veterinär bör öka om kommunerna, i enlighet med mina förslag i det följande, får ta ut avgift för tillsynen.

Inom ramen för det s.k. frikommunförsöket pågår i vissa kommuner försöksverksamhet med kommunal tillsyn enligt djurskyddslagen. Bestämmelser härom finns i en särskild lag (1989:99) om försöksverksamhet med ökade kommunala befogenheter enligt djurskyddslagen (1988:534). Ett tillägg bör göras i den lagen så att det klart framgår att en kommun när den beslutar om omhändertagande av ett djur också skall besluta hur det skall förfaras med djuret.

Jag föreslår också att ett förtydligande tillägg görs i 32 §. Av den paragrafen bör, liksom av 31 §, framgå att ett omhändertagande av djur skall ske genom polismyndighetens försorg.

3.4 Tillsynsavgifter

Mitt förslag: Kommunen skall få besluta om avgifter för tillsynen.

Lantbruksstyrelsens förslag: Styrelsens förslag innebär att avgift skall tas ut för tillsyn av försöksdjur och cirkusdjur. Styrelsen har inget förslag om att kommunen själv skall få besluta om avgiften.

Remissinstanserna: Centrala försöksdjursnämnden tillstyrker förslaget att ta ut avgift för tillsynen av försöksdjur, om det är det enda sättet att åstadkomma en förbättring av tillsynen. Även ett par djurskyddsorganisationer tillstyrker detta förslag. Några remissinstanser, däribland försvarets sjukvårdsstyrelse och Läkemedelsindustriföreningen, avstyrker förslaget. Läkemedelsindustriföreningen hänvisar bl. a. till att annan djurskyddstillsyn inte föreslås bli avgiftsbelagd.

Förslaget att ta ut avgift för tillsyn av cirkusdjur avstyrks av bl. a. statens kulturråd och cirkusakademien.

Skälen för mitt förslag: Med stöd av 25 § djurskyddslagen kan regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, lantbruksstyrelsen föreskriva att avgift skall tas ut för bl. a. tillsynen enligt lagen.

I förarbetena till djurskyddslagen uttalade jag att det borde vara möjligt att ta ut avgift för tillsynen. Innan det fanns ett förslag från lantbruksstyrelsen om förstärkning av tillsynen var det emellertid inte möjligt att

närmare ange några riktlinjer för hur ett eventuellt avgiftssystem skulle vara utformat. Samtidigt framhöll jag att avsikten inte var att avgiftsbelägga tillsyn annat än då tillsynen ställde särskilda krav på sakkunskap eller det annars fanns särskilda skäl.

Bemyndigandet att meddela föreskrifter om avgift för tillsynen har ännu inte utnyttjats.

Lantbruksstyrelsen föreslår nu att avgift skall tas ut för kommunernas tillsyn över försöksdjur och cirkusdjur.

För egen del vill jag anföra följande. Jag anser att det är rimligt att kommunerna vid en satsning på en förstärkt och förbättrad tillsyn också får en möjlighet att ta ut viss avgift för tillsynen. Det är som jag tidigare anfört angeläget att tillsynen kan genomföras på ett kompetent och tillfredsställande sätt. En avsikt med att förstärka tillsynen är att insatser från kommunernas sida på ökad sakkunskap hos nämnderna också skall tillföra djurägaren ny och värdefull kunskap och information. Främst kan en möjlighet att ta ut avgift för tillsynen få betydelse för kommuner som måste skaffa sig särskild kompetens för komplicerad och resurskrävande tillsyn. Det kan t. ex. vara fråga om mycket stora anläggningar eller mycket speciell djurhållning i en ekonomisk verksamhet. Exempel på detta kan vara anläggningar för försöksdjur och cirkusar. En möjlighet till avgiftsfinansiering kan också få betydelse när det gäller att genomföra den av mig tidigare förordade projektinriktade tillsynen. I dessa fall genomför kommunen under en begränsad tidsperiod vissa projekt där tillsynen koncentreras på speciella djurhållningsmetoder, t. ex. utformning av svinstallar. De djurhållare som berörs av denna tillsyn kan vid en sådan tillsyn få värdefull information och hjälp till förbättringar av djurhållningen.

Utgångspunkten för tillsynsavgifter av det slag det är fråga om är att avgifterna inte får täcka mer än kostnaderna för tillsynen. Avgiften skall utformas så att den som betalar avgiften erhåller en motsvarande prestation från myndigheternas sida. Vidare måste avgiftstaxan vara överskådlig så att den avgiftsskyldige kan förutse den ungefärliga kostnaden. Taxan bör också utformas så att den kan administreras på enklast möjliga sätt.

Efter förebild bl. a. i miljöskyddslagen (1969:387) förordar jag att kommunerna själva får fastställa avgiftens storlek. Det är naturligtvis lämpligt att kommunerna håller en likartad nivå på avgifterna. Jag förutsätter att lantbruksstyrelsen bistår Kommunförbundet i arbetet med att lämna rekommendationer för kommunernas avgiftsuttag.

På grund av vad som nu anförts bör avgiftsbemyndigandet i djurskyddslagen utvidgas så att det blir möjligt för regeringen att överlåta åt kommunen att meddela föreskrifter om avgifter. Detta bör gälla inte bara avgifter för tillsynen utan också i ärenden enligt lagen. Exempel på ärenden där ett avgiftsuttag kan aktualiseras är tillstånd enligt 16 § till kennel- och ridskoleverksamhet samt till pälsdjursuppfödning.

Mitt förslag: Krav skall kunna ställas på att skötselråd skall lämnas vid yrkesmässig försäljning av sällskapsdjur.

Lantbruksstyrelsens förslag: Överensstämmer i huvudsak med mitt.

Remissinstanserna: Förslaget har i allmänhet lämnats utan erinran.

Skälen för mitt förslag: Sällskapsdjur finns i ett stort antal svenska hem. Nyblivna ägare har ofta dåliga kunskaper om hur djuret skall skötas. Många gånger innebär detta att djuren inte får den skötsel de borde få. Att den som skall ta hand om ett djur får sakkunnig information om hur djuret skall skötas måste vara ett grundläggande krav. Som lantbruksstyrelsen föreslår bör det därför kunna uppställas krav på skötselinformation i samband med överlåtelsen. Om kravet skall bli meningsfullt bör det dock begränsas till att avse yrkesmässig försäljning.

Bemyndigandet bör omfatta all yrkesmässig försäljning av sällskapsdjur. Med sällskapsdjur avses djur som hålls för sällskap och som hobby. Som exempel kan nämnas hundar och katter. Också marsvin, hamstrar, burfåglar och akvariefiskar hör dit. Vilka krav på information som skall ställas kommer naturligen att variera. Kraven blir beroende bl. a. av hur omfattande försäljningen är, vilken sorts djur det är fråga om och den kunskap som köparna i allmänhet kan antas ha. Behovet av att information lämnas torde vara störst vid sådan försäljning som sker från en zoologisk affär direkt till allmänheten. I sådana affärer handlar många som är helt okunniga om de djur de köper och som inte tidigare har haft hand om djur. I de fallen måste det anses vara särskilt viktigt att köparna får veta hur djuren skall skötas. Jag anser att det vid försäljning av djur från sådana affärer som regel bör lämnas över någon form av skriftliga skötselråd till köparna. Anvisningarna för skötseln bör också vara ganska utförliga.

I vissa fall torde något informationskrav inte alls behöva uppställas. Detta kan gälla t. ex. för sådan försäljning som bara sker till en begränsad kundkrets som redan har god kunskap om djuren.

Närmare föreskrifter om vilka krav som skall gälla bör meddelas av regeringen eller om regeringen bestämmer det av lantbruksstyrelsen.

5 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom jordbruksdepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i djurskyddslagen (1988:534),
2. lag om ändring i lagen (1986:99) om försöksverksamhet med ökade kommunala befogenheter vid tillsyn enligt djurskyddslagen (1988:534).

6 Hemställan

Prop. 1989/90:118

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att anta förslagen till

1. lag om ändring i djurskyddslagen (1988:534),
2. lag om ändring i lagen (1986:99) om försöksverksamhet med ökade kommunala befogenheter vid tillsyn enligt djurskyddslagen (1988:534).

7 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

Sammanfattning

Arbetsgruppen har haft i uppdrag att med beaktande av vad som anförs i regeringens proposition 1987/88:93 om djurskyddslag, m. m. utreda hur tillsynen av lagen skall ordnas och förstärkas.

Arbetsgruppen har genomfört en enkät om djurskyddstillsynen till landets samtliga 284 kommuner. Härav framgår att den nuvarande tillsynen är otillräcklig.

Arbetsgruppens överväganden och förslag har gjorts med utgångspunkt från att en anpassning av husdjursskötseln till nya och djurvänligare produktionsmetoder i enlighet med den nya djurskyddslagen skall genomföras successivt under en tioårsperiod. Detta sker inte enbart genom en kontrollerande tillsynsfunktion. Dessutom krävs att insatserna vad gäller information och rådgivning förstärks.

Arbetsgruppen finner att kommunernas miljö- och hälsoskyddsnämnder även i fortsättningen bör vara lokala tillsynsmyndigheter för animalieproduktionens djur. Ett primärt krav är att tillsynsorganisationen förfogar över kvalificerad personal så att förutsättningarna för en ändamålsenlig och en så långt möjligt likformig tillsyn i hela landet skapas. Arbetsgruppen föreslår att det i djurskyddsförordningen borde införas en skyldighet för kommunerna att utse tillsyningsmän med lämplig utbildning. Vidare anser arbetsgruppen att tillsynen bör kunna ges en något ändrad inriktning genom s. k. riktad tillsyn, projektverksamhet och anmälningsärenden.

Enligt arbetsgruppens uppfattning bör länsstyrelserna även i fortsättningen som regional tillsynsmyndighet se till att miljö- och hälsoskyddsnämnderna, tillsyningsmännen och veterinärerna fullgör sina åligganden, vad gäller tillsynen av att djurskyddslagen efterlevs.

Vidare föreslår arbetsgruppen att särskilda resurser ställs till lantbruksverkets förfogande för insatser vad gäller djurmiljö- och djurskydd. För att lagens intentioner skall kunna omsättas i praktiken krävs ett omfattande informations- och rådgivningsprogram, vidare krävs att lantbruksstyrelsen erhåller särskilda resurser för att utveckla, planera och leda verksamheten. Arbetsgruppen har beräknat behovet av medel till totalt 6,9 milj. kr. per år under en femårsperiod varav 600 000 kr. för två tjänster vid lantbruksstyrelsen, 500 000 kr. till intern fortbildning, 300 000 kr. för lantbruksverkets kostnader för fortbildning av personal vid kommunernas miljö- och hälsoskyddsnämnder, 5 milj. kr. för kurser och individuell rådgivning till jordbrukare, 400 000 kr. för ökning av bidragen till prövning av nya djurhållningsmetoder samt 100 000 kr. för interna arbetsgrupper m. m. Finansiering bör ske inom ramen för nuvarande miljöavgifter på handelsgödsel och kemiska bekämpningsmedel.

Arbetsgruppen föreslår att den fortlöpande tillsynen över pälsdjursnäringen läggs på kommunernas miljö- och hälsoskyddsnämnder.

Beträffande sällskapsdjur och hobbydjur framhåller arbetsgruppen att

regelbunden tillsyn i princip endast torde vara nödvändig vid kennlar, hundpensionat, ridhäststallar och zooaffärer. Arbetsgruppen förordar även när det gäller sällskaps- och hobbydjur att miljö- och hälsoskyddsnämnderna intimt samverkar med de organisationer som har egen tillsyn och med de lokala djurskyddsföreningarna.

Tillsynen av tävlingshästar och hästtävlingar bör enligt arbetsgruppens förslag kompletteras med ca 15 direkt under lantbruksstyrelsen heltidsanställda veterinärer. Av dessa bör 5 ges chefsansvar för lika många regioner. Kostnaderna för denna särskilda tillsyn kan beräknas till ca 7,5 milj. kr. per år. Verksamheten bör finansieras med avgifter från de organisationer som anordnar tävlingar med hästar.

Tillsynen på försöksdjursområdet bör enligt arbetsgruppen handhas av miljö- och hälsoskyddsnämnderna. Avgifter bör kunna tas ut för denna tillsyn bl. a. eftersom tillsynspersonalen måste specialutbildas.

Vad gäller djurparker bör tillsynen liksom för närvarande ske i samarbete mellan lantbruksstyrelsen, länsstyrelserna och miljö- och hälsoskyddsnämnderna. Tillsynen över djurhållningen i vilthägn bör utövas av länsstyrelserna i samråd med lantbruksnämnderna.

Tillsyn av cirkusar bör enligt arbetsgruppen kunna ske genom att länsveterinär eller gränsveterinär inför varje säsong företar en s. k. inbesiktning av alla cirkusar som skall ut på turné varefter lantbruksstyrelsen utfärdar tillstånd. Krav på sådan tillståndsgivning bör införas i djurskyddsförordningen. Särskild avgift bör kunna tas ut för denna tillsyn.

Arbetsgruppen föreslår beträffande transporter av djur att tillsynen bör ske genom stickprovskontroller av olika transporter.

Slutligen föreslår arbetsgruppen att Sveriges lantbruksuniversitet bör ges i uppdrag att utforma en lämplig grundkurs i djurskydd. Kommunerna bör erinras om sitt ansvar för att den personal som skall handha tillsynen har erforderlig utbildning härför.

Sammanställning av remissyttrandena över lantbruksstyrelsens rapport (1988:9) Tillsyn enligt djurskyddslagen, såvitt rör frågor som behandlas i propositionen

Remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över rapporten avgetts av försvarets sjukvårdsstyrelse, socialstyrelsen, universitets- och högskoleämbetet (UHÄ), statens livsmedelsverk, statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), länsstyrelsernas organisationsnämnd (LON), kammarrätten i Sundsvall, Sveriges lantbruksuniversitet (SLU), statens veterinärmedicinska anstalt (SVA), centrala försöksdjursnämnden (CFN), statens kulturråd, länsstyrelserna i Stockholms, Östergötlands, Kalmar, Malmöhus och Västerbottens län, Svenska kommunförbundet, Aktiebolaget Trav och Galopp (ATG), Svenska galoppportens centralförbund (SGC), Svenska travsportens centralförbund (STC), Centralorganisationen SACO/SR, Cirkusakademien, Föreningarna djurens vänners riksorganisation, Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Svenska lantarbetareförbundet, Läkemedelsindustriföreningen (LIF), Nordiska samfundet mot plågsamma djurförsök, Svenska djurskyddsföreningen, Svenska kennelklubben (SKK), Sveriges djurskyddsföreningars riksförbund (SDR), Sveriges kattklubbars riksförbund (SVE-RAK), Sveriges veterinärförbund, Tjänstemännens centralorganisation och Svenska ridsportens centralförbund.

Universitets- och högskoleämbetet har bilagt yttrande av Umeå universitet. SACO/SR har bilagt yttrande av Agrifack. Tjänstemännens centralorganisation har bilagt yttrande av Sveriges arbetsledareförbund.

Härutöver har yttrande inkommit från Trolle Rhodin.

1 Allmänt

1.1 Försvarets sjukvårdsstyrelse: Försvarets sjukvårdsstyrelse har berättat tillfälle att yttra sig över rubricerade rapport och har i stort intet att erinra, men vill dock poängtera följande.

– Att tillsynen inom försvarsmakten bibehålls enligt nuvarande principer och enligt arbetsgruppens förslag.

1.5 Statskontoret: Vi har inget att invända mot de presenterade förslagen.

1.6 Riksrevisionsverket: RRV har inom ramen för en studie om statens insatser för styrning av animalieproduktionen genomfört en pilotstudie av djurskyddslagens tillämpning (Statlig styrning och kontroll av animalieproduktionssystemet – Promemoria grundad på en förstudie, Dnr 1987:1663). RRV har därmed vissa kunskaper om hur djurskyddstillsynen beträffande animalieproduktionens djur fungerar. Däremot saknar RRV specifika kunskaper om tillsynen i övrigt. RRV begränsar mot denna bakgrund sitt yttrande till det som rör animalieproduktionens djur.

I ovan nämnda promemoria framhöll RRV bl.a. att en översyn av djurskyddslagen och dess tillämpning borde genomföras inom ramen för en allmän översyn av den offentliga styrningen av animalieproduktions-systemet. De kopplingar som finns till djurens hälso- och sjukvård, näringens hälsokontroll av djur, livsmedelskontrollen m.m. skulle därigenom kunna beaktas.

RRV konstaterar att lantbruksstyrelsen (LBS) haft relativt kort tid på sig att genomföra förevarande utredningsuppdrag och inser att det hade varit omöjligt för LBS att under denna tid anlägga det vida perspektiv som RRV efterlyst. Dock anser RRV att LBS:s utgångspunkt är riktig, nämligen att anpassningen av husdjursskötseln till nya och djurvänligare metoder är en långsiktig process och att anpassningen inte enbart kan ske genom tillsyn och kontroll.

Det finns inom animalieproduktionen en direkt koppling mellan produktionsteknik och syn på djuren. Dagens produktion är i mångt och mycket uppbyggd utan hänsyn till djurens välbefinnande. "Ökad hänsyn måste tas till att levande djur ingår i produktionen", skriver statsrådet i propositionen om ny djurskyddslag (prop. 1987/88:93, s. 20). För att förändra synen på djuren och därmed också produktionstekniken handlar det enligt RRV:s uppfattning i första hand om information, upplysning och rådgivning.

RRV anser således att LBS:s förslag sammantagna pekar åt rätt håll, eftersom de förefaller innebära en satsning på just rådgivning, information och utbildning. Icke desto mindre anser RRV det viktigt att poängtera, att man i den fortsatta beredningen av frågan bör ha en bred ansats där man med djurskyddstillsyn inte enbart avser kontroll och där man även ser till andra typer av tillsyn och regelsystem som berör animalieproduktionen.

1.9 Sveriges lantbruksuniversitet: I rapporten belyses allsidigt tillsyns-problematiken. SLU ställer sig i huvudsak bakom de överväganden och förslag som förs fram i rapporten.

1.10 Statens veterinärmedicinska anstalt: Sammanfattningsvis vill SVA framhålla att rapporten innehåller flera nya värdefulla inslag i tillsynsfunktionerna av djurskyddet. SVA kommer in i djurskyddsarbetet som expertorgan när det gäller driftsformer, olika skötselrutiners påverkan av djur, fastställande av skador och sjukdomar vid utredningar av missförhållanden m.m. Den nya tillsynen ställer ökade krav på experthjälp och rådgivning. SVA anser att vi här har en viktig funktion att fylla i djurskyddsarbetet vad beträffar alla djur som innefattas av djurskyddslagen.

1.16 Länsstyrelsen i Malmöhus län: Länsstyrelsen har tagit del av nämnda rapport och ansluter sig till de i rapporten framförda förslagen.

1.22 Föreningarna djurens vänners riksorganisation: Vi finner det glädjande att lantbruksstyrelsens utredning tagit fasta på vissa förslag som fördes fram av Djurens Vänner på 1960-talet. Detta gäller t.ex. tillsynen av

träningscamper för tävlingshästar, men också frågan om ekonomiska satsningar på djurtillsynen.

Prop. 1989/90: 118
Bilaga 2

— — —

Vi ser det dock som positivt att utredningen framhåller betydelsen av samarbete med djurskyddsorganisationer och hoppas att det medför att djurskyddsargument beaktas i ökad utsträckning.

1.23 Lantbrukarnas riksförbund: LRF anser att LBS i sin rapport alltför styvmoderligt beskriver det arbete som utförs av den organiserade djurhälsövården. Den organiserade hälsokontrollen bedrivs av organisationer inom jordbruksnäringen. Statens medverkan i kontrollen är att ange ramar och riktlinjer för kontrollverksamheten samt utöva en viss tillsyn.

Den organiserade hälsokontrollen har som primärt syfte att reducera förekommande sjukdomsproblem genom att utreda och föreslå åtgärder vid allvarliga hälsostörningar samt utarbeta sjukdomsförebyggande åtgärdsprogram.

1.24 Svenska lantarbetareförbundet: Förbundet anser att rapporten — — — klart uppfyller kraven för att tillsynen av den nya djurskyddslagen skall kunna fungera tillfredsställande. En bra tillsyn är A och O för en bra djurmiljö!

2 Lokal tillsyn

2.1 Försvarets sjukvårdsstyrelse: Försvarets sjukvårdsstyrelse — — — vill dock poängtera följande — — —

— Att krav ställs på kvalificerad personal för djurskyddsövervakning i miljö- och hälsoskyddsnämnder.

2.6 Riksrevisionsverket:

Animalieproduktionens djur

— — — bör det enligt RRV:s uppfattning inte tas för givet att kommunernas miljö- och hälsoskyddsnämnder har de bästa förutsättningarna att även i fortsättningen vara lokala tillsynsmyndigheter. Anledningen till detta är RRV:s syn att djurskyddsaspekterna i animalieproduktionen på lång sikt bäst tillgodoses genom informations-, rådgivnings- och utbildningsinsatser samt att det i första hand handlar om att skapa incitament för den enskilde djurägaren att tillgodose djurskyddet i sin produktion.

Givet att miljö- och hälsoskyddsnämnderna skall ansvara för den lokala tillsynen gäller det enligt RRV:s uppfattning att hitta effektiva påtryckningsmedel och skapa incitament för kommunerna att sköta tillsynen, att prioritera djurskydd i planeringen, att ordna tillsynen genom mellankommunal samverkan osv. RRV anser att förslaget om att införa bestämmelse i djurskyddsförordningen om skyldighet för kommunerna att utse tillsyningsmän med tillräcklig utbildning är otillräckligt. Dessutom bör, om sådan bestämmelse införs, anges vad som avses med "tillräcklig utbild-

ning". Förslagen om tillsynens inriktning och om hur tillsynen rent praktiskt bör ordnas bör såvitt RRV kan bedöma leda till en effektivare tillsyn, om de genomförs.

Prop. 1989/90:118
Bilaga 2

2.7 Länsstyrelsernas organisationsnämnd: Arbetsgruppen föreslår att den nuvarande uppdelningen av tillsynen på regional och lokal nivå skall bibehållas, dvs. att länsstyrelserna resp. miljö- och hälsoskyddsnämnderna skall svara för denna tillsyn. LON har i och för sig inget att invända mot detta.

2.8 Kammarätten i Sundsvall: Kammarätten vill — med beaktande av den vikt som djurskyddslagen lägger vid att djurskyddet förstärks och att lagen efterlevs — instämma i arbetsgruppens förslag att i djurskyddsförordningen införa en skyldighet för kommunerna att utse kompetenta tillsynsmän.

I anslutning till förslaget i fråga om tillsynsmän vill kammarätten understryka vad arbetsgruppen anfört (s. 11) beträffande möjligheterna att samordna verksamheten mellan två eller flera kommuner. För att få ett tillräckligt arbetsunderlag kan det för vissa delar av vårt land vara lämpligt att en tillsynsman tillsätts för två eller flera kommuner.

2.9 Sveriges lantbruksuniversitet: Informationen om den nya djurskyddslagens intentioner är mycket viktig att sprida till såväl rådgivare, informörer, exekutiva organ som till djurägare och djurskötare. Det måste vidare vara ett rimligt krav att de övervakande miljö- och hälsoskyddsansvariga är kompetenta dels att ge anvisningar om förbättringar och dels att bedöma när inskridanden är påkallade. Förslaget med väl utbildade tillsynsmän i enskilda kommuner eller gemensamt för flera förefaller bra.

2.14 Länsstyrelsen i Östergötlands län: Det har vid åtskilliga tillfällen konstaterats, bl. a. genom den enkätundersökning som arbetsgruppen själv genomfört, att den lokala djurskyddstillsynen som utförs av miljö- och hälsoskyddsnämnderna i alltför många fall har en klart otillfredsställande omfattning.

I rapporten föreslår man inte några genomgripande förändringar beträffande ansvar och rollfördelning vid djurskyddstillsynen.

Mot bakgrund av den kritik som riktats mot nuvarande tillsyn är det förvånande att arbetsgruppen inte ens har diskuterat någon annan form av lokal tillsyn. Genom att kommunerna är så heterogena i fråga om resurser och tillsynsbehov är förutsättningarna för att utföra en tillfredsställande tillsyn mycket varierande. Det är inte ovanligt att små och resurssvaga kommuner har en omfattande djurhållning och stort tillsynsbehov. Många av tillsynsobjekten i den specialiserade djurhållningen är så pass stora och komplicerade att det knappast är möjligt för varje kommun att hålla sig med den kompetens som är nödvändig för en meningsfull tillsyn.

Förhållandet är likartat inom t.ex. miljötillsynen. Här är det direkta tillsynsansvaret uppdelat mellan kommunal och regional nivå allt efter resurstillgång och kompetens. En liknande konstruktion för djurskyddstill-

synen kunde vara värd att diskutera. Den förutsätter då naturligtvis att en förstärkning av personal med djurskyddskompetens sker på regionplanet.

Mellankommunal samverkan har i detta län länge förespråkats för att möjliggöra en effektivare tillsyn, men har hitintills inte fått någon större omfattning.

Arbetsgruppen har föreslagit att i djurskyddsförordningen skall inskrivas en skyldighet för kommunerna att utse tillsyningsmän med tillräcklig utbildning. En sådan skyldighet torde redan i nuläget föreligga i och med att tillsynsansvar föreligger, men erfarenheterna visar att många kommuner trots detta saknar kompetent tillsynspersonal. Det föreslagna tillägget är därför motiverat, då det kan antas tjäna som ett påtryckningsmedel för att tillräckliga resurser skall avsättas.

Några korrektionsmedel att ta i anspråk då en kommun underlåter att sörja för en tillräcklig djurskyddstillsyn finns för närvarande inte.

Det kan dock finnas skäl att i detta sammanhang göra jämförelser med livsmedelskontrollen. I ett aktuellt ärende har JO uttalat skarp kritik mot en kommun som underlåtit att utföra fortlöpande tillsyn enligt livsmedelslagen. Samtidigt konstaterar JO att effektiva korrektionsmedel saknas och har därför gjort en framställning till regeringen om åtgärder för att eliminera denna brist i lagstiftningen. Länsstyrelsen anser att dylika korrektionsmedel bör finnas också för att komma till rätta med uppenbara brister i djurskyddstillsynen.

Förslagen om riktad tillsyn och projektverksamhet har redan prövats i viss omfattning i detta län och med övervägande goda erfarenheter. Detta, liksom att varje kommun skall knyta en s. k. anvisningsveterinär till sig, tillstyrks därför.

2.15 Länsstyrelsen i Kalmar län: Det har i flera sammanhang konstaterats att den lokala djurskyddstillsynen i många kommuner är otillräcklig. Utveckling inom animalieproduktionen och allmänhetens krav på djurvänliga produktionsformer har medfört ökade kompetenskrav på tillsynsmyndigheten. Miljö- och hälsoskyddsnämnderna har i regel ej kunnat svara upp mot dessa krav. Om den nya djurskyddslagstiftningen skall kunna omsättas i praktiken krävs att de lokala tillsynsmyndigheterna ges ökade resurser och tillförs kompetens. Det måste vara en målsättning att tillsyns mannen skall kunna vara rådgivande i djurskyddsfrågor.

Det har inom olika rättsområden lämnats åt kommunerna att själva avgöra vilka kompetenskrav som skall ställas på deras befattningshavare. Mot bakgrund av rådande missförhållanden och den nya djurskyddslagstiftningens intentioner är det befogat att i djurskyddsförordningen införa en skyldighet för kommunerna "att utse tillsyningsmän med tillräcklig utbildning".

Miljö- och hälsoskyddsnämndernas kontakter med lokala tjänsteveterinärer har under senare år i allmänhet minskat. Många tillsynsobjekt kräver dock veterinärmedicinska bedömningar, varför det är angeläget att varje kommun har kontakt med en lokal veterinär som anlitas i djurskyddsarbetet. Sambanden mellan djurmiljö, djurhälsa och djurs välbefinnande är inom lantbrukets djurhållning ofta mycket komplexa. Dessa förhållanden

samt att lantbrukets djur givits en särställning i den nya djurskyddslagen motiverar att den lokala tillsynsmyndigheten har tillgång till veterinär kompetens i denna del av tillsynen. Det är angeläget att förslaget om anvisningsveterinär förverkligas.

Det kan inte anses befogat att varje kommun, med begränsad djurhållning, skall ha kompetent tillsynsman och kontakt med anvisningsveterinär. En möjlighet till mellankommunal samverkan måste finnas. I Kalmar län torde 4–5 tillsynsmän med anvisningsveterinärer klara tillsynen.

Olika lantbruksorganisationer har under senare år tagit initiativ till djurskydds- eller djuromsorgsprogram. Dessa program berörs inte i rapporten. Länsstyrelsen anser att initiativen är lovvärda och hoppas att de i framtiden kommer att leda till att djurskyddsfrågor integreras i produktionsrådgivningen. Kontakter bör etableras mellan tillsynsmyndigheten och branschernas organ för djurskyddsfrågor. En förtroendefull samverkan torde avsevärt förbättra förutsättningarna för det förebyggande djurskyddsarbetet.

I rapporten uttalas att den lokala tillsynsmyndigheten bör samarbeta med de lokala djurskyddsföreningarna. Länsstyrelsen anser att den exekutiva delen av djurskyddstillsynen skall ske utan medverkan av djurskyddsföreningar. Djurskyddsföreningarna kan däremot tjäna som informationsförmedlare och vakare över djurskyddslagens efterlevnad.

2.16 Länsstyrelsen i Malmöhus län: Länsstyrelsen anser det vara av vikt att tillsynsmyndigheterna blir desamma som tidigare, samt att miljö- och hälsoskyddsnämnderna ges ökad befogenhet att besluta i djurskyddsärenden.

— — —

Den lokala tillsynen bör vara av likartad kvalitet i samtliga kommuner. Krav måste därför ställas att kommunerna utser tillsynsman och att vederbörande har för ändamålet erforderliga kunskaper. Tillsynsobjekten varierar från kommun till kommun, varför kommunerna själva bör avgöra vilken kompetens tillsynsmannen skall besitta.

2.17 Länsstyrelsen i Västerbottens län: I den av lantbruksstyrelsen avgivna rapporten konstateras att den nuvarande tillsynen är otillräcklig. Det framhålls också att tillsynen inte skall vara endast en kontroll utan i första hand ta sikte på information, upplysning och rådgivning. Vidare finner lantbruksstyrelsen att ett krav för att miljö- och hälsoskyddsnämnderna skall kunna utöva denna verksamhet är att kommunerna förfogar över kvalificerad personal.

Länsstyrelsen delar lantbruksstyrelsens uppfattning på dessa punkter.

2.18 Svenska kommunförbundet: Tillkomsten av ny och ändrad lagstiftning på miljö- och hälsoskyddsområdet gör att djurskyddstillsynen kan samordnas med annat tillsynsansvar som miljö- och hälsoskyddsnämnderna har och kommer att få beträffande jordbruksföretagen.

Många kommuner, främst sådana där det förekommer en omfattande djurhållning, har avsatt resurser för och byggt upp en väl fungerande

tillsynsorganisation för djurskyddstillsynen. Likväl riktas betydande kritik mot miljö- och hälsoskyddsnämndernas sätt att sköta djurskyddstillsynen. Från berörda statliga instansers sida vill man ingripa styrande och reglerande. Om man från statens sida egentligen inte har förtroende för den kommunalt organiserade djurskyddstillsynen borde konsekvensen bli att staten — som förfogar över en veterinärorganisation — tar över hela ansvaret för djurskyddstillsynen. Vid sin granskning av förslagen i lantbruksstyrelsens rapport utgår dock Kommunförbundets styrelse från fortsatt kommunalt huvudmannaskap.

Arbetsgruppen har föreslagit att det i djurskyddsförordningen införs en föreskrift med skyldighet för kommunerna att utse tillsynsmän med erforderlig utbildning. Kommunförbundets representant i arbetsgruppen har reserverat sig mot förslaget med hänvisning till vad departementschefen anfört i propositionen (1987/88:93) Djurskyddslag, m. m. Styrelsen delar reservantens uppfattning.

Arbetsgruppen föreslår att alla kommuner skall ha en ”anvisningsveterinär” som skall delta i verksamhetsplaneringen vad gäller riktad tillsyn. I djurskyddsärenden som handläggs i nämnden skall han inkomma med skriftligt yttrande och/eller närvara vid nämndens sammanträden. Styrelsen anser att det bör ankomma på varje kommun att avgöra behovet av om och när veterinärexpertis behöver anlitas i djurskyddsärenden. Styrelsen anser vidare att deltagande i projektinriktad tillsyn skall vara frivillig och att hänsyn måste tas till enskilda kommuners personella och ekonomiska resurser. Förslaget att två eller flera kommuner genom interkommunal samverkan löser djurskyddstillsynen kan vara en framkomlig väg särskilt för kommuner med ensaminspektörer under förutsättning att samverkan kan etableras i sådan form att en kommun är arbetsgivare.

2.20 Centralorganisationen SACO/SR: — — — instämmer i medlemsförbunden Agrifacks och Sveriges veterinärförbunds yttranden — — —

Agrifack: Agrifack understryker följande

Att kommunens miljö- och hälsoskyddsnämnd som lokal tillsynsmyndighet förfogar över kvalificerad personal med lämplig utbildning så att tillsynen utförs på ett ändamålsenligt sätt.

2.22 Föreningarna djurens vänners riksorganisation: Förslaget om anvisningsveterinär är välgrundat och torde i många fall redan finnas i form av stadsveterinär m. m. Att däremot hänskjuta handläggningen till enskild tjänsteman är knappast förenligt med svensk rättstradition och innebär en fara för rättssäkerheten. Vissa tjänstemän har i dag inte klart för sig vad som t. ex. är offentlig handling.

I lantbruksstyrelsens nu gällande kungörelse LSFS 1982:34 finns bestämmelser om att tillsynsorganisationen skall förfoga över kvalificerad personal. Detta har dock ofta inte blivit beaktat av kommunerna.

Det är allmänt känt och av utredningen konstaterat att djurtillsynen är lågt prioriterad i de flesta kommuners budget. Det är därför nödvändigt med i författning fastställda och tvingande kompetenskrav för djurtillsy-

ningsmän om tillsynen skall kunna förbättras. Osäkra tillsyningsmän bidrar också till att handläggningstiden blir lång med ökat lidande för berörda djur.

Av utredningen framgår en tydlig diskrepans mellan vad tillsyningsmyndigheter antager och vad som är en realitet t.ex. beträffande antalet tillsynsobjekt som pälsfarmare m. m.

Därför är vi av den uppfattningen att lantbruksstyrelsen bör förestå en central registrering av tillsynsobjekt till kommunernas ledning och hjälp. Lantbruksföretagarregister, som lantbruksstyrelsen redan utfärdat anvisningar för, och uppgifter från kennelkonsulenter m. fl. bör kunna databehandlas.

Tillsyningsmannatjänster bör inrättas efter 50 %, 100 % eller 150 % etc. relaterat till antalet tillsynsobjekt/djurtäthet m.m. Särskilda bemaningsregler finns i dag för t.ex. handelsfartyg och ett motsvarande system bör inte vara omöjligt att normera också för djurskyddstillsynen.

Enbart rekommendationer om tillsyn vart 3:e år räcker inte. — — —

Utredningen har knappast ifrågasatt djurskyddstillsynens organisatoriska utformning. Vi gör därvidlag en annan bedömning och ställer oss frågande till hur det system — som fått så mycket kritik från riksdag, djurskydd och allmänhet och som i dag uppvisar sådana brister — skall kunna fungera som ett instrument för en "innovation" som utredningen uttrycker det, utan betydande förändringar?

Av enkäter, djurtillsyningsmän, utredningsmaterial och enligt vad som i övrigt är allmänt känt föreligger en markant beslutsvånda i djurskyddsärenden. Kommunala nämnder och tillsyningsmän känner osäkerhet vid handläggningen av ärenden och väljer att inte inskrida för att inte utsättas för negativ kritik.

Mot bakgrund härav är det rimligt att s.k. *problemobjekt* — där ärendet ännu efter t.ex. 2 år är föremål för handläggning — *obligatoriskt hänskjuts direkt till lantbruksstyrelsen* för handläggning. Härigenom skulle den kommunala djurtillsynen avlastas tyngande fall och få tid för sortering och information m. m.

Lantbruksstyrelsen skulle som central myndighet få ett mer direkt ansvar för kvalificerade ärenden och enhetlig bedömning. I förarbetet till den nya djurskyddslagen, samt av debatten i samband därmed, har lantbruksstyrelsen ett unikt stöd av departementschefen och även statsministern för organiserandet av en fungerande djurskyddslagstiftning. En kommunal djurskyddstillsyn förutsätter en bättre kunskap om lagstiftningen inte enbart från tillsyningsmän utan också från hälsovårdschefer och de beslutande nämndernas sida.

För att förverkliga en "innovation" förutsätter detta en tämligen omfattande och ständig information av nya befattningshavare och nya förtroendevalda, vilket också förutsätter direkt intresse från de berörda. Reservationen från kommunförbundets representant i utredningen är därför illavarslande, samtidigt som utredningen genom enkäter också konstaterat att det skiljer mellan tjänstemännens och kommunala politikers inställning till förbättrad djurtillsyn.

Den ovan föreslagna 2-årsregeln garanterar i grava fall en "innovation"

och hindrar att djurtillsynen bara blir ett lapptäcke, men belastar inte lantbruksstyrelsen vid en fungerande kommunal tillsyn. Utdragna ärenden kan däremot få en bättre handläggning och finansieras genom avgiftsbiläggning eller debitering av kommuner som inte vill eller kan ordna tillsynen m. m. inom skälig tid.

2.23 Lantbrukarnas riksförbund: I LBS rapport framförs kritik mot den nuvarande tillsynen enligt djurskyddslagen. LRF anser det inte tillfredsställande att ambitionsnivån och kvaliteten på tillsynen varierar avsevärt mellan olika kommuner. Tillsynen över djurskyddet måste vara likformig över hela landet, vilket har betydelse bl. a. för att uppnå lika villkor för animalieproducenter varhelst deras företag är beläget. Betydelsen av detta framhålls även i en rapport från riksrevisionsverket till jordbruksdepartementet den 30 november 1987.

— — —
LRF stödjer uppfattningen att djurskyddet är en naturlig del av miljö- och hälsoskyddsnämndernas arbetsuppgifter. Men hittills har miljö- och hälsoskyddsnämnderna gett denna verksamhet en låg prioritering.

LRF stödjer uppfattningen i LBS rapport att ett primärt krav är att tillsynsorganisationen förfogar över kvalificerad personal så att förutsättningar för en ändamålsenlig och en så långt möjligt likformig tillsyn skapas i hela landet. LRF stödjer även kraftigt förslaget om att det i djurskyddsförordningen borde införas en skyldighet för kommunerna att utse tillsyningsmän med tillräcklig utbildning. Frågan diskuteras vidare under avsnittet utbildning för djurskyddstillsyn.

LRF stödjer uppfattningen att länsstyrelserna bör ha ett särskilt ansvar för att den lokala tillsynen utformas på ett ändamålsenligt sätt men återkommer till frågan under avsnittet regional tillsyn.

LRF stödjer uppfattningen att fortlöpande tillsyn är föga ändamålsenlig där man redan på förhand vet att djurskyddsproblem inte kan förväntas. Det är då bättre att satsa resurserna på enheter där förhållandena inte är kända eller på den i rapporten föreslagna typen av projektverksamhet.

2.24 Svenska lantarbetareförbundet: Rapporten konstaterar att kompetensen hos miljö- och hälsoskyddsnämnderna i dag inte är tillräcklig och här föreslår man en fortbildning av personalen. Förbundet vill med kraft framhålla att även ledamöterna bör innefattas i denna fortbildning och att därför lämpliga medel avsätts för detta.

Vidare påpekas i rapporten att distriktsveterinärerna bör få en större betydelse som rådgivare. Detta anser förbundet vara odelat positivt och förutsätter att tillräckligt med resurser avsätts för detta ändamål.

2.26 Nordiska samfundet mot plågsamma djurförsök: Det framgår av den genomförda enkäten till alla miljö- och hälsoskyddsnämnder i landet att resurserna för tillsyn enligt djurskyddslagen är bristfälliga i de flesta kommuner, för att inte säga direkt undermåliga. Visserligen måste det vara varje kommuns uppgift att själv bedöma hur stort behovet av tjänster för djurskyddstillsyn är, men eftersom erfarenheten hittills är att kommuner-

na överlag *inte* prioriterat denna del av sin tillsynsverksamhet, finns det anledning att ange i djurskyddsförordningen att kommunerna måste skapa *erforderliga* resurser. Huruvida särskilda djurskyddsinspektörer skall utses eller djurskyddet i mindre kommuner innefattas i en allmän inspektörstjänst bör varje kommun själv kunna bedöma, men gemensamt för alla bör vara att kommunerna skall ha tillräckligt med personal för att utföra ett ambitiöst tillsynsarbete på djursidan och denna personal skall vara välutbildad. Det är onekligen en *fördel* ur kompetenssynpunkt om *en* person får koncentrera sig helt på en del av tillsynsarbetet, i det här fallet djurskyddet, och det bör framhållas för kommunerna. Vi vill betona att särskilda djurskyddsinspektörstjänster är att föredra i de allra flesta fall.

Djurskyddstillsyn i form av projekt eller riktad tillsyn är definitivt ett steg i rätt riktning.

Det vore önskvärt med en betydligt utökad tillsyn i förebyggande syfte, vilket naturligtvis kräver ökade resurser. En ambitiös samordnad satsning på tillsyn, information, rådgivning och kontroll, där centrala, regionala och lokala led ingår, kan i bästa fall få till effekt en uppräckning även från djurägarnas sida, i varje fall hos dem som av okunnighet missköter djuren.

2.27 Svenska djurskyddsföreningen: Vidare instämmer föreningen i arbetsgruppens förslag, att det i djurskyddsförordningen skall införas skyldighet för kommunerna att utse tillsyningspersonal med lämplig utbildning.

— — —

För kontroll av att kraven i djurskyddslagens § 4 uppfylls är ingående kunskaper i etologi och veterinärmedicin nödvändiga. Då produktionssjukdomar orsakar svåra lidanden är det angeläget, att det utvecklas en avel, som tar större hänsyn till djuren än fallet är i dag och därvid krävs insyn och tillsyn av veterinärmedicinsk expertis med kunskaper i genetik och utfodringlära. I fråga om sådan kvalificerad tillsyn bör två eller flera kommuner gemensamt utse kvalificerad personal såsom arbetsgruppen föreslår.

— — —

Såsom arbetsgruppen framhåller måste kommunerna förteckna alla tillsynsobjekt i ett register, om tillsynen skall kunna skötas på ett ändamålsenligt sätt.

2.29 Sveriges djurskyddsföreningars riksförbund: En annan av SDR:s hjärtefrågor är att få en förkortad handläggningstid av djurskyddsärenden. Som det nu är förekommer ofta ett ohejdat överklagningsraseri. Även de enklaste ärenden kan föranleda detta — — —. En överklagning i alla instanser som förvaltningslagarna medger kan ta två år eller längre. Under tiden är de vanvårdade djurens situation oförändrad. "God administrativ sed" gör nämligen att lägre myndigheter förblir överksamma tills ärendet behandlats färdigt i högre rätt. Det har sedan hänt att t.ex. jurister i länsstyrelsen sagt att ett ingripande inte är nödvändigt, "eftersom djuren ju klarat sig så länge utan att något katastrofalt hänt". Luften går ur ärendet. Berörda myndigheter har helt enkelt inte ork längre.

Med det sagda som utgångspunkt är arbetsgruppens förslag om ökad kompetens hos tillsyningsmännen, behovet av att kunna delegera enklare ärenden till tjänstemannen och behovet av anvisningsveterinär för miljö- och hälsoskyddsnämnderna lättare att förstå. SDR anser för det första att ett noggrant och korrekt besiktningsförfarande av ett ärende och ett snabbt besked i det akuta läget kommer att i stor utsträckning förhindra okynnesöverklagningar. För det andra skulle ett större civilkurage och ett resolut ingripande vid svårare vanvårdsfall förhindra mycket och långvarigt lidande för djuren. Här kan också polisen spela en viktig roll (jfr förhållandena i Danmark och Finland). Som det nu är går många gånger den rigida bevakningen av den personliga rättssäkerheten och uppfattningen av djur endast som personliga tillhörigheter onekligen ut över djurskyddet.

2.31 Sveriges veterinärförbund: Sveriges veterinärförbund tillstyrker en förstärkning av djurskyddstillsynen på lokal nivå.

Den genomförda enkäten bland kommunerna visar att den lokala tillsynen hittills inte har fungerat tillfredsställande. Den nya djurskyddslagen ställer ytterligare krav på tillsynen vilket innebär att det är utomordentligt viktigt att miljö- och hälsoskyddsförvaltningarna prioriterar arbetet med djurskyddstillsynen. Det bör vara ett oavvisligt krav att tillsyningsmännen har en adekvat utbildning för sina uppgifter och att veterinär kompetens anlitas i djurskyddstillsynen. Veterinärförbundet tillstyrker därför förslaget om anvisningsveterinär. Den veterinär som utses till anvisningsveterinär bör ha god insikt i resp. djurhållning och i djurskyddsfrågor.

Mellankommunal samverkan synes vara en lämplig väg att tillförsäkra en adekvat tillsyn även i kommuner med knappa resurser. Två eller flera kommuner bör kunna samordna verksamheten genom att gemensamt utse såväl tillsyningsmän som anvisningsveterinärer.

I rapporten påpekas att tillsynsmyndigheterna bör samverka med de lokala djurskyddsföreningarna. Sveriges veterinärförbund anser att samverkan med djurskyddsföreningar skall begränsas till områden som informationsspridning och allmän djurskyddsövervakning. Samverkan med dessa grupper i den exekutiva tillsynen är olämplig.

2.32 Tjänstemännens centralorganisation: TCO översänder härmed Sveriges arbetsledareförbunds (SALF) yttrande som sitt eget.

Sveriges arbetsledareförbund: Enligt SALF:s uppfattning bör i likhet med vad som föreslås angående sällskaps- och hobbydjur en intim samverkan ske med befintliga organisationer, som har insyn i och utbildning på animalproduktionsområdet. Husdjursföreningen är en sådan rikstäckande resurs, som disponerar ett 30-tal veterinärer samt ca 600 SALF-medlemmar som är husdjurstekniker. Ett stort antal av teknikerna har specialistutbildning på juverhälsa och utfodring.

Husdjursföreningarna är huvudmän för den officiella avkastningskontrollen och svarar för närmare 100% av avelsarbetet.

Föreningarnas tjänstemän besöker regelbundet huvudparten av de ca 40 000 mjölk- och köttproducenterna. SALF:s medlemmar är därför väl

förtrogna med företagens förhållanden och har redan nu ett omfattande rådgivningsprogram.

SALF anser att husdjursföreningarnas resurser är en möjlig tillgång att använda när kommunerna skall genomföra ett förbättrat tillsynsförfarande på animalproduktionens område. En nära samverkan mellan kommuner och husdjursföreningar bör också ge kostnadsbesparingar av betydelse.

Prop. 1989/90:118
Bilaga 2

3 Särskilda tillsynsfrågor

3.2 Socialstyrelsen: Socialstyrelsen har att utfärda råd rörande djurexperimentella undersökningar av läkemedel samt att utföra egna sådana undersökningar för att utreda och kontrollera att medlen har en ändamålsenlig beskaffenhet.

Styrelsen kan beträffande tillsynen över försöksdjursverksamheten ansluta sig till lantbruksstyrelsens förslag.

3.3 Universitets- och högskoleämbetet: UHÄ har berett universitetet i Umeå tillfälle att yttra sig. Inkommet yttrande bifogas.

UHÄ instämmer i de synpunkter som framförs i detta och vill för egen del särskilt framhålla följande.

Inom försöksdjursområdet regleras tillsynsfrågorna klart av djurskyddslagen och djurskyddsförordningen. De djurförsöksetiska nämnderna är rådgivande och skall vid den etiska prövningen av ett ärende bedöma om djurens vård och förvaring är adekvat. Den "praktiska tillsynen"/"inspektionen"/"kontrollen av bestämmelsernas efterlevnad" skall däremot också i fortsättningen helt åvila och utövas av de kommunala miljö- och hälsoskyddsnämnderna med ansvar även på aktuell länsveterinär.

Det samarbete som utredningen anser bör förekomma med universitetsveterinärer, bör inte begränsas till enbart denna kategori utan samarbetet bör ske med resp. försöksdjursenhet eller motsvarande. Avsikten med samarbetet måste vara att bistå med råd vid den offentliga tillsynen utan att därvid representera tillsynsmyndigheten. Det bör samtidigt framhållas att universitetsveterinärerna/försöksdjursenheterna också kan fungera som rådgivande organ till de djurförsöksetiska nämnderna.

De tjänstemän inom miljö- och hälsoskyddsnämnderna som skall utöva den praktiska djurskyddstillsynen för försöksdjur måste ha en utbildning som är anpassad för detta.

Centrala försöksdjursnämnden (CFN) har åtagit sig att försöka ta fram ett utbildningsprogram med metodiska anvisningar. När ett förslag föreligger bör det på normalt sätt remissbehandlas. Att "CFN kommer att anordna en utbildning av berörda tjänstemän" — — —, är därför för närvarande inte aktuellt.

Universitetet i Umeå i enlighet med universitetsveterinärens yttrande:

Jag instämmer helt i rapportens bedömning — — — att användning, och kanske även avel, av försöksdjur är en speciell hantering som ställer särskilda krav på kompetens för en meningsfull tillsynsverksamhet. En specialutbildning för tillsynspersonal — — —, både på lokal och regional

nivå, torde vara helt nödvändig om tillsynen skall ombesörjas på ett initierat sätt, med förståelse för de förhållanden som gäller i djurexperimentell verksamhet.

I avsnittet Försöksdjur sägs att samarbete behövs med universitetens försöksdjursveterinärer, och jag instämmer i andemeningen. Dock bör framhållas att (vi) universitetsveterinärer är högskolans anställda, liksom t. ex. läkemedelsindustrierna har egna anställda försöksdjursveterinärer. Vi kan alltså *inte representera* tillsynsmyndigheten, utan vår roll måste vara att vara behjälpliga, efter förmåga, vid den offentliga tillsynen.

En ytterligare synpunkt som kräver ställningstagande, är att det måste göras en klart redovisad gränsdragning, sannolikt i samråd med Centrala försöksdjursnämnden, mellan tillsynen enligt djurskyddslagen, och innebörden i 49 § 3 st. djurskyddsförordningen som stadgar att "Den etiska prövningen skall omfatta också djurens vård och förvaring i samband med användningen av djuren." Av erfarenhet vet jag att det kommer att hävdas att ledamöter i de regionala djurförsöksetiska nämnderna skall kunna, även oanmälda, "inspektera" djurstallar/motsvarande för att undersöka "djurens vård och förvaring". Enligt min bedömning faller inspektioner av tillsynskaraktär *helt* på den eller de *myndigheter*, som enligt djurskyddslagen (och också enligt förelagda rapport) är ansvariga för tillsynen. Detta bör formuleras i klartext, så att slitande, långvariga debatter i denna gränsdragningsfråga kan undvikas.

3.7 Länsstyrelsernas organisationsnämnd: Arbetsgruppen har — — — föreslagit att hästtävlingar skall kontrolleras av en grupp särskilt utbildade veterinärer som lyder direkt under lantbruksstyrelsen. Gruppen skall fördelas på fem regioner med en av veterinärerna som chef för resp. region.

LON har i annat sammanhang tagit upp frågan om olika centrala myndigheters indelning av landet i olika organisatoriska regioner.

Det framstår i dag inför övervägandena om en samordnad länsförvaltning som angeläget att inte föregripa en sådan samordning genom olika förslag som på sikt kan komma att motverka den. LON avstyrker därför att en regionindelning enligt lantbruksstyrelsens förslag genomförs för närvarande.

3.8 Kammarrätten i Sundsvall: Vad gäller sällskaps- och hobbydjuren delar kammarrätten arbetsgruppens uppfattning att någon regelbunden tillsyn i det stora antal svenska hem som kan komma i fråga inte är möjlig eller behövlig. Däremot bör tillsyn förekomma vid mer affärsdrivande verksamhet såsom zooaffärer m. m.

3.11 Centrala försöksdjursnämnden: Tillsynen i fråga om försöksdjur är, som även lantbruksstyrelsen framhåller i sin rapport, komplicerad och speciell till sin natur vilket ställer särskilda krav på kunskap och erfarenhet hos tillsynspersonalen. Till skillnad mot merparten av annan djurhållning som är föremål för tillsyn ingår det i djurhållningen av försöksdjur många olika djurslag som vart och ett ställer särskilda krav på vård, lokaler och utrymmen m. m. Tillsynen som bör utföras regelbundet måste också an-

passas till de olika förhållanden som råder vid uppfödningsanläggningar, vid förvaring på institutioner, kliniker etc. och till de förhållanden som råder före, under och efter försöken. En ytterligare komplicerande faktor vid tillsynen är det lidande som i vissa fall är en oundviklig följd av försöken. Tillsynspersonalen kan då ställas inför svåra avgöranden och ställningstaganden.

Prop. 1989/90: 118
Bilaga 2

3.12 Statens kulturråd: Enligt kulturrådets mening är lantbruksstyrelsens förslag om tillståndsplikt för rätten att turnera med djur av samma karaktär som de näringsfrihetsinskränkande tillståndskraven som är intagna i 16 § djurskyddslagen (1988:534). Cirkusverksamhet bedrivs numera med ytterst få undantag i turnéform. En inskränkning av rätten att turnera med cirkusdjur är därför i själva verket en inskränkning av rätten att visa djur på cirkus och därmed ett stort hot mot cirkusverksamheten i Sverige. Varje äkta cirkus måste nämligen kunna visa djur. En cirkus utan djur är ingen riktig cirkus. Den karakteristiska cirkelrunda manegen, som formgivits med tanke på djurnumren, mister sin funktion om cirkusen inte har några djur. Cirkusatmosfären försvinner. Cirkusen förlorar en stor del av sin dragningskraft på publiken och det är därför sannolikt att en cirkus som berövas möjligheten att turnera med djur måste inställa hela sin verksamhet. Med ett motsvarande tillståndskrav för andra former av scenisk framställning — t.ex. teater eller varieté — skulle det förhålla sig annorlunda eftersom dessa för sin existens inte är beroende av att kunna visa djur.

Önskemål om krav på lantbruksstyrelsens tillstånd för rätten att visa djur på cirkus fanns redan i styrelsens framställning den 10 maj 1982. De vann inte regeringens bifall.

Kulturrådet framhöll i sitt remissyttrande över nyssnämnda framställning att rådet är principiellt emot varje krav på ytterligare tillståndstvång i samband med cirkusverksamhet. Cirkusarna är enligt vad som framgår av rådets rapport Samhället och cirkusen redan betungade av alltför många tillståndskrav som försvårar deras existens. Kulturrådet erinrade samtidigt om den möjlighet som stod lantbruksstyrelsen till buds att med stöd av 4 § kungörelsen (1959:486) om offentlig förevisning av djur förbjuda att djur förevisas offentligt eller förs från ort till ort. Denna möjlighet fick enligt nämnda författningsrum utnyttjas om tillsynsmyndighet vägrades upplysning eller insyn eller om lantbruksstyrelsen ansåg att handhavandet av förevisningsdjur stred mot gällande bestämmelser till skydd för djur. Lantbruksstyrelsen ägde till följd härav rätt att själv eller genom närmaste tjänsteveterinär företa en besiktning av varje cirkus vid säsongstarten för att undersöka eventuella brister i djurskyddshänsen och, om sådana ansågs föreligga, förbjuda all förevisning av de ifrågavarande djuren eller att de överhuvudtaget deltar i cirkusens turné. Undanröjdes bristerna, stod det givetvis lantbruksstyrelsen fritt att med omedelbar verkan upphäva ett sådant beslut.

Kulturrådet framhöll vidare att en motsvarighet till nyssnämnda bestämmelse i 4 § kungörelsen om offentlig förevisning av djur borde vara inskriven i den nya djurskyddsförordningen i stället för att lagstiftaren i

denna lanserade ytterligare en byråkratisk procedur — en tillståndsprövning — i samband med cirkusverksamheten. Rådet avstyrkte följaktligen den i 4 kap. 3 § andra stycket förslaget till djurskyddsförordning intagna tillståndsbestämmelsen.

Kulturrådet vidhåller denna uppfattning och vill som ytterligare argument mot en tillståndsprövning anföra följande.

Flertalet cirkusar som turnerar i Sverige har inte några djur som befinner sig i landet så lång tid före säsongstarten som ofrånkomligen måste förflyta mellan företagen veterinärbesiktning och den dag då lantbruksstyrelsen efter provning kan leverera ett tillståndsbeslut. Flertalet cirkusar engagerar sina djurnummer från utlandet och torde inte ha råd att betala gager och andra utgifter för djuren under den tid som dessa måste bli stående på införselorten eller annan plats i avvaktan på lantbruksstyrelsens beslut. Likartat är förhållandet med de utländska, företrädesvis danska, cirkusar som turnerar i vårt land. Vanligtvis börjar deras Sverige-turne samma dag som de anlänt från hemlandet. Ett genomförande av lantbruksstyrelsens förslag skulle följaktligen bli ett mycket stort och kostnadskrävande hinder för cirkusverksamheten. Därtill, och än värre, är det omöjligt att bortse från att lantbruksstyrelsen kan komma att uppställa sådana krav på förvarings- och transportanordningarna för djuren att resultatet blir detsamma som med den av styrelsen föreslagna men under förarbetena till den nya djurskyddslagstiftningen avvisade utvidgningen av gällande förbud mot vissa cirkusdjur.

Kulturrådet avstyrker således lantbruksstyrelsens förslag om tillståndstvång vare sig detta gäller rätten att visa djur på cirkus eller, vilket i realiteten är detsamma, formellt endast rätten att turnera med cirkusdjur.

Kulturrådet föreslår i stället att djurskyddsförordningen kompletteras med en motsvarighet till 4 § i den nu upphävda kungörelsen om offentlig förevisning av djur. Även en motsvarighet till tillsynsbestämmelserna i 2 och 3 §§ denna kungörelse synes enligt rådet böra övervägas.

— — —

Avslutningsvis kan nämnas att kulturrådet inte inser behovet av särskilda bestämmelser och villkor för införsel till Sverige, transporter och skötsel av cirkusdjur utöver dem som i allmänhet gäller med avseende på djur som används av människan.

3.13 Länsstyrelsen i Stockholms län: I Stockholms län utgör gruppen sällskapsdjur och hobbydjur en mycket stor del av den totala djurhållningen. Regelbunden tillsyn förekommer redan om än inte i tillräcklig omfattning av kennlar, hundpensionat, ridstallar och zooaffärer. Tillståndsplikt, krav på utbildning, godkännande av lokaler kommer här att ge ett bättre underlag för tillsynen.

Tillsynen innebär ökade krav på arbetsinsats och kunnande inom miljö- och hälsoskyddsförvaltningarna inte blott beträffande animalieproduktionens djur utan även beträffande sport-, sällskaps- och hobbydjur. Det är visserligen en annan typ av djurhållning, särskilt i storstadsområdet, som inte alltid kan nås av reguljär tillsyn men ändå utgör en stor del av djurskyddsarbetet. Upptakten sker i regel genom anmälan och de allvarli-

gare fallen kräver expertbedömning och snabba ingripanden. Samtidigt föreligger ofta ekonomiska eller sociala problem och djurhållarna kan vara missbrukare.

Prop. 1989/90:118
Bilaga 2

Miljö- och hälsoskyddsnämndernas handlingsmöjligheter begränsas många gånger genom avsaknad av delegation i djurskyddsärenden till tjänstemän. Nämndens sammanträden en gång per månad fördröjer möjligheten att snabbt genom föreläggande förbättra förhållandena för djuren. Möjligheten finns dock för inspektörer eller anmälare att informera länsstyrelsen som dels har ständig tillgång till veterinärmedicinsk expertis inom myndigheten och dels kan fatta beslut utan dröjsmål. Utöver det allmänna värdet av regional samordning av de lokala värderingarna och åtgärderna inom djurskyddsverksamheten utgör detta ett exempel på vikt av länsstyrelsens roll som såväl tillsyns- som beslutsmyndighet.

Inför risken att ett beslut överklagas i alla instanser – med de långa verkställighetsdröjsmål som detta kan medföra – försöker tillsynsmyndigheten att i första hand nå rättelse på annat sätt än genom förelägganden eller beslut. Tillsynsmyndighetens agerande i ärendets inledning och de första kontakterna med djurägaren är viktiga för ärendets utgång. I detta känsliga skede försvåras handläggningen ibland av lokala djurskyddsorganisationer som egenmäktigt "inspekterar" djurhållningen och t. o. m. föregriper ett eventuellt omhändertagande. Det är viktigt med en samverkan mellan djurskyddsorganisationer och tillsynsmyndigheten men det bör helt klart framgå att samverkan skall ske under tillsynsmyndighetens ledning även i de fall initiativ tas från en djurskyddsorganisation.

Än viktigare är ett utvecklat samarbete mellan miljö- och hälsoskyddsförvaltning, socialmyndighet och polis.

— — —

Länsstyrelsens tillsynsfunktion i samband med t. ex. hästtävlingsverksamhet, vilthägn och djurtransporter är även något oklar. Rapporten föreslår en speciell tillsynsorganisation för tävlingshästar bestående av ca 15 veterinärer direkt underställda lantbruksstyrelsen. Tillsynen skulle också sträcka sig utanför tävlingsbanorna och inbegripa även träningscamper. Samarbetsformen med länsstyrelse/länsveterinär och miljö- och hälsoskyddsnämnd nämns inte i rapporten. Länsveterinären måste få en nära insyn i denna verksamhet för att bl. a. kunna medverka i och samordna bedömningarna av olika typer av tillsyn som avser samma typ av djur eftersom bl. a. hästtävlingar utan totalisatorspel inte föreslås ligga under de särskilda veterinärerna. Tillsynsorganen måste delvis arbeta parallellt. Det ena med själva tränings- och tävlingsverksamheten och därtill relaterade problem, det andra med stallar, miljö, skötsel och liknande. Även här ligger den djurskyddsexekutiva funktionen hos miljö- och hälsoskyddsnämnd resp. länsstyrelse och måste säkerställas.

När det gäller vilthägn föreslås tillsynen över djurhållningen läggas på länsstyrelsen i samråd med lantbruksnämnden. Tillsynen bör som föreslås ligga på länsstyrelsen *efter* samråd med lantbruksnämnden. Lantbruksnämnden bör anlitas som rådgivare för denna speciella djurhållning inte blott av länsstyrelsen utan även av djurhållaren och miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har ansvaret för tillsynen av eventuell slaktverksamhet vid hägnet och bör även i övrigt i tillämpliga delar utnyttjas i detaljtillsynen av djurhållningen. Miljö- och hälsoskyddsnämndens lokalkännedom, djurskyddskännedom och närhet till hägnet bör inte förbises.

Transporter av djur. Denna tillsyn kan vara svår att genomföra för kommunerna. Länsstyrelsen föreslår att länsstyrelsen samordnar denna verksamhet med kommuner och polisens länstrafikgrupper.

3.14 Länsstyrelsen i Östergötlands län:

Tävlingsdjur

För tillsyn av tävlingshästar och hästtävlingar vid trav och galoppbanor föreslås att en ny organisation med 15 av lantbruksstyrelsen fast anställda veterinärer skall bildas. Det framgår inte klart om denna organisation också skall svara för tillsynen vid de mer än 1 000-talet anordnade hopp-tävlingarna på olika ställen i landet. Om så är avsikten måste avsevärda tillfälliga förstärkningar göras eftersom tävlingarna är koncentrerade till veckoslut och helger. I vilket fall som helst är det önskvärt att ersättningen även till de veterinärer som har tillsyn vid hopp-tävlingar och liknande betalas ut av lantbruksstyrelsen, som i sin tur tar ut avgifter från tävlingsarrangörerna för att täcka veterinärkostnaderna. Tävlingsveterinären blir härigenom inte direkt ekonomiskt beroende av arrangören och kan därmed känna sig friare att agera.

Vilthägn

Tillsynsobjekten är förhållandevis få och speciella vad avser djurskyddsproblematiken. Tillsynen bör därför läggas på ett fåtal personer. Förslaget att tillsynen skall utföras av länsstyrelsen i samråd med lantbruksnämnden tillstyrks därför.

Länsstyrelsens tillståndsprövning vid uppförande av vilthägn sker enligt naturvårdslagen. Synpunkter av djurskyddsintresse kan därvid meddelas i form av allmänna råd. Med tanke på att hjortuppfödning är en ny produktionsgren som förväntas expandera kraftigt den närmaste tiden och att från djurskyddssynpunkt mindre lämpliga utformningar kan uppkomma, synes det vara motiverat med tillståndsprövning även enligt djurskyddslagen analogt med vad som sker vid annan animalieproduktion.

3.15 Länsstyrelsen i Kalmar län: Länsstyrelsen tillstyrker planerna för hur tillsynsansvaret fördelas mellan myndigheterna vad avser pälsdjur, sällskapsdjur, tävlingsdjur, försöksdjur, djurparker, cirkusdjur och djur i vilthägn.

Länsstyrelsen vill understryka behovet av den särskilda tillsynsorganisation som föreslås för travhästar. Djurskyddstillsynen omfattar också doping samt bedöms i övrigt vara så komplex att särskild kompetens krävs. Tillsynen bör som föreslås också omfatta träningsverksamheten.

3.18 Svenska kommunförbundet: Hästtävlingar och träningscamper föreslås få en egen tillsynsorganisation genom av lantbruksstyrelsen anställda banveterinärer. Styrelsen tillstyrker förslaget. Styrelsen anser också att banveterinärerna i samband med besiktning av tävlingshästarna på träningscamperna för undvikande av dubbelinspektioner även kan utöva tillsyn på andra i stallet befintliga hästar, träningsredskap och transportfordon.

3.19 Svenska travsportens centralförbund, Svenska galoppsportens centralförbund och AB Trav och Galopp: STC/SGC/ATG vill först konstatera att lantbruksstyrelsen gjort en framställan med ändringar av långtgående karaktär för djurtillsyn av tävlingsdjur utan att närmare utreda de ekonomiska konsekvenserna.

I kommittédirektiv från år 1980 (Dir. 1980—20) anges att utgångspunkten för alla förslag skall vara, att de kan genomföras inom ramen för oförändrade resurser inom det område som förslagen avser. Vidare anges, att om kostnadskrävande förslag läggs fram, måste samtidigt visas hur förslagen kan finansieras genom besparingar i form av rationaliseringar och omprövningar av pågående verksamhet inom utredningsområdet. Detta gäller oavsett om kostnaderna drabbar staten, kommunen eller enskilda.

Den av utredningen föreslagna organisationen för tillsyn av tävlingsdjur innebär en kostnadsökning per år med 7,5—10 milj. kr. Denna merkostnad kan trav- och galoppsporten under inga omständigheter bära inom ramen för nuvarande avtal mellan staten och sporten.

Beträffande vissa i promemorian angivna synpunkter önskar STC/SGC/ATG anföra följande.

Tillsyn

Skötsel och vård av trav- och galopphästar är enligt organisationerna mycket god inte bara under tävling utan även under träning. Detta gäller för såväl professionellt tränade som amatörtränade hästar.

Tillsyn vid tävling utövas i dag av lantbruksstyrelsen, genom av styrelsen förordnad banveterinär. Banveterinären har genom sitt arbete god kännedom om banregionens hästar och aktiva.

Tillsynen av uppställningsplatser, träningsförhållanden och utrustning sker i dag för alla kategorier av hästar av en vid varje bana tillsatt licenskommitté.

Idag finns ett mycket väl fungerande samarbete mellan banveterinär och sporten. För tillsynen av träningsverksamheten bör banveterinären involveras i licenskommittéernas arbete. Trav- och galoppsporten är beredd att för att ytterligare stärka tillsynen över träningsverksamheten ge kommittéerna större resurser. Härigenom kan djurskyddstillsynen på träningscamperna utövas på ett tillfredsställande sätt och befintliga erfarenheter och kunskaper utnyttjas på ett optimalt sätt. Med detta arbetssätt får

Hästkunniga veterinärer

Det råder i dag stor brist på veterinärer med särskild hästkunskap. ATG-klinikerna och hästdjursjukhusen har i dag besvärande många vakanser. Trav- och galoppsporten har därför varit tvungen att inrätta särskilda utbildningstjänster för hästveterinärer med en för år 1989 budgeterad kostnad om drygt 2 milj. kr. Ett förverkligande av lantbruksstyrelsens förslag innebär att rekryteringsunderlag för de nya veterinärtjänsterna blir de i dag verksamma hästveterinärerna. Detta innebär en allvarlig försvagning av såväl djurtillsyn som djursjukvård.

Doping

Beträffande dopingkontroll i samband med tävling har långtgående åtgärder genomförts för såväl trav- som galoppsporten, bl. a. har ett mycket avancerat dopinglaboratorium nyligen invigts. Dopingkontrollen vid tävling måste anses tillfredsställande.

Vad gäller dopingkontroll vid träning kommer rutiner att utarbetas så snart tillämpningsanvisningarna till nya djurskyddslagen analyserats.

För handläggning av dopingärenden finns dels en expertgrupp för utvärdering av dopinganalyserna, dels en ansvarsnämnd som utfärdar eventuella bestraffningar i enlighet med av sportens organisationer utfärdade reglementen.

Sammanfattning

Trav- och galoppsportens organisationer vill mot bakgrund av det presenterade underlaget och de konsekvenser som detta skulle medföra bestämt avstyrka lantbruksstyrelsens framställan. Vi förutsätter, att det inte vidtages några åtgärder utan tillfredsställande utredningar där trav- och galoppsportens organisationer beredes tillfälle — och även är beredda — att medverka.

3.21 Cirkusakademien: — — — tillsyn av cirkusar.

Inledningsvis sägs under denna punkt att det varje år turnerar 15–20 cirkusar i landet. Siffrorna 10–15 svarar bättre mot de verkliga förhållandena.

— — —

Ett bifall till lantbruksstyrelsens förslag skulle inte bara innebära en ytterligare byråkratisk belastning för cirkusverksamheten i Sverige. Det skulle dessutom medföra betydande merutgifter främst för alla cirkusar som inte har en egen djuruppsättning i Sverige. Detta har endast ett fåtal cirkusar och även dessa brukar engagera kompletterande utomlands hemmahörande djur för sina turnéer. De beräknade merutgifterna sammanhänger med den långa tid som alla från främmande länder införda djur

samt deras dressörer och skötare måste hållas överksamma, innan lantbruksstyrelsen hunnit pröva resultaten av företagen veterinärbesiktning.

Hur långt som lantbruksstyrelsen kan komma att sträcka sina krav på djurhållning och transportanordningar är dessutom en öppen fråga. Cirkusakademien kan inte underlåta att framhålla risken att den föreslagna tillståndsprövningen kan resultera i längre gående förbud mot cirkusdjur än vad som följer av 35 § djurskyddsförordningen.

”Kvaliteten på djurhållningen varierar starkt mellan olika cirkusar. Detsamma gäller också de fordon som används för transport av djuren.” Detta är lantbruksstyrelsens motivering till det föreslagna tillståndstvånget. Därom kan sägas att kvaliteten på djurhållningen och transportfordonen av naturliga skäl måste variera inom all djurhållning men att detta inte kan vara en tillräcklig grund för ett tillståndstvång.

Dessa omständigheter gör att Cirkusakademien avstyrker bifall till lantbruksstyrelsens förslag om tillståndstvång i samband med cirkusverksamhet. I stället och som en bättre åtgärd till skydd för djuren föreslås att lantbruksstyrelsen på nytt får samma åligganden och befogenheter som enligt 2—4 §§ kungörelsen om offentlig förevisning av djur.

Cirkusakademien tar — — — bestämt avstånd från förslaget att lantbruksstyrelsen skall äga rätt att som ett införselvillkor kräva ekonomisk säkerhet för vidtagande av eventuellt erforderliga åtgärder med avseende på cirkusdjuren. Utnyttjandet av denna enligt förutvarande lagstiftning gällande befogenhet för styrelsen har varit till stort förfång för cirkusverksamheten i Sverige. Akademien föreslår därför att lantbruksstyrelsen inte får något nytt bemyndigande i förevarande avseende.

3.22 Föreningarna djurens vänners riksorganisation: — — — Av utredningsmaterialet framgår att pälsdjursorganisationerna ämnar starta en egentillsyn. I anledning därav menar utredningen att den kommunala djurtillsynen på sådana uppfödningstillfällen kan bli av mera sporadisk karaktär. Samtidigt säger utredningen också, att kommunerna främst i Blekinge måste ha kompetens för sådan tillsyn.

Då pälsdjursuppfödarna är medlemmar i sin egen pälsdjursorganisation uppkommer en jävsituation. Därtill kommer att anläggningarna finns inom en region där medlemmarnas sysselsättningsmöjligheter kan komma att väga tyngre än djurskyddsaspekter. Därför är det vår uppfattning att kontroll från samhällets sida är lika erforderlig hos pälsdjursuppfödare som när det gäller andra större djuruppfödningar. Liknande synpunkter skulle eljest kunna anföras av varje annan grupp av djuruppfödare.

— — — Lantbruksstyrelsens förslag om tillsyn av träningscamper och travtävling etc. genom speciell veterinärgrupp är mycket bra. En motsvarande tillsyn bör dock ske av hundkapp och draghundstävling.

— — — Utredningens förslag brister när det gäller försöksdjurtillsynen. Detta är uppenbart av vad som under de senaste åren inträffat i Göteborg

— — —

Om en djurtillsyn på försöksdjursområdet, värd namnet, skall fungera måste en omorganisation ske och tillsynen organiseras *direkt under lantbruksstyrelsen* med banveterinärorganisationen som förebild.

Nuvarande ordning har inte allmänt förtroende.

— — — Utredningen anför diskussioner om huruvida hjortintensivhågn skall tillåtas eller ej. Det är vår förhoppning att lantbruksstyrelsen inte skall ge tillstånd till sådan hjortuppfödning — — —

— — — Den besiktning av cirkusdjuren som utredningen föreslår skall äga rum före varje säsong tillstyrkes. Denna besiktning får dock inte utesluta annan besiktning av tillsyningsmyndighet när det gäller cirkusar som har sina vinterkvarter i Sverige.

— — — Lantbruksstyrelsens utredning konstaterar att "specialutbildning" erfordras av djurtillsyningsmän på försöksdjursområdet. En sådan specialutbildning är dock knappast meningsfull om tillsynen inte är mer än ett skådespel för galleriet — — —. Det är också lite förvånande att lantbruksstyrelsen finner anledning till en särskild banveterinärorganisation, medan man på försöksdjursområdet med mer medicinska och komplexa förhållanden endast talar om specialutbildning. I likhet med vad en kommun anfört i enkät, är vi av den uppfattningen att lantbruksstyrelsen skall ta ett mer direkt ansvar för djurskyddsfrågor. Med en försöksdjurstillsyn, organiserad efter banveterinärorganisationens mönster, skulle specialutbildning och auktoritet tillgodoses på ett mer adekvat sätt.

3.23 Lantbrukarnas riksförbund:

Pälsdjur

LRF stödjer förslaget att den fortlöpande tillsynen över pälsdjursnäringen läggs på kommunernas miljö- och hälsoskyddsnämnder.

Vilthägn

LRF stödjer förslaget att tillsynen över djurhållning i hägn läggs på länsstyrelsen i samråd med lantbruksnämnden.

Transport av djur

LRF stödjer förslaget att besiktningsveterinär vid slakteri även i fortsättningen har tillsynsansvar för transport av slaktdjur till det slakteri vid vilket han tjänstgör.

3.25 Läkemedelsindustriföreningen: LIF — — — vad beträffar försöksdjur, bifaller utredningens förslag att lokala hälso- och miljöskyddsnämnden ansvarar för tillsynen på lokal nivå. Länsstyrelsen bibehåller tillsynen på regional nivå. Viktigt är att tjänstemännen som skall utöva tillsynen ha en gedigen utbildning inom området. Detta borde säkerställa en kompetent och i hela Sverige likartad inspektionsverksamhet.

Pälsdjur

Beträffande tillsynen av pälsdjursnäringen har vi inget att invända emot att denna läggs på miljö- och hälsoskyddsnämnderna, dock med benäget bistånd av länsveterinär och etologisk kompetens. I det senare fallet krävs en specialist på minkars och rävars beteenden. Utbildningsmässigt är det nödvändigt att etologisk kompetens knyts till det nya pälsdjurscentret i Sölvesborg (och eventuella andra utbildningssatsningar inom området), om nu centret skall fortsätta sin verksamhet.

Vi vill emellertid framhålla att vi anser att uppfödningsskylten strider mot innehållet i djurskyddslagen 4§, varför vi instämmer i Kopparbergs läns länsstyrelses beslut att föreslå regeringen att pälsdjursuppfödning skall förbjudas. — — —

Under tiden måste naturligtvis tillsyn ske av befintliga anläggningar. I djurmiljögruppens rapport har vi angett vår syn på hur anläggningarna skall förbättras ur djurskyddssynpunkt.

— — —

Sällskapsdjur och hobbydjur

— — —

Vi vill med anledning av att inga särskilda åtgärder nämns beträffande importen och tillsynen av transporter (utom stickprov för alla typer av transporter), försäljning och innehav av kräldjur, påpeka att tillsynen måste regleras för dessa liksom för andra sällskapsdjur, särskilt vid importen, då transport sker till och inom Sverige. Vår grundläggande mening är att förbudet att importera kräldjur av smittskyddsskäl, som upphävdes förra året, bör införas på nytt och stadfästas i lag. Denna gång bör import och försäljning av kräldjur i Sverige förbjudas på grund av *djurskyddsskäl*.

— — —

Tidigare har berörts svårigheterna med inhysning av omhändertagna djur inom animalieproduktionen. Situationen är inte annorlunda för sällskapsdjuren. Erfarenheten från arbetet med omhändertagande och försök till omplacering av sällskapsdjur är att det är en nära nog omöjlig uppgift att klara av på ett tillfredsställande sätt med de små ekonomiska — och personellt i de flesta fall helt ideella — resurser som stått till förfogande.

— — —

Vi föreslår att kommunerna uppmanas planera för och ekonomiskt stödja omhändertagande, inhysning och omplacering av sällskapsdjur. De lokala djurskyddsorganisationerna är säkert intresserade av att hjälpa till, men hela bördan kan inte läggas på dem.

Försöksdjur

— — —

Som tidigare nämnts visar den tunna behandlingen av detta område att man inte haft expertis tillgänglig. Om Nordiska Samfundet Mot Plågsam-

ma Djurförsök hade varit representerat i gruppen hade vi kunnat tillbakavisa det häpnadsväckande påståendet att "Tillsynen torde fungera tillfredsställande". Motsatsen är ju fallet! Ett påstående av detta slag bör naturligtvis motiveras.

Det finns varken tillräckliga resurser eller välutbildad personal för uppgiften, vilket bl. a. berörda tillsynsmyndigheter själva vittnat om i de olika sammanhang försöksdjurstillsynen behandlats och diskuterats.

Enligt vår erfarenhet är det *bra* om en djurförsöksinstitution får besök av tillsynsmyndigheten en gång om året. Av miljö- och hälsoskyddsnämndernas rapporter framgår att det främst – eller endast – är uppställningen av djuren man tittar på. Ett nog så viktigt område, men det omfattar bara en del av tillsynsansvaret. Att "titta på" djuren eller försöken, om ett sådant råkar vara i gång, utan att säkert kunna veta vilka djur som används i vilket försök enligt vilken anmälan/ansökan till etiska nämnden (omvittnade förhållanden), kan knappast anses tillfredsställande såvida inte ambitionsnivån är lika med noll. Av enkätsvaren i lantbruksstyrelsens undersökning framgår att tillsyn överhuvudtaget i djursammanhang av samma enhet i bästa fall äger rum två gånger om året, i sämsta fall vart 100:e år...

Sedan år 1979 finns det djurförsöksetiska nämnder i Sverige. Före denna tidpunkt var tillsynsmyndigheternas möjligheter att överhuvudtaget hitta tillsynsobjekten (vilket i enkätsvaren omvittnas fortfarande är svårt i dag för flera typer av djurhållning) inte särskilt goda. Genom att alla planerade djurförsök har måst anmälas eller ansökas om sedan de djurförsöksetiska nämndernas tillkomst skulle man kunnat tro att tillsynen borde varit lättare att genomföra, i varje fall borde alla objekt ha kunnat identifieras.

I själva verket har en mängd svårigheter varit för handen under dessa år på grund av dåliga rutiner från den djurförsökande institutionens sida, bristande identifikationsmöjligheter av vilka djur som använts i vilka försök och, vilket är allvarligast ur rättssäkerhetssynpunkt, experimenterande på djur där varken anmälningar eller ansökningar existerat. Under årens lopp har vi på olika sätt kommit i kontakt med sådana fall. — — — Den sedan år 1982 förda statistiken över djurförsöksverksamheten har understött antagandet att ett visst antal djurförsök kan ha utförts utan anmälan eller ansökan. — — —

Bristande kontroll underlättar förstås för djurförsökarna att agera enligt eget gottfinnande och, som synes, i strid med gällande bestämmelser. Det är därför viktigt att kontrollen i form av fler tillsynstillfällen, helst oanmälda, utökas för djurens skull.

— — —

Det är en väsentlig skillnad mellan användning av djur i experiment och annan djurhållning, därför att försöksdjuren per definition i varierande grad tillfogas skada innan de avlivas eller självdör på grund av skadans omfattning. — — —

Detta innebär att särskilda krav måste ställas på tillsynen. — — — Mot bakgrund av den brist på etisk medvetenhet som generellt finns i djurförsökarkåren (undantag finns och medvetenheten har definitivt ökat sedan år 1979) och som omvittnats bl. a. genom att ansökningar till de djurför-

söksetiska nämnderna mötts av djurförsökarnas bifall en masse, även om de orsakar djuren svåra lidanden, är det särskilt viktigt att tillsynsfunktionen fungerar väl.

Liksom inom animalieproduktionens tillsyn vore det säkert fruktbart att även inom försöksdjurstillsynen tillämpa projektanken och riktad tillsyn. Vid flera miljö- och hälsoskyddsnämnder har ambitionerna för försöksdjurstillsynen varit höga, men på grund av bristande resurser har i de flesta fall en utökad tillsyn inte varit genomförbar.

Arbetsuppgifterna inom ramen för en förbättrad försöksdjurstillsyn är många. Ett projekt att ha som utgångspunkt vore att göra en grundlig inventering av rutinförfaranden på institutionerna. — — — Av djurskyddsskäl vore en sådan inventering önskvärd liksom stickprovskontroll på institutionerna för att se hur vardagen förflyter.

Ett annat försummat tillsynsområde är övervakning av försök vid genomförandet, särskilt av dem där någon grad av lidande kan förväntas uppstå. (Jfr närvaro av besiktningsveterinär på slakteri — var finns tillsynen vid utförande av djurförsök?)

En annan uppgift är förstås att kontrollera att försökets utförande stämmer överens med ansökan, dvs. kontroll av att fattade beslut verkligen följs. Efter vad vi erfarit har detta varit en omöjlig uppgift hittills.

Hur skall kontrollen ske av att djuren behandlas väl *individuellt*? Djuren är ju nämligen individer, upplevelsen är kopplad till varje individ. Det är viktigt att lidandet i alla led av ett experiment minimeras — för djurets skull. Hur skall djurhållningen i förhållande till kraven på naturligt beteende utformas i framtiden? Vi är medvetna om att detta är en fråga för separat behandling, men den är också en tillsynsfråga, eftersom bestämmelserna skall övervakas.

I alla de här fallen behövs både tillräckliga resurser och kompetens. Och för att få kompetens behövs utbildning. Och utbildning behövs särskilt om djurens naturliga beteenden och reaktionsmönster, när de utsätts för någon typ av ingrepp. Enligt förslaget blir det centrala försöksdjursnämndens uppgift att utbilda tillsynspersonalen för sina uppgifter.

Man kan nog säga att detta i stor utsträckning är jungfrulig mark för tillsynsmyndigheten, även om djurförsök inte är någon ny företeelse. Men det gäller att skydda de enskilda djurindividerna och enligt nya djurskyddslagen skall de skyddas mot *onödigt lidande* (2 §). Tillsynen får inte bli en till intet förpliktande pappersuppgift.

Ett uttalande i centrala försöksdjursnämndens protokoll den 6 december 1988 att ledamöter i de djurförsöksetiska nämnderna inte har inspektionsrätt beträffande de ansökningar de skall ta ställning till, varken före eller efter ansökans behandling, ställer ännu större krav på tillsynsmyndigheten, eftersom de som varit med och behandlat ansökan och kan förväntas vara väl insatta i denna ansökan inte har möjlighet att följa upp den på plats, såvida inte institutionen välvilligt tillåter detta.

Vi föreslår som en konkret åtgärd, som vi tror är nödvändig, att ett möte snarast anordnas av lantbruksstyrelsen som högsta tillsynsmyndighet — eller är det en uppgift för centrala försöksdjursnämnden? — med alla berörda inspektörer och eventuellt annan personal från miljö- och hälso-

skyddsnämnder i de kommuner där djurförsök utförs eller destinations-uppfödning av djur till försök förekommer för att lyssna på deras erfarenheter och önskemål, innan närmare bestämmelser om tillsynen utformas och resurserna fastställs. Vid en sådan sittning, där de berörda skulle kunna utgöra en referensgrupp för lantbruksstyrelsen vid utarbetandet av bestämmelserna, bör även representanter för de ideella djurskyddsorganisationerna närvara, främst från Nordiska Samfundet Mot Plågsamma Djurförsök som har den största erfarenheten inom området. Alla parter bör samarbeta i det uttalade syftet att begränsa djurförsöken och minska lidandet för de djur som används.

Mycket större resurser än vad som finns i dag krävs i de kommuner där djurförsök utförs, om intentionerna i denna del av nya djurskyddslagen skall kunna fullföljas. I förhållande till omfattningen av djurförsöksverksamheten i varje kommun, bör hel- eller halvtidstjänster tillsättas, som *endast* omfattar djurförsökstillsynen. Behovet av tjänstetimmars är naturligtvis beroende av vilken ambitionsnivå man vill lägga sig på. Bedömningen bör göras efter samråd med de närmast berörda, dvs. de som i dag utövar tillsynen och har en lång erfarenhet av förhållandena. Det är den centrala myndighetens uppgift att söka få kommunerna att förstå behovet av utökade resurser för djurförsökstillsynen.

— — —

Viltväg

— — —

Vi föreslår att lantbruksstyrelsen med stöd av 4§ djurskyddslagen inte ger tillstånd till upprättande av intensivväg.

Cirkus

— — —

Förslaget att varje turnerande cirkus skall ansöka om tillstånd hos lantbruksstyrelsen och erhålla ett besiktningsprotokoll, som på anmodan skall uppvisas för den lokala tillsynsmyndigheten, är en förbättring jämfört med nuvarande förhållanden. För att tillsynsmyndigheten skall veta att en cirkus är i antågande bör en rutin upprättas som innebär att information om godkända ansökningar skickas till miljö- och hälsoskyddsnämnderna i de kommuner som turnén besöker, annars lär tillsynen bli svår att genomföra.

3.27 Svenska djurskyddsföreningen: När det gäller de olika tillsynsobjekten, finner föreningen arbetsgruppens överväganden och förslag väl genomtänkta och har inga kompletteringar eller andra synpunkter att framföra utom vad det gäller cirkus. I fråga om cirkus anser föreningen, att sjölejon i likhet med andra säldjur och elefanter i likhet med bl. a. noshörningar och flodhästar inte skall få transporteras omkring i landet för att visas på cirkusföreställningar. Föreningen har i skrivelse till lantbruksstyrelsen hemställt om förbud för dessa djur på cirkus.

3.28 Svenska kennelklubben: SKK har ingenting att invända mot skrivningen i rapporten men önskar göra följande kompletteringar:

- — —
- förbud mot försäljning av hundar i zoo-butiker eller liknande lokaler införes;
- tillsynsverksamheten hos Sveriges destinationsuppfödare skärps och att hundar ej får uppköpas på den fria marknaden för vidareförsäljning som försöksdjur.

3.31 Sveriges veterinärförbund:

Tävlingsdjur

— — —

Beträffande hästsporten noteras med tillfredsställelse att arbetsgruppen föreslår anställning på heltid av 15 veterinärer för övervakning av djurskyddet. Genom sin centrala anställning vid lantbruksstyrelsen har dessa möjlighet att övervaka såväl träningsverksamheten som tävlingsverksamheten. Förbundet vill dock påpeka att innehavarna av dessa tjänster måste ha gedigna kunskaper inom relevanta veterinärmedicinska områden och att systemet måste igångsättas successivt.

Sällskapsdjuren

Sveriges veterinärförbund tillstyrker förslagen i rapporten. Samverkan med sällskaps- och hobbydjursorganisationer och inriktningen på projektinsatser synes vara ändamålsenliga metoder att utöva tillsynen. Förbundet vill understryka att ingående kunskaper måste finnas hos miljö- och hälso- skyddsnämndernas tillsyningsmän även beträffande dessa djurslag.

3.33 Svenska ridsportens centralförbund: Vår tolkning av rubricerade rapport under närmare bestämt dess 5.2 är att ingen förändring beträffande verksamheten vid ryttartävlingar föreslås gentemot nuvarande förhållanden. Vid ryttartävlingar förordnas banveterinär av lantbruksstyrelsen efter förslag från tävlingsarrangörerna. Förslaget sänds till lantbruksstyrelsen via länsstyrelsen.

Vi tillstyrker förslaget enligt ovanstående tolkning.

3.34 Trolle Rhodin: Yrkandet om tillståndstvång är visserligen den här gången formulerat som att avse rätten att turnera med cirkusdjur men gäller i själva verket samma sak som det tidigare yrkandet om tillståndstvång för rätten att visa djur på cirkus. Utan rätt att turnera med djur får en cirkus nämligen aldrig tillfälle att visa några djur.

Det föreslagna tillståndstvånget är utan tvekan förenat med en ödesdiger risk att lantbruksstyrelsen kommer att ställa så stränga krav på djurhållningen att styrelsen den vägen på egen hand inför ett förbud mot den enligt

djurskyddsförordningen tillåtna cirkusförelisningen av elefanter och sjölejon.

Prop. 1989/90: 118
Bilaga 2

Dessutom finns andra synpunkter på det föreslagna tillståndstvånet.

Min familjs cirkus — Cirkus Brazil Jack — äger majoriteten av de djur som visas under våra turnéer i Sverige. Veterinärbesiktningen av dessa djur skulle därför kunna ombesörjas i så god tid före säsongstarten att vi hinner få lantbruksstyrelsens eventuella tillstånd, innan vi börjar vår turné. Flertalet andra cirkusar som turnerar i Sverige befinner sig inte i samma gynnsamma situation. Deras djur engageras från utlandet och anländer inte till Sverige förrän någon dag före säsongstarten. Antingen måste då deras säsongstart uppskjutas på obestämd tid i avvaktan på lantbruksstyrelsens beslut eller också måste man ändra på praxis och se till att djuren mot mycket höga kostnader anländer till Sverige mycket lång tid, förmodligen flera veckor, innan cirkussäsongen kan ta sin början. Även Cirkus Brazil Jack skulle drabbas av sådana konsekvenser med avseende på de djur som vi varje år engagerar från utlandet. För undvikande av missförstånd kan nämnas att säsongstart och turnéstart är identiska begrepp, när det gäller cirkusverksamheten i Sverige. Situationen kompliceras dessutom av att de i Sverige turnerande cirkusarna ibland blir tvungna att engagera kompletterande djurnummer under pågående säsong. Jag föreslår därför en strykning av tillståndskravet.

4 Utbildning

4.3 Universitets- och högskoleämbetet: De tjänstemän inom miljö- och hälsoskyddsnämnderna som skall utöva den praktiska djurskyddstillsynen för försöksdjur måste ha en utbildning som är anpassad för detta.

Centrala försöksdjursnämnden — — — har åtagit sig att försöka ta fram ett utbildningsprogram med metodiska anvisningar. När ett förslag föreligger bör det på normalt sätt remissbehandlas.

Universitetet i Umeå i enlighet med universitetsveterinären: En specialutbildning för tillsynspersonal — — —, både på lokal och regional nivå, torde vara helt nödvändig om tillsynen skall ombesörjas på ett initierat sätt, med förståelse för de förhållanden som gäller i djurexperimentell verksamhet.

4.6 Riksrevisionsverket: RRV tillstyrker förslaget att Sveriges lantbruksuniversitet — — — ges i uppdrag att utforma lämplig grundkurs i djurskydd. En förutsättning för att bra utbildning skall kunna tas fram är att kunskaper genereras genom forskning. SLU innehar en central roll när det gäller att genomföra det forsknings- och utvecklingsprogram för nya produktionsformer i jordbruket som riksdagen antagit 1986.

4.8 Kammarrätten i Sundsvall: Kammarrätten instämmer i arbetsgruppens uppfattning att en viktig grund för att tillsynsverksamheten skall bli effektiv

är att relevant grundutbildning finns samt att kommunerna erinras om att den personal som skall handha tillsynen har erforderlig utbildning.

Prop. 1989/90: 118
Bilaga 2

4.9 Sveriges lantbruksuniversitet: Utredningens förslag om att kräva en speciell kompetens förvärvad genom utbildning av den exekutiva personalen som sysslar med djurskyddsfrågor inom kommunernas miljö- och hälsoskyddsorganisation förefaller rimligt. För denna utbildning bör den kompetens som finns vid såväl L-fak som V-fak vid SLU vara en god bas.

Djurskydd är ett mycket vittomfattande begrepp. Det omspannar samtliga husdjur och alla andra djur om de hålls i fångenskap, dvs. från cirkuselefanter och ner till de minsta reptiler eller ännu längre. Vidare innefattas alla moment i vårt sätt att ta hand om, sköta, hantera, utfodra, hålla, tämja och dressera djur m. m., utvinna produkter från djuren osv.

Utbildningen i djurskydd måste repliera på en organisation där den samlade kunskapen på ovannämnda breda fält finns koncentrerad och där övriga faciliteter i form av klinik, klinisk kemi, patolog-anatomi, nutrition, djurhållning, husdjurskötsel, etologi, närmiljö, byggnader, betesfrågor m. m. finns företrädade, dvs. huvudsakligen Sveriges lantbruksuniversitet. En sådan utbildning skulle också ha ett naturligt samband med undervisning i djurskydd på veterinärlinjen.

Den närmare utformningen av en eventuellt utvidgad djurskyddsinspektörsutbildning bör ske i samråd mellan Umeå universitet och SLU. Lantbruksuniversitetets del kan lämpligen ges som uppdragsutbildning/fortbildning.

Det är viktigt att erfarenheten från redan givna kurser tas till vara och vidareutvecklas så att hela universitetets kompetens och resurser utnyttjas liksom den nära anknytningen till SVA.

4.11 Centrala försöksdjursnämnden: Enligt CFN är det angeläget att tillsynen i framtiden utförs av personal som erhållit en lämplig utbildning i fråga om djurskydd och försöksdjurshantering. Att behovet av utbildning är stort framkom vid den sammankomst som ägde rum i september 1987 med företrädare för tillsynspersonalen vid berörda miljö- och hälsoskyddsförvaltningar i landet och representanter för lantbruksstyrelsen, universitets- och högskoleämbetet, CFN och läkemedelsindustrin. Inom CFN pågår f. n. arbete med framtagning av ett lämpligt utbildningsprogram för tillsynspersonalen. Det ankommer på lantbruksstyrelsen, som utövar den centrala tillsynen över djurskyddslagen, att i samråd med kommunerna se till att tillsynspersonalen får genomgå behövlig utbildning.

4.14 Länsstyrelsen i Östergötlands län: Nuvarande grundutbildning i djurskydd för miljö- och hälsoskyddsinspektörerna är helt otillräcklig. Länsstyrelsen vill därför instämma i arbetsgruppens bedömning och kraftigt understryka behovet av adekvat utbildning för den personal som skall svara för tillsynen. Det är inte realistiskt att varje miljö- och hälsoskyddsinspektör skall genomgå denna utbildning. En obligatorisk påbyggnadsutbildning bör i stället krävas för dem som skall arbeta med djurskyddstillsyn.

4.17 Länsstyrelsen i Västerbottens län: Fortbildning av inspektörer med djurskyddstillsynsuppgifter är viktig. Länsstyrelsen har tidigare nämnt att en god samverkan regionalt – lokalt skulle leda till ökade kunskaper. Efter en tid av praktisk verksamhet tillgodogör man sig vanligtvis ny lärdom på ett lättare sätt. Fortbildning bör kunna meddelas i det egna länet – åtminstone i den egna landsändan. I annat fall blir intresset mindre bl. a. på grund av att resekostnaderna blir höga och bortovaron från den ordinarie tjänstgöringen och hemmet lång. Länsstyrelsen föreslår därför att påbyggnadskurser för djurskyddsinspektörer och ledamöter i miljö- och hälsoskyddsnämnder anordnas här uppe, förslagsvis i Umeå där grundutbildningen är förlagd.

4.18 Svenska kommunförbundet: Styrelsen tillstyrker arbetsgruppens förslag att lantbruksuniversitetet får i uppdrag att utforma en lämplig grundkurs i djurskydd. Kursen bör utarbetas i samråd med institutionen för miljö- och hälsoskyddsutbildning vid Umeå universitet och meddelas i form av distansundervisning. De veckokurser som kommunförbundet anordnar i Skara sedan mitten av 1970-talet avser förbundet att tills vidare fortsätta med liksom kortare länsvisa konferenser. I övrigt tillstyrker styrelsen arbetsgruppens förslag.

4.20 Agrifack: Agrifack understryker följande:

— — —

Att Sveriges lantbruksuniversitet ges i uppdrag att utforma en lämplig grundkurs i djurskydd.

4.22 Föreningarna djurens vänners riksorganisation: Lantbruksstyrelsens utredning konstaterar att "specialutbildning" erfordras av djurtillsyningsmän på försöksdjursområdet. En sådan specialutbildning är dock knappast meningsfull om tillsynen inte är mer än ett skådespel för galleriet — — —.

4.23 Lantbrukarnas riksorganisation: För att tillsynspersonalen skall kunna utföra sin viktiga funktion med information, upplysning och rådgivning om djurskyddssynpunkter samt möta respekt från lantbrukarna så krävs det att personalen är väl utbildad inom fackområdet. Även i sin kontrollerande funktion krävs att tillsynspersonalen är väl utbildad så att den kan bedöma hur stallens funktion i sin helhet fungerar och inte enbart koncentrerar sig på detaljer.

LRF ser det därför som ytterst angeläget att relevant utbildning krävs av dem som skall arbeta med djurskyddstillsyn.

4.24 Svenska lantarbetareförbundet: Rapporten konstaterar att kompetensen hos miljö- och hälsoskyddsnämnderna i dag inte är tillräcklig och här föreslår man en fortbildning av personalen. Förbundet vill med kraft framhålla att även ledamöterna bör innefattas i denna fortbildning och att därför lämpliga medel avsätts för detta.

4.25 Läkemedelsindustriföreningen: Viktigt är att tjänstemännen som skall utöva tillsynen har en gedigen utbildning inom området. Detta borde säkerställa en kompetent och i hela Sverige likartad inspektionsverksamhet.

Prop. 1989/90:118
Bilaga 2

4.26 Nordiska samfundet mot plågsamma djurförsök: Utbildning för tillsynspersonal och andra kategorier är naturligtvis A och O, som arbetsgruppen anger, särskilt mot bakgrund av nya djurskyddslagens höga ambitionsnivå med fokusering på djurens behov och 4 § stadgande om att djur skall ha möjlighet att få utlopp för sitt naturliga beteende.

Ett utbildningsuppdrag till Sveriges lantbruksuniversitet måste med nödvändighet innefatta tillvaratagande av den etologiska kompetens som finns i Sverige. Uppdraget bör därför i första hand gå till SLU:s institution för husdjurshygien i Skara, där denna kompetens på husdjurssidan finns samlad. — — —

Vi vill tillägga att ämnet etik bör läggas in i de olika utbildningsprogrammen, både för tillsynspersonal och andra kategorier. I tillsynsutbildningen, liksom inom det övriga utbildningsprogrammet, ställer vi gärna upp med förslag till innehåll och föreläsare. Det ideella djurskyddet bör knytas till utbildningsplaneringen och vi vill återigen påpeka att Nordiska samfundet mot plågsamma djurförsök som landets största djurskyddsorganisation bör finnas med likaväl som den betydligt mindre Sveriges djurskyddsförningars riksförbund.

4.27 Svenska djurskyddsföreningen: Arbetsgruppen har förtjänstfullt på flera ställen i rapporten framhållit nödvändigheten av att tillsynspersonalen har kompetens och sakkunskap och föreslår, att Sveriges lantbruksuniversitet får i uppdrag att utarbeta lämplig grundkurs i djurskydd. Föreningen finner detta välbetänkt men anser, att det utöver grundkunskaper i djurskydd även behövs specialkunskaper för tillsyn av i dag många stora, starkt specialiserade djuruppfödningar. Här krävs personal med specialkompetens och därmed också med intresse, ambition och auktoritet för en tillsyn inte bara till namnet utan också värd namnet.

5 Avgifter

5.1 Försvarets sjukvårdsstyrelse: Försvarets sjukvårdsstyrelse — — — vill dock poängtera följande.

— — —

— Att tillsynen inte avgiftsbeläggs.

5.2 Socialstyrelsen: Det förtjänar — — — att framhållas att betydande delar av djurförsöksverksamheten bedrivs med en anslagsfinansiering, som innebär att även begränsade avgiftsuttag för tillsynen kan få för verksamheten negativa konsekvenser. Det framstår därför som angeläget, att om inte föreslagna kommunala avgifter blir mycket låga, överväga om befrielse från avgiften i vissa fall kan medges.

5.3 Universitets- och högskoleämbetet: Utredningen föreslår vidare att denna utbildning skall finansieras genom att kommunerna tar en avgift för tillsynen. Denna fråga bör närmare prövas av CFN i samråd med djur-användande instanser.

5.10 Statens veterinärmedicinska anstalt: — — — föreslås att det anses rimligt att kommunerna tar ut en avgift för tillsynen av försöksdjursverksamheten. SVA ser principiella och praktiska problem vid utformningen av ett uppbördssystem vid djurskyddstillsynen av försöksdjursverksamheten. Behovet av tillsyn varierar starkt mellan olika institutioner och det ekonomiska ansvaret för verksamheten är fördelad på flera ansvariga huvudmän. Detta kan orsaka administrativa problem för kommuner och institutioner. En eventuell avgift till kommunerna för denna del av tillsynen kan bedömas som en mycket marginell inkomstförstärkning. Avgifter för djurskyddstillsyn i allmänhet kan av principiella skäl ifrågasättas.

5.11 Centrala försöksdjursnämnden: CFN tillstyrker också att kommunerna ges rätt att ta ut en avgift för den tillsyn som sker om det är det enda sättet att åstadkomma en förbättring av ifrågavarande tillsyn.

5.12 Statens kulturråd: Kulturrådet motsätter sig principiellt att cirkusverksamheten belastas med nya avgifter till det allmänna och avstyrker därför förslaget om avgifter för djurskyddstillsyn vid cirkusar. Kostnaderna för att driva cirkus i Sverige är redan så stora att de hotar cirkuskonstens fortbestånd i landet.

5.21 Cirkusakademien: Cirkusakademien *avstyrker* slutligen förslaget om särskilda avgifter för djurskyddstillsynen av cirkusarna. Dessa är redan belastade av alltför många avgifter till det allmänna.

5.22 Föreningarna djurens vänners riksorganisation: — — — försöksdjurstillsyn — — —. Mot avgiftsfinansiering av denna har vi inget att invända.

5.25 Läkemedelsindustriföreningen: Avgiftsbeläggningen för tillsynen av försöksdjur ifrågasättes av LIF. Även om försöksdjursverksamheten är mycket speciell är tillsynen en angelägenhet för kommun och stat. Tillsynen över andra djurskyddsobjekt avgiftsbelägges ej varför ej heller denna del av tillsynen borde medföra kostnader för den inspekterade.

5.26 Nordiska samfundet mot plågsamma djurförsök:

Pälsdjur

— — —

Avgift för tillståndsgivning bör enligt vårt förmenande tas ut retroaktivt av befintliga företag den 1 juli 1988, inga andra bör ges tillstånd. Avgiften bör lämpligen fastställas *per djur* av djurskyddshänsyn (jfr även tidigare

resonemang om lyxproduktion). Ju fler djur som hålls i fångenskap i bur, desto mer skall det kosta.

Prop. 1989/90: 118
Bilaga 2

— — —

Försöksdjur

— — —

Avgiftssystemet föreslås läggas upp genom att en avgift tas ut *per använt djur*. Antal använda djur kan fastställas genom ansökan till djurförsöksetiska nämnden — — —

I ansökan skall alltså exakt antal djur anges. Om färre djur skulle användas, kan man tänka sig ett förfarande, där försöksledaren retroaktivt får pengar tillbaka. Betalning av avgiften kan ske när ansökan genomgått etisk prövning och godkänts. I de fall av underkända ansökningar, som ändå genomförs, — — —, skulle man kunna tänka sig uttag av en straffavgift, där beloppet är betydligt högre än vid godkända ansökningar. — — —

Avgiftsfinansiering på detta sätt kopplas direkt till användningen av försöksdjur och står i överensstämmelse med djurskyddslagens målsättning att djurförsök skall begränsas. Avgiften bör kunna ha en begränsande effekt genom att försöksledare särskilt tänker igenom antalet djur som skall användas med tanke på kostnaden. Förhoppningsvis kan avgiften ha en avskräckande effekt för mindre genomtänkta experiment, så att de inte alls genomförs.

5.34 Trolle Rhodin: Lantbruksstyrelsens önskemål att få ta ut särskild avgift — av vilken omfattning har inte angivits — för tillsynen av cirkusarna är slutligen helt obefogat och olämpligt. Djurskyddstillsynen bör inte, för att vara trovärdig och effektiv, betalas av den som blir föremål för tillsyn.