

JORD- OCH SKOGSBRUKSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 1/2010 rd

Regeringens proposition med förslag till lagar om ett system för identifiering av djur och om ändring av lagen om djursjukdomar

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 13 oktober 2009 en proposition med förslag till lagar om ett system för identifiering av djur och om ändring av lagen om djursjukdomar (RP 188/2009 rd) till jord- och skogsbruksutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande i ärende. Utlåtandet (GrUU 34/2009 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Liisa Vanhala, justitieministeriet
- konsultativ tjänsteman Kirsti Vallinheimo, finansministeriet

- veterinärmedicinsk inspektör Ulla Joutsenlahti och regeringssekreterare Pirjo Tomperi, jord- och skogsbruksministeriet
- överinspektör Matleena Haapa, Livsmedelsverket Evira
- utvecklingschef Hannu Myllymäki, ProAgria Landsbygdscentralernas förbund
- veterinär Vuokko Puurula, Centraförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK rf
- ordförande, veterinär Sanna Hellström, Finlands Veterinärförbund
- direktör för förädlingsavdelningen Terttu Peltonen, Finlands Hippos rf.

Dessutom har skriftliga utlåtanden lämnats av

- ProAgria Lantbrukets Datacentral
- Finlands Kommunförbund
- Finlands Fårörening rf
- fårskötare Marko Käsälä

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en lag om ett system för identifiering av djur. Lagen avses gälla administration och kontroll av ett sådant system för identifiering och registrering av djur som hör till jord- och skogsbruksministeriets ansvarsområde.

Genom propositionen revideras lagstiftningen om identifiering, registrering och spårning av djur. För närvarande är denna lagstiftning splitt-

rad och delvis föråldrad. Bestämmelserna sammanförs i en enda lag och omarbetas så att kraven i grundlagen uppfylls. Genom lagen skapas det också en ram för att upprätta sådana system för identifiering och registrering av djur som Europeiska unionens lagstiftning kräver.

Lagen ska enligt förslaget innehålla bestämmelser om identifiering av aktörer som är ansvariga för djur samt av djur och djurhållningsplat-

ser, om aktörernas anmälningsskyldighet och om informationsinnehållet i registren. Regeringen föreslår också bestämmelser om tillsynsmyndigheter och tillsyn samt om administrativa tvångsmedel och straff.

På användningsändamålet för de register som avses i lagen och på behandling, användning och utlämnande av uppgifter samt på bevaringstiden och offentligheten för uppgifter tillämpas enligt förslaget lagen om landsbygdsnäringsförvaltningens informationssystem.

Lagens tillämpningsområde föreslås omfatta djur som inte förekommer naturligt i vilt tillstånd, dvs. inte är vilda. Tillämpningsområdet avses dessutom omfatta sådana platser för utfodring med kadaver som avses i EG:s biproduktsförordning.

I lagen om djursjukdomar föreslås en teknisk ändring med anledning av den föreslagna lagen om ett system för identifiering av djur.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Med hänvisning till propositionen och övrig utredning finner utskottet propositionen behövlig och lämplig. Utskottet tillstyrker förslaget men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Lagförslaget gäller identifiering av aktörer som är ansvariga för djur samt av djur och djurhållningsplatser. Den gäller också aktörernas anmälningsskyldighet och vad registren ska innehålla. Utskottet noterar att ett allmänt mål är att genom förslaget skapa en ram för upprättandet av de system för identifiering och registrering av djur som krävs i EU-lagstiftningen. Enligt den lagstiftningen ska djuren förses med identifieringsmärken och registreras så att deras ursprung och förflyttningar kan spåras snabbt och exakt. Syftet är att i den nya lagen på ett ställe samla den för närvarande synnerligen splittrade och delvis föråldrade nationella lagstiftningen om identifiering och registrering av djur. Det är också meningen att bestämmelserna ska uppfylla grundlagens krav, och de krav som gäller informationsinnehållet i registren föreskrivs nu genom lag i stället för genom förordning.

De huvudsakliga syftena med det system för identifiering av djur som avses i propositionen är att förhindra spridningen av djursjukdomar, att utrota sjukdomar och att öka livsmedelssäkerheten. Med hjälp av identifieringsuppgifter för djur kan de behövliga åtgärderna vid djursjukdomar och zoonoser snabbt inriktas på ett ändamålsenligt och kostnadseffektivt i syfte att skydda djurs

och människors hälsa samt en sund miljö. Utskottet betonar att det med tanke på djurs och människors hälsa och välbefinnande är väsentligt att livsmedelsmyndigheter, den statliga regionsförvaltningens veterinärer, kommunalveterinärerna och, i fråga om de egna djuren, djurskötaren snabbt och enkelt får de uppgifter de behöver ur systemets olika register. I detta sammanhang bör man särskilt fästa uppmärksamhet vid att registren ska vara lätta att använda och enhetliga. Identifieringsuppgifter behövs i praktiken närmast för kontrollen av djursjukdomar, men man har också i samband med djurskyddsfall nytta av att den övervakande veterinären på förhand får de behövliga uppgifterna vid förberedelse inför kontroll.

Grundlagsutskottet säger i sitt utlåtande att den föreslagna lagstiftningen till stor del bygger på att lagstiftningsmakt delegeras. Den typen av bestämmelser måste bedömas med avseende på 80 § i grundlagen. Enligt dess 1 mom. kan ett ministerium utfärda förordningar med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller någon annan lag. Grundlagsutskottet menar att normgivningsbemyndigandena är motiverade, eftersom det behövs artspecifika regler när det gäller märkning och identifiering av olika djurarter. Samtidigt ska behörigheten för den som utfärdar normerna vara tillräckligt noga avgränsad.

I 18 § föreslår regeringen bestämmelser om de allmänna villkoren för identifieringsmärken på djur. Enligt den är det tillåtet att använda den

landskod som avses i standarderna ISO 11784 och ISO 11785 i den för djuret unika identitetskod som ingår i ett elektroniskt identifieringsmärke bara om Livsmedelssäkerhetsverket ser till att alla identitetskoder av detta slag är entydiga. Det är viktigt, menar utskottet, att verket i fortsättningen på ett okomplicerat sätt kan se till att även identitetsmärkena på hästar är entydiga, så att det går att använda landskoden på mikrochipen för hästar.

Enligt det föreslagna 28 § 2 mom. får tillsynsmyndigheten utföra inspektioner på områden som omfattas av hemfriden, men bara om det är nödvändigt för att förhindra att djurs och människors hälsa, miljöhälsan, djurens välbefinnande eller livsmedelssäkerheten äventyras. Grundlagsutskottet anser i sitt utlåtande att det inte är fråga om att trygga de grundläggande fri- och rättigheterna i enlighet med 10 § 3 mom. i grundlagen när man med tanke på märkningen av djur förhindrar att djurens välbefinnande äventyras. Följaktligen kan bestämmelsen inte ensam motivera inspektioner i hemfridsskyddade lokaler. Därför betonar utskottet att förslaget måste preciseras i fråga om när inspektioner som berör hemfriden får utföras. Bestämmelser om behandlingen av djur och om tryggnad av deras välbefinnande finns i djurskyddslagen. Man kan utföra inspektioner och se till att djurens behandling som sig bör med stöd av den lagen.

Utskottet anser det vara nödvändigt att genom identifieringssystemet minska aktörernas administrativa börda. Detta kan ske genom effektivare myndighetssamarbete inom förvaltningsområdet och utnyttjande av registeruppgifterna exempelvis i processen för ansökning av jordbruksstöd, tillsynsplaneringen och statistikföringen. Inom jordbrukssektorn har byråkratin svällt upp och blivit mycket komplicerad. Den måste minskas med alla till buds stående medel. Systemet ska genomföras kostnadseffektivt och så att också producenterna kan ha nytta av det.

Det är positivt att enhetliga registersystem skapas för olika djurarter på grundval av lagförslaget, menar utskottet. Med hjälp av dessa system går det att underlätta myndighetsarbetet och samtidigt behöver producenterna inte längre

göra flera överlappande anmälningar. Varje uppgift om ett djur ska behöva registreras bara en gång och den ska därefter kunna användas i alla system. Informationssystemen ska ha en enhetlig struktur och de informationstekniska lösningarna får inte utgöra ett hinder för en flexibel användning av registeruppgifterna. Utskottet ser det som mycket angeläget att man satsar tillräckligt på de praktiska tillämpningarna av informationssystemen så att de uppställda målen nås också sett ur producenternas synvinkel.

Detaljmotivering

1. Lagen om ett system för identifiering av djur

1 kap. Allmänna bestämmelser

2 §. *Tillämpningsområde.* Europeiska unionen tar fram bestämmelser om identifiering av djur separat för varje djurart. Detsamma gäller de krav som ska genomföras nationellt. Allt fler djurarter omfattas av identifieringskrav, och den föreslagna lagen ska kunna tillämpas på dessa som en allmän lag om de allmänna grundläggande kraven. Närmare artspecifika bestämmelser utfärdas lämpligen genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet, eftersom det förekommer betydande skillnader i fråga om hur och i vilken utsträckning djurarter ska märkas. Grundlagsutskottet säger i sitt utlåtande att bemyndigandet att utfärda förordning måste preciseras. Bemyndigandet måste vara exakt, men samtidigt ge möjlighet att genomföra de mer detaljerade krav på spårbarhet som ställs separat för de olika djurarterna. Utskottet föreslår att 2 § 2 mom. ska preciseras genom angivande av de kriterier som djurarter klassificeras enligt.

4 kap. Myndigheter och tillsyn

24 §. *Tillsynsmyndigheter.* När regionsförvaltningen reformerades överfördes uppgifterna inom den statliga regionförvaltningen till de nya regionförvaltningsverken och statsförvaltningens regionala verkställighets- och utvecklingsuppgifter till närings-, trafik- och miljöcentraler-

na den 1 januari 2010. Således föreslår utskottet att paragrafen justeras i detta avseende.

28 §. Rätt att utföra inspektioner och få upplysningar. Grundlagsutskottet tar i sitt utlåtande upp frågan om de föreslagna inspektionerna på områden som omfattas av hemfriden kan anses nödvändiga för att de grundläggande fri- och rättigheterna ska kunna tryggas i den mening som avses i 10 § 3 mom. i grundlagen. Grundlagsutskottet kommer fram till att det inte är fråga om att trygga de grundläggande fri- och rättigheterna enligt 10 § 3 mom. i grundlagen när man förhindrar att djurens välbefinnande äventyras. Följaktligen kan bestämmelsen inte ensam motivera inspektioner i hemfridsskyddade lokaler. Därför föreslår utskottet att momentet ändras så att djurens välfärd utgår som kriterium för inspektioner på områden som omfattas av hemfriden. Bestämmelser om behandlingen av djur och om tryggnad av deras välbefinnande finns i djurskyddslagen. Den medger inspektioner och tillsyn och med stöd av den kan man se till att djuren behandlas på lämpligt sätt.

5 kap. Administrativa tvångsmedel och påföljder

32 §. Förbud. Grundlagsutskottet anser i sitt utlåtande att omfattningen på försummelsen enligt 32 § 6 mom. är en förutsättning för att ett förbud ska få meddelas för samtliga djur av en och samma djurart på en djurhållningsplats, medan det i 1 mom., som 6 mom. hänvisar till, inte sägs nå-

gonting om att en försummelse måste vara omfattande för att den statliga regionsförvaltningsmyndigheten ska kunna utfärda förbud. Den föreslagna paragrafen är oklar på grund av dessa olika ordalydelser, menar utskottet, som därför föreslår att 6 mom. preciseras så att det ska utfärdas närmare bestämmelser om förutsättningarna för ett förbud. Då ligger 6 mom. i linje med 1 mom. Dessutom föreslår utskottet att myndighetsnamnen i paragrafen ändras på det sätt som regionsförvaltningsreformen kräver.

33 §. Återkallande av förbud. När regionsförvaltningen reformerades överfördes uppgifterna inom den statliga regionförvaltningen till de nya regionförvaltningsverken den 1 januari 2010. Utskottet föreslår att myndighetsnamnen i paragrafen justeras i enlighet med detta.

34 §. Avlivning av oidentifierade nötkreatur. Utskottet hänvisar till sin motivering avseende 33 § och föreslår motsvarande justering i 34 §.

37 §. Polisanmälan. Med hänvisning till sin motivering avseende 33 § föreslår utskottet motsvarande justering i 37 §.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslag 2 utan ändringar,

*godkänner lagförslag 1 med ändringar
(Utskottets ändringsförslag):*

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om ett system för identifiering av djur

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1 §
(Som i RP)

2 §

Tillämpningsområde

(1 mom. som i RP)

Bestämmelser om vilka djurarter som på basis av 1 mom. ska omfattas av tillämpningsområdet för denna lag utfärdas genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet *på det sätt som Europeiska unionens lagstiftning om identifiering av djur, djurs hälsa och välbefinnande, animaliska biprodukter, folkhälsa eller livsmedels-säkerhet eller den nationella lagstiftningen om djursjukdomar, zoonoser eller jordbruksstöd förutsätter.*

3—5 §
(Som i RP)

2 kap.

Register i systemet för identifiering av djur

6—17 §
(Som i RP)

3 kap.

Märkning av djur och förteckningar över djur

18—22 §
(Som i RP)

4 kap.

Myndigheter och tillsyn

23 §
(Som i RP)

24 §

Tillsynsmyndigheter

(1 och 2 mom. som i RP)

Vid sidan av Livsmedelssäkerhetsverket har *regionförvaltningsverket* tillsyn över att denna lag och de bestämmelser som utfärdats med stöd av den följs inom *dess verksamhetsområde*.

(4 mom. som i RP)

Närings-, trafik- och miljöcentralen verkställer inspektioner på djurhållningsplatser hos aktörer som är ansvariga för djur för att övervaka att denna lag och de bestämmelser som utfärdats med stöd av den följs inom *dess verksamhetsområde*.

25—27 §
(Som i RP)

28 §

Rätt att utföra inspektioner och få upplysningar

(1 mom. som i RP)

Vid en inspektion kan djuren, deras identitets-koder, identifieringsmärken och förteckningar över djuren samt andra betydelsefulla omständigheter som hänför sig till tillsynen över efterlevnaden av denna lag och de bestämmelser som utfärdats med stöd av den kontrolleras. På områden som omfattas av hemfriden får en inspektion utföras endast om det är nödvändigt för att förhindra att djurs och människors hälsa, miljö-hälsan (*utesl.*) eller livsmedelssäkerheten äventyras. Inspektioner på områden som omfattas av hemfriden får endast utföras av en myndighet.

(3 och 4 mom. som i RP)

29—30 §
(Som i RP)

5 kap.

Administrativa tvångsmedel och påföljder

31 §
(Som i RP)

32 §

Förbud

Utan hinder av vad som i 31 § bestäms om avhjälpande av missförhållande kan *regionförvaltningsverket* förbjuda en aktör som är ansvarig för djur att överlåta och förflytta djur från en djurhållningsplats, om aktören har försummat att iaktta bestämmelserna i 9, 11, 13, 19 eller 21 § eller 28 § 3 mom. Förbudet kan gälla enskilda djur eller samtliga djur av en och samma djurart på djurhållningsplatsen. En förutsättning för ett förbud som gäller samtliga djur av en och samma djurart på djurhållningsplatsen är att en betydande andel av djuren inte uppfyller kraven på identifiering och registrering av djur.

Utöver förbud att överlåta och förflytta djur kan *regionförvaltningsverket* meddela förbud att ta emot djur till en djurhållningsplats, om försummelsen att iaktta de bestämmelser som nämns i 1 mom. är omfattande, upprepad eller uppsåtlig så att fara för djurs och människors hälsa, miljöhälsan, djurens välbefinnande eller livsmedelssäkerheten kan orsakas.

Bestämmelser om meddelande av förbud att överlåta, förflytta och ta emot nötkreatur finns i kommissionens förordning (EG) nr 494/98 om närmare föreskrifter för genomförandet av rådets förordning (EG) nr 820/97 vad gäller tillämpningen av administrativa minimipåföljder inom ramen för systemet för identifiering och registrering av nötkreatur, nedan *påföljdsförordningen*. Beslut om sådana förbud fattas av *regionförvaltningsverket*.

En tillsynsmyndighet som har utfört inspektion på en djurhållningsplats kan meddela förbud som avses i 1, 2 eller 3 mom. temporärt för den tid ett ärende utreds eller ett missförhållande avhjälpas. Ett temporärt förbud gäller tills *regionförvaltningsverket* ger sitt slutliga avgörande i ärendet.

(5 mom. som i RP)

Genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet får närmare bestämmelser utfärdas om *förutsättningarna* för att ett förbud enligt 1 mom. ska få meddelas i fråga om samtliga djur av en och samma djurart på en djurhållningsplats.

33 §

Återkallande av förbud

Regionförvaltningsverket ska återkalla ett förbud som avses i 32 § så snart det utgående från en utredning som tillsynsmyndigheten har lagt fram är möjligt att förvissa sig om att det missförhållande som legat till grund för förbudet har avhjälpits.

Regionförvaltningsverket ska göra en anteckning om återkallande av förbudet i informationssystemet.

34 §

Avlivning av oidentifierade nötkreatur

Bestämmelser om avlivning av oidentifierade nötkreatur finns i påföljdsförordningen. Sådana beslut om avlivning fattas av *regionförvaltningsverket*.

35 och 36 §
(Som i RP)

37 §

Polisanmälan

Regionförvaltningsverket gör polisanmälan om förseelse mot lagen om ett system för identifiering av djur för de tillsynsmyndigheters räkning som avses i 24 §. Anmälan behöver dock inte göras, om förseelsen som helhet betraktad ska anses som uppenbart ringa.

6 kap.

Särskilda bestämmelser

38—40 §
(Som i RP)

Helsingfors den 19 februari 2010

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jari Leppä /cent
vordf. Pertti Hemmilä /saml
medl. Lasse Hautala /cent
Hannu Hoskonen /cent
Anne Kalmari /cent
Johanna Karimäki /gröna
Lauri Kähkönen /sd

Esa Lahtela /sd (delvis)
Pentti Oinonen /saf (delvis)
Klaus Pentti /cent
Petri Pihlajaniemi /saml
Erkki Pulliainen /gröna
Katja Taimela /sd
Pekka Vilkuna /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Jaakko Autio.