|  |  |
| --- | --- |
| Miljö- och jordbruksutskottets betänkande2002/03:MJU5 |  |
| En ny djurskyddsmyndighet |  |
|  |  |  |

# Sammanfattning

Utskottet behandlar i detta betänkande regeringens proposition 2001/02:189 En ny djurskyddsmyndighet. Propositionen innehåller dels ett förtydligande av djurskyddslagen (1988:534) vad gäller avkomma till omhändertagna djur, dels regeringens bedömning att en ny djurskyddsmyndighet bör inrättas och därmed sammanhängande förslag om ändringar i djurskyddslagen (1988:534) och lagen (2000:537) om märkning och registrering av hundar. Syftet är att djurskyddet skall förstärkas. Den nya djurskyddsmyndigheten ges ett övergripande ansvar för djurskyddet.

I samband med propositionen behandlas sex följdmotioner med sammanlagt 17 motionsyrkanden samt 5 motionsyrkanden från allmänna motionstiden 2002.

Med anledning av 6 motionsyrkanden (s, m, fp, kd och mp) föreslår utskottet ett tillkännagivande om att regeringen bör låta den nya djurskyddsmyndighetens ansvarsområde även omfatta livsmedelsproducerande djur. Enligt utskottets mening talar flera skäl för att djurskyddsfrågorna bör samlas hos en och samma myndighet.

Regeringen föreslår att ändringarna i djurskyddslagen skall träda i kraft den 1 juli 2003. Utskottet tillstyrker regeringens förslag till lagändringar. Enligt utskottets bedömning kan dock en djurskyddsmyndighet med ett utvidgat ansvarsområde inte beräknas kunna påbörja sitt arbete den 1 juli 2003. Mot bakgrund härav föreslår utskottet att ikraftträdandet av de i propositionen föreslagna lagändringarna, som föranleds av inrättandet av en särskild djurskyddsmyndighet, senareläggs till den 1 januari 2004.

Övriga motionsyrkanden avstyrks bl.a. med hänvisning till vad som redovisas i propositionen och till pågående arbete inom området.

I betänkandet finns 8 reservationer och 1 särskilt yttrande.

# Innehållsförteckning

Sammanfattning 1

Innehållsförteckning 2

Utskottets förslag till riksdagsbeslut 3

Redogörelse för ärendet 5

Bakgrund 5

Propositionens huvudsakliga innehåll 5

Utskottets överväganden 6

Djurskyddsmyndigheten m.m. 6

Djurskyddsmyndighetens uppgifter 9

Djurskyddsråd 12

Myndighetens organisation m.m. 13

Reservationer 14

1. Djurskyddsmyndigheten (punkt 2) 14

2. Djurskyddstillsyn m.m. (punkt 5) 15

3. Djurskyddstillsyn m.m. (punkt 5) 15

4. God man för djurägare (punkt 6) 16

5. Möjlighet för ideella organisationer att överklaga beslut om försöksdjur (punkt 7) 16

6. Djurskyddsregister (punkt 8) 17

7. Myndighetens organisation m.m. (punkt 10) 17

8. Myndighetens organisation m.m. (punkt 10) 18

Särskilt yttrande 19

Ansvar enligt djurskyddslagen 19

Bilaga 1

Förteckning över behandlade förslag 20

Propositionen 20

Följdmotioner 20

Motioner från allmänna motionstiden 21

Bilaga 2

Regeringens lagförslag 23

1. Förslag till lag om ändring i djurskyddslagen (1988:534) 23

2. Förslag till lag om ändring i lagen (2000:537) om märkning och registrering av hundar 25

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Förtydligande av djurskyddslagen

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i djurskyddslagen (1988:534) såvitt avser 33 §. Därmed bifaller riksdagen proposition 2001/02:189 punkt 1 i denna del.

2. Djurskyddsmyndigheten

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i djurskyddslagen (1988:534) i den mån förslaget inte omfattas av vad utskottet föreslagit ovan, med den ändringen att tidpunkten för ikraftträdandet bestäms till den 1 januari 2004,

2. lag om ändring i lagen (2000:537) om märkning och registrering av hundar, med den ändringen att tidpunkten för ikraftträdandet bestäms till den 1 januari 2004.

Därmed bifaller riksdagen delvis proposition 2001/02:189 punkt 1 i återstående del och punkt 2 samt avslår motionerna 2002/03:MJ1 yrkande 1 och 2002/03:MJ487 yrkande 24.

Reservation 1 (m, c)

3. Djurskyddsmyndighetens ansvarsområde

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anfört. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2002/03:MJ2 yrkande 1, 2002/03:MJ3 yrkande 1, 2002/03:MJ4, 2002/03:MJ5 yrkande 1, 2002/03:MJ6 och 2002/03:MJ220.

4. Behörig djurskyddsmyndighet enligt EU:s direktiv 90/425/EEG

Riksdagen avslår motion 2002/03:MJ5 yrkande 3.

5. Djurskyddstillsyn m.m.

Riksdagen avslår motionerna 2002/03:MJ1 yrkandena 2 och 5, 2002/03:MJ3 yrkandena 2 och 3 samt 2002/03:MJ344 yrkandena 2 och 3.

Reservation 2 (m, fp)

Reservation 3 (kd)

6. God man för djurägare

Riksdagen avslår motion 2002/03:MJ1 yrkande 4.

Reservation 4 (m)

7. Möjlighet för ideella organisationer att överklaga beslut om försöksdjur

Riksdagen avslår motion 2002/03:MJ5 yrkande 4.

Reservation 5 (fp)

8. Djurskyddsregister

Riksdagen avslår motion 2002/03:MJ1 yrkande 3.

Reservation 6 (m, c)

9. Djurskyddsråd

Riksdagen avslår motion 2002/03:MJ2 yrkande 3.

10. Myndighetens organisation m.m.

Riksdagen avslår motionerna 2002/03:MJ2 yrkande 2 och 2002/03:MJ5 yrkande 2.

Reservation 7 (m)

Reservation 8 (fp, kd)

11. Djurskyddsmyndighetens lokalisering

Riksdagen avslår motion 2002/03:MJ297.

Stockholm den 3 december 2002

På miljö- och jordbruksutskottets vägnar

Per Westerberg

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Per Westerberg (m), Sinikka Bohlin (s), Alf Eriksson (s), Lennart Fremling (fp), Rolf Lindén (s), Sven Gunnar Persson (kd), Christina Axelsson (s), Lars Lindblad (m), Carina Ohlsson (s), Jan Andersson (c), Jan-Olof Larsson (s), Bengt-Anders Johansson (m), Christin Nilsson (s), Ann-Kristine Johansson (s), Anita Brodén (fp), Sven-Erik Sjöstrand (v) och Gunnar Goude (mp).

# Redogörelse för ärendet

## Bakgrund

Regeringen beslutade den 19 april 2000 att bemyndiga chefen för Jordbruksdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över hur djurskyddet skall vara organiserat (dir. 2000:31). Uppdraget redovisades den 30 november 2000 i betänkandet Ett förbättrat djurskydd (SOU 2000:108). Riksdagen har beslutat (bet. 2001/02:MJU2, rskr. 2001/02:106 och 2001/02:107) att medel skall anslås till en särskild djurskyddsmyndighet. För år 2002 har anslagits 13 miljoner kronor och för åren 2003 och 2004 har anslagits 20 miljoner kronor för vart och ett av åren. Riksdagen har vidare beslutat med anledning av förslag i tilläggsbudgeten i 2002 års ekonomiska vår­proposition (bet. 2001/02:FiU21, rskr. 2001/02:326) att ytterligare 15 miljoner kronor anslås till djurskyddsmyndigheten. När det gäller myndighetens lokalisering uttalade regeringen hösten 2001 (prop. 2001/02:4) att den nya myndigheten bör lokaliseras till Skara.

## Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen redogörs för regeringens bedömning att en ny djurskyddsmyndighet bör inrättas för att förstärka djurskyddet. Den bör vara den centrala myndigheten för djurskyddstillsynen och därmed ha ett övergripande ansvar för djurskyddet. Den nya myndigheten bör även ha det totala djurskyddsansvaret för icke-livsmedelsproducerande djur. Propositionen innehåller också regeringens bedömning om djurskyddsmyndighetens övriga uppgifter och dess organisation. Regeringen beräknar att myndigheten skall kunna påbörja sitt arbete den 1 juli 2003.

Förslagen i propositionen har utformats i samarbete med Miljöpartiet och Vänsterpartiet.

# Utskottets överväganden

Djurskyddsmyndigheten m.m.

Utskottets förslag i korthet

I likhet med regeringen anser utskottet att det finns ett behov av att förstärka djurskyddet. Med anledning av sex motionsyrkanden (s, m, fp, kd och mp) föreslår utskottet ett tillkännagivande till regeringen om att den nya djurskyddsmyndighetens ansvarsområde även bör omfatta livsmedelsproducerande djur. Därmed bifaller utskottet motionsyrkandena. Enligt utskottets bedömning kan en djurskyddsmyndighet med ett utvidgat ansvarsområde inte beräknas kunna påbörja sitt arbete den 1 juli 2003 och föreslår mot bakgrund härav att ikraftträdandet av de i propositionen föreslagna lagändringarna senareläggs till den 1 januari 2004. Utskottet tillstyrker därmed delvis regeringens förslag till ändringar i djurskyddslagen och ändringar i lagen om märkning och registrering av hundar. Därmed avstyrker utskottet två motionsyrkanden (m, c) om avslag på propositionen. Utskottet avstyrker slutligen ett motionsyrkande (fp) om att den nya djurskyddsmyndigheten bör utpekas som central behörig myndighet i enlighet med direktiv 90/425/EEG.

Propositionen

Det i djurskyddslagen (1988:534) fastlagda målet för ett gott djurskydd är att djur skall behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande och sjukdom. Statens jordbruksverk har enligt sin instruktion bl.a. till uppgift att säkerställa ett gott hälsotillstånd hos husdjuren, att genomföra skärpta djurskyddskrav och att förebygga spridning av samt bekämpa smitt­samma djursjukdomar. Jordbruksverket får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att djurskyddslagen och de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen skall efterlevas. Jordbruksverket har hittills också utövat den centrala tillsynen över efterlevnaden av djurskyddslagen, samordnat övriga tillsynsmyndigheters verksamhet och vid behov lämnat råd och hjälp i denna verksamhet. I praktiken är det emellertid för närvarande i första hand de lokala och i andra hand de regionala tillsynsmyndigheterna – dvs. kommunerna respektive länsstyrelserna – som utövar den operativa tillsynen över att bestämmelserna i djurskyddslagstiftningen följs.

I lagstiftningsärendet har uppmärksammats att det kan sättas i fråga om ett beslut om omhändertagande även omfattar den avkomma ett djur kan komma att föda under omhändertagandetiden. För att undanröja osäkerheten i detta avseende görs ett förtydligande av 33 § djurskydds­lagen. Som en följd av detta kommer vad som i 33–35 §§ samma lag sägs om omhändertaget djur att gälla även för den avkomma ett sådant djur kan komma att föda under tiden för omhändertagandet.

I utredningen Ett förbättrat djurskydd (SOU 2000:108) föreslås att förutom de frågor som direkt rör djurskydd på Jordbruksverket, även övriga djurfrågor inom verkets djuravdelning och distriktsveterinäravdelning skall överföras till en ny myndighet. Utredningen föreslår också att de uppgifter som för närvarande ligger på Jordbruksverkets djuravdelning och distriktsveterinäravdelning, Centrala försöksdjursnämnden och de djurförsöksetiska nämnderna liksom den regionala och lokala tillsynen över efterlevnaden av djurskyddslagen förs över till en ny myndighet, Statens djurskyddsmyndighet. Den nya myndigheten föreslås därmed få ansvar för bl.a. tillsynen för såväl livsmedelsproducerande som icke-livsmedelsproducerande djur.

Enligt regeringen finns det ett behov av att förstärka djurskyddet. Utredningen har dock inte på ett övertygande sätt visat att djurskyddet skulle förstärkas med den i betänkandet föreslagna myndighetskonstruktionen. Vidare framhålls i propositionen att ansvaret för den lokala djurskyddstillsynen inte bör flyttas från kommunerna till en central djurskyddsmyndighet. Det är regeringens bedömning, att det inte för närvarande finns några skäl att bryta integreringen av livsmedelskedjan och flytta även de livsmedelsproducerande djuren till en ny djurskyddsmyndighet. Utredningen föreslår i andra hand en alternativ myndighet. Enligt regeringens bedömning skulle en sådan myndighet lämpligen kunna ha det övergripande ansvaret för den centrala djurskyddstillsynen beträffande samtliga djur som omfattas av djurskyddslagen och kunna meddela föreskrifter och allmänna råd om hur tillsynen skall bedrivas. Den bör vidare ges i uppdrag att vägleda, utbilda och stödja de regionala och lokala tillsynsmyndigheterna samt i övrigt öka deras kompetens genom att bl.a. anordna konferenser och olika utbildningar. Vidare bör den vara föreskrivande myndighet när det gäller de icke-livsmedelsproducerande djuren. Enligt regeringen bör den nya myndigheten kallas Djurskyddsmyndigheten och tillsammans med Jordbruksverket vara behörig myndighet på central nivå när det gäller djurskyddsfrågor i landet.

Motionerna

Enligt motion MJ1 (m) bör riksdagen avslå propositionen såvitt avser inrättandet av en ny djurskyddsmyndighet. Den svenska djurskyddslagstiftningen är, enligt motionärerna, i grunden bra. Det är tillämpningen som i vissa fall brister och den politiska prioriteringen bör ligga på detta område. Ännu en myndighet skulle motverka det eftersträvansvärda i att samla näraliggande frågor under ett paraply (yrkande 1). Enligt motion MJ487 (c) har den föreslagna djurskyddsmyndigheten ett gott syfte dvs. att förstärka djurskyddet. Den stora frågan är dock om alternativa lösningar på ett seriöst sätt har beaktats. Det går inte heller att avgöra om en ny myndighet är det bästa alternativet sett ur djurskyddssynpunkt. De brister som råder inom Jordbruksverkets ansvarsområde i dag skulle lika gärna kunna åtgärdas genom att tilldela Jordbruksverket erforderliga resurser. En djurskyddsmyndighet bör därför inte inrättas (yrkande 24).

Enligt motion MJ2 (m) yrkande 1 bör den nya djurskyddsmyndigheten få ta ett helhetsgrepp på de frågor som faller under djurskyddslagen, och det vore därför mycket olyckligt om ansvaret för de livsmedelsproducerande djuren lades utanför djurskyddsmyndighetens område. Enligt motion MJ3 (kd) yrkande 1 blir helhetssynen på livsmedelskedjan klarare om ansvaret för djurskyddet för samtliga djur, både vad gäller föreskrifter och tillsyn, övergår till den nya djurskyddsmyndigheten. Enligt motion MJ4 (mp) bör det totala ansvaret för samtliga djur, även de livsmedelsproducerande, överföras till den nya djurskyddsmyndigheten. Enligt MJ5 (fp) yrkande 1 bör djurskyddsmyndigheten ges ett vidare ansvarsområde, vilket bör sammanfalla med djurskyddslagens tillämpningsområde. Av motion MJ6 (fp) framgår att ansvaret för såväl livsmedelsproducerande som icke-livsmedelsproducerande djur bör administreras av den nya djurskyddsmyndigheten. Av motion MJ220 (s) framgår att den nya djurskyddsmyndighetens ansvarsområde bör utvidgas till att omfatta även livsmedelsproducerande djur och att myndigheten får ansvara för samtliga frågor som faller under djurskyddslagens tillämpningsområde.

Enligt motion MJ5 (fp) yrkande 3 bör den nya djurskyddsmyndigheten utpekas som den centrala behöriga myndigheten i enlighet med EU-kravet vad gäller central behörig myndighet (dir. 90/425/EEG m.fl.).

Utskottets ställningstagande

Enligt 33 § djurskyddslagen (1988:534) får sedan ett djur omhändertagits ägaren inte förfoga över det utan tillstånd av länsstyrelsen. Som regeringen anför kan det sättas i fråga om ett beslut om omhändertagande även omfattar den avkomma ett djur kan komma att föda under omhändertagandetiden. I likhet med regeringen anser utskottet att det är angeläget att denna osäkerhet klaras ut. Utskottet tillstyrker därmed regeringens förslag om ett förtydligande av 33 § djurskyddslagen. Detta innebär att vad som sägs i 33–35 §§ samma lag om omhändertaget djur även skall gälla för den avkomma ett sådant djur kan komma att föda under tiden för omhändertagandet.

Utskottet vill framhålla betydelsen av ett gott djurskydd och en väl fungerande organisation för djurskyddsarbetet. I likhet med regeringen anser utskottet att det finns ett behov av att ytterligare förstärka djurskyddet. Utskottet gör samma bedömning som regeringen att en ny djurskyddsmyndighet bör inrättas. Den nya djurskyddsmyndigheten bör bl.a. ges möjlighet att, efter regeringens bemyndigande, bevilja tillstånd, meddela föreskrifter m.m. Enligt utskottets bedömning kan en djurskyddsmyndighet av nedan förordat slag, med ett utvidgat ansvarsområde, inte beräknas kunna påbörja sitt arbete den 1 juli 2003. Mot bakgrund härav föreslår utskottet att ikraftträdandet av de i propositionen föreslagna lagändringarna som föranleds av inrättandet av en ny djurskyddsmyndighet senareläggs till den 1 januari 2004.

Därmed tillstyrker utskottet delvis de i propositionen föreslagna lagändringarna. Motionerna MJ1 yrkande 1 och MJ487 yrkande 24 avstyrks.

När det gäller ansvarsområdet för den nya djurskyddsmyndigheten anser utskottet i likhet med vad som anförts i motionerna MJ2 (m) yrkande 1, MJ3 (kd) yrkande 1, MJ4 (mp), MJ5 (fp) yrkande 1, MJ6 (fp) och MJ220 (s) att djurskyddsfrågorna bör samlas hos en och samma myndighet. Detta innebär enligt utskottets mening att en sådan myndighet lämpligen bör ha det övergripande ansvaret för den centrala djurskyddstillsynen beträffande samtliga djur som omfattas av djurskyddslagen och vidare ges i uppdrag att vägleda, utbilda och stödja de regionala och lokala tillsynsmyndigheterna. Myndigheten bör därmed, utöver att vara föreskrivande myndighet när det gäller de icke-livsmedelsproducerande djuren, dvs. sällskapsdjur, försöksdjur, pälsdjur cirkusdjur, djur i djurparker och djur som på annat sätt förevisas offentligt samt hästar, även ha samma ansvar för de livsmedelsproducerande djuren. Ansvaret för allt djurskydd som rör lantbrukets djur bör således flyttas till djurskyddsmyndigheten. Vad utskottet anfört med anledning av motionerna MJ2 (m) yrkande 1, MJ3 (kd) yrkande 1, MJ4 (mp), MJ5 (fp) yrkande 1, MJ6 (fp) och MJ220 (s) bör ges regeringen till känna.

I motion MJ5 (fp) yrkande 3 framhålls att den nya djurskyddsmyndigheten bör utpekas som central behörig myndighet enligt EU:s direktiv 90/425/EEG. Utskottet delar motionärens synpunkt att det är angeläget att Sverige uppfyller direktivet och kravet på behörig myndighet. Utskottet utgår från att regeringen kommer att beakta denna fråga i samband med inrättandet av den nya djurskyddsmyndigheten. Motion MJ5 (fp) yrkande 3 avstyrks i den mån dess syfte inte kan anses tillgodosett med vad utskottet anfört.

Djurskyddsmyndighetens uppgifter

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker sex motionsyrkanden (m, kd) om djurskyddstillsynen med hänvisning till pågående arbete inom Regeringskansliet. Utskottet avstyrker vidare ett motionsyrkande (m) om en god man i djurhållningen. Utskottet avstyrker även ett motionsyrkande (fp) om möjlighet, med miljöbalken som förebild, att överklaga beslut som fattas i de djurförsöksetiska nämnderna och ett yrkande (m) om ett djurskyddsregister.

Propositionen

Regeringen anser att det finns skäl att förstärka både den operativa djurskyddstillsynen och den övergripande centrala tillsynsfunktionen. Enligt regeringens mening är det lämpligt att föra över det centrala ansvaret som Jordbruksverket har i dag för tillsyn enligt djurskyddslagen till en särskild myndighet, nämligen den nya djurskyddsmyndigheten, och ge denna myndighet utökade befogenheter när det gäller djurskyddstillsynen. Den nya myndigheten bör ges möjlighet att utfärda föreskrifter om hur tillsynen skall bedrivas i landet.

Frågor om försöksdjur bör föras till en särskild enhet inom den nya myndigheten. Myndigheten bör ansvara för att utfärda föreskrifter i fråga om såväl hållande och skötsel av försöksdjur som den djurförsöksetiska prövningen. Myndigheten bör även ha rätt att utfärda föreskrifter när det gäller andra frågor som har samband med användningen av försöksdjur, såsom frågor om statistik, utbildning och destinationsuppfödning. Mot den bakgrunden är det regeringens bedömning att Centrala försöksdjursnämnden bör avvecklas. I betänkandet Offentlig djurskyddstillsyn (SOU 1996:13) påpekade utredaren att en av grundförutsättningarna för att kommunerna skall kunna bedriva en effektiv djurskyddstillsyn är att de har tillgång till register över djurhållningen i kommunerna. Registren behövs i första hand för kommunernas verksamhetsplanering av den regelbundna djurskyddstillsynen. Också i utredningen Ett förbättrat djurskydd (SOU 2000:108) understryks att det är angeläget att regeringen tar ställning till Jordbruksverkets förslag från år 1999 om ett djurskyddsregister som omfattar även andra djurslag än nötkreatur. Regeringen bedömer, i likhet med de nämnda utredningarna, att en effektiv djurskyddstillsyn fordrar tillgång till uppgifter om olika typer av djurhållare. Därför anser regeringen att ett djurskyddstillsynsregister bör upprättas i linje med Jordbruksverkets förslag.

Motionerna

Enligt MJ1 (m) bör djurskyddet utgå från en helhetssyn för hur djuren har det Därför bör generella funktionskrav införas i stället för detaljregler (yrkande 5). Det måste dessutom finnas såväl tillräckligt många djurskyddsinspektörer som tillräckliga utbildningsresurser för att tillsynen skall kunna vara effektiv (yrkande 2). Enligt MJ3 (kd) visar flera utredningar att dagens organisation och djurskyddstillsyn är behäftad med brister. Regeringen avser att förelägga riksdagen en proposition i ärendet i början av år 2003. Enligt motionärerna vore det emellertid angeläget att lösa en del av dessa frågor i samband med att förslaget om ny djurskyddsmyndighet behandlas (yrkande 2). Enligt motionärerna bör regeringen tillsätta en utredning för att klargöra de ekonomiska konsekvenserna av motionens förslag till tillsynsmodell där bl.a. en ny tillsynsenhet på länsstyrelserna inrättas (yrkande 3). Motsvarande yrkanden har framförts i motion MJ344 (kd) yrkandena 2 och 3.

Enligt motion MJ1 (m) yrkande 4 bör det finnas en möjlighet att tillsätta en god man i djurhållning. Den gode mannen skulle kunna hjälpa till i kontakterna med myndigheter, samt återupprättandet av god djurhållning.

Enligt MJ5 (fp) yrkande 4 bör det, med miljöbalken som förebild, införas en rätt att överklaga beslut som träffar djuren negativt, då det gäller besluten i de djurförsöksetiska nämnderna.

Enligt MJ1 (m) yrkande 3 bör inte ett centralt djurskyddsregister införas, utan de uppskattade kostnaderna för ett sådant register bör i stället med fördel användas till utveckling av djurskyddsinspektörerna.

Utskottets ställningstagande

Som redovisas i propositionen samlades i mars 2002 representanter för Jordbruksdepartementet, Miljödepartementet, Jordbruksverket, Livsmedelsverket, länsstyrelserna, Svenska Kommunförbundet och kommunerna till ett möte om livsmedels- och djurskyddstillsynen. Mötet avslutades med att deltagarna enades om ett antal slutsatser om den allmänna inriktningen av livsmedels- och djurskyddstillsynen. Enligt slutsatserna bör huvudmannaskapet för tillsynen ligga kvar på kommunerna. Utgångspunkten för samtalen var bl.a. att regelverket skall utformas så att det bättre överensstämmer med de regler som gäller för miljötillsynen, att tillsynen i allt väsentligt finansieras genom avgifter och att kommunernas inflytande när det gäller avgifternas storlek förstärks*.* Respektive verk bör få föreskriftsrätt, och föreskrifterna skall bl.a. innehålla miniminivåer för tillsynen och krav på viss kompetens hos inspektörerna. Utskottet konstaterar för sin del att regeringen arbetar vidare med bl.a. frågan om djurskyddstillsyn med inriktningen att en proposition i ärendet skall kunna föreläggas riksdagen i början av år 2003. Utskottet behandlade nyligen (bet. 2001/02:MJU20) ett antal frågor om djurskyddstillsyn. I det sammanhanget framhöll utskottet att riksdagen inte bör föregripa det vidare resultatet av regeringens arbete på området. Utskottet föreslår att motionerna MJ1 (m) yrkande 2 och 5, MJ3 (kd) yrkandena 2 och 3, MJ344 (kd) yrkandena 2och 3 lämnas utan vidare åtgärd.

När det gäller de sociala aspekterna i ärenden om omhändertagande av djur har utskottet vid flera tillfällen tidigare framhållit vikten av att tillsynsmyndigheterna agerar på ett så tidigt stadium som möjligt och vid behov också samarbetar med t.ex. de sociala myndigheterna(bet. 2001/02:MJU20). Även de organisationer som näringen tillhandahåller bör kunna spela en viktig roll när det gäller att förebygga eller avhjälpa missförhållanden i djurhållningen. Utskottet som vidhåller sin tidigare uppfattning, är inte berett att förorda den institutionella lösning som föreslås i motion MJ1 (m) yrkande 4. Med det anförda avstyrker utskottet motionen i berörd del.

Som framhålls i propositionen skall den nya djurskyddsmyndigheten arbeta vidare med den åtgärdsplan för att stärka djurskyddet inom försöksdjursområdet som Jordbruksverket och Centrala försöksdjursnämnden redovisade för regeringen i maj 1999. Som regeringen anför bör den nya djurskyddsmyndigheten dessutom se över vilka åtgärder som bör vidtas för att stödja de djurförsöksetiska nämnderna i deras arbete. En sådan åtgärd skulle exempelvis kunna vara att bistå nämnderna med information om alternativa metoder till djurförsök och att sammanställa uppgifter om sådana metoder. Utskottet är emellertid inte berett att föreslå en sådan talerätt som föreslås i motion MJ5 (fp) yrkande 4. Motionen avstyrks därmed i berörd del.

Utskottet anser, i likhet med regeringen, att en effektiv djurskyddstillsyn fordrar tillgång till uppgifter om olika typer av djurhållare. Utskottet gör således samma bedömning som regeringen att ett djurskyddstillsynsregister bör upprättas. Utskottet förutsätter att regeringen kommer att behandla frågan i samband med inrättandet av den nya djurskyddsmyndighetens. Mot bakgrund av det anförda avstyrker utskottet motion MJ1 (m) yrkande 3.

Djurskyddsråd

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker ett motionsyrkande (m) om att inrätta ett djuretiskt råd.

Propositionen

Vid Jordbruksverket finns i dag ett rådgivande organ i djurhälso- och djurskyddsfrågor, djurskyddsrådet. I rådet ingår företrädare för Sveriges lantbruksuniversitet, länsstyrelserna, Svenska Kommunförbundet, Lantbrukarnas Riksförbund, Sveriges Veterinärförbund, Svenska Lantarbetareförbundet, Förbundet Djurens Rätt och Sveriges Djurskyddsföreningars Riksförbund. Det är regeringens bedömning att även den nya djurskyddsmyndigheten bör ha stöd av ett sådant råd. I detta bör lämpligen ingå ledamöter med bl.a. etisk och etologisk kompetens. I sina diskussioner och när rådet uttalar sig i en fråga, bör rådet basera sig på den breda kunskap som ledamöterna har, information från organisationer och enskilda personer. Rådet bör även ta hänsyn till den information som finns i den vetenskapliga litteraturen liksom till den erfarenhet som på olika sätt samlats nationellt och internationellt. Rådet bör även kunna göra vissa undersökningar och utarbeta rapporter om djurskyddsfrågor relevanta för myndighetens område.

Motionen

Enligt motion MJ2 (m) yrkande 3 bör ett djuretiskt råd med koppling till Jordbruksdepartementet inrättas. Rådet bör på eget och andras initiativ ha uppdraget att ta fram djuretiska studier och uttalanden rörande förekommande djuranvändning m.m.

Utskottets ställningstagande

Utskottet gör samma bedömning som regeringen att den nya djurskyddsmyndigheten bör ha ett rådgivande organ likt det som finns vid Jordbruksverket i dag. Utskottet delar också regeringens och motionärens synpunkter att rådet bör diskutera etiska frågor och att rådet därför bör ha bl.a. etisk kompetens. När det gäller ett djuretiskt råd kopplat till Jordbruksdepartementet vill utskottet emellertid erinra om att riksdagen inte bör göra uttalanden om regeringens interna arbetsfördelning (RF 7:1). Mot denna bakgrund avstyrker utskottet motion MJ2 (m) yrkande 3.

Myndighetens organisation m.m.

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker två motionsyrkanden (m, fp) om att den nya djurskyddsmyndigheten bör ges huvudansvaret för de internationella frågorna med hänvisning till att de i huvudsak kan anses tillgodosedda. Utskottet avstyrker vidare ett motionsyrkande (s) om djurskyddsmyndighetens lokalisering.

Motionerna

Enligt motionerna MJ2 (m) yrkande 2 och MJ5 (fp) yrkande 2 bör den nya djurskyddsmyndigheten ges huvudansvaret för de internationella arbetet med djurpolitiska frågor. Den bör också ha en samordnande funktion vad gäller agerande i internationella forum.

Enligt MJ297 (s) bör den nya djurskyddsmyndigheten lokaliseras till Skara för att ytterligare utveckla kompetensområdet djurmiljö, djurhälsa och djurskydd som finns samlat i Skara.

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar motionärernas synpunkter vad gäller vikten av det internationella arbetet inom djurskyddet. Utskottet kan emellertid konstatera att det redan i dag inom djuravdelningen på Jordbruksverket återfinns ett internationellt kansli som samordnar internationella frågor på djurområdet. Utskottet förutsätter att den nya djurskyddsmyndigheten även kommer att få ansvar för de internationella frågor som faller inom ramen för myndighetens ansvarsområde. Utskottet föreslår att motionerna MJ2 (m) yrkande 2 och MJ5 (fp) yrkande 2 lämnas utan riksdagens vidare åtgärd i.

När det gäller myndighetens lokalisering uttalade regeringen hösten 2001 (prop. 2001/02:4) att, eftersom myndigheten kommer att ha stort behov av närhet till forskning, utbildning och etablerad expertis på djurskyddsområdet, regeringen kommer att föreslå att den nya myndigheten lokaliseras till Skara. I Skara finns dels Sveriges lantbruksuniversitets institution för husdjurens miljö och hälsa, dels landets enda utbildning för djurskyddsinspektörer och djursjukvårdare. Regeringen, som förväntade en god interaktion mellan djurskyddsmyndighetens verksamhet och forskning och utbildning, ansåg att lokaliseringen till Skara bör kunna ge goda förutsättningar för samverkan med aktiv forskning, grundutbildning samt fort- och vidareutbildning (se även bet. 2001/02:MJU20). Med det anförda föreslår utskottet att motion MJ297 (s) lämnas utan riksdagens vidare åtgärd.

# Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. Djurskyddsmyndigheten (punkt 2)

av Per Westerberg (m), Lars Lindblad (m), Jan Andersson (c) och Bengt-Anders Johansson (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag till

1. lag om ändring i djurskyddslagen (1988:534) i återstående del,

2. lag om ändring i lagen (2000:537) om märkning och registrering av hundar. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2002/03:MJ1 yrkande 1 och 2002/03:MJ487 yrkande 24.

Ställningstagande

Den svenska djurskyddslagstiftningen är i grunden bra. Det är tillämpningen i vissa fall som brister. Djurplågeri kan inte hindras med en aldrig så bra djurskyddsmyndighet, om inte tillsynen och kontrollen fungerar. Den politiska prioriteringen bör därför ligga på tillsynens område. Att prioritera djurskyddet via en ny djurskyddsmyndighet motverkar sitt syfte eftersom djurskyddsansvaret delas upp på flera aktörer. Utifrån den utredning som har genomförts konstaterar regeringen att Jordbruksverket saknar möjligheter att utfärda föreskrifter om hur tillsynen skall bedrivas i landet. Regeringen vill tilldela en ny djurskyddsmyndighet sådana befogenheter. Den utredning som har genomförts är dock mycket bristfällig eftersom Jordbruksverket som alternativ inte har beaktats på ett seriöst sätt. Fler aktörer innebär ökad byråkrati, ökade kostnader och en risk för dubbelarbete. Ännu en myndighet skulle motverka det eftersträvansvärda i att samla näraliggande frågor under ett paraply. De brister som i dag råder inom Jordbruksverkets ansvarsområde skulle kunna åtgärdas förutsatt att verket tilldelas tillräckliga resurser. De befogenheter som regeringen föreslår för den nya djurskyddsmyndigheten skulle likväl kunna tilldelas Jordbruksverket. Därför finns det ett stort värde att djurskyddet behålls inom Jordbruksverket. Vi avvisar därmed regeringens förslag att inrätta en ny djurskyddsmyndighet. Därmed bör regeringens förslag till lagändringar avslås.

2. Djurskyddstillsyn m.m. (punkt 5)

av Per Westerberg (m), Lennart Fremling (fp), Lars Lindblad (m), Bengt-Anders Johansson (m) och Anita Brodén (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 2. Därmed bifaller riksdagen motion 2002/03:MJ1 yrkandena 2 och 5 samt avslår motionerna 2002/03:MJ3 yrkandena 2 och 3 samt 2002/03:MJ344 yrkandena 2 och 3.

Ställningstagande

Djurskyddet måste utgå från en helhetssyn för hur djuren har det. Antalet centimetrar för en liggplats säger väldigt lite om djurets välbefinnande. Helhetsbilden däremot ger en mer korrekt bild av djurens villkor. Vi anser därför att det bör införas generella funktionskrav i stället för att som i dag ha många detaljregler. Det måste finnas såväl tillräckligt många djurskyddsinspektörer som tillräckliga utbildningsresurser för att tillsynen skall kunna bli effektiv. Detta bör ges regeringen till känna.

3. Djurskyddstillsyn m.m. (punkt 5)

av Sven Gunnar Persson (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 3. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2002/03:MJ3 yrkandena 2 och 3 samt 2002/03:MJ344 yrkandena 2 och 3 samt avslår motion 2002/03:MJ1 yrkandena 2 och 5.

Ställningstagande

När det gäller tillsynsverksamheten är det angeläget att lösa en del av dessa frågor i samband med förslaget om en ny djurskyddsmyndighet och inte avvakta den av regeringen till år 2003 aviserade propositionen. En viktig brist i den nuvarande organisationen är att veterinärerna ibland kan hamna i en jävssituation då tillsynsobjektet dvs. bonden också är kund. Detta har också Riksdagens Revisorer pekat på i sin rapport 2002/03:4, liksom tidigare EU-kommissionen, Konkurrensrådet och Statskontoret. I den nya modell som Kristdemokraterna föreslår skapas ett samband mellan länsstyrelserna och djurskyddsmyndigheten. Förslaget innebär bl.a. att en ny tillsynsenhet på länsstyrelserna inrättas och att jävssituationer inte uppstår lika lätt. Dessutom undviks att personer utan sällskapsdjur får finansiera veterinärvård för dessa djur via skattsedeln. Mot bakgrund av det anförda bör regeringen tillsätta en utredning för att klargöra de ekonomiska konsekvenserna av en tillsynsmodell enligt Kristdemokraternas förslag. Vad ovan anförts bör ges regeringen till känna.

4. God man för djurägare (punkt 6)

av Per Westerberg (m), Lars Lindblad (m) och Bengt-Anders Johansson (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 4. Därmed bifaller riksdagen motion 2002/03:MJ1 yrkande 4.

Ställningstagande

Många fall av konstaterad undermålig skötsel eller ren vanskötsel av djur kan härledas till sjukdom eller sociala problem hos ägaren eller djurhållaren. Det är ofta fråga om människor som tidigare varit dugliga och framgångsrika men som har drabbats av personliga motgångar, sjukdom eller andra problem. För att förbättra möjligheterna att i sådana situationer finna lösningar som hindrar att situationen förvärras ytterligare bör en s.k. god man kunna utses med uppgift att bistå djurhållaren. Det kan vara fråga om socialt stöd men också om hjälp i kontakterna med berörda myndigheter. Det är enligt vår mening en brist i djurskyddet att kunskapen om den sociala situationen som ofta ligger bakom misslyckanden i djurhållningen uppmärksammats i så liten utsträckning. Kunskapen om dessa frågor skulle kunna leda till en förbättrad djurhållning. Detta bör ges regeringen till känna.

5. Möjlighet för ideella organisationer att överklaga beslut om försöksdjur (punkt 7)

av Lennart Fremling (fp) och Anita Brodén (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 5. Därmed bifaller riksdagen motion 2002/03:MJ5 yrkande 4.

Ställningstagande

I dag kan sökande forskare överklaga ett beslut fattat i en djurförsöksetisk nämnd om beslutet träffar sökanden negativt. Däremot så finns det ingen ”part” som kan överklaga beslut som träffar försöksdjuren negativt. Den bakomliggande orsaken är att djur betraktas som objekt och därför saknar talerätt. Denna syn är djupt omodern och bör snarast möjligt fasas ut. För att råda bot på detta bör, med miljöbalken som förebild, de demokratiska djurskyddsorganisationerna som har ett viss medlemsantal ges talerätt och rätt att överklaga beslut som träffar djuren negativt. Detta bör ges regeringen till känna.

6. Djurskyddsregister (punkt 8)

av Per Westerberg (m), Lars Lindblad (m), Jan Andersson (c) och Bengt-Anders Johansson (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 8 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 6. Därmed bifaller riksdagen motion 2002/03:MJ1 yrkande 3.

Ställningstagande

Vi avstyrker regeringens förslag att inrätta ett djurskyddsregister med uppgifter om olika typer av djurhållare. Även om ett sådant register marginellt skulle kunna främja djurskyddet, anser vi inte att staten bör föra register över skötsamma djurägare. Den uppskattade kostnaden för registret – 15 miljoner kronor – kan i stället med fördel användas för utveckling av djurskyddsinspektörerna. Detta bör ges regeringen till känna.

7. Myndighetens organisation m.m. (punkt 10)

av Per Westerberg (m), Lars Lindblad (m) och Bengt-Anders Johansson (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 10 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 7. Därmed bifaller riksdagen motion 2002/03:MJ2 yrkande 2 och avslår motion 2002/03:MJ5 yrkande 2.

Ställningstagande

I propositionen sägs oroväckande lite om det internationella arbetet. I takt med den ökade internationaliseringen ökar också det gemensamma arbetet med djurpolitiska frågor på internationell nivå. Den ökade internationaliseringen ställer också krav på att vi har en effektiv myndighetsorganisation som kan vara pådrivande och på bästa sätt ta till vara och föra ut de svenska ståndpunkterna. Den nya djurskyddsmyndigheten bör därför formas så att den kan vara en internationell spjutspetsmyndighet inom området. Myndigheten bör också ges en ledande funktion i det internationella arbetet liksom fungera som en kunskapsbank då det gäller det internationella regelverket på det djurpolitiska området. Vad som anförts ovan bör ges regeringen till känna.

8. Myndighetens organisation m.m. (punkt 10)

av Lennart Fremling (fp), Sven Gunnar Persson (kd) och Anita Brodén (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 10 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 8. Därmed bifaller riksdagen motion 2002/03:MJ5 yrkande 2 och avslår motion 2002/03:MJ2 yrkande 2.

Ställningstagande

Allt fler djurpolitiska frågor hanteras i dag i olika internationella forum t.ex. EU. Genom att vara aktiva och pådrivande i dessa forum främjar vi inte enbart djurskyddet i vårt eget land utan utökar också våra möjligheter att utveckla djurskyddet internationellt. Vi kan även bidra till att höja djurskyddsmedvetandet i andra länder, inte minst de länder som vi har handelsförbindelser med. Vi anser därför att den nya djurskyddsmyndigheten bör få ett brett uppdrag då det gäller det internationella arbetet. Myndigheten bör också ges huvudansvaret för dessa arbetsuppgifter och samordna Sveriges agerande i t.ex. FN, WTO och inom EU. Detta bör ges regeringen till känna.

# Särskilt yttrande

Utskottets beredning av ärendet har föranlett följande särskilda yttrande. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

Ansvar enligt djurskyddslagen

av Sven Gunnar Persson (kd).

Kristdemokraterna ställer sig bakom utskottets förslag om att inrätta en djurskyddsmyndighet med ett övergripande ansvar för den centrala djurskyddstillsynen beträffande alla djur som omfattas av djurskyddslagen. Detta innebär att ansvaret även för de livsmedelsproducerande djuren, det vill säga lantbrukets djur, flyttas till den nya djurskyddsmyndigheten. Jag hade önskat att det i betänkandetexten på ett tydligare sätt framgått att ansvaret för de livsmedelsproducerande djuren avser ansvar enligt djurskyddslagen.

Bilaga 1

# Förteckning över behandlade förslag

## Propositionen

Regeringen (Jordbruksdepartementet) föreslår i proposition 2001/02:189 att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i djurskyddslagen (1988:534),

2. lag om ändring i lagen (2000:537) om märkning och registrering av
hundar.

## Följdmotioner

2002/03:MJ1 av Bengt-Anders Johansson och Henrik von Sydow (m):

1. Riksdagen avslår förslaget om att inrätta en ny djurskyddsmyndighet.

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om djurskyddsinspektörer.

3. Riksdagen avslår förslaget om ett s.k. djurskyddstillsynsregister.

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en god man i djurhållning.

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om införande av generella funktionskrav på bekostnad av detaljstyrning.

2002/03:MJ2 av Marietta de Pourbaix-Lundin (m):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om djurskyddsmyndighetens ansvarsområde.

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om de internationella frågorna.

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om inrättande av ett djuretiskt råd.

2002/03:MJ3 av Sven Gunnar Persson m.fl. (kd):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att allt djurskydd även det som rör lantbrukets djur skall flyttas till djurskyddsmyndigheten och att föreskrifter utfärdas för djurhållning enligt djurskyddslagen.

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ny organisation av djurskyddet.

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringen bör tillsätta en utredning för att klargöra de ekonomiska konsekvenserna av en tillsynsmodell i enlighet med förslagen i motionen.

2002/03:MJ4 av Åsa Domeij och Mikaela Valtersson (mp):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening att den nya djurskyddsmyndigheten bör ha det totala djurskyddsansvaret även för livsmedelsproducerande djur.

2002/03:MJ5 av Birgitta Ohlsson (fp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om djurskyddsmyndighetens ansvarsområde.

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om arbetet med djurpolitiska frågor i internationella forum.

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om EU-kravet vad gäller central behörig myndighet (dir. 90/425/EEG m.fl.).

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om överklagansmöjlighet, vad gäller besluten i de djurförsöksetiska nämnderna.

2002/03:MJ6 av Lennart Fremling m.fl. (fp):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad Folkpartiet anser om en ny djurskyddsmyndighet.

## Motioner från allmänna motionstiden

2002/03:MJ220 av Jan Emanuel Johansson (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om den nya djurskyddsmyndighetens ansvarsområde och att det skall utvidgas till att omfatta även livsmedelsproducerande djur.

2002/03:MJ297 av Kjell Nordström (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om den nya djurskyddsmyndighetens lokalisering.

2002/03:MJ344 av Sven Gunnar Persson m.fl. (kd):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en organisation av djurskyddet.

3. Riksdagen begär att regeringen tillsätter en utredning för att klargöra de ekonomiska konsekvenserna av en tillsynsmodell i enlighet med förslagen i motionen.

2002/03:MJ487 av Jan Andersson m.fl. (c):

24. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att avslå propositionen om en djurskyddsmyndighet.

Bilaga 2

# Regeringens lagförslag

## 1. Förslag till lag om ändring i djurskyddslagen (1988:534)

## 2. Förslag till lag om ändring i lagen (2000:537) om märkning och registrering av hundar

Elanders Gotab, Stockholm 2002