

Høringsuttalelse - ny lov om dyrevelferd fra Vitenskapskomiteen for mattrygghet

Vitenskapskomiteen for mattrygghet (VKM) ser meget positivt på at det kommer en ny lov om dyrevelferd. Det har siden någjeldende Lov om dyrevern ble vedtatt i 1974 vært en betydelig utvikling i kunnskap om dyras iboende verdi, evne til kunne ha positive og negative følelser og en forståelse for at dyr også har visse nødvendige grunnleggende og artsspesifikke behov for å føle velvære og ha god helse gjennom et livsløp. Lovformuleringen ”Dyr har egenverdi...” bør etter beskrivelsene i kommentardelen i stedet lyde ”Dyr har iboende verdi...”. I henhold til filosofisk terminologi er egenverdi noe annet enn hva en her sikter til. Samfunnet aksepterer husdyrproduksjon og bruk av dyr i forsøk for visse formål, samt hold av sports- og familiedyr samtidig som den etiske standarden for hvordan dyr skal behandles blir høyere. Lovforslaget viser disse motsetningene på mange måter. Utfordringene er å finne en riktig balansegang ved å ta hensyn til at det kan være motsetninger mellom disse forholdene.

Utkastet til ny lov om dyrevelferd er i hovedsak meget godt i samsvar med hovedprinsippene i Stortingsmelding nr. 12 om dyrehold og dyrevelferd (2002-2003). Utkastet tar også hensyn til hovedkonklusjonene i to utredninger fra Vitenskapskomiteen for mattrygghet, ”*The ability of the foetus to sense or feel discomfort, pain and stress*” og ”*The ability of various groups of invertebrates to sense and to perceive discomfort, pain and stress when these organisms are exposed to human handling*”. Lovforslaget er også på enkelte punkter mer generelt og overordnet enn den någjeldende lov, mens den på andre områder likevel er uventet detaljert (§14 om særskilte forbud). Loven bør avspeile de overordnede prinsipper, mens forskrifter utarbeidet med hjemmel i loven kan fungere som en fleksibel og dynamisk korrigerende av forhold som må reguleres i detalj.

Overordnede kommentarer

- Lovutkastet og kommentarene til lovparagrafene bygger i stor grad på nyere vitenskapelig kunnskap og innsikt. VKM vil poengtere nødvendigheten og betydningen av at forvaltningen baserer sine retningslinjer for dyrevern på vitenskapelig funderte risikovurderinger.
- VKM finner det viktig å poengtere ut fra det overordnede prinsippet at dyr har iboende verdi, at dyr skal vernes slik at de ikke skal komme i fare for å lide unødvendig (i uttrengsmål) som resultat av menneskeskapte forhold og håndtering. Loven krever på denne måten at det gjøres en begrunnelse for lidelse dyr utsettes for, og en vurdering av om denne lidelsen er nødvendig. Prinsippet om livsløpsvurderinger av dyrs velferd er også en del av dette.

- Når det gjelder dyrevelferd som grenser opp mot etikk, og dyrevern som ofte bestemmes av kulturell sedvane og politiske vurderinger, er det ofte vanskelig å finne objektive og kvantitative data som kan benyttes i risikovurderinger. Mangel på vitenskapelige data dokumenterer store forskningsbehov på dette området. Det er derfor vanskelig å unngå at en dyrevelferdslov til enhver tid vil avspeile den tid den er laget i. Samtidig kan dette være en fordel fordi samfunnet i større grad vil kjenne seg i igjen i de forholdene loven beskriver.

Kommentarer og forslag til endringer i enkelte paragrafer:

§1. Formål

Formålsformuleringen er god. Det er etter VKMs syn likevel nødvendig å klargjøre tydeligere hvordan dyrevelferd er definert i bakgrunnen. Begrepet omtales på side 9, 17 og 66 i Høringsnotatet. På side 9 sies det i 3. avsnitt at ”begrepet dyrevelferd legger vekt på det positive målet om at dyr skal ha det godt og trives, men at det også omfatter begrepet dyrevern som i større grad fokuserer på beskyttelse mot mishandling, vanskjøtsel og lidelse.” På side 17 gis de tre sentrale dimensjonene i dyrevelferdsbegrepet (følelsesbasert, funksjonalitetsbasert og naturbasert). På side 66 sies det at ”*dyrevelferd er i utgangspunktet en beskrivelse av tilstanden hos et enkelt individ*”. Disse tre behandlingene av begrepet virker ikke klargjørende, men heller forvirrende.

Den moderne forståelsen av dyrevelferd innebærer en kombinasjon av de tre nevnte dimensjonene, men det avgjørende er hva det individuelle dyret faktisk opplever, herunder potensialet for at dyret om det ikke i øyeblikket opplever en negativ tilstand, med stor sannsynlighet vil gjøre det i nær framtid. Dette er ivaretatt i definisjonen ”*Dyrevelferd er individets subjektive opplevelse av sin mentale og fysiske tilstand som følge av dets forsøk på å mestre sitt miljø.*” Dyrehelse og dyrevelferd er ikke det samme, men hvis dårlig helse fører til at dyret lider, vil også dyrevelferden være dårlig.

Dyrevelferd har altså med hvordan det individuelle dyret har det. *Dyrevern* har med hva mennesker gjør for å ivareta god dyrevelferd. Disse begrepene er helt forskjellige og overlapper ikke hverandre. I beskrivelsen på side 17 står det at ved fokus på dyrets mestringsevne vil det være nærliggende å studere fysiologiske parametere, mens fokus på dyrenes behov gjør det naturlig å studere atferd. Atferd er et viktig uttrykk for mestringsevnen, og det er ikke så stor forskjell på de ulike tilnærmingene som en kan få inntrykk av i teksten. Siden mange ved tolking av dyrevelferdsloven kun vil lese kommentarene, foreslår VKM at dyrevelferdsbegrepet gis en klargjørende definisjon og beskrivelse i kommentardelen (side 66). Det er her et forvirrende utsagn om at ”*Hva som er god dyrevelferd etter loven, vil bero på en avveining mellom hensynet til dyrenes behov og opplevelser på den ene siden, og bruksinteressen i form av næring, hobby, rekreasjon m.m. på den andre.*” Dette er ikke riktig. Dyrevelferd har med dyrets egen situasjon å gjøre. Avveiningen har med *dyrevern* å gjøre, dvs. hvor grensen går for hva en kan tillate ifht. dyrehold. Her kommer de etiske, kulturelle og samfunnspolitiske vurderinger inn.

§ 2. Virkeområde

Det er viktig at loven i prinsippet omfatter alle dyr som eies eller temmes av mennesker, eller som er i kontakt med mennesker mer enn sporadisk: produksjonsdyr, forsøksdyr, sports- og familiedyr, ville dyr som fanges til matproduksjon eller annen dyreproduksjon i menneskets tjeneste. Hvilke dyrearter som skal omfattes av loven, er et viktig forhold som må baseres på den til enhver tid tilgjengelig vitenskapelig kunnskap. VKM støtter forslaget om at loven

avgrenses til spesifikt angitte dyrearter, men innser at det kan være behov for å utvide listen basert på ny vitenskapelig kunnskap som måtte komme om andre arters evne til å ha en bevisst opplevelse av smerte og stress. Når det gjelder utviklingsstadier av de nevnte dyrearter, er det i tråd med dagens kunnskap riktig at disse også må beskyttes av loven.

Det siste leddet i den første setningen i lovformuleringen ”..., samt utviklingsstadier av nevnte dyr med et tilsvarende utviklet sanseapparat som den endelige utviklingsformen.” dekker ikke VKMs råd og heller ikke det som sies på side 19 i Høringsnotatet: ”Loven er ... ment å omfatte også fostre fra det stadium det er fare for at de kan påføres prenatalt stress som har virkning også etter fødsel, samt føle smerte, stress og lignende”. Stress under fosterstadiet kan ha omfattende negative virkninger på kognitive funksjoner, stressmestring og immunforsvar helt opp til voksen alder.

1. Med ”tilsvarende utviklet ... som den endelige” gis det inntrykk av at dette kun gjelder når sanseapparatet er 100 % ferdig utviklet. Dette vil sjelden være tilfelle. Det sentrale må være at sanseapparatet er såpass utviklet at om det hadde forekommet hos et født dyr som omfattes av dyrevernloven (men kanskje på et lavere stadium enn den angjeldende dyrearten), så kommer loven til anvendelse.
2. Formuleringen i siste ledd gir ingen klar referanse til effekter som kan oppstå etter fødsel.

VKM foreslår derfor følgende endring i dette siste leddet, ved at det settes punktum etter honningbier og deretter en ny setning:

”Loven omfatter også utviklingsstadier av nevnte dyr med et sanseapparat som er på det utviklingsnivå en finner hos levende dyr som omfattes av loven.

§ 4. Hjelpeplikt

Dette er en ny og viktig paragraf. Det er vesentlig for å kunne praktisere denne paragrafen at forskrifter klargjør i hvilke tilfeller en kan iverksette behandling og når avlaving er det beste alternativet.

§ 6. Kompetanse og ansvar

Kompetanseparagrafen er banebrytende også i internasjonalt perspektiv. Den er helt vesentlig for at dyrevelferd kan ivaretas i praktisk dyrehold, både når det gjelder produksjonsdyr og sports- og familiedyr. Formuleringen i første setning om at dyreholder skal sørge for at dyr blir ivaretatt av kompetent personell leder tankene til produksjonsdyreeiere og deres røktene. Vi foreslår å endre formuleringen slik at det går klarere fram at alle dyreholdere selv skal være tilstrekkelig kompetente (inkl. eiere av hobbydyr), f.eks.:

”Dyreholder skal inneha en tilstrekkelig faglig kompetanse til å sikre dyra en god dyrevelferd, samt sikre at andre personer som behandler dyra har slik kompetanse. ...”

Kompetansen innen dyrevelferd og dyras behov må være tilstrekkelig til at dyreholder fullt ut forstår hensikten med alle paragrafer i dyrevelferdsloven, kan forebygge velferdsproblemer og kan finne tiltak hvis velferdsproblemer oppstår. I tilhørende forskrift er det derfor viktig å beskrive de fagområder som kompetansen må omfatte, beskrive en tilstrekkelig dimensjonering av kompetansen, samt sette krav om etterutdanning for å oppdatere slik kompetanse senere.

§ 9 Medisinsk og kirurgisk behandling

Når det gjelder operative inngrep eller fjerning av kroppsdel, er det behov for en avgrensning av hvilke inngrep som kan utføres ut fra hvilke velferdsmessige begrensninger

dette kan påføre dyret. Selv om et inngrep kan forsvares ut fra dyrets helsetilstand, vil det finnes en etisk grense der alternativet ut fra hensyn til dyrets velferd vil være avliving. Synet på avanserte behandlingsmetoder for kreft hos hund kan være ett eksempel på dette. VKM gjør oppmerksom på at behandling av hund med medikamenter mot kreft kan være beheftet med store bivirkninger.

Det foreslås derfor en tilføyelse til andre ledd i § 9:

Det skal ikke gjøres operative inngrep eller fjernes kroppsdel på dyr uten at det foreligger forsvarlig grunn for dette ut fra hensynet til dyrets helse *og velferd gjennom hele dyrets livsløp.*

§ 12 Avliving

VKM har nettopp avgitt en uttalelse til Mattilsynet om slakting uten bedøving (VKM ref 2007/76190) der hovedkonklusjonen var:

VKM vil spesielt understreke den dyrevelferdsmessige viktigheten av kravet om bedøving før eller samtidig med avlivingen ved slakting av produksjonsdyr, der avlivingen foretas med stikking og blodtapping. Det vises til konklusjonen i risikovurderingen fra VKMs Faggruppe 8 for dyrehelse og dyrevelferd (dyrevern) om slakting uten forutgående bedøving:

”På grunn av de alvorlige lidelsene dyr utsettes for i forbindelse med slakting uten bedøvelse, bør husdyr alltid bedøves før de avlives med blodtapping.”

Det går fram av høringsnotatet at det ikke vurderes som aktuelt å gi unntak fra dette kravet ved ulike former for rituell (religiøs) slakting av produksjonsdyr, mens Landbruks- og matdepartementet når det gjelder kulturbetinget slakting, som for eksempel slakting av reinsdyr eid av samer, har sendt til høring en ny forskrift om avliving av tamrein ved bruk av bedøvning med en spesiell krumkniv. Departementet tar sikte på å videreføre rettstilstanden der det ikke gis anledning til å dispensere fra krav om bedøving forut for blodtapping ved avliving av hest, storfe, småfe, gris, fjørfe, kanin og tamrein. Men det gis altså åpning for at det i forskrifts form kan gjøres unntak fra hele bestemmelsen i annet ledd. Begrunnelsen for unntaket er at det finnes tilfelle der kravet til bedøving under dagens forhold er praktisk umulig å etterleve, som for eksempel ved avliving av brisling som er holdt midlertidig i steng.

Dette er etter VKMs mening ingen tilstrekkelig begrunnelse for en fullstendig åpning for unntak. Adgangen til å gjøre unntak for rituell (religiøs) og kulturelt betinget slakting av produksjonsdyr bør innskrenkes. VKM foreslår å flytte siste setning i andre ledd til et nytt tredje ledd med følgende tilføyelse:

Det skal sikres at dyret er dødt, om nødvendig ved avblødning *etter forutgående bedøving.*

§ 13 Bruk av dyr i forskning og undervisning

VKM stiller seg positiv til at det fortsatt skal være strenge kriterier for bruk av dyr i forskning og undervisning, og at en styrker vektleggingen av dyrets interesse i denne sammenhengen. Det er også viktig at det brukes alternativer til levende dyr så langt dette er praktisk mulig så langt dette er faglig forsvarlig. Imidlertid er det på mange områder store forskningsbehov også på området dyrevelferd, slik som eksempelvis forhold ved transport av fisk, avlivningsmetoder, effekten av visse produksjonsformer og ved utvikling av legemidler i veterinærmedisinen. Av og til må en benytte levende dyr til slike forsøk. VKM slutter seg til prinsippene for de tre R'er (Reduction, Replacement, Refinement) ved bruk av dyr til forskning og mener at dette er godt dekket i den foreliggende lovteksten. VKM vil oppfordre

til at anbefalinger fra Den nasjonale plattformen for alternativer til dyreforsøk, NORECOPA, legges til grunn når det gjelder erstatning (Replacement) av levende dyr med gode alternativer som ikke krever bruk av forsøksdyr.

§ 14. Særskilte forbud

Pkt. d) lyder: ”Det er forbudt å bruke levende dyr som fôr eller agn.”

Slik denne er formulert omfatter forbudet alle dyr i dyreriket (inkl. meitemark), ikke bare dem som er omfattet av loven. Hvis det er bevisst ment slik ut fra prinsippet om respekt for dyr, er dette en ideell holdningsskapende formulering, men den er ikke nødvendigvis vitenskapelig basert for alle dyrearter. Hvis en sikter til de artene som loven omfatter, bør dette presiseres i kommentarene til loven.

§ 23. Tilsyn, stell og fôring og § 24. Avl og bioteknologi

§ 23 e) er svært viktig for velferd hos produksjonsdyr, og i særlig grad for dyr som holdes som halv-domestiserte (f. eks pelsdyr i oppdrett og hjort i hegn). Det må klargjøres at formuleringen ”...der det er relevant...” må gjelde alle dyr som håndteres av mennesker eller har mennesker nær seg oftere enn svært sporadisk. Punktet må (i forskrift) ses i sammenheng med § 24 om avl. Ved å avle fram økt domestiseringsgrad og redusert frykt for mennesker, vil en kunne oppnå temming med mindre innsats. Slik avl bør anbefales, da dyra blir mer robuste mot svakheter i individuell temming.

VKM er enig i problemstillingen vedrørende ”GMO-dyr” ut fra prinsippet om dyrs iboende verdi. Dyr som tilføres gener fra andre individer og arter, får tilført noe som ikke er dyret selv, og slik modifisering av dyr kan på den ene siden endre dyrets atferd i forhold til dyr av samme art, noe som kan medføre redusert velferd for slike enkeltdyr i en flokksituasjon, men gentilførsel kan også tilføre dyret positive egenskaper som fremmer dets velferd, eksempelvis sykdomsresistens. GMO-dyr kan miste sin egenart pga optimalisering for produksjon. Mennesker har allerede ved naturlig krysning lenge laget hybrider av dyr tilhørende ulike nærstående arter som mulesel, muldyr (hest/esel), bluefrost (sølvrev/blårev) i husdyrproduksjonen, og hybridisering skjer i naturen også mellom nærstående arter som for eksempel rakkelhane (tiur/orrfugl). VKM mener at det bør utvises forsiktighet med hensyn til utstrakt bruk av genmodifisering av dyr i matproduksjonen og til medisinske formål før dette er vitenskapelig vurdert med hensyn til GMO-dyrenes helse og velferd. Regulering av eventuell bruk og omfang av bruken av dyr til slike formål, bør også baseres på løpende vitenskapelige vurderinger av effekten av genmodifiseringen på dyrets velferd uavhengig av om GMO-dyr anses helsemessig trygge for humant konsum.

Siste setning i lovforslaget bør endres til (tillegg i kursiv): ”Det skal tas hensyn til dyrs fysiske og mentale behov ut fra deres egenart, *individuelle erfaringer* og dyrs evne til å ha positive og negative opplevelser.” Dyrs behov omfatter både artsspesifikke behov og individuelle behov som oppstår på bakgrunn av erfaringer (jfr. side 21 i Høringsnotatet, samt formulering i § 22). Som eksempel kan nevnes katters behov for å kunne gå ute hvis de har erfaring med dette, mens dette ikke vil være et absolutt behov hvis katten kun har erfaring med innendørs hold. I første tilfelle vil alvorlige frustrasjoner kunne oppstå. Selv om individuelle behov er nevnt i § 22 (dyrs levemiljø), bør det også nevnes her, da individuelle behov ikke bare berører miljøet, men også stell og andre aspekter ved dyrs atferd.

Organisering av tilsynsmyndighet

I høringsnotatet bes det spesielt om høringsinstansenes syn på hvordan tilsynsmyndigheten bør organiseres. VKM ønsker ikke å kommentere dette da vurdering av forvaltning ligger utenfor de problemstillinger VKM skal besvare.

VKM synes at lovforslaget er godt utformet og i store trekk dekkende for den standard dyrevelferden bør ha i dagens samfunn.

Med vennlig hilsen

Åshild Krogdahl
Leder for Vitenskapskomiteen for mattrygghet

Wenche Farstad
Leder for Faggruppe for dyrehelse og dyrevelferd (dyrevern)