

Innst. O. nr. 16

(2000-2001)

Innstilling fra næringskomiteen om lov om endringer i lov 8. juni 1962 nr. 4 om tiltak mot dyresjukdommer

Ot.prp. nr. 50 (1999-2000)

Til Odelstinget

1. PROPOSISJONENS HOVEDINNHOOLD

I proposisjonen foreslår departementet at husdyrlovens virkeområde utvides for å bidra til at animalske næringsmidler er trygge for folkehelsen. Forslaget går videre ut på fastsettelse av hjemmelsgrunnlag for bestemmelser om avgift, gebyr og internkontroll. Til sist fremmes det forslag om endringer i lovens erstatningsregler, i form av standardiserte satser for erstatning for dyr og opphevelse av bestemmelsen om begrensning i erstatningsansvaret for innførte dyr.

2. BAKGRUNNEN FOR LOVFORSLAGET

Det anses nødvendig å utvide husdyrlovens virkeområde for å etablere hjemmel til å iverksette tiltak mot smittestoffer hos dyr, som ikke nødvendigvis gjør dyrene syke, men som medfører en risiko for folkehelsen. Videre er det behov for en utvidelse av lovens virkeområde for å kunne forebygge at dyr med uakseptabel forekomst av fremmedstoffer i kroppen, benyttes i produksjonen av næringsmidler. Hvilke dyresykdommer, smittestoffer og fremmedstoffer husdyrloven skal gjelde for, skal fastsettes i forskrift.

Hjemmel for innkreving av avgift på fôr fastsettes nå direkte i husdyrloven og avgiftsgrunnlaget utvides til å omfatte avgift på fôr til andre selskapsdyr enn hund og katt. Avgiften skal finansiere helseforebyggende arbeid og veterinær vaktordning for selskapsdyr.

Lovendringsforslaget skal videre sikre at utgiftsfordelingen ved innførsel og utførsel av dyr og produkter kan fastsettes som gebyr, og åpne for adgang til å gebyrlegge andre tjenester og ytelser myndighetene gjennomfører i samsvar med husdyrloven.

Det er også behov for et hjemmelsgrunnlag for å pålegge virksomheter å etablere rutiner for å dokumentere etterlevelse av krav i eller i medhold av lov. Internkontroll vil fremme det sykdomsforebyggende

arbeid og lette gjennomføringen av tilsynsoppgaver knyttet til husdyrloven.

Det fremmes videre forslag om hjemmel til å fastsette standardiserte satser for erstatning for dyr. Disse skal erstatte dagens ordning med erstatningsutmåling ved skjønn. En ordning med standardiserte satser for erstatning vil gi betydelige administrative fordeler og reduserte kostnader og samtidig mer ensartede erstatninger.

Det er i dag en begrensning i krav på erstatning for innførte dyr. Bestemmelsen kan virke diskriminerende i forhold til internasjonal handel med levende dyr og være i strid med Norges forpliktelser etter EØS- og WTO-avtalen. Lovendringsforslaget vil medføre et bedret erstatningsrettslig vern ved import av dyr.

3. NÆRMERE OM DE ENKELTE BESTEMMELSER

3.1 Utvidelse av husdyrlovens virkeområde

Husdyrloven gjelder i utgangspunktet alle slags sykdommer hos alle slags dyr, jf. Innst. O. VI (1961-1962). Loven omfatter også dyresykdommer som kan overføres til mennesker (zoonoser). Loven gjelder derfor i dag alle dyresykdommer som ved direkte eller indirekte smitte overføres til dyr eller mennesker, herunder smitte som overføres gjennom næringsmidler eller fôr.

Det finnes imidlertid smittestoffer som kan overføres fra dyr til mennesker og som ikke - eller som bare i liten grad - gir sykdom hos dyr. Det antas at det ikke er hjemmel i loven for å bekjempe slike smittestoffer. Departementet foreslår at husdyrloven utvides til å gjelde hensynet til folkehelsen i forhold til de smittestoffer som kan overføres fra dyr til mennesker, men som bare gir sykdom hos mennesker.

Husdyrloven gjelder i dag ikke for fremmedstoffer. Det er derfor ikke adgang til å treffe tiltak på be-

setningsnivå i medhold av denne lov for å regulere forekomst og bruk av slike stoffer hos dyr, med sikte på å trygge folkehelsen. Departementet foreslår derfor at hjemmel til å treffe slike tiltak tas inn i husdyrloven.

Endring av husdyrlovens virkeområde innebærer at lovens øvrige bestemmelser skal gjelde tilsvarende så langt de passer.

3.2 Avgift på fôr til selskapsdyr og gebyr for offentlige tjenester og ytelser

Dagens avgift på fôr til hund og katt har vært innkrevet siden 1998. Grunnlaget for innkrevningen er Stortingets årlige skattevedtak i tilknytning til budsjettbehandlingen. Husdyrloven gir ikke hjemmel for innkreving av slik avgift.

Midlene bidrar blant annet til å sikre trygg produksjon og omsetning av fôr til selskapsdyr og finansierer forskjellige overvåkings- og kartleggingsprogram knyttet til fôr til selskapsdyr. Formålet med programmene er å drive forebyggende helsearbeid. Avgiften pålegges produsent eller importør av fôr til hund og katt. Avgiftsplikten utløses av omsetning i form av nasjonal handel eller innførsel og utførsel av fôr.

Hjemmel for innkreving av avgift skal utvides til å omfatte fôr til andre selskapsdyr enn hund og katt. Bestemmelsen skal ikke gi adgang til å avgiftsbelegge fôr beregnet til produksjonsdyr.

Departementet har valgt et system med avgift i stedet for gebyr, fordi fôravgiften ikke kan regnes som betaling for en konkret utført tjeneste eller ytelse. Avgiftsmidlene skal på samme måte som tidligere finansiere visse helseforebyggende tiltak hos selskapsdyr. Videre skal midlene kunne benyttes til veterinær vaktordning for slike dyr.

Etter gjeldende rett skal importør eller eksportør dekke utgifter som påløper i forbindelse med veterinærkontroll ved innførsel og utførsel av dyr eller produkter. Dekningen skjer ved hjelp av en innkrevningsordning hvor det betales en fast takst som går til dekning av statens utgifter.

Departementets forslag til hjemmel skal omfatte adgang til å kreve gebyr til dekning av tjenester og ytelser den enkelte plikter å motta. Beløpet som innkreves skal gjenspeile de faktiske utgiftene det offentlige pådrar seg i forbindelse med gjennomføring av virksomheten. Adgang til å kreve betaling i form av gebyr vil bety store administrative forenklinger, og videre bidra til å dekke importørens eller eksportørens rimelige behov for forutberegnelighet. Departementets forslag harmonerer med utviklingen i EØS-regelverket, der brukerne i økende grad skal finansiere lovplagte dokumentasjons- og kontrolltiltak.

Endelig foreslås en bestemmelse om renter ved forsinket betaling av avgift og gebyr. Bestemmelsen skal stimulere til rettidig betaling og samtidig gi en sanksjonsmulighet til bruk ved betalingsmislighold.

Høringsinstansene har påpekt at avgift og gebyr innebærer økt økonomisk belastning og dermed innstramming av rammebetingelsene for jordbruket. Høringsinstansene uttrykte videre motstand mot gebyr for offentlige oppgaver med å dokumentere helsesituasjonen i norsk husdyrpopulasjon. GENO og Norsvin fremholdt at overvåkings- og kontrollprogram er kompensatoriske tiltak til redusert zoosanitært grensevern i forbindelse med gjennomføring av EØS-avtalen. Kostnadene ved slike tiltak bør derfor være et nasjonalt anliggende.

3.3 Internkontroll

Med internkontroll menes en overgang fra et tilsyn utelukkende basert på tradisjonell inspeksjonsvirksomhet, til et tilsyn som også baseres på at virksomheten selv er ansvarlig for å dokumentere at den oppfyller krav satt i eller i medhold av lov.

Nåværende lov gir hjemmel til å fastsette forskrifter om særskilte kontrolltiltak som internkontroll. Det er imidlertid usikkert om loven gir tilstrekkelig hjemmel for bestemmelser om hvordan internkontrollrutinene skal gjennomføres. Departementet fremmer derfor forslag om endring av loven for å sikre slikt hjemmelgrunnlag.

Hjemmel for å pålegge internkontroll finnes i dag i en rekke lover på matproduksjonssiden. Innføring av tilsvarende hjemmel i husdyrloven foreslås for å gjennomføre prinsippet om internkontroll også i husdyrhold og i de virksomheter som behandler animalske råvarer til fôr ettersom disse virksomhetene utgjør en viktig del i matproduksjonsskjeden.

3.4 Standardiserte satser for erstatning for dyr

Det fremgår av husdyrloven at eier har krav på erstatning for dyr som pålegges avlivet og for gjennomføring av tiltak for å fjerne mulige smittestoffer. Erstatningen skal fastsettes ved skjønn. Skjønnsretten foretar en konkret, individuell vurdering av de dyr eller gjenstander som skal erstattes. En part som er misfornøyd med verdifastsettelsen kan begjære over-skjønn etter reglene i skjønnsprosessloven. Over-skjønnet kan igjen påankes til en overordnet instans, som regel lagmannsretten.

Husdyrloven åpner videre for fastsettelse av maksimalsatser for erstatning for dyr. Stortinget har samtykket i fastsettelse av forskrift om maksimalsatser, jf. St.prp. nr. 17 (1997-1998) og Innst. S. nr. 36 (1997-1998). Departementet tar sikte på at forskrift om maksimalsatser for dyr kan vedtas i løpet av sommeren 2000. Denne ordningen vil da gjelde frem til ordningen erstattes av bestemmelser i husdyrloven om adgang til å fastsette standardiserte satser.

Etter samråd med Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag fremmes forslag om standardiserte satser for erstatning for dyr. Det er enighet om at en slik ordning vil være mer rasjonell enn erstat-

ningsfastsettelse ved skjønn, og bruk av maksimalsatser slik husdyrloven i dag gir hjemmel til.

En ordning med standardiserte satser innebærer en administrativt enklere behandling enn konkret erstatningsutmåling ved skjønn. Skjematisk utmåling ved bruk av standardiserte satser for erstatning kan medføre at erstatningen ikke fullt ut dekker dyrenes faktiske verdi. Det understrekes imidlertid at dyreeier allerede, i kraft av hjemmelen for maksimalsatser, risikerer å bli underkompensert i forhold til markedsverdien. Eiere med verdifulle dyr kan videre tegne privat forsikring på verdien ut over de standardiserte satsene.

Flere av høringsinstansene ønsket en ordning hvor de standardiserte satsene bare skulle benyttes dersom eier ikke kunne fremsette dokumentasjon på annen verdi.

Etter departementets oppfatning vil gevinsten ved en standariseringsordning falle bort med satser som i realiteten fungerer som minimumserstatning i tilfeller der eier ikke kan dokumentere høyere verdi. Det blir imidlertid ikke aktuelt å lage standardiserte satser for erstatning for alle dyrearter. Erstatning for dyr som det ikke er utarbeidet standardsatser for på det tidspunktet det blir fattet vedtak om nedslaktning/destruksjon, skal utmåles etter skjønn.

3.5 Erstatning for innførte dyr

EØS-avtalen inneholder et forbud mot kvantitative importrestriksjoner eller tiltak med tilsvarende virkning, jf. avtalen art. 11. Dette omfatter bestemmelser som kan medføre at importvolumet er redusert i forhold til situasjonen uten tiltaket.

Departementet er av den oppfatning at nåværende bestemmelse om begrenset erstatningsansvar for innførte dyr representerer en forskjellsbehandling mellom innenlandske og utenlandske dyr. Enhver handel, internasjonal og nasjonal, kan innebære en viss smitterisiko. Erstatning er videre et viktig virkemiddel i sykdomsbekjempelsen fordi dyreeier stimuleres til å melde fra ved mistanke om sykdom. Departementet foreslår at det offentliges erstatningsansvar utvides ved at det ytes erstatning for dyr uavhengig av om dyret er norskfødt eller ikke. Konsekvensen av forslaget blir et utvidet erstatningsrettslig vern ved import av dyr.

I forbindelse med handel og offentlig kontroll understrekes at dyreeiers interesse i at sykdommer avdekkes, ikke er erstatningsrettslig vernet.

Høringsinstansene er i hovedsak kritiske til lik erstatning for innførte og norskfødte dyr. Bakgrunnen er at instansene frykter at lovforslaget vil øke faren for innførsel av smittestoffer.

4. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Bestemmelsen om gebyr vil kunne få økonomiske konsekvenser for brukerne av det offentliges tjenester eller ytelser. Bruk av gebyr som betaling for nærmere angitte tjenester og ytelser vil innebærer betydelige administrative forenklinger.

Lovforslaget om internkontroll vil kunne få økonomiske konsekvenser, spesielt for større virksomheter som skal etablere internkontrollsystem.

For det offentlige vil forslaget om standardiserte satser for erstatning for dyr være av betydelig økonomisk og administrativ betydning, først og fremst for Landbruksdepartementet og Statens dyrehelsetilsyn, men også for lensmannsetaten og domstolene som behandler skjønnsakene.

Opphevelse av bestemmelsen om begrenset erstatningsansvar for innførte dyr vil kunne få økonomiske konsekvenser for det offentlige ved at ansvaret utvides for de dyr som importeres.

5. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Erling Brandsnes, Gunnar Breimo, Mimmi Bævi, Karin Kjølmoen, Kjell Opseth og Rita Tveiten, fra Fremskrittspartiet, Øystein Hedstrøm og Terje Knudsen, fra Kristelig Folkeparti, Randi Karlstrøm og Jon Lilletun, fra Høyre, Ansgar Gabrielsen og Ivar Kristiansen, fra Senterpartiet, lederen Morten Lund, og fra Venstre, Leif Helge Kongshaug, mener det er riktig at loven utvides til også å gjelde smittestoffer og fremmedstoffer hos dyr. Dette vil ytterligere være med på å understreke at norsk mat skal være fri for skadelige smittestoffer og fremmedstoffer som kan medføre risiko for helseskade hos mennesker.

Komiteen merker seg at lovendringsforslaget skal gi mulighet for å fastsette gebyr for tjenester som utføres i medhold av loven. Dette vil føre til administrative forenklinger, men kan føre til økte kostnader for husdyrbrukerne.

Komiteen merker seg videre at lovforslaget skal gi hjemmel for å få etablert rutiner for internkontroll i virksomhetene. Komiteen forutsetter at dette ikke er rutiner som går utover det allerede eksisterende kvalitetssikringsprogrammet mange dyreeiere allerede i dag er med på frivillig, men at det er for å få med alle i et enkelt system for gode rutiner. Dette vil i så fall igjen være med på å understreke viktigheten av at norsk mat produseres på en sikker måte.

Komiteen ser det også som en fordel at en får innført standardsatser for erstatning av dyr. Det er i år innført et system med maksimalsatser, og komiteen regner med at standardsatsene vil følge nåværende

maksimalsatser. Komiteen er tilfreds med at dette systemet vil føre til mindre byråkrati og mindre utgifter idet skjønn og tvister stort sett vil falle bort.

Komiteen har også merket seg at lovendringen også vil føre til at Norge vil oppfylle sine forpliktelser i henhold til EØS- og WTO-avtalene, når erstatning for innførte og utførte dyr blir likestilt.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre, mener det er riktig at innkreving av avgift på før ikke bare skal gjelde hund og katt, men utvides til å omfatte selskapsdyr generelt.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre viser til forslaget om å utvide avgiftsgrunnlaget til å omfatte avgift på før til andre selskapsdyr enn hund og katt. Disse medlemmer vil minne om Fremskrittspartiets og Høyres merknader om dette i Innst. S. nr. 235 (1999-2000). Disse medlemmer vil på denne bakgrunn motsette seg forslaget.

6. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til proposisjonen og råder Odelstinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endringer i lov 8. juni 1962 nr. 4 om tiltak mot dyresjukdommer

I lov 8. juni 1962 nr. 4 om tiltak mot dyresjukdommer (husdyrloven) gjøres følgende endringer:

I

Lovens tittel skal lyde:

Lov 8. juni 1962 nr. 4 om dyrehelse (husdyrloven).

II

§ 1 skal lyde:

Denne lov gjelder dyresjukdommer. Loven gjelder også smittestoffer som kan overføres fra dyr til mennesker og forårsake sykdom hos mennesker. Videre gjelder loven fremmedstoffer som kan overføres fra dyr til mennesker gjennom næringsmidler.

Departementet kan til enhver tid bestemme hvilke dyresjukdommer, smittestoffer og fremmedstoffer som skal gå inn under loven eller enkelte av dens bestemmelser.

Med husdyr forstås i denne lov også tamrein.

§ 3 første og nytt andre ledd skal lyde:

Departementet treffer de tiltak og gir de forskrifter og påbud som det finner nødvendig for å forebygge, begrense eller utrydde sjukdommer hos dyr (husdyr, vilt) og for å forebygge overføring av smitte fra dyr til mennesker, således om behandling, vaksinasjon, pasteurisering, sterilisering, sperring av enkelte eiendommer eller distrikter, forbud mot eller begrensning av persontrafikk, isolering eller avliving av dyr eller besetninger, om destruksjon, destruksjonsanlegg og nedgravingsplasser, forbud mot eller kontroll med markeder, stevner og dyrskue, omsetning av livdyr, bruk av fellesbeiter, rensing, desinfeksjon, inspeksjon og andre tiltak.

Departementet treffer videre de tiltak og gir de forskrifter og påbud som det finner nødvendig for å regulere forekomst av fremmedstoffer i dyr for å bidra til at animalske næringsmidler er trygge for folkehelsen, således om forbud mot bruk av visse stoffer til dyr, registrering og innrapportering av opplysninger om behandling og tilbakeholdelsestider, forbud mot at dyr eller produkter fjernes fra driftsenheten, forbud mot omsetning av dyr eller produkter, avliving, destruksjon, destruksjonsanlegg, inspeksjon og andre tiltak.

Nåværende annet og tredje ledd blir tredje og fjerde ledd.

Ny § 10 a skal lyde:

Departementet kan gi forskrifter om internkontroll for å sikre at bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov overholdes.

§ 11 annet ledd, andre og tredje punktum oppheves.

§ 11 fjerde ledd skal lyde:

For tiltak som nevnt i § 3 tredje ledd, betales full erstatning.

§ 12 første ledd første punktum skal lyde:

Erstatning etter § 3 tredje ledd og § 11 første ledd fastsettes ved skjønn, som i lensmannsdistrikt styres av lensmannen.

§ 12 annet ledd skal lyde:

Departementet kan gi forskrifter om standardiserte satser for erstatning for dyr.

§ 12 fjerde ledd skal lyde:

Erstatning etter § 3 fjerde ledd og § 11 tredje ledd fastsettes av departementet, eventuelt etter satser og nærmere retningslinjer gitt av Kongen. Før departe-

mentet fastsetter erstatning etter § 3 fjerde ledd, skal det innhentes uttalelse fra en eller flere sakkyndige.

Ny § 16 a skal lyde:

Departementet kan gi forskrifter om at produsent og importør av fôr til selskapsdyr skal betale avgift til helsearbeid hos slike dyr.

Departementet kan gi forskrifter om gebyr for ytelser og tjenester som utføres i medhold av loven.

Ved forsinket betaling av avgifter og gebyr skal det betales rente i samsvar med lov 17. desember 1976 nr. 100 om renter ved forsinket betaling m.m.

Avgifter og gebyr er tvangsgrunnlag for utlegg.

§ 16 tredje ledd oppheves.

III

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

Oslo, i næringskomiteen, den 14. november 2000

Morten Lund

leder

Erling Brandsnes

ordfører

Kjell Opseth

sekretær