

2018-06-20
N2018/03772/DL

Näringsdepartementet

Statens jordbruksverk

551 82 Jönköping

Uppdrag att utreda gränsdragning mellan förvaltning av vilt och fisk och användning av vilda djur i forskning

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Statens jordbruksverk (Jordbruksverket) att i samråd med Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten se över gränsdragningen mellan å ena sidan förvaltningsåtgärder avseende vilt och fisk och å andra sidan användning av vilda djur i vetenskaplig forskning, dvs. i djurförsök. Synpunkter ska inhämtas från Statens veterinärmedicinska anstalt, Sveriges lantbruksuniversitet (SLU), andra berörda universitet, berörda länsstyrelser samt berörda organisationer.

Jordbruksverket ska tydliggöra gränsen mellan vad som är djurförsök och vad som är förvaltning av vilt och fisk, i syfte att klargöra vilken verksamhet som bör ske inom ramen för regelverket för användning av försöksdjur och vilken verksamhet som inte bör omfattas av dessa bestämmelser.

Jordbruksverket ska kartlägga och beskriva de verksamheter med vilt och fisk som är relevanta för uppdraget samt ange kriterier som ska användas för att fastställa enligt vilken lagstiftning olika verksamheter med vilt och fisk ska bedrivas.

Jordbruksverket ska också lämna förslag som säkerställer ett effektivt utnyttjande av berörda aktörers resurser och begränsar den administrativa bördan samt att beskriva hur skyddet för de berörda djuren kan säkerställas oavsett inom vilket lagstiftningsområde verksamheten faller.

Jordbruksverket ska även bedöma om det finns behov av författningsändringar och i så fall komma med förslag på sådana samt analysera konsekvenserna av förslagen.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 juli 2019 till Regeringskansliet (Näringsdepartementet).

Bakgrund

Bestämmelser om djurförsök

Av 1 och 1 b §§ djurskyddslagen (1988:534) följer att djur som används eller är avsedda att användas i djurförsök omfattas av djurskyddslagen även om de inte hålls i fångenskap.

I 1 c § djurskyddslagen anges att med djurförsök avses användning av djur för vetenskaplig forskning, sjukdomsdiagnos, utveckling och framställning av läkemedel eller kemiska produkter, viss undervisning och för andra jämförbara ändamål. Djurförsök får äga rum endast under förutsättning att den s.k. 3R-principen är uppfylld (19 §). Vidare krävs som regel s.k. verksamhetstillstånd (19 a §) och etiskt godkännande (21 §). I verksamhet som bedriver djurförsök ska det finnas föreståndare, veterinär eller, om det är lämpligare, en annan kvalificerad expert, personal med den utbildning och kompetens som behövs och ett djurskyddsorgan som ger råd till personalen (20 §).

I regeringens proposition Ny djurskyddslag (prop. 2017/18:147) föreslås att en ny djurskyddslag ska ersätta den nuvarande. De bestämmelser i den nuvarande lagen som nämns ovan föreslås dock föras över till den nya lagen utan ändring i sak när det gäller vilda djur i djurförsök.

Jordbruksverket får, enligt 52 § djurskyddsförordningen (1988:539) meddela föreskrifter om undantag från kravet på etiskt godkännande enligt 21 § djurskyddslagen om djurförsöket sannolikt inte orsakar lidande i lika stor utsträckning som, eller i större utsträckning än, ett nålstick som utförts i enlighet med god veterinärmedicinsk praxis. Jordbruksverket har med stöd av bemyndigandet föreskrivit att observationsstudier på fritt levande vilda djur får utföras utan etiskt godkännande från en regional djurförsöksetisk nämnd under förutsättning att djuren inte fångas, avlivas, drivs eller utsätts för andra åtgärder som kan medföra lidande för djuren.

Av 2 kap. 18 § Jordbruksverkets föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2012:26) om försöksdjur framgår att ringmärkning av fåglar under vissa förutsättningar får utföras utan verksamhetstillstånd och godkännande från en regional djurförsöksetisk nämnd. Av 32 § jaktförordningen (1987:905) framgår bl.a. att den som har Naturhistoriska riksmuseets uppdrag att ringmärka fåglar får för sådant ändamål fånga fåglar på annans jaktområde. Ringmärkningen får ske utan hinder av att fåglarna är fredade. Vidare anges att det fordras tillstånd från Naturvårdsverket för att i andra fall än de ovanstående fånga eller fälla djur eller ta fåglars ägg på någon annans jaktmark i syfte att märka eller undersöka djuren eller äggen. Den som har ett sådant tillstånd ska underrätta jakträttshavaren om sin verksamhet.

Bestämmelser om jakt

Av 5 § jaktlagen (1987:259) framgår bl.a. att var och en ska visa viltet hänsyn samt att viltet med vissa undantag inte får ofredas och inte heller förföljas annat än vid jakt. Enligt 3 § jaktlagen är allt vilt fredat och får endast jagas om det följer av lagen eller föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen. Enligt 27 § jaktlagen ska jakt bedrivas så att viltet inte utsätts för onödigt lidande. Det innebär bl.a. att det finns en ovillkorlig skyldighet för jägaren att söka upp och avliva ett skadskjutet vilt djur, vilket framgår av 28 § jaktlagen. Brott mot detta s.k. eftersökskrav kan ge böter.

Verksamhet med vilda djur

Vilda djur används såväl i vetenskaplig forskning, dvs. djurförsök som i verksamhet som syftar till förvaltning av vilt och fisk. Förvaltningsåtgärder kan t.ex. innebära att uppskattningar görs av hur olika populationer av vilda djur förändras över tid. Sådana uppskattningar görs både av t.ex. vilda rovdjur och av fiskbestånd i hav, sjöar och vattendrag. Sverige har enligt regelverk inom EU skyldighet att genomföra och rapportera omfattande provfisken som sedan ska användas av Internationella Havsforskningsrådet (ICES). Den dåvarande Djurskyddsmyndigheten bedömde 2003 att provfiske ska anses vara djurförsök. Av Sveriges drygt 7 miljoner försöksdjur som rapporterades 2016 var ca 6,5 miljoner fiskar från provfiske. När det gäller vilda landlevande stora rovdjur kan förvaltningsåtgärder t.ex. innebära att djur förses med sändarhalsband så att deras förflyttningar kan följas under djurets hela livstid. Sterilisering av sändarförsedda djur är en annan förvaltningsåtgärd som har använts för att hindra den invasiva främmande arten mårhund från att etablera sig i landet.

I regeringens proposition Skydd av djur som används för vetenskapliga ändamål (prop. 2011/12:138 s. 25) bedömde regeringen att det fanns ett behov av att se över förhållandet mellan förvaltningsåtgärder som vidtas med vilda djur och bestämmelserna om användning av försöksdjur.

I betänkandet Ny djurskyddslag (SOU 2011:75) uppmärksammades att det ibland finns djurskyddsproblem i hanteringen av vilda djur och att det ibland är osäkert om de är försöksdjur eller inte. Utredningen ansåg inte att vilda djur som hanteras i förvaltningsåtgärder ska omfattas av djurskyddslagen såvida hanteringen inte medför att djuren hålls eller används i djurförsök.

Vid remitteringen av det ovan nämnda betänkandet ansåg SLU, som bedriver en omfattande forskning på vilda djur, att vilda djur som utsätts för samma behandling inom viltförvaltningen som i djurförsök ska omfattas av regelverket för försöksdjursanvändning, bl.a. avseende kravet på etiskt godkännande, och tar som exempel märkning av vilda djur.

Naturvårdsverket har, i samband med remissbehandlingen av nya föreskrifter om försöksdjur, anfört till Jordbruksverket att förvaltningsåtgärder som görs med stöd av jaktlagstiftningen inte bör betraktas som forskning eller med forskning jämförlig åtgärd respektive djurförsök och att detta bör tydliggöras genom ett uttryckligt undantag i djurskyddslagen.

I prop. 2017/18:147 s. 64 upprepade regeringen att avgränsningen mellan djurförsök enligt djurskyddslagen och förvaltningsåtgärder beträffande vilda djur som vidtas med stöd av annan lagstiftning behöver ses över och angav att regeringen därför avser att utreda frågan.

Skälen för regeringens beslut

Frågan om gränsdragningen mellan vilken verksamhet med vilda djur som omfattas av bestämmelser om djurförsök och vilken som inte gör det har aktualiserats vid flera tillfällen.

Regeringen bedömer att det är angeläget att de inblandande myndigheternas resurser används effektivt liksom att regler ska vara transparenta och enkla att tillämpa för berörda aktörer. Det är inte tillfredsställande att gränsdragningsproblem leder till att det råder delade meningar om vilket regelverk som ska gälla för viss verksamhet med vilda djur. Det är därför angeläget att åtgärder vidtas för att undanröja de gränsdragningsproblem som finns.

Det är angeläget att verksamhet som innebär vetenskaplig forskning med djur, dvs. djurförsök, uppfyller regelverket för sådan verksamhet och att projekt t.ex. genomgår djurförsöksetisk prövning för att säkerställa att djur inte utsätts för onödigt lidande. Samtidigt är det viktigt att inte onödigtvis belasta t.ex. de regionala djurförsöksetiska nämnderna med ärenden som bör hanteras inom ramen för annan lagstiftning. Även de krav och sammanhängande kostnader för den som bedriver olika verksamheter bör beaktas.

Mot denna bakgrund bedömer regeringen att det finns behov av att utreda hur regelverken för djurförsök och förvaltning av vilt och fisk förhåller sig till varandra, hur de tillämpas och hur ett gott djurskydd säkerställs oavsett bakgrunden till åtgärder som innebär hantering av vilda djur. I syfte att säkerställa resurseffektivitet är det viktigt att kartlägga och undanröja de gränsdragningsproblem som finns. I detta arbete, som bör leda fram till en samsyn, är det angeläget att samtliga berörda myndigheter deltar.

På regeringens vägnar

Sven-Erik Bucht

Lena Odland

Kopia till

Statsrådsberedningen/SAM

Finansdepartementet/BA

Utbildningsdepartementet/F

Miljö- och energidepartementet/NM

Havs- och vattenmyndigheten

Naturvårdsverket

Statens veterinärmedicinska anstalt

Sveriges lantbruksuniversitet

Länsstyrelserna