

NOTAT



Miljø- og
Fødevarerministeriet
Fødevarestyrelsen

Dyrevelværd og
Veterinærmedicin
J.nr. 2015-15-30-00041
Ref. henol/bb
Den 15. august 2016

Notat om hørings svar vedrørende forslag til lov om ændring af lov om hold af heste

Udkast til forslag til lov om ændring af lov om hold af heste har været i ekstern høring i perioden fra den 18. maj 2016 til den 16. juni 2016.

Der er modtaget hørings svar fra følgende eksterne høringssvarer: Claus Koskelin, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Metal, Arbejdsgiverne – Beslagsmede og Håndværksrådet, Datatilsynet, Det Dyreetiske Råd, Det Veterinære Sundhedsråd, Dyrefondet, Dyrenes Beskyttelse, Forum for Hestevelfærd (p.v.a. Den Danske Dyrlægeforening, Hestens Værn, Dansk Ride Forbund, Dansk Galop, Dansk Travsports Centralforbund, Dansk Varmblod, Dansk Islandshesteforening, Landsudvalget for Heste/SEGES), Hestens Værn, Landbrug & Fødevarer og Tinglev Rideklub.

Bemærkninger til lovforslaget

Alle indkomne bemærkninger er blevet gennemgået. I det følgende redegøres for de væsentligste bemærkninger i hørings svarene. Miljø- og Fødevarerministeriets bemærkninger til hørings svarene er anført med kursiv.

Miljø- og Fødevarerministeriets overvejelser på baggrund af høringen har givet anledning til at revidere lovforslaget med hensyn til at foreslå en ændring af hestelovens § 5 om opbinding af heste, der gruppeopstaldes, samt til at foreslå en præcisering af lovforslagets § 16, stk. 2, 3. pkt., om foldekapacitet i stedet for en ophævelse af bestemmelsen.

Miljø- og Fødevarerministeriet kan endvidere orientere om, at ministeriet inden for en periode på tre år vil foretage en undersøgelse, der skal kunne give en indikation af, hvor mange heste der holdes enkeltvis, for herefter at vurdere, om der er behov for at indføre et egentligt krav om, at et hestehold skal bestå af minimum to heste.

Øvrige bemærkninger i hørings svarene, som ikke vedrører emner i lovforslaget, vil ikke blive gennemgået nedenfor, men vil indgå i overvejelserne ved en eventuel senere ændring af loven eller i forbindelse med evt. fastsættelse af administrative regler på området.

Generelle bemærkninger

Dansk Metal, Arbejdsgiverne – Beslagsmede, Håndværksrådet, Claus Koskelin, Forum for Hestevelfærd, Hestens Værn, Landbrug og Fødevarer og Tinglev Rideklub er overordnet set positive overfor forslaget.

Det Dyreetiske Råd, Det Veterinære Sundhedsråd, Dyrenes Beskyttelse og Dyrefondet har givet udtryk for utilfredshed med dele af lovforslaget, da de finder, at forslaget på visse områder ikke i tilstrækkelig grad tilgodeser hestens velfærd.

Bemærkninger til forslaget enkelte bestemmelser m.v.

Opbinding af heste (§ 5)

Tinglev Rideklub finder, at der er behov for ændring af reglerne om opbinding af heste således, at heste, der går i løsdrift i 24 timer i døgnet, og som har lært at stå opbundet uden tilsyn, kan opbindes i op til 5 timer. Opbinding i undervisningstiden er begrundet i såvel sikkerhed for børn og unge, som praktisk håndtering, og behovet for opbinding kan i undervisningsmæssig sammenhæng overstige de nugældende to timer.

Det er Miljø- og Fødevareministeriets vurdering, at gruppeopstaldning/løsdrift kun giver få begrænsninger i hestens normale adfærdsmønster, idet denne opstaldningsform giver god mulighed for bevægelse og social kontakt med artsfæller, hvorfor det efter ministeriets opfattelse ikke er hensigtsmæssigt, hvis opbindingsreglerne begrænser f.eks. rideskoler i at gruppeopstalde heste. Af den grund er det ministeriets vurdering, at der bør indføres en bestemmelse, der giver mulighed for, at heste, der gruppeopstaldes 24 timer i døgnet, og som har lært at stå opbundet, kan opbindes i op til 5 timer én gang i døgnet, hvis opbinding ud over 2 timer er nødvendig af sikkerhedsmæssige hensyn.

Loftshøjde i stalden (§ 6, stk. 1-2)

Det Dyreetiske Råd finder, at der er behov for præciseringer af, hvornår fravigelse af krav til loftshøjde formodes at være til væsentlig ulempe for hesten, da rådet er bekymret for, at åbenhed i fortolkningen kan bidrage til at forringe hestens vilkår.

Miljø- og Fødevareministeriet bemærker, at det altid vil være en konkret vurdering i den enkelte situation om en staldkonstruktion, der kan begrunde en fravigelse af kravet om loftshøjde, er til væsentlig ulempe eller skade for hesten. Det er således ikke muligt at konkretisere yderligere uden kendskab til samtlige staldkonstruktioner.

Staldrumfang og indeklime (§ 6, stk. 3, og § 13)

Det Dyreetiske Råd finder, at der er behov for præciseringer af, hvornår indeklime vurderes at være tilfredsstillende, da rådet er bekymret for, at åbenhed i fortolkningen kan bidrage til at forringe hestens vilkår.

Miljø- og Fødevareministeriet bemærker, at det i bemærkningerne til lovforslagets § 13 er uddybende beskrevet hvilke parametre, der indgår i vurderingen af et passende staldklima. Herunder er det beskrevet, hvordan det i tvivlstilfælde kan være nødvendigt at foretage målinger af relativ luftfugtighed, kuldioxid og ammoniak samt hvilke værdier, der anbefales som maksimale værdier ved et godt staldklima.

Boksstørrelse (§§ 7 og 9)

Det Dyreetiske Råd bemærker, at der i lovforslaget henvises til manglende videnskabelig dokumentation for boksstørrelsens betydning for hestens velfærd, men minder om, at praktiske erfaringer også bør indgå i vurderingen. Rådet understreger endvidere, at boksstørrelser skal ses i sammenhæng med den andel af døgnet, hvor hesten opholder sig inde i boksen, og at der foreligger anbefalinger om, at boksen skal give mulighed for fysisk kontakt med andre heste, så hestens sociale behov tilgodeses. Da der med lovforslaget lægges op til en reduktion af boksstørrelser uden samtidig at sikre mere foldophold og kontakt med artsfæller, vurderer rådet, at der samlet set er tale om forringelser af hestens vilkår.

Det Veterinære Sundhedsråd finder det bekymrende, at kravet til boksstørrelse lempes, og at dette slækker på ambitionsniveauet for dyrevelfærd. Særligt er rådet skeptisk hvad angår lempelsen af kravet til størrelsen på folingsboksen, hvor hoppe og føl kan opholde sig, indtil føllet er 6 måneder.

Dyrenes Beskyttelse finder det stærkt bekymrende, at kravene til boksstørrelser lempes med henvisning til den af Aarhus Universitets udførte videnssynthese på området. Dyrenes Beskyttelse henviser til, at Aarhus Universitet har konkluderet, at det er tiden, som hestene bruger udenfor boksen, og tiden med social kontakt, som er væsentlig i hestevelfærdssammenhæng. Dyrenes Beskyttelse finder det derfor slående, at netop disse elementer helt er udeladt i lovforslaget.

Dyrefondet finder, at det ikke bør komme hestene til skade, at der ikke er videnskabelig dokumentation for boksstørrelsens betydning for hestens velfærd, idet plads naturligvis har betydning for dyrs velfærd.

Herudover har flere interessenter fundet, at der bør gælde differentierede regler for boksstørrelser. Således finder Hestens Værn og Forum for Hestevelfærd, at de nugældende krav til boksstørrelser på (2,0 x hestens stangmål)² fortsat bør gælde for nyetablerede stalde og stalde, der væsentligt ombygges, mens de foreslåede krav til boksstørrelser alene bør gælde for allerede etablerede hestehold. Argumentationen herfor er, at nogle allerede har implementeret de nugældende krav til boksstørrelser eller har planer herom. Dyrenes Beskyttelse mener tilsvarende, at der bør gælde differentierede krav til boksstørrelser alt efter etableringstidspunkt, men finder dog også, at etablerede hestehold for at kunne benytte bokse på (1,7 x hestens stangmål)² skal sørge for, at hestene kommer på fold mindst 2 timer om dagen 7 dage om ugen samt har adgang til social kontakt med andre artsfæller.

Miljø- og Fødevareministeriet bemærker, at der fortsat ikke findes videnskabelig dokumentation for de boksstørrelser, der i dag fremgår af hesteloven. På baggrund af videnssynthesen fra Aarhus Universitet og rapporten fra Justitsministeriets arbejdsgruppe om hold af heste fra 2006 finder Miljø- og Fødevareministeriet, at der i boksen skal være tilstrækkelig plads til, at hesten ubesværet kan vende sig i boksen, rejse og lægge sig samt hvile i bryst- og sideleje, og at dette vil være muligt at opnå ved de foreslåede minimumskrav, som svarer til de af arbejdsgruppen foreslåede minimumskrav i en overgangsperiode.

Det er Miljø- og Fødevareministeriets vurdering, at det set i lyset af bestemmelserne om boksstørrelsers indgribende karakter for eksisterende hestehold ikke er hensigtsmæssigt, at kravene til minimumsareal ved enkeltvis opstaldning og opstaldning i folingsboks er større, end der er velfærdsmæssige indikationer for. Af den grund og i lyset af praktiske erfaringer finder ministeriet, at bestemmelserne bør lempes i overensstemmelse med det foreslåede, idet det vurderes, at de beskrevne lempelser ikke vil påvirke hestenes velfærd.

Miljø- og Fødevareministeriet skal endvidere bemærke, at der henset til, at det vurderes, at de beskrevne lempelser ikke vil påvirke hestenes velfærd, ikke synes at være grundlag for, at opretholde de gældende krav til boksstørrelser for visse hestehold. Det er ministeriets opfattelse, at der alene bør gælde ét minimumskrav til boksstørrelser.

Lys i stalden (§ 14)

Det Dyreetiske Råd finder, at der er behov for præciseringer af, hvornår der vurderes at være tilstrækkeligt naturligt lys i stalden, da rådet er bekymret for, at åbenhed i fortolkningen kan bidrage til at forringe hestenes vilkår.

Dyrefondet finder, at heste har behov for dagslys i lighed med mennesker, da det stabiliserer døgnrytmen, giver øget energi, hvorfor en afskaffelse af minimumstørrelse på staldvinduer ikke er dyrevelfærdsmæssigt i orden.

Miljø- og Fødevareministeriet bemærker, at den foreslåede bestemmelse om lys ikke stiller krav om, at der skal være tilstrækkeligt naturligt lys i stalden til at opfylde hestes adfærdsmæssige og fysiologiske behov, men at der skal være tilstrækkeligt naturligt lys, om nødvendigt suppleret med kunstigt lys, til at opfylde hestes adfærdsmæssige og fysiologiske behov, jf. den foreslåede § 14, stk. 1. For at sikre, at lyset i stalden er tilstrækkeligt til at opfylde hestens adfærdsmæssige og fysiologiske behov, er der opstillet en række krav til lys og indretning af stalden i den foreslåede bestemmelses

stk. 2. Hvor stor en lysstyrke, der er behov for, afhænger af formålet med lys. I de specielle bemærkninger til den foreslåede bestemmelse er der således anbefalinger for lystyrke afhængig af formålet med lys.

Miljø- og Fødevareministeriet bemærker, at lovforslaget tager højde for hestens døgnrytme ved den foreslåede § 14, stk. 2, nr. 2.

Foldstørrelse og foldkapacitet (§ 16)

Det Dyreetiske Råd udtrykker bekymring for den foreslåede ændring til foldareal, herunder muligheden for at fravige mindstekravet for visse heste, når dette ikke er begrundet med veterinære hensyn eller hestens adfærd.

Dyrenes Beskyttelse finder, at det bør tilføjes i bestemmelsen om foldstørrelse og - kapacitet, at folden skal have et areal, som sikrer, at heste har mulighed for motion, og at laverestående heste i hierarkiet kan søge væk fra artsfæller. Dette begrundes med, at heste lever i sociale grupper med rangorden, og at lavere rangerede individer vil være mere udsatte for aggression fra højtrangerede individer, hvis de ikke har mulighed for at holde afstand. Derudover påpeger Dyrenes Beskyttelse, at mange folde er dårligt vedligeholdt, hvilket gør det svært eller umuligt for hestene at opholde sig på et tørt areal. Heste, som står i fugt eller mudder, risikerer infektion nederst på benene forårsaget af bakterier, svamp eller mider. Desuden hæmmes hestens bevægelser, hvis den står i mudder, hvilket resulterer i lidt eller ingen bevægelse.

Forum for Hestevelfærd og Hestens Værn har begge bemærket, at det er glædeligt, at begrænsningen af antallet af heste på store folde er ophævet.

Miljø- og Fødevareministeriet bemærker, at der ikke er foreslået ændringer til foldens areal. Der er derimod foreslået indført en bemyndigelsesbestemmelse, der giver ministeren mulighed for at fastsætte regler om, at kravet til foldens størrelse i § 16, stk. 2, kan fraviges for bestemte typer af heste, eller hvor veterinære hensyn eller hensyn til hestens adfærd tilsiger det. Når ministeriet foreslår kravet til, at foldens areal kan fraviges for bestemte typer af heste, skyldes det, at det for hestehold med heste/ponyer af meget små racer efter omstændighederne kan være forsvarligt f.eks. at nedsætte kravet til totalareal eller længde af korteste side.

Miljø- og Fødevareministeriet bemærker, at det af bemærkningerne til den gældende lovs bestemmelse om, at en fold på 800 m² højst må benyttes af fire heste ad gangen, fremgår, at formålet er at sikre, at folden er tilstrækkelig stor til, at hestes krav til bevægelse opfyldes, samt at risikoen for skader mindskes mest muligt. Det bemærkes endvidere, at dyreværnslovens generelle bestemmelser gælder ved siden af hestelovens bestemmelser. Såfremt der alligevel opstår situationer, som de af Dyrenes Beskyttelse anførte, finder dyreværnslovens § 1, hvorefter dyr skal behandles forsvarligt og beskyttes bedst muligt mod smerte, lidelse, angst, varigt men og væsentlig ulempe, anvendelse.

Med hensyn til den gældende § 16, stk. 2, 3. pkt., og begrænsningen med hensyn til antallet af heste på store folde, er Miljø- og Fødevareministeriet blevet opmærksom på, at man ved at ophæve § 16, stk. 2, 3. pkt., om at en fold maksimalt må benyttes af 20 heste, samtidig fjerner et krav til en vis foldkapacitet. Ophæves bestemmelsen vil det således betyde, at selv meget store hestehold vil kunne nøjes med at have én fold på 800 m². Dette er ikke i tråd med den gældende lovs forarbejder, hvoraf det bl.a. fremgår, at baggrunden for forslaget om at indføre et krav om en bestemt foldkapacitet pr. hest på opstaldningsstedet var, at det var den af Justitsministeriet nedsatte arbejdsgruppes vurdering, at netop et krav om en vis foldkapacitet ville bevirke, at langt de fleste heste derved i praksis ville komme på fold dagligt, da det i almindelighed vil kræve særlig grund at fravælge foldophold, når faciliteterne er til rådighed. Det fremgår endvidere af bemærkningerne til lovforslaget for den gældende lovs § 16, at bestemmelsen indebærer, at hestehold bestående af mere end 20 heste vil skulle have mere end én fold.

Det er ikke hensigten, at der ikke fremadrettet skal gælde et krav om en vis foldkapacitet pr. hest på opstaldningsstedet. Bestemmelsen foreslås derfor ændret i stedet for ophævet, så det klart fremgår, at det er en fold af minimumsstørrelse (800 m²), der maksimalt må benyttes af 20 heste på et døgn, hvormed der som hidtil vil gælde et generelt krav om foldkapacitet.

Adgang til fold (§ 17)

Det Dyreetiske Råd finder, at der for alle heste – ikke kun de unge – bør være krav om adgang til fold med artsfæller, så hestene sikres social kontakt og mulighed for at udfolde social adfærd med andre heste. Rådet mener endvidere, at foldadgang ikke kan erstattes af motion.

Det Veterinære Sundhedsråd finder, at også ældre heste end plage skal have adgang til fri bevægelse på fold.

Dyrefondet finder, at heste har behov for motion hver dag og ikke kun 5 ud af 7 dage.

Dyrenes Beskyttelse finder, at heste skal gives fri bevægelse på fold eller i ridehus mindst 2 timer om dagen 7 dage om ugen. Dette begrundes med, at hestes trivsel afhænger af sundhed, tryghed og afveksling, og at heste har brug for daglig fri bevægelse på fold for at blive mentalt og fysisk stimulerede. Afveksling fra ophold i stalden giver hesten miljøberigelse og aktivering, som øger hestens velfærd ved at være mentalt stimulerende, hvilket dermed modvirker adfærdsproblemer, stereotypier og stress. Ophold på fold giver også mulighed for interaktion med artsfæller i form af pelspleje, leg og kommunikation.

Miljø- og Fødevareministeriet bemærker, at det i forbindelse med fastsættelsen af den gældende lov var Justitsministeriets og arbejdsgruppen om hold af hestes opfattelse, at der ikke burde indføres et krav om, at alle heste skulle på fold dagligt, eller at alle heste skulle på fold med artsfæller. Der indgik en lang række hensyn i vurderingen heraf, bl.a. at der kan være visse grupper af heste, f.eks. konkurrenceheste, hvor hensynet til at undgå, at hesten pådrager sig skader under ophold på fold, vejer tungere end den velfærds-mæssige gevinst ved foldophold. Derudover kan der være veterinære eller adfærdsmæssige hensyn, vejrmæssige hensyn, ligesom der kan være hensyn at tage til brugeren af hesten, herunder navnlig den risiko, der er forbundet med at tage hesten ind og ud af folden, samt de ressourcer der skal bruges herpå, navnlig i større hestehold. Arbejdsgruppen og Justitsministeriet fandt, at en samlet afvejning af de forskellige hensyn måtte føre til, at der ikke burde indføres et ubetinget krav om, at alle heste skal på fold dagligt. Justitsministeriet var enig med arbejdsgruppen i, at det velfærds-mæssige udgangspunkt bedst ville kunne forenes med de modstående hensyn ved at lovfæste et krav om, at der på alle opstaldningssteder for heste skal være mulighed for foldophold, og at heste i mindst fem dage om ugen skal motioneres eller gives fri bevægelse i mindst to timer dagligt. For så vidt angår føl og plage var Justitsministeriet enig med arbejdsgruppen i, at der for føl og plage op til 2 år skulle gælde et krav om, at når de er på fold, skulle det være sammen med artsfæller.

Miljø- og Fødevareministeriet er enige i ovennævnte betragtninger, men har fundet, at der for føl og plage op til 1 år bør gælde et krav om, at motion ikke kan træde i stedet for foldophold, således at føl og plage op til 1 år sikres foldophold med artsfælder mindst 2 timer 5 dage om ugen. Dette skyldes, at det er ministeriets vurdering, at foldophold med artsfæller har stor betydning for føl og plages udvikling og socialisering, og at foldophold med artsfæller på dette tidspunkt i hestens liv er særligt vigtigt i forhold til, at hesten lærer at tolke andre hestes signaler og dermed udvikler en hensigtsmæssig adfærd i relation til andre heste.

Håndtering af heste (§ 25)

Det Dyreetiske Råd bakker op om en undtagelse fra kravet om håndtering af heste, der lever delvist vildt, under forudsætning af, at det sikres, at syge eller tilskadekomne heste kan indfanges om nødvendigt – en situation, der så vidt rådet kan vurdere, ikke er taget højde for i lovforslaget.

Det Veterinære Sundhedsråd finder, at det bør præciseres, hvad der menes med delvist vildt/afgrænsede områder.

Miljø- og Fødevareministeriet bemærker, at der er lagt vægt på, at der er tale om heste, der er under tilsyn, således at der kan skrives ind, når sygdom eller skader nødvendiggør dette. Det bemærkes endvidere, at det ikke i alle tilfælde vil være nødvendigt at indfange heste, der lever delvist vildt, da man ofte vil vælge at skyde heste, der kommer til skade. Derudover skal ministeriet bemærke, at dyreværnsloven også gælder for heste. Ministeriet finder således, at der med dette lovforslag og dyreværnsloven er taget højde for den af Dyreetisk Råd anførte situation.

Derudover skal Miljø- og Fødevareministeriet bemærke, at det i de specielle bemærkninger til § 25 er præciseret, hvad der menes med delvist vildt/afgrænsede områder.

Spørgsmålet om social kontakt

Miljø- og Fødevareministeriet kan oplyse i relation til spørgsmål om social kontakt, at Det Dyreetiske Råd, Det Veterinære Sundhedsråd, Dyrefondet, Dyrenes Beskyttelse, Forum for Hestevelfærd og Hestens Værn alle finder, at heste bør sikres social kontakt til artsfæller, hvoraf flere foreslår, at der indføres en bestemmelse om, at et hestehold skal bestå af minimum to heste.

Miljø- og Fødevareministeriet er opmærksomt på, at heste er flokdyr og har et naturligt behov for kontakt med artsfæller, hvorfor social kontakt har betydning for hestes velfærd. Dette hensyn må dog afvejes overfor andre hensyn, herunder især konsekvenserne af et krav om, at et hvert hestehold skal bestå af minimum to heste. Der findes på nuværende tidspunkt ikke opgørelser, der viser, hvor mange hestehold i Danmark der alene består af én hest. Miljø- og Fødevareministeriet finder det relevant, at dette søges afklaret, og vil derfor inden for en periode på tre år foretage en undersøgelse, der skal kunne give en indikation af, hvor mange heste der holdes enkeltvis, for herefter at vurdere, om der er behov for at indføre et egentligt krav om, at et hestehold skal bestå af minimum to heste.