

Athugasemdir við drög að reglugerð um blóðtöku úr fylfullum hryssum

Ég heiti Jörundur Gauksson og er bóndi í Hreiðurborg og lögmaður. Undanfarna áratugi hef ég haldið fjölda hesta og er að byrja mitt sjöunda ár með hryssur til blóðtöku. Í lögfræðinni hef ég mesta reynslu af réttarsviðum eignar- og skaðabótaréttar. Reynsla mín af blóðmerahaldi og lögfræðipekking sýna mér að drögin að reglugerðinni um blóðtöku úr fylfullum merum gefa tilefni til athugasemda. Um er að ræða fá en veigamikil atriði og þar kveður mest að þeirri breytingu á gildandi reglum að fyrirhugað sé að fækka þeim skiptum sem heimilt verður að taka blóð úr merunum.

Almennt um blóðmerahaldið í Hreiðurborg.

Blóðmerahaldinu má í flestu jafna við aðrar búgreinar eins og sauðfjár- og nautgriparékt en þó hafa blóðmerarnar sérstöðu þegar litið er til þess hvað þær lifa villtu lífi og eru nálægt því að lifa við sitt eðlilega atferli. Blóðmerahaldið kallar á lítið inngríp enda blóðtökutímabilið stutt og þegar vikuleg blóðtaka stendur hæst líða aðeins nokkrar klukkustundir frá því að rekið er að og þar til stóðið er sameinað á ný. Almennt hrossahald er hins vegar ólíkt blóðmerahaldi t.d. vegna ólíkrar nýtingar, hins mikla inngríps í þeirra eðlilega líf og frelsisskerðingar.¹

Blóðmerahald þarf að byggja á haldgóðri þekkingu á þörfum dýranna og lagni í umgengni. Í rauninni er ekki um flókna starfsemi að ræða fyrir utan að fóðrun þarf að byggja á vísindalegum grunni þannig að hestarnir fái rétt og velverkað hey samhliða góðum haga. Góð og vel skipulögð aðstaða er forsendan fyrir blóðmerahaldinu. Samningurinn við Ísteka byggir á því að ég annist framangreinda þætti en þegar kemur að blóðtökunni þá tekur dýralæknir á þeirra vegum við en ég hef heimild til að taka sýni úr merunum.

Ég hef undanfarin ár verið með um 100 mera stóð og hluta af þeim keypti ég af Ísteka sem ræktuðu þær sérstaklega til blóðtöku. Ég hef ræktað 7 graðhesta sérstaklega vegna blóðmerahaldsins. Þegar ég set merfolöld á hefur ræktunarmarkmiðið verið að hægt verði að taka úr þeim blóð í 8 skipti yfir blóðtökutímabil ár hvert og ekki færri skipti en 5. Í dag eru um 40% af merum sem falla í þann hóp sem taka má blóð úr í 7 og 8 skipti. Frá því að ég hóf þennan rekstur hef ég slátrað fjölda mera eftir að það lá fyrir að þær næðu ekki að jafnaði að gefa blóð í 5 eða fleiri skipti en aðeins þremur merum hef ég slátrar sem ekki reyndust hæfar af

¹ Fróðlegur samnanburður er gerður á eftirliti á almennu hestahaldi og blóðmerahaldi á bls. 2 í skýrslu Matvælastofnunar um eftirlit með velferð hryssna sem notaðar eru í blóðtöku til vinnslu afurða, dags. 27.04.2022.

öðrum sökum til blóðtöku. Smám saman hef ég eignast öflugt blóðmerastóð og bæði þær og folarnir frjósamir og heilbrigðir. Af þessu má sjá að lykilsforsendan í rekstrinum hjá mér eru þær merar sem gefa mesta blóðið. Þær gefa mestu tekjurnar og síðustu árin hefur fallið til kostnaður við að koma upp þetta öflugu blóðtökustóði og var búið hjá mér í hæsta verðflokki fyrir blóðið eftir síðasta blóðtökutímabil.

Rækilegar úttektir hafa verið gerðar á blóðmerastóðinu og aðstöðunni hjá mér í Hreiðurborg. Fyrst er að telja dýralækna frá Dýralæknum Sandhólaferju sem veitt hafa mér ráðgjöf við ormalyfjagjöf, tekið út holdafar meranna og folanna og farið um beitarlöndin þar sem salt og vatn undan Ingólfsfjalli er til staðar öllum stundum árið um kring. Hinir sömu dýralæknar annast blóðtökuna og telja að aðstaðan hjá mér sé bæði vel skipulögð og traust en þar skiptir miklu að tókubásarnir séu vel hannaðir til blóðtöku og verndi bæði merarnar og starfsfólkið. Einnig hafa reglulega komið til mín á ýmsum tímum ársins dýralæknar frá fulltrúum kaupenda og farið yfir aðbúnað og beitarhaga auk reglubundins eftirlits Ísteka og Matvælastofnunar.

Þegar ég hóf undirbúning að blóðmerahaldi á árinu 2015 sá ég að rekstur sem þessi byggði á áratuga reynslu og í góðum höndum bænda og ekkert sem benti til annars en að búgreinin byggði á réttum forsendum frá sjónarmiði dýravelferðar og löggöf um það efni. Á þessum grundvelli hóf ég að afla mér þeirrar sérþekkingar sem þarf til blóðmerahaldsins og samhliða að byggja upp trausta aðstöðu. Fjárfestingin í aðstöðu og stóðinu á þessum 7 árum utan rekstrarkostnaðar er um 25.000.000 kr. Með mér á blóðtökudegi er einn aðstoðarmaður og dýralæknir. Einstakt hefur verið að njóta þess að hafa sérmenntaðann dýralækni mér við hlið til halds og trausts á blóðtökudegi og vera undir verkstjórn þeirra og eftirliti. Í lögum nr. 66/1998 um dýralækna og heilbrigðisþjónustu við dýr er kveðið svo á um að dýralæknum sé skylt að standa vörð um heilsu dýra í landinu, stuðla að bættu heilsufari og velferð þeirra, aukinni arðsemi búfjár og góðum aðbúnaði og meðferð dýra. Í umfjöllun um blóðmerahald gleymist iðulega hver annast blóðtökuna og aðra verkstjórn við hana og lítur út rétt eins og ekki sé borið fullt traust til dýralækna sem ég tel að sé í raun ekki tilfellið.

Athugasemdir mínar við einstakar greinar í reglugerðardrögunum:

3. gr.

Samkvæmt 4. gr. reglugerðar nr. 910/2014 um velferð hrossa er hrossahald þar sem framkvæmd er blóðtaka úr hrossum til framleiðslu afurða tilkynningar- og úttektarskyld starfsemi. Í 3. gr.

draganna að reglugerð um blóðtöku úr fylfullum hryssum er hins vegar nýmæli þar sem kveðið er á um að umráðamaður þurfi sérstakt leyfi Matvælastofnunar fyrir hrossahaldi til blóðtöku og vísað til eftirfarandi 20. gr. laga nr. 55/2013 um velferð dýra, sem fjallar um tilraunir, kennslu og læknisfræðilega starfsemi:

Óheimilt er að nota lifandi dýr við kennslu, tilraunir, rannsóknir, framleiðslu eða prófun efna eða lyfja og við sjúkdómsgreiningu nema með sérstöku leyfi Matvælastofnunar ef slíkri notkun fylgir álag eða þjáning fyrir dýrin. Ákvæði þetta á þó ekki við um leyfisskylda starfsemi að því marki sem útgefið leyfi heimilar slíka notkun lifandi dýra.

Almennt hrossahald er minn rekstur en blóðtakan er í höndum dýralæknis, sem er verktaki hjá Ísteka, og hefur hann einn leyfi að lögum til blóðtökunnar og Ísteka með framleiðsluleyfið frá Lyfjastofnun og stafsleyfið frá Umhverfisstofnun. Mjög mikilvægt er að skilningur sé á þessum skilum á milli reksturs bóndans/umráðamannsins og dýralæknisins á vegum Ísteka. Þetta verður að hafa að leiðarljósi við endurskoðun á drögum að reglugerð um blóðtöku úr fylfullum hryssum þannig að skilyrði þessa sérstaka leyfis umráðamanns/bóndans komi ekki til með að lúta að blóðtökunni sjálfri heldur að hrossahaldinu almennt og að þeim atriðum sem úttektarskylda sem kveðið er á um í sama ákvæði kemur til með að snúa að. Svára þarf því samhliða hvort skýring 20 gr. geti náð til hrossahalds fyrst blóðtakan fellur utan starfseminnar og þá hvort krafa um leyfið verði byggð á grundvelli hennar eða að horfa verði annað með lagagrundvöllinn.² Ég tel sjálfsagt að kveðið sé á um að leyfi Matvælastofnunar til blóðmerahalds en það sem snýr að blóðtökunni verði áfram eins og gildandi réttur byggir á í höndum dýralæknis. Rétt er að geta þess að dýralæknirinn sem tekur blóðið stöðvar blóðtökuna séu þeir þættir sem snúa að umráðamanninum ekki í lagi eins og t.d. aðstaða, verklag og ástand meranna.

² Skýrsla Matvælastofnunar um eftirlit með velferð hryssna sem notaðar eru í blóðtöku til vinnslu afurða, dags. 27.04.2022. Á bls. 21-22 er fjallað um frumvarp um velferð dýra sem ekki varð að lögum (<https://www.althingi.is/altext/141/s/0316.html>) en kvað á um leyfi til dýrahalds. Í 11. gr. frumvarpsins kemur fram að slíkt leyfi til dýrahalds byggist á úttekt húsakosts, búnaðar og þekkingar og vísar síðan til sérkafla frumvarpsins um þær kröfur sem gerðar eru til aðbúnaðar og þekkingar starfsfólks. Við endurskoðun draga reglugerðar um blóðtöku úr fylfullum hryssum mætti líta til þessa frumvarps um skilin á milli blóðtökunnar og starfsemi bændanna og í athugasemdunum við 11. gr. frumvarpsins er vel útskýrt hver tilgangurinn hafi verið með leyfisskyldunni og eiga þau sjónarmið vel við blóðmerarhaldið en ekki um blóðtökuna enda fellur hún utan rekstrar bænda.

8. gr.

Í 8. gr. eru taldar upp þær almennu kröfur sem gerðar eru til blóðtöku úr fylfullum hryssum.

c) liður

Í c lið er gerð krafa um að dýralæknar hafi einn aðstoðarmann við hvern blóðtökubás á meðan blóðtöku stendur og er þetta nýmæli. Það kann að vera að aðstaðan við blóðtöku sé misjöfn hjá bændum en hjá mér er aðstaðan inni og staða tókubásanna/blóðbásanna þriggja þannig skipulögð að aðeins örfáir metrar eru á milli þeirra en með því fæst fram mikil skilvirkni. Dýralæknirinn stendur því rétt við básanna og víkur ekki frá og er því ávallt aðeins nokkrum skrefum frá þeim og getur án tafar brugðist við þurfi þess með. Einnig erum við tveir aðrir að störfum og a.m.k. annar okkar ávallt aðeins nokkrum skrefum frá því að geta brugðist við því sem upp kemur í básunum. Tilgangurinn með skilyrðinu um aðstoðarmann dýralæknisins við hvern bás er væntanlega að geta brugðist hratt við til aðstoðar merunum en það eru aðstæður sem við ráðum vel við tveir og dýralæknirinn. Lykilatriðið við blóðtöku er að sýna yfirveguð og fumlaus handtök og viðurkennt er mikilvægi þess að aðeins séu menn að verki sem merarnar þekkja og óþarfa mannskapur spillir aðeins fyrir og hafa bæði neikvæð áhrif á merarnar og auka slyshættu okkar. Ekki er hægt að útliloka að aukaaðstoð þurfi ef aðstaðan er illa skipulögð en þá verður að taka á því en ekki búa til vandamál hjá þeim sem eru búnir að sérhanna aðstöðu með skilvirkni, öryggi og velferð meranna að leiðarljósi. Eiga þessi sjónarmið líka við um þá breytingu að fækka í hverjum hóp í blóðtöku úr 100 hryssum í 75 og leiðir aðeins til óhagræðis hjá mér. Þessi almenna krafa c liðar um aðstoðarmann dýralæknis við hvern bás þarf því að endurskoða og leggja frekar í hendur dýralæknanna eða Matvælastofnunar að meta í hverju einstöku tilviki. Einnig er óljóst hvað sé átt við með aðstoðarmanni dýralækna og á hverra vegum hann væri.

e) liður

Í e lið er gerð sú almenna krafa sem er nýmæli að aldrei megi taka oftari blóð úr meri en í 6 skipti ár hvert í stað 8 skipta. Þessi breyting lætur kannski ekki mikið yfir sér en er breyting sem hefur mikil áhrif á bæði á fjárhagslegar forsendur og ræktunarforsendur búgreinarinnar og Ísteka. Svo íþyngjandi regla gefur tilefni til að kanna rækilega hvort hún byggir á málefnalegum/löglegum forsendum og samhliða vakna upp spurningar um hvort það sé fullnægjandi að kveða á um slíka skerðingu í reglugerð. Í tilefni af frumvarpi um bann á

blóðmerahaldi bárust Alþingi margar og ítarlegar umsagnir um kosti og galla við blóðmerahald og af sama tilefni liggur fyrir skýrsla frá því í maí 2022 sem nefnd ráðherra vann um blóðtöku úr fylfullum merum, starfsemina, regluverkið og eftirlitið með greininni. Mál þetta telst því óvenju vel upplýst og ættu því að vera fyrir hendi traustar forsendur til að byggja á við breytingar á lögum eða við setningu reglugerðar um búgreinina. Það kemur því á óvart að kveðið sé á um þessa breytingu úr 8 skiptum í 6 þar sem undirbúningsgögnin sem lágu fyrir styðja eindregið að ekkert tilefni sé til þess að fækka skiptunum út frá dýraverndunarsjónarmiðum. Um það vísast m.a. til eftirfarandi gagna:

1. *Skýrsla Matvælastofnunar um eftirlit með velferð hryssna sem notaðar eru í blóðtöku til vinnslu afurða*, dags. 27.04.2022. Í skýrslunni er ítarleg grein gerð fyrir áhrifum blóðtöku á blóðrauða og heilbrigði blóðtökuhryssna. Í niðurstöðum skýrslunnar kemur m.a. eftirfarandi fram:

„Engin vísbending er um að blóðmagnið sem tekið er, þ.e. 5 lítrar vikulega í allt að 8 skipti sé of mikið þar sem ekki koma fram neikvæð áhrif á skilgreinda mælikvarða á heilsu og blóðbúskap hryssnanna“

2. Skýrsla nefndar ráðherra, *Blóðtaka úr fylfullum hryssum. Starfsemi, regluverk og eftirlit*. Á bls. 27 í skýrslunni kemur eftirfarandi fram hjá Eggerti Gunnarssyni dýralækni:

„Áratuga reynsla sýnir að blóðtakan hefur ekki neikvæð áhrif á hryssurnar eða sæld folalda. Það hefur reynt í lagi að taka 5 lítra í hvert skipti“

Einnig fjallar Eggert um styrk blóðrauðans sem sé besti mælikvarðinn á blóðbúskap hryssnanna.

3. Skýrsla nefndar ráðherra, *Blóðtaka úr fylfullum hryssum. Starfsemi, regluverk og eftirlit*. Rækileg umfjöllun nefndarinnar og niðurstöður sem fram koma í kafia 6.1.3 er styður eindregið 8 skipta reglu og fyrirhuguð breyting í 6 skipti fær því afar lítinn stuðning þar.
4. Umsögn Bændasamtakanna, dags. 31.03.2021. Þar kemur m.a fram:

„Bændasamtökin telja að ekki hafi verið sýnt fram á starfsemin gangi gegn dýravelferðarlögum, markmiðum laganna eða ákvæðum reglugerða sem hana varða, svo sem reglugerð um velferð hrossa nr. 910/2014“

5. Umsögn Dýralæknafélags Íslands, dags. 30.03.2021 .Þar kemur m.a eftirfarandi fram: *Dýralæknafélagið getur því alls ekki tekið undir það sem fram kemur í greinargerðinni með breytingatillögunni(543. mál), að starfsemin hafi slæm áhrif á líf og líðan þeirra dýra sem notuð eru. ... Dýralæknafélagið getur ekki tekið undir þá röksemdafærslu að*

út frá dýraverndunarsjónarmiði eigi að banna blóðtöku úr fylfullum hryssum í þeim tilgangi að selja það eða vinna úr því vöru til sölu.“

6. Umsögn dýralæknanna Gests Júlíussonar og Eflu Ágústsdóttur.
7. Umsögn Guðmars Aubertssonar, dýralæknis, dags. 30.03.2021.
8. Umsögn Helga Sigurðssonar, dýralæknis og sérfræðings í hrossasjúkdómum, dags. 31.02.2021.
9. Umsögn Matvælastofnunar, dags. 20.03.2021.
10. Umsögn Söndru Lífar Þórðardóttur, dýralæknis, dags. 31.03.2021.

Erfitt er að átta sig á hvaðan þessi breytingatillaga um 6 skipti er ættuð þar sem svo fátæklegar röksemdir styðja hana í fyrirliggjandi gögnum. Dettur mér helst í hug að verið sé að mæta einhverjum af þeim ómálefnalegu og tilfinningaþrungnu sjónarmiðum sem bar svo mikið á um tíma. Þar sem ekki liggja fyrir málefnaleg rök til að fækka skiptunum eru ekki lagalegar forsendur fyrir skerðingu sem þessari og þurfa bændur því ekki að þola hana. Fækkun skiptanna hefði einnig þurft að byggja á mjög afgerandi rökum þar sem skerðingin er mjög þungbær fyrir bændur og Ísteka. Fjallað hefur verið um vernd eignar- og atvinnuréttinda hjá íslenskum dómstólum og Mannréttindadómstóli Evrópu en kveðið er á um vernd atvinnufrelsis í 75 gr. og vernd eignarréttar í 72. gr. stjórnarskrárinnar. Af þeim má dregja þá reglu að löggjafinn og mögulega stjórnvöld hafi svigrúm til að skerða réttindi ef skerðingin er nauðsynleg til að ná markmiðum um vernd og velferð dýra. Slík regla verður þá t.d. að byggja á lagaheimild og lagaheimildin verður að byggja á málefnalegum sjónarmiðum. Það blasir við að sú skerðing að fækka skiptunum úr 8 í 6 fullnægir ekki þessu skilyrði enda ekki stutt málefnalegum rökum og ber því að breyta reglugerðardrögum þannig að heimilt verði að taka blóð í allt að 8 skiptum á ári. Ég tel að svo stöddu ekki tilefni til að fjalla nánar um þessa réttarvernd en tek saman hér neðanmáls til hvaða helstu sjónarmiða þurfi að líta til ætli löggjafinn að skerða réttindi eins og hér um ræðir.³

³ Hér reynir á hvort við fyrirhugaða skerðingu á fjárhagslegum hagsmunum og atvinnuréttindum bænda og Ísteka sé gætt að skilyrðum 72. gr. stjkskr. um vernd eignarréttar, sbr. 1. gr. samningsviðauka nr. 1 við MSE sem og 75. gr. um atvinnufrelsi. Eignarrétturinn er friðhelgur, sbr. 72. gr. stjkskr. og 1. gr. samningsviðauka nr. 1 við MSE. Skilyrði fyrir skerðingu á eignarréttindum er að hún sé lögum samkvæm, þjóni almannahagsmunum og uppfylli kröfur um meðalhóf. Þá er í 72. gr. stjkskr. gerð krafa um greiðslu fullra bóta. Ákvæði 75. gr tryggir öllum frelsi til að stunda þá atvinnu sem þeir kjósa og skerðing á því frelsi verður að eiga stoð í lögum og vera í þágu almannahagsmuna. Skilyrðið um að skerðing sé lögum samkvæm skiptir meginmáli fyrir vernd fjárhagslegra hagsmuna og atvinnuréttinda bænda og Ísteka. Í dómaframkvæmd MDE er gerð krafa um að reglur sem fela í sér skerðingar á réttindum þeim sem sáttmálinn tryggir séu skýrar og nákvæmar þannig að borgararnir geti gert sér grein fyrir efni þeirra. Þrjú viðmiðmið hafa verið lögð til grundvallar því hvort þessu skilyrði fyrir skerðingu hafi verið fullnægt. Í fyrsta lagi hvort takmörkunin eigi sér einhverja stoð í landsrétti, í öðru lagi hvort þau séu aðgengileg og í þriðja lagi verður beiting þeirra að vera fyrirsjáanleg. Sjá Davíð Þór Björgvinsson: “Mannréttindasáttmáli Evrópu, meginatriði, skýring og beiting” í *Mannréttindasáttmáli Evrópu: Meginreglur*,

Rétt er að taka dæmi um þau áhrif sem fyrirhuguð 6 skipta regla hefði í för með sér kæmi hún til framkvæmdar:

1. Tekjur bænda og Ísteka dragast verulega saman.
2. Rekstrarforsendur bænda og Ísteka þarfnast endurskoðunar.
3. Fjölga þarf merunum verulega til að mæta tekjuskerðingunni svo hægt verði að standa við fjárhagslegar skuldbindingar.
4. Lítið framboð er af merum til blóðtöku og þær sem hafa verið auglýstar undanfarið eru mjög dýrar. Aðeins má nýta fjögurra vetra merar í blóðtöku og tekur því 5 ár að rækta merar til að mæta skerðingunni með tilheyrandi óvissu um hverjar verði fallnar til að gefa blóð.
5. Reksturinn kemur fyrst og fremst til með að byggja á hryssum sem gefa blóð í 5-6 skipti.
6. Verulegur kostnaður leggst til við að mæta þessari skerðingu t.d. við kaup eða ræktun, fóðrun og aðstöðu.
7. Ekki er umhverfisvænt að fjölga blóðmerum verulega aðeins til að ná sama blóðmagni.
8. Með skerðingunni er eyðilagt ræktunarstarfið með 7-8 skipta merarnar og eftir stendur búgrein sem fær ekki að rækta sérstaklega þessa afurðamiklu gripi þvert á það sem tíðkað er í öðrum búgreinum.

Hreiðurborg, 29. júní 2022,

Jörundur Gauksson

framkvæmd og áhrif á íslenskan rétt” Reykjavík 2017, s. 46-47. Það er skilyrði fyrir íþyngjandi skerðingu að hún sé réttlætt á grundvelli tilgreindra almannahagsmuna. Að lokum er þriðja megin skilyrði fyrir skerðingu að kröfur meðalhófsreglunnar séu uppfylltar, þ.e. að skerðing réttinda má ekki ganga lengra en nægilegt er til þess að því markmiði verði náð sem að er stefnt. Í þessu mati geta jafnframt jafnræðissjónarmið skipt máli.