



DET KONGELIGE
LANDBRUKS- OG MATDEPARTEMENT

Prop. 128 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i lov om dyrevelferd
(bestemmelser om avl, dekning av kostnader
og behandling av personopplysninger)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	3.3	§ 36 Etablering av dataregistre	13
			3.3.1	Gjeldende rett	13
			3.3.2	Behovet for lovendring	14
2	Bakgrunnen for lovforslaget	5	3.3.3	Forslaget i høringsnotatet.....	14
2.1	Behovet for lovendring	5	3.3.4	Høringsinstansenes innspill	15
2.2	Oversikt over høringsinstanser	6	3.3.5	Departementets vurderinger	15
			3.3.6	Vurdering av personvern- messige konsekvenser.....	18
3	De enkelte endringsforslagene	7	4	Økonomiske og administrative konsekvenser	18
3.1	§ 25 om avl	7			
3.1.1	Gjeldende rett.....	7	5	Merknader til de enkelte bestemmelser	18
3.1.2	Behovet for lovendring	8	5.1	Til lov om dyrevelferd	18
3.1.3	Forslaget i høringsnotatet.....	8			
3.1.4	Høringsinstansenes innspill.....	8			
3.1.5	Departementets vurderinger	9			
3.2	§ 32 fjerde ledd	10			
3.2.1	Gjeldende rett.....	10			
3.2.2	Behovet for lovendring	10			
3.2.3	Forslaget i høringsnotatet.....	10			
3.2.4	Høringsinstansenes innspill.....	11			
3.2.5	Departementets vurderinger	12			
				Forslag til lov om endringer i lov om dyrevelferd (bestemmelser om avl, dekning av kostnader og behandling av personopplysninger)	21



DET KONGELIGE
LANDBRUKS- OG MATDEPARTEMENT

Prop. 128 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i lov om dyrevelferd (bestemmelser om avl, dekning av kostnader og behandling av personopplysninger)

*Tilråding fra Landbruks- og matdepartementet 26. mars 2021,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

I denne proposisjonen foreslår Landbruks- og matdepartementet endringer i lov 19. juni 2009 nr. 97 om dyrevelferd (heretter kalt dyrevelferdsloven).

Det foreslås en presisering av ordlyden i § 25 slik at det tydelig fremgår at avlsorganisasjoner og raseklubber er omfattet av bestemmelsen, og at disse kan pålegges plikter for å ivareta formålet med bestemmelsen. Med denne lovendringen ønsker departementet å oppnå en tydeligere retts-situasjon for alle parter innen avl.

Videre er det foreslått en endring av § 32 fjerde ledd slik at bestemmelsen om refusjon for gjennomføring av unnlatt pålegg omfatter alle personer som kan få et tiltak eller vedtak rettet mot seg etter dyrevelferdsloven. Denne endringen vil bidra til effektivisering av viktige tiltak og vedtak for å fremme god dyrevelferd.

Til sist er det foreslått å fjerne § 36 første ledd andre setning. Departementet mener det er mer hensiktsmessig å regulere behandling av personopplysninger i en ny § 36 a. Endringsforslaget har sin bakgrunn i personopplysningsloven fra 2018, som gjennomfører personvernforordningen. Dette endringsforslaget vil harmonisere dyrevelferdsloven med systematikken og begrepsbruken

som benyttes i personvernforordningen, og gi et klart rettsgrunnlag for behandling av personopplysninger. Departementet foreslår også å legge til en forskriftshjemmel om at Kongen skal kunne gi nærmere regler i forskrift om behandlingen av personopplysninger, blant annet formålet med behandlingen, behandlingsansvar, hvilke opplysninger som kan behandles, hvem som kan behandle opplysningene og bruk av automatiserte avgjørelser.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Behovet for lovendring

Planmessig avl brukes for å fremme ønskede egenskaper hos en rase. For produksjonsdyr kan dette være egenskaper som hurtig vekst, mange avkom eller høy melkeytelse. For sports- og kjæledyr kan det være eksteriørtrekk og bruksegenskaper. Overdrevet fokus på enkelte egenskaper kan føre til negative virkninger på dyrenes helse og anatomi, som i sin tur reduserer dyrets funksjon og livskvalitet. I nyere tid har det vært en økende oppmerksomhet rundt negative sidevirkninger på særlig kjæledyrs helse- og bruksegenskaper som planmessig avl kan føre til.

Departementet ser et behov for å presisere dyrevelferdsloven § 25 om avl slik at det tydeliggjøres at det kan stilles krav for hva avlsplaner for storfe, småfe og hest skal inneholde om arvelige lidelser, og at det kan stilles tilsvarende krav til dyreholdere, oppdrettere, avlsorganisasjoner og raseklubber for øvrige dyrearter. Denne presiseringen vil også gjøre plikter mer forutsigbare for aktuelle parter, som i sin tur vil føre til en tydeligere rettsstilstand.

Dyrevelferdsloven § 32 fjerde ledd fastsetter at Mattilsynet kan utføre unnlatte pålegg «på dyreholders regning». Begrepet «dyreholder» er definert i forarbeidene som en person, fysisk eller juridisk, som har ansvaret for et dyr, permanent eller midlertidig. Dette medfører at tilsynsmyndigheten kun kan få refundert sine kostnader i forbindelse med utførelse av unnlatte tiltak dersom personen pålegget retter seg mot har ansvar for dyr. Denne rettssituasjonen medfører problemer i de situasjoner hvor en person som ikke har dyr får et pålegg rettet mot seg. Et slikt pålegg kan for eksempel være å fjerne gammel piggtråd fra sin eiendom. Når det ikke er mulig å kreve inn refusjon for kostnader for gjennomføringen vanskeligjør dette at slike oppryddingstiltak blir gjennomført. Det er derfor departementets vurdering at denne bestemmelsen må endres slik at § 32 fjerde ledd omfatter alle som kan få et vedtak eller pålegg etter dyrevelferdsloven rettet mot seg, for eksempel grunneier.

Dyrevelferdsloven § 36 gir Mattilsynet adgang til å opprette nye, eller knytte seg til allerede eksisterende registre, når det er nødvendig av hensyn til lovens formål. Den nåværende utformingen av § 36 er basert på den tidligere personopplysningsloven av 2000, og bygger derfor på en forståelse av at samtykke er det mest hensiktsmessige behandlingsgrunnlaget. Personvernforordningen (Forordning 2016/679) fortalepunkt 43 uttrykker at samtykke ikke bør benyttes dersom det er en klar skjevhet mellom den registrerte og den behandlingsansvarlige. Dette gjør samtykke lite egnet som behandlingsgrunnlag for offentlige organer som skal behandle personopplysninger. Da personvernforordningen ble gjennomført i norsk rett i 2018, ble det i dyrevelferdsloven kun foretatt endringer av henvisninger til den gamle personopplysningsloven, og ikke materielle lovendringer. Den nåværende ordlyden er derfor utdatert og ikke tilpasset den nye rettssituasjonen i tilstrekkelig grad.

Det er essensielt for at Mattilsynet skal kunne løse sine oppgaver innenfor dyrevelferdsområdet at de kan innhente og behandle de opplysningene

de trenger, innenfor rammene av personvernforordningen. Det er derfor nødvendig å få på plass en presisering som sikrer et godt rettsgrunnlag som er tilpasset dagens regelverk for personopplysninger. Dette vil føre til en mer forutsigbar og tydelig rettsstilstand, og gjøre det mulig å stille ytterligere sikkerhetsgarantier.

2.2 Oversikt over høringsinstanser

Landbruks- og matdepartementet sendte høringsnotatet på høring den 23. desember 2020. Høringsfristen ble satt til 15. februar 2021. Høringsbrevet og høringsnotatet ble publisert på regjeringen.no, og ble sendt direkte til et utvalg av høringsinstanser med en oppfordring om å vurdere om høringsnotatet burde forelegges underliggende organer som ikke var oppført på adresselisten. Høringen var åpen for alle.

Notatet ble sendt til følgende instanser:

Finansdepartementet
Helse- og omsorgsdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet
Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Nærings- og fiskeridepartementet
Utenriksdepartementet

Datatilsynet
Landbruksdirektoratet
Mattilsynet

Sametinget

Fylkesmennene

Rådet for dyreetikk

Animalia
Den norske Alpakkaforening
Den norske veterinærforening
Det Norske Travelskap
Det veterinærmedisinske rettsråd
Dyrebeskyttelsen Norge
Dyrevernalliansen
GENO SA
Havforskningsinstituttet
Kjøtt- og fjørfebransjens Landsforbund
Landslaget for Dølahest
Landslaget for Nordlandshest/Lyngshest
NOAH for dyrs rettigheter
Nofima AS
Norges Bondelag
Norges hundekjørerforbund
Norges Hunders Landsforbund

Norges Jeger- og Fiskerforbund
 Norges Kaninforening
 Norges Miljø- og biovitenskapelige universitet
 Norges Rytterforbund
 Norsk Bonde- og Småbrukarlag
 Norsk dyreholderallianse
 Norsk Fjorfelag
 Norsk Hamsterklubb
 Norsk Hestesenter Starum
 Norsk Hjorteavlforening
 Norsk Ilder Forening
 Norsk institutt for bioøkonomi
 Norsk Islandshestforening
 Norsk Jockeyklub
 Norsk Kennel Klub
 Norsk Kylling AS
 Norsk Lama AS
 Norsk Landbruksrådgiving
 Norsk Landbrukssamvirke
 Norsk Ponniavlforening
 Norsk Rasedueforbund
 Norsk Rasefjorfeforbund
 Norsk Sau og Geit
 Norsk Varmblod
 Norske Rasekatters Riksforbund
 Norske Reindriftsamers Landsforbund
 Norsvin
 Sjømat Norge
 Sjømatbedriftene
 Veterinærinstituttet
 Nettverk for dyrs frihet

Det har totalt kommet inn 28 høringsinnspill. Følgende instanser har hatt merknader til høringsforslaget:

Mattilsynet

Den Norske Veterinærforening
 Det Norske Travselskap
 Dyrebeskyttelsen Norge
 Dyrebeskyttelsen Nord-Trøndelag
 Dyrevernalliansen
 Faggruppe for Selskapsfugler i Norsk Atferdsgruppe for Selskapsdyr (NAS)
 Foreningen Norske Etologer
 Kattens fremtid i Norge
 Landslaget for Dølahest
 Landslaget for nordlandshest/lyngshest
 Nasjonalt senter for nordlandshest/lyngshest
 NOAH for dyrs rettigheter
 Norges Fjordhestlag
 Norges Kaninforening
 Norges Miljøvernforbund

Norsk Dyreomsorg SA
 Norsk Fjordhestsenter
 Norsk Hestesenter
 Norsk Huskattforening
 Norsk Kennel Klub
 Vestmar Dyreklinikk Dyrehelse AS

Disse høringsinstansene har uttalt at de ikke har merknader til høringsforslaget:

Justis- og beredskapsdepartementet
 Utenriksdepartementet

Veterinærinstituttet

3 De enkelte endringsforslagene

3.1 § 25 om avl

3.1.1 Gjeldende rett

Det følger av dyrevelferdsloven § 25 at avl av dyr skal fremme egenskaper som gir robuste dyr med god funksjon og helse. Bestemmelsen slår videre fast at det ikke skal drives avl som endrer arveanlegg slik at de påvirker dyrs fysiske eller mentale funksjoner negativt, eller som viderefører slike arveanlegg, reduserer dyrs mulighet til å utøve naturlig adferd, eller vekker allmenne etiske reaksjoner. Bestemmelsens tredje ledd sier at dyr som har slike negative arveanlegg ikke skal brukes videre i avl. Denne bestemmelsen må leses med kunnskap om genetikk og avl ettersom ulike egenskaper har ulik arvbarhet og nedarves på ulike måter. Til sist inneholder bestemmelsen en forskriftshjemmel som gir Kongen mulighet til å fastsette forskrifter om avl av dyr.

I tillegg til å være regulert i dyrevelferdsloven § 25, er avl regulert i lov 12. april 1992 nr. 130 om husdyravl. Hvilke dyrearter som er omfattet av husdyravlsloven fastsettes i forskrift. Loven hjemler blant annet forskrift om avl av storfe, svin, sau, geit og hest (FOR-2012-04-17-330). Denne forskriften gjennomfører EØS-regelverk om avl, men omhandler ikke konkrete krav relatert til dyrevelferd.

Bestemmelsen i dyrevelferdsloven § 25 lyder i dag:

§ 25 Avl

Avl skal fremme egenskaper som gir robuste dyr med god funksjon og helse.

Det skal ikke drives avl, herunder ved bruk av genteknologiske metoder, som:

- a) endrer arveanlegg slik at de påvirker dyrs fysiske eller mentale funksjoner negativt, eller som viderefører slike arveanlegg,
- b) reduserer dyrs mulighet til å utøve naturlig atferd, eller
- c) vekker allmenne etiske reaksjoner.

Dyr med arveanlegg som nevnt i andre ledd, skal ikke brukes i videre avl.

Kongen kan gi nærmere forskrifter om avl av dyr i strid med prinsippene i denne bestemmelsen

3.1.2 Behovet for lovendring

Forskrift om avl på storfe, svin, småfe og hest stiller krav om å ha en godkjent avlsplan for å bli godkjent som avlsorganisasjon. Forskriften er hjemlet i lov 4. desember 1992 nr. 130 om husdyravl. Forskriften sier ikke noe om hvordan denne avlsplanen skal ivareta kravene i dyrevelferdsloven. Men avlsorganisasjonene kan selv velge å legge inn helsekrav, og derved bidra til å oppfylle dyrevelferdsloven ved avl på den aktuelle rasen. For kjøledyr foreligger det ingen krav om utarbeidelse av avlsplan.

Departementet mener at det er behov for at det kan stilles krav om hva avlsplaner for storfe, svin, småfe og hest skal inneholde om arvelige lidelser. Videre bør det kunne stilles slike krav til dyreholdere, oppdrettere, avlsorganisasjoner og raseklubber for alle dyrearter.

Avlsorganisasjoner og raseklubber har en stor påvirkning på avlssituasjonen, som i sin tur har en stor påvirkning på dyrevelferden. Slik § 25 er utformet i dag kan det stilles spørsmålstegn om avlsorganisasjoner og raseklubber er omfattet av bestemmelsen. Ordlyden «[d]et skal ikke drives avl», kan tolkes slik at det er den fysiske delen av avlsarbeidet som er omfattet. Lovteksten kan derfor tolkes slik at det kun er oppdrettere som er omfattet av bestemmelsen. Dette er uheldig siden avlsorganisasjoner og raseklubber som oftest lager kriterier for valg av avlsdyr, og på denne måten legger premissene for avlen.

Forarbeidene til dyrevelferdsloven presiserer at avl omfatter all aktivitet som er nødvendig for at dyr skal få avkom. Begrepet dekker både naturlig og «mer eller mindre manipulert reproduksjon, herunder bio- og genteknologi» jf. Ot.prp. nr. 15 (2008–2009) punkt 4.2. Dyrevelferdsloven § 25 må leses i lys av § 2 som gir uttrykk for at loven gjelder for alle «forhold som påvirker dyrevelferd». Ved at avl påvirker dyrevelferd i stor grad taler dette for at det ikke bare er oppdrettere som er tenkt å være omfattet av § 25, men også andre par-

ter som er involvert i avlsprosessen. Det er derfor uheldig at dette ikke fremgår tydelig av ordlyden i dag.

For at det tydelig skal fremgå av lovteksten at avlsorganisasjoner og raseklubber er omfattet av § 25 foreslår departementet at dette presiseres i bestemmelsens ordlyd.

3.1.3 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslår å endre § 25 første setning for å presisere at avl også omfatter avlsvirksomheten som utøves i avlsorganisasjoner og klubber. Denne endringen anses som nødvendig for at det skal være tydelig for alle parter hvem som er omfattet av bestemmelsen.

Om dyreholdere, oppdrettere, avlsorganisasjoner og raseklubber uttalte departementet følgende i høringsnotatet:

For å tydeliggjøre hvem tilsynsmyndigheten kan pålegge plikter gjennom forskrifter er det foreslått å presisere forskriftshjemmelen i § 25 fjerde ledd. Bestemmelsen gir i dag Kongen hjemmel til å gi forskrifter «om avl av dyr i strid med prinsippene i denne bestemmelsen». Departementet foreslår å fjerne «i strid med prinsippene i denne bestemmelsen», for å erstatte dette med «herunder avlsvirksomhet som utøves i avlsorganisasjoner og raseklubber».

Departementet foreslo at § 25 første ledd kunne lyde:

Dyreholdere, oppdrettere, avlsorganisasjoner og raseklubber skal gjennom avl fremme egenskaper som gir robuste dyr med god funksjon og helse.

Departementet foreslo at § 25 fjerde ledd kunne lyde:

Kongen kan gi forskrift om avl i samsvar med prinsippene i denne paragrafen, også om avlsvirksomhet i avlsorganisasjoner og raseklubber.

3.1.4 Høringsinstansenes innspill

De fleste hørings svarene som har kommet inn til departementet støtter endringsforslaget om å presisere at avlsorganisasjoner og raseklubber er omfattet av dyrevelferdsloven § 25.

Norsk Kennel Klub (NKK) mener det ikke er hensiktsmessig at raseklubbene skal pålegges å ivareta formålet med bestemmelsene i loven.

NKK mener de ikke kan sidestilles med tradisjonelle avlsorganisasjoner ettersom de ikke driver med avl, slik departementet hevder. Videre mener *NKK* at det ikke vil være praktisk mulig for frivillige i raseklubbene å ha ansvar for en avlsplan og avlsarbeidet til privatpersoner. De øvrige merknadene fra *NKK* reiser spørsmål som må drøftes ved utarbeidelse av en eventuell forskrift om hundeval, og en slik forskrift må også høres.

Norges hundekjørerforbund skriver at innenfor deres miljø er det en liten andel av hundene som er avlet innenfor rammen av *NKK* sitt avlsarbeid. De mener derfor at det bør spesifiseres om endringsforslaget også gjelder utenfor «raseklubber» og hvordan dette skal gjøres.

NOAH, Foreningen Norske Etologer og Norsk Naturvernforbund stiller seg spørrende til hvorfor høringsnotatet tilsynelatende ga uttrykk for at endringsforslaget ikke ble ansett som relevant for fiskeoppdrett.

Mattilsynet er positive til at § 25 første ledd presiseres, men mener at det ikke er nødvendig å gjenta den samme presiseringen i forskriftshjemmelen i § 25 fjerde ledd.

Dyrevernalliansen skriver i sitt høringsinnspill at det burde bli presisert i lov eller forskrift at det er forbudt å avle videre på individer med nærmere definerte helseproblemer. De mener også at det burde være forbudt å avle videre på nærmere definerte raser og avlslinjer der slike problemer er vanlige, og ta hensyn til arvelige defekter i sitt avlsarbeid.

Flere andre høringsuttalelser kommer også med innspill som går inn i hva en fremtidig forskrift burde inneholde.

Flere høringsinstanser ønsker å rette fokus mot andre bestemmelser i dyrevelferdsloven enn den som har vært på høring nå. Dette er bestemmelser som for så vidt er knyttet til avl og oppdrett. Eksempler som kan nevnes er krav til obligatorisk ID-merking av hunder og katter, samt håndtering av selskapsfugl etter klekking.

3.1.5 Departementets vurderinger

Departementet ser det som nødvendig med en presisering av § 25. Presiseringen er nødvendig fordi en naturlig ordlydstolkning av «avl» gir tvil om det overordnede avlsarbeidet som foregår i avlsorganisasjoner og raseklubber er omfattet av bestemmelsen.

Departementet presiserer at § 25 omfatter alle dyrearter. Videre at bestemmelsen også gjelder avl på grupper av dyr som ikke defineres som en

ren rase. Endringsforslaget til § 25 vil imidlertid ikke medføre reelle endringer for fiskeoppdrettsnæringen siden avlsaktiviteten allerede er regulert blant annet i forskrift om drift av akvakulturanlegg (FOR-2008-06-17-822).

Endringsforslaget innebærer at det blir tydelig for dyreholdere, oppdrettere, avlsorganisasjoner og raseklubber at de har et ansvar for å overholde dyrevelferdsloven § 25. Tydeliggjøringen av ansvar innebærer at de kan pålegges plikter i forskrift. I høringsnotatet skrev departementet at det er behov for å kunne stille krav til at avlsaktørene skal utarbeide en avlsplan. Og videre at man skal kunne stille krav til hva avlsplanene inneholder, og hvordan avlsplanene skal ivareta kravene i dyrevelferdsloven. Departementet mener at det er mest hensiktsmessig at loven bare gir en hjemmel for å gi mer detaljerte bestemmelser i forskrift, blant annet fordi kunnskap om avl og genetikk endres. Det er enda ikke avklart hva en forskrift hjemlet i samsvar med endringsforslaget skal inneholde. En slik forskrift er på dette tidspunktet hverken utredet eller utarbeidet, og er derfor heller ikke på høring. Høringsinstansene vil få muligheten til å komme med innspill når en forskrift hjemlet i samsvar med endringsforslaget sendes på høring.

Ordlyden «dyreholder, oppdretter, avlsorganisasjoner og raseklubber» er ment til å omfatte alle som aktivt driver med avl eller har en rolle i avl av dyr. En «dyreholder» er en person, fysisk eller juridisk, som har ansvaret for et dyr, permanent eller midlertidig (Ot.prp. nr. 15 (2008–2009) s. 93). Begrepet «oppdretter» er et samlebegrep som dekker alle som har dyr som får avkom, og omfatter både virksomheter og hobbyvirksomhet. Begrepene «avlsorganisasjoner» og «raseklubber» omfatter alle organisasjoner og klubber som driver med avl på et overordnet nivå, for eksempel ved å sette kriteriene for valg av avlsdyr.

Endringsforslaget til § 25 fjerde ledd innebærer at forskriftshjemmelen utvides til å omfatte den «avlsvirksomhet» som utføres av «avlsorganisasjoner» og «raseklubber». Ordet «avlsvirksomhet» omfatter alt arbeid som er nødvendig for at dyr skal få avkom, herunder også det overordnede arbeidet som legger premisene for avlen. Departementet ønsker å presisere dette i forskriftshjemmelen, i tillegg til å foreslå at de samme pliktsubjektene blir presisert i § 25 første ledd. Begrunnelsen for dette er at departementet ønsker å gjøre det tydelig at også den overordnede avlsvirksomhet som utføres av avlsorganisasjoner og raseklubber kan forskriftsreguleres. Departementet fastholder derfor at presiseringen

av pliktsubjektene bør presiseres i både § 25 første og fjerde ledd.

Når det gjelder *NKKs* innvending mot at det gis hjemmel for å stille krav til raseklubber, vil departementet peke på at raseklubber tilsluttet *NKK* allerede i dag utarbeider rasespesifikke strategier som omhandler ulike forhold knyttet til avl på den enkelte rasen. Raseklubber og *NKK* kan også sette vilkår for å få registrert valper hos *NKK*, herunder vilkår knyttet til arvelige egenskaper. Rasespesifikke strategier og vilkår for å få registrert valper påvirker i høy grad oppdretters valg av avlsdyr. Et forskriftskrav om at det skal foreligge strategier/planer vil etter departementets skjønne styrke raseklubbenes, og *NKKs*, mulighet til å fortsette arbeidet med å få en positiv utvikling på hundeavlen. Ett av *NKKs* argumenter mot slike krav, er at hvis kravene som klubbene stiller er for strenge, vil mange velge å drive avl og oppdrett utenfor de organiserte klubbene. Ved at det også kan stilles krav til den enkelte oppdretter, vil det være en fordel for en oppdretter å være tilsluttet det organiserte avlsarbeidet for å nyte godt av den kompetansen som finnes der.

Forskriftshjemmelen i departementets endringsforslag vil også gi mulighet for å regulere avl på linjer/grupper av dyr som ikke er definert som en ren rase. Dette gir muligheter til å stille krav til oppdrettere, avlsorganisasjoner og klubber innenfor det voksende markedet av kryssningsdyr som blant annet finnes innenfor hundeavl, uttrykt blant annet i høringsuttalelsen fra *Norges Hundekjørerforbund*. *NKK* har også pekt på økende avl av såkalte designerhunder. Ved at endringsforslaget vil gi hjemmel for å stille krav til enkeltoppdrettere, vil også disse måtte ta hensyn til arvelige lidelser i sitt avlsarbeid selv om de ikke skulle være tilsluttet noen klubb.

3.2 § 32 fjerde ledd

3.2.1 Gjeldende rett

Dyrevelferdsloven § 32 første ledd fastsetter at dersom pålegg fra tilsynsmyndigheten ikke etterkommes, det er uklart hvem som er ansvarlig, eller det er nødvendig å gjennomføre tiltak raskt, kan tilsynsmyndigheten selv iverksette nødvendige tiltak. Dyrevelferdsloven § 32 fjerde ledd første punktum regulerer kostnadsdekningen i slike situasjoner og slår fast at Mattilsynet kan gjennomføre tiltak etter første og annet ledd, og vedtak om avliving etter tredje ledd, «for dyreholders regning».

Dette betyr at Mattilsynet kan kreve refundert sine utgifter «fra dyreholder» til gjennomføringen av nødvendige tiltak som for eksempel å ta dyr i midlertidig forvaring, sørge for at dyr får tilsyn og stell eller avlives.

Dyrevelferdsloven § 32 fjerde ledd første setning lyder i dag:

Tiltak etter første og andre ledd og vedtak om avliving etter tredje ledd kan gjennomføres for dyreholders regning.

3.2.2 Behovet for lovendring

Begrepet dyreholder er definert i dyrevelferdslovens forarbeider som en person, fysisk eller juridisk, som har ansvaret for et dyr, permanent eller midlertidig (Ot.prp. nr. 15 (2008–2009) s. 93). Forvaltningsorganer kan ikke kreve refundert kostnader for myndighetsutøvelse uten særskilt hjemmel. Mattilsynet kan i dag ikke kreve refundert kostnader fra andre personer enn de som vil falle inn under definisjonen av en «dyreholder», selv om slike personer kan få et pålegg eller vedtak rettet mot seg. For eksempel kan eiendommer hvor det ikke holdes dyr likevel kunne ha gamle piggtrådgjerder som ikke blir vedlikeholdt. Dette er ulovlig etter dyrevelferdsloven § 15. Kravet om refusjon av utgifter for gjennomføring av pålagte tiltak om å fjerne piggtråden kan likevel ikke rettes mot eier av eiendommen med mindre vedkommende kan defineres som en «dyreholder».

Slik dyrevelferdsloven § 32 fjerde ledd i dag er utformet, kan den som er ansvarlig for en potensielt farlig bygning eller innretning, men som ikke er en «dyreholder», unnlate å etterkomme pålegg uten å måtte refundere tilsynsmyndigheten for kostnader til å gjennomføre påleggene. Dette kan i sin tur føre til at tilsynsmyndigheten unnlater å gjennomføre slike pålegg, siden de ikke kan få refundert sine kostnader. Dette er ikke ønskelig ettersom slik gjennomføring av pålegg er et viktig tiltak for å oppnå god dyrevelferd. Det er derfor departementets vurdering at denne bestemmelsen må endres slik at bestemmelsen omfatter alle personer som er ansvarlige for et pålegg etter dyrevelferdsloven.

3.2.3 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet å legge til «eller andre ansvarlige» i dyrevelferdsloven § 32 første ledd første setning.

I høringsnotatet uttalte departementet følgende:

«Departementet mener at det er uheldig at tilsynsmyndigheten kun kan kreve refundert sine kostnader for gjennomføring av pålagte tiltak fra personer som faller inn under definisjonen 'dyreholder'. Dersom en person ikke holder eller har ansvar for dyr, kan vedkommende ikke bli ansett for å være 'dyreholder', og da kan heller ikke tilsynsmyndigheten kreve refusjon for gjennomførelse av pålegg som er rettet mot denne personen. Dette gjør seg særlig gjeldende ved utføring av pålegg etter dyrevelferdsloven § 15 som forbyr det å ha eller oppføre 'bygninger, gjerder og andre mindre innretninger' som ikke holdes ved like slik at dyr kan utsettes for fare eller unødige påkjenninger og belastninger. Bestemmelsen forbyr også bruk av piggtråd for å regulere dyrs ferdsel. Bestemmelsens andre ledd gir uttrykk for at det er 'den som er ansvarlig' for bygningen, gjerdet eller innretningen som skal føre nødvendig tilsyn med eiendommen og gjennomføre nødvendige tiltak for å forebygge og avverge skader på dyr.

Ved at § 15 andre ledd benytter seg av ordlyden 'den som er ansvarlig' vil bestemmelsen rette seg mot en videre krets av personer enn de som omfattes av 'dyreholder'. Det vil imidlertid ikke være hensiktsmessig for tilsynsmyndigheten å gjennomføre unnlatte pålegg etter § 15 dersom den ansvarlige ikke er en 'dyreholder', fordi slike kostnader ikke kan kreves refundert jf. § 32 fjerde ledd. Dette kan føre til at gjennomføringen av slike pålegg etter § 15 blir unnlatt eller nedprioritert, noe som ikke er ønskelig da det er av stor dyrevelferdsmessig betydning at dette blir gjort.

Departementets forslag til endring legger opp til at tilsynsmyndigheten kan kreve refundert sine utgifter for gjennomføringen av unnlatte tiltak etter første og andre ledd og vedtak om avliving etter tredje ledd fra 'dyreholder eller andre ansvarlige'.

Det fremgår ikke tydelig av nåværende bestemmelse at krav om refusjon etter § 32 fjerde ledd må fastsettes i form av et enkeltvedtak. Det foreslås derfor at dette presiseres i bestemmelsen. Dette går ikke klart fram av gjeldende ordlyd. Vi foreslår også å gå bort fra det utdaterte og upresise uttrykket 'for (noens) regning' og erstatter dette med '*dyreholder eller andre ansvarlige dekker kostnadene*'.»

Departementet foreslo at dyrevelferdsloven § 32 fjerde ledd kunne lyde:

Tilsynsmyndigheten kan vedta at dyreholder eller andre ansvarlige skal dekke kostnadene for tiltak etter første og andre ledd og vedtak om avliving etter tredje ledd.

3.2.4 Høringsinstansenes innspill

Alle innspillene støtter forslaget om å endre ordlyden i § 32 fjerde ledd slik at det kan kreves refusjon for kostnader for gjennomførte pålegg fra alle som kan få et pålegg eller vedtak rettet mot seg etter dyrevelferdsloven.

Dyrevernalliansen uttrykker imidlertid bekymring for om begrepet «andre ansvarlige» er tilstrekkelig presist, og påpeker at det kan reises tvil om dette. De skriver i sin høringsuttalelse:

«Innholdet av begrepet 'ansvarlig' er ikke drøftet nærmere i Ot.prp. nr. 15 (2008–2009) Om lov om dyrevelferd. Kjerneområdet for bestemmelsen antas å være dyreeier, dyreholder, eventuelt person som har påtatt seg å passe dyr midlertidig. Dersom dyret lider betydelig overlaster kan Mattilsynet iverksette tiltak, og det er rimelig at vedkommende som hadde ansvar for omsorgen til dyret betaler omkostningene.

Det kan tenkes at bestemmelsen benyttes utenfor kjerneområdet, for eksempel at Mattilsynet gjennomfører forebyggende tiltak som direkte angår andre forhold enn dyr, for eksempel sørger for å få sikret en brønn der beitedyr kan drukne.

Oppsummeringsvis foreslår vi å erstatte begrepet 'andre ansvarlige' med for eksempel 'den som får vedtak med pålegg rettet mot seg'. Alternativt bør begrepet presiseres på annen måte i lovtekst og/eller utdypes nærmere i forarbeidene.»

Norsk Huskattforening og Kattens fremtid i Norge uttaler i sine høringsuttalelser at ved vurderingen av hvem som skal anses som «andre ansvarlige» må det tas hensyn til dyrevelferdsloven § 4 om hjelpeplikt. I sin uttalelse skriver Norsk huskattforening:

«I dag kommer disse paragrafene ofte i konflikt med hverandre. Det er ikke et sterk nok skille mellom å utføre hjelpeplikten overfor et dyr i nød og det å bli ansett som dyreholder. Når det kommer til katter, ser vi dette ved at mange gir utsultede katter mat, ly og vann, fordi hjelpe-

plikten sier 'Enhver som påtreffer et dyr som åpenbart er sykt, skadet eller hjelpeløst, skal så langt mulig hjelpe dyret. Dersom dyret er et dyr fra dyrehold eller storvilt, og det ikke er mulig å yte god nok hjelp, skal eieren eller politiet varsles umiddelbart'. Det er en fare for at man blir oppfattet som eier av dyret og blir ansvarliggjort for å ha møtt hjelpeplikten ovenfor et dyr i nød, selv i korte perioder. Dette er ikke greit og disse skal ikke stå ansvarlig for katten, heller ikke økonomisk ansvarlig. Det må komme tydeligere frem av lovteksten hva som er å hjelpe et dyr i nød og hva som er å ta på seg ansvar for et dyr, da det er et klart skille mellom disse to handlingene.»

Det Norske Travelskap (DNT) støtter departementets forslag til endring. DNT tar likevel opp en problemstilling der en tredjepart ufrivillig blir sittende med ansvar for hester som de har i oppstalling, og der eier dør uten at noen vil overta ansvaret for hestene. Det er i slike situasjoner viktig at ikke tredjeperson urettmessig blir sittende med ansvar og kostnader for dyr han ikke eier, og som han derfor heller ikke kan avhende.

3.2.5 Departementets vurderinger

Endringsforslaget vil innebære en utvidelse av kretsen mennesker som kan få et krav om refusjon rettet mot seg. Tilsynsmyndigheten har imidlertid kun adgang til å kreve refusjon fra personer som kan få pålegg eller vedtak rettet mot seg etter dyrevelferdsloven. Utvidelsen vil innebære at personer som kan pålegges å utføre et tiltak eller få et vedtak rettet mot seg etter dyrevelferdsloven, også er ansvarlige for eventuelle kostnader som oppstår ved at de unnlater å gjennomføre pålegg eller handle i tråd med vedtaket. Endringsforslaget endrer ikke hvem som kan bli ilagt et pålegg eller få et vedtak rettet mot seg, men utvider kretsen av personer som kan bli pålagt gjennom vedtak å refundere tilsynsmyndighetens utgifter ved gjennomføring av unnlatte pålegg. Denne utvidelsen vil være i tråd med loven ettersom den vil fremme dyrevelferden. Det vil også gi et insentiv til de som er ansvarlige for farlige bygninger eller innretninger til å fjerne dette av eget tiltak.

Departementet anser at hver og en bør være ansvarlig for å påse at deres eiendom er i en tilstand som svarer til lovens krav. Det kan her trekkes paralleller til det miljørettslige prinsippet om at kostnader for miljøforringelse skal bæres av til-

takshaveren. Det kan være en økonomisk fordel for grunneier at eiendommen ryddes og dermed blir tryggere, både for dyr og mennesker. Det å fjerne farlige innretninger er derfor til fordel både for private og dyrevelferdsmessige interesser. Det er ikke en ønskelig situasjon at den som får et pålegg om å fjerne eller utbedre farlige innretninger, kan unnlate å gjøre dette uten at det får noen konsekvenser.

Dyrevernalliansen foreslo at «den som får vedtak med pålegg rettet mot seg» ville være en mer presis ordlyd enn departementets høringsinnspill.

Departementet viser til at dyrevelferdsloven § 32 fjerde ledd viser til § 32 første og andre ledd og vedtak om avlivning etter tredje ledd. Dette tilsier at det må foreligge et tiltak eller vedtak om gjennomføring som har ført til en kostnad for tilsynsmyndigheten. Siden det kun er tiltak eller vedtak som kan ilegges noen med hjemmel i dyrevelferdsloven vil det fremgå av hjemmelen hvem som kan få et slikt tiltak eller vedtak rettet mot seg.

Videre vil departementet vise til at ordlyden «ansvarlige» allerede blir benyttet i flere andre bestemmelser i dyrevelferdsloven, blant annet §§ 15, 32 første ledd og 34. Endringsforslaget bidrar derfor til et helhetlig og konsekvent regelverk. Departementet fastholder derfor at det er mest hensiktsmessig å utvide § 32 fjerde ledd til å omfatte «andre ansvarlige».

På grunnlag av høringsinnspill har departementet likevel funnet det riktig å tydeliggjøre begrepet av «andre ansvarlige» i merknadene til bestemmelsen, se punkt. 4.2.

Når det gjelder hjelpeplikten etter § 4, vil departementet peke på at det er snakk om bistand i kortsiktig perspektiv. I tilknytning til slik hjelpeplikt er det gitt bestemmelser i § 4 tredje ledd som sikrer at staten dekker nødvendige utgifter til tiltak etter denne bestemmelsen. Dersom det gjelder dyr fra dyrehold, kan utgiftene kreves tilbake fra dyreholderen eller eieren.

I tillegg gir forskrift om godtgjøring for nødhjelp til dyr (FOR-2012-04-17-330) dyrehelsepersonell mulighet for å søke refusjon for utgifter til behandling av syke, skadede og hjelpeløse dyr. Forskriften presiserer at hjelpen som dekkes skal begrenses til den helt nødvendige og akutte behandling. Det er altså også her snakk om bistand i kortsiktig perspektiv.

Dersom man går utenfor denne plikten kan man raskt bli ansett som «dyreholder» ettersom man permanent eller midlertidig har tatt ansvar for dyret jf. Ot.prp.nr.15 s.93.

3.3 § 36 Etablering av dataregistre

3.3.1 Gjeldende rett

3.3.1.1 Dyrevelferdsloven § 36

Dyrevelferdsloven § 36 gir tilsynsmyndigheten hjemmel til å etablere eller knytte seg til dataregistre, når det er nødvendig av hensyn til lovens formål eller for å oppfylle internasjonale avtaler. Ifølge forarbeidene siktes det her særlig til EØS-avtalen (Ot.prp.nr.15 (2008–2009) Om lov om dyrevelferd, pkt. 4.3). Bestemmelsens andre setning slår fast at slike registre ikke uten samtykke fra den det gjelder, kan inneholde personopplysninger som omfattes av personvernforordningen artikkel 9 eller 10.

Bestemmelsen er basert på den tidligere lov av 14. april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger, og bygger derfor på en forståelse av at samtykke er det mest hensiktsmessige behandlingsgrunnlaget. EUs nye personvernforordning fortale pkt. 43 uttrykker at samtykke ikke bør benyttes dersom det er en klar skjevhet mellom den registrerte og den behandlingsansvarlige. Dette gjør samtykke lite egnet som behandlingsgrunnlag for offentlige organer som skal behandle personopplysninger.

3.3.1.2 Personvernforordningen

Lov av 15. juni 2018 nr.38 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) inkorporerer Europaparlaments- og rådsforordningen (EU) 2016/697 av 27. april 2016 om vern av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger (personvernforordningen) i norsk rett. Dette innebærer i stor grad en videreføring og videreutvikling av tidligere personvernlovgivning. Både personopplysningsloven og personvernforordningen stiller generelle og spesifikke krav til behandling av personopplysninger. Disse kravene må Mattilsynet følge i sitt tilsynsarbeid.

Regelverket gjelder personopplysninger, som er opplysninger om en identifisert eller identifiserbar fysisk person, jf. definisjonen i personvernforordningen artikkel 4 nr. 1. Med behandling av slike opplysninger menes enhver operasjon som gjøres med personopplysninger, inkludert innsamling og registrering av opplysninger, jf. definisjonen i artikkel 4 nr. 2.

Prinsippene for behandling av personopplysninger fremgår av personvernforordningen artikkel 5 som slår fast at personopplysninger skal behandles med lovlighet, rettfærdighet og åpenhet. Kravet til at behandlingen må være lovlig innebærer at den må ha et gyldig behandlingsgrunnlag.

Forordningen artikkel 6 slår fast at det foreligger et behandlingsgrunnlag dersom ett av vilkårene i artikkel 6 nr. 1 bokstav a–f er oppfylt. I henhold til bokstav e er behandlingen lovlig dersom den er «nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt». Både Mattilsynets nåværende behandlingsgrunnlag og departementets endringsforslag bygger på behandlingsgrunnlaget i artikkel 6 nr. 1 bokstav e.

Det følger av artikkel 6 nr. 3 bokstav b at et behandlingsgrunnlag etter artikkel 6 nr. 1 bokstav e må suppleres med et grunnlag i nasjonal rett som den behandlingsansvarlige er underlagt. Ifølge forordningens fortalepunkt 41 er det ikke krav om at behandlingen må fremgå av formell lov, men det rettslige grunnlaget bør være tydelig og presist, og rettstilstanden skal være forutsigbar for den enkelte (Prop. 56 LS (2017–2018) punkt 6.3.2). I forarbeidene til personopplysningsloven 2018 legger Justis- og beredskapsdepartementet til grunn at det er tilstrekkelig etter ordlyden i forordningen at behandlingen er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse som forutsetter behandling av personopplysninger (Prop. 56 LS (2017–2018) punkt 6.3.2). Personvernforordningens fortalepunkt 41 gir videre uttrykk for at et rettslig grunnlag «bør være forutsigbar for personer som omfattes av det, i samsvar med rettspraksisen til Den europeiske unions domstol ('Domstolen') og Den europeiske menneskerettighetsdomstol». Dette betyr at kravet til hjemmelsgrunnlaget må tolkes i tråd med kravene til rettsgrunnlag for inngrep i retten til privatliv etter Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) og Grunnloven § 102. Etter Grunnloven og EMK må det foretas en konkret vurdering av behandlingen, der det særlig legges vekt på hvor inngripende behandlingen er (Prop. 56 LS (2017–2018) punkt 6.4 og nedenfor i punkt 5.2.5).

For en utdypende redegjørelse av hjemmelkravet etter EMK og Grunnloven vises det til Prop. 56 LS (2017–2018) pkt. 6.4 s. 34–35 med videre henvisninger.

Justis- og beredskapsdepartementet har lagt til grunn at personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 e, kombinert med supplerende lovhjemmel i nasjonal rett, kan være tilstrekkelig for å oppfylle kravet til hjemmelen etter Grunnloven og EMK (Prop. 56 LS (2017–2018) pkt. 6.4). Hvorvidt et rettsgrunnlag oppfyller kravene for å kunne behandle personopplysninger etter Grunnloven og EMK må imidlertid vurderes konkret i hvert tilfelle.

Mattilsynets utøvelse av myndighet og oppgaver i forbindelse med dette fremgår av dyrevelferdsloven. Mattilsynet er pålagt å føre tilsyn og fatte nødvendige enkeltvedtak for å oppnå etterlevelse av bestemmelsene i dyrevelferdsloven jf. § 30. Hva det skal føres tilsyn med og fattes nødvendige tiltak for å oppnå fremgår av lovens øvrige bestemmelser. Både planlegging av risikobasert tilsyn samt oppfølging av vedtak krever at Mattilsynet håndterer kunnskap om tidligere lovbrudd, og kan også medføre at Mattilsynet får kjennskap til personers helsetilstand.

Personvernforordningen artikkel 10 inneholder en særbestemmelse om behandling av opplysninger om «straffedommer og lovovertrедelser eller tilknyttede sikkerhetstiltak». Det følger av artikkel 10 at behandling av personopplysninger vedrørende straffedommer og lovovertrедelser kun kan utføres under en offentlig myndighets kontroll, eller dersom behandlingen er tillat i henhold til nasjonal rett som sikrer nødvendige garantier.

Forordningen artikkel 10 krever ikke at det fastsettes nasjonale bestemmelser for behandling av personopplysninger om straffbare forhold eller lovovertrедelser dersom dette gjøres av en offentlig myndighet. Det er derfor ikke noen ytterligere krav utover et behandlingsgrunnlag jf. artikkel 6 nr. 1. Dersom man ønsker å benytte seg av behandlingsgrunnlag etter bokstav c og e, vil dette imidlertid innebære krav om supplerende rettsgrunnlag i nasjonal rett, jf. artikkel 6 nr. 1 bokstav e jf. nr. 3.

Behandling av «særlige kategorier personopplysninger» er som hovedregel forbudt jf. forordningens artikkel 9. Det kan gjøres unntak fra dette forbudet dersom et av unntakene i artikkel 9 nr. 2 a–j er oppfylt, og det i tillegg foreligger et behandlingsgrunnlag etter artikkel 6 jf. forordningens fortalespunkt 51.

Unntaket i artikkel 9 nr. 2 bokstav g åpner for at særlige kategorier personopplysninger kan behandles dersom behandlingen er «nødvendig av hensyn til viktige allmenne interesser».

Behandlingen må ha grunnlag i nasjonal rett, som skal stå i et rimelig forhold til det mål som søkes oppnådd, og være forenlig med det grunnleggende innholdet i retten til vern av personopplysninger. Denne begrensningen innebærer at det må være balanse mellom de beskyttede individuelle interessene på den ene siden, og de legitime samfunnsbehovene som begrunner tiltaket på den andre siden. Videre stiller artikkel 9 nr. 2 bokstav g krav om at det nasjonale rettsgrunnlaget sikrer «egne og særlige tiltak for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser».

3.3.2 Behovet for lovendring

Da personvernforordningen ble gjennomført i norsk rett i 2018, ble det i dyrevelferdsloven kun foretatt endringer av henvisninger til den gamle personopplysningsloven, og ikke materielle endringer. Den nåværende ordlyden er derfor utdatert og ikke tilpasset den nye rettssituasjonen i tilstrekkelig grad. Det foreslås derfor å dele opp § 36 slik at reguleringen av etablering av registre, og behandling av personopplysninger, reguleres i hver sin bestemmelse. Ved å legge til en ny bestemmelse om behandling av personopplysninger i dyrevelferdsloven vil rettsgrunnlaget for behandling av personopplysninger bli tilpasset og harmonisert med systematikken og begrepene i personvernforordningen.

Lovendringen vil gi et uttrykkelig rettsgrunnlag for å behandle alle personopplysninger som er nødvendige for Mattilsynets arbeid på en forsvarlig måte, og begrense behandlinger av opplysninger utover dette. Det vil også innføres en forskriftshjemmel for å kunne fastsette mer detaljerte regler og muliggjøre oppfølging av den teknologiske utviklingen. Dette vil føre til en mer forutsigbar og tydelig rettsstilstand, og gjøre det mulig å stille ytterligere sikkerhetsgarantier.

3.3.3 Forslaget i høringsnotatet

Ved å opprette en egen bestemmelse for behandling av personopplysninger mener departementet at rettsgrunnlaget for behandling av personopplysninger blir tilpasset og harmonisert med systematikken og begrepene i personvernforordningen. I høringsnotatet foreslo departementet å fjerne dyrevelferdsloven § 36 første ledd annet punktum og regulere behandling av personopplysninger i en ny bestemmelse, § 36 a. Dette betyr at tilsynsmyndighetens kompetanse til å opprette og knytte seg til registre, samt forskriftshjemmelen for å pålegge plikt om å gi opplysninger til slike registre videreføres i § 36.

Departementet foreslo i høringsnotatet en generell hjemmel i dyrevelferdsloven § 36 a for behandling av personopplysninger.

Forslaget lød:

Tilsynsmyndigheten kan behandle personopplysninger, også personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10, når dette er nødvendig for å utøve myndighet eller utføre andre oppgaver etter loven her.

Kongen kan gi forskrift om behandlingen, blant annet om formålet med behandlingen,

behandlingsansvar, hvilke personopplysninger som kan behandles, hvem det kan behandles personopplysninger om, bruk av automatiserte avgjørelser, adgang til viderebehandling, utlevering, registerføring og tilgang til registre.

Første ledd gir myndighetene behandlingsgrunnlag ved lovpålagte oppgaver. I siste ledd er det foreslått at Kongen i forskrift kan gi nærmere regler om behandlingen. Enkelte presiseringer av behandlingsgrunnlaget egner seg etter departements syn best i forskrifts form.

3.3.4 Høringsinstansenes innspill

Alle høringsinnspillene som har kommet inn har vært positive til departementets endringsforslag.

NOAH, Dyrebeskyttelsen, Norges Kaninforening og Norges miljøvernforbund ser ingen problem med at bestemmelsen blir oppdatert til gjeldende personvernregelverk. Men de presiserer at lagring av personopplysninger ikke må komme i veien for innsynsrett til opplysninger om dyrevelferd. *Norges Kaninforening* mener dette burde konkretiseres, slik at endringen ikke kommer i konflikt med offentleglova.

NOAH og Norges Miljøvernforbund skriver at det må være mulig å skille personopplysninger fra materielle opplysninger om hva som har skjedd med dyrene, slik at innsyn om dyrene kan gis. Det er skriver at det er viktig at de kan få innsyn for å kunne følge opp anmeldelser, bekymringsmeldinger etc.

Dyrebeskyttelsen skriver også at det ikke må bli vanskeligere å politianmelde saker og at endringen ikke må begrense muligheten for å ivareta dyrs velferd for organisasjoner og enkeltpersoner. De skriver også at oppdelingen av nåværende § 36 også vil være viktig når det gjelder å få tilgang på helsedata fra dyr, både til bruk i avl og som en del av tilsyn og beredskap.

Det Norske Travelskap har ingen innvendinger mot at bestemmelsen oppdateres slik at den er i tråd med gjeldende bestemmelser for personvern, men mener det er viktig at dette ikke hindrer tilsynsmyndigheten i å gi tilbakemelding til den som har rapportert om bekymringsfulle forhold for hester og/eller andre dyr. I sin høringsuttalelse skriver de:

«Videre ønsker DNT at hensynet til personvernet ikke skal komme i veien for at tilsynsmyndigheten i større grad enn i dag kan åpne for dialog og utveksling av kunnskap med organisasjoner og virksomheter som inngår i det

strategiske forumet for dyrehelse, fortrinnsvis i tilfeller der dette klart vil styrke arbeidet med å ivareta dyrevelferden.»

Norges Hundekjørerforbund skriver i sin høringsuttalelse:

«Kjæledyreiere er knyttet til registre gjennom enkelthunder. Hvis MT [Mattilsynet] skal føre tilsyn med trekkhundkenneler er de avhengig av å lete i andre kilder for å finne oversikt over aktuelle hundehold. For NKK registrerte hunder, er hver hund utstyrt med en ID chip som er knyttet opp mot et privat register (Norsk Dyreidentitet) som inneholder personopplysninger om eier og hund. Hvis slik registrering på sikt skal gjøres obligatorisk for hund, må man forutsette at dette enten blir et nasjonalt register som har konsesjon for å holde person-sensitive opplysninger, eller at det konkurransesettes på det private markedet med tilsvarende regler, og med en anstendig prisfastsettelse.»

Foreningen Norske Etologer mener at det er riktig å ha åpne register over dyrs helseopplysninger. Dette vil kunne fremme dyrevelferden på sikt ettersom informasjon om helse er viktig i valg av avlsdyr. Åpne registre vil også gjøre det lettere å velge friske avlsdyr.

Kattens fremtid i Norge støtter endringsforslaget, men ønsker å poengtere at obligatorisk ID-merking kunne ha vært en fordel for alle parter hvor det blir lettere å hente inn informasjon om eier.

Mattilsynet støtter forslaget om å ta bestemmelsen om personopplysninger ut av § 36 og regulere hjemmelen til å behandle slike opplysninger i en ny § 36 a. I sin høringsuttalelse viser de til tolloven § 12-18 og uttaler at de også har behov for en hjemmel til å behandle personopplysninger «for å utvikle og teste IT-systemer dersom det det vil være umulig eller uforholdsmessig vanskelig å oppnå formålet ved å bruke anonyme eller fiktive opplysninger».

3.3.5 Departementets vurderinger

Lov av 16. juni 2018 om personopplysninger inkorporerte personvernforordningen i 2018. Personvernforordningens regler er derfor allerede gjeldende. Endringsforslaget til ny § 36 a er ment å tydeliggjøre Mattilsynets behov og hjemmel til å behandle nødvendige personopplysninger på en forsvarlig måte. For personopplysninger som ikke

faller inn under artikkel 9 og 10 vil ikke endringsforslaget innebære noen endringer i praksis, men kun tydeliggjøre rettssituasjonen for den enkelte.

Personvernforordningen regulerer behandling av personopplysninger. Endringsforslaget vil ikke påvirke offentlighetens rett til innsyn i det offentlige saksdokumenter. Offentlighetens rett til innsyn i opplysninger som er tilgjengelige for offentlige organer reguleres av lov av 19. mai 2006 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova). Det følger av offentliglova at man som hovedregel har rett til innsyn i det offentlige saksdokumenter og journaler, med mindre det foreligger hjemmel i lov eller forskrift for å unnta innsyn jf. offentliglova § 3. Opplysninger som er underlagt taushetsplikt med hjemmel i lov, er unntatt innsyn jf. offentliglova § 13. Av lov av 2. oktober 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) fremgår det at opplysninger som avslører noens personlige forhold er taushetsbelagte. Personopplysninger vil i mange tilfeller være taushetsbelagte, særlig de som er omfattet av personvernforordningens artikkel 9 og 10. Det er forvaltningens ansvar at slike opplysninger ikke blir offentliggjort. Hvorvidt det er mulig å gi innsyn, enten fullt ut eller delvis, må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle.

Selv om et behandlingsgrunnlag etter artikkel 6 nr. 1 e kombinert med et supplerende grunnlag i nasjonal rett vil oppfylle vilkårene i Grunnloven og EMK i de aller fleste tilfeller, kan det likevel oppstå tilfeller hvor det er nødvendig med et uttrykkelig grunnlag i særlovgivningen. Departementet fastholder derfor behovet for en uttrykkelig regulering av personopplysninger i dyrevelferdsloven. Et slikt grunnlag vil føre til en mer forutsigbar og tydelig rettstilstand, og gjøre det mulig å stille ytterligere sikkerhetsgarantier.

Departementet anser det ikke tvilsomt at tilsynsmyndighetens behandling av personopplysninger er «nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt» jf. artikkel 6 nr. 1 bokstav e. Dyrevelferdslovens formål er å gi et grunnlag for god dyrevelferd og respekt for dyr gjennom regulering av menneskers aktiviteter overfor dyr jf. § 1. Dette er oppgaver av stor betydning for samfunnet. Også vilkåret om at den behandlingsansvarlige må være pålagt en oppgave må anses oppfylt. Fordi tilsynsmyndighetens myndighetsutøvelse og oppgaver fremgår av dyrevelferdsloven med de tilhørende forskrifter og behandlingen av personopplysninger er en forutsetning for at disse kan utføres.

Departementets forslag sier uttrykkelig at behandling av personopplysninger kun kan skje når dette er «nødvendig». Dette nødvendighetskravet vil være i tråd med personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav e, og prinsippet om dataminimering som fremgår av artikkel 5 nr. 1 bokstav c.

I høringsnotatet skriver departementet videre om nødvendighetskravet:

«En naturlig språkforståelse av ‘nødvendig’ vil avskjære vilkårlig behandling som ikke har relevans for saken det arbeides med. Dette vil også innebære at det ikke skal behandles flere opplysninger enn det som trengs for å oppnå formålet med saksbehandlingen. Dette vil avgrense mot informasjon som kan være nyttig. Opplysningene som behandles skal ha saklig sammenheng med formålet med saksbehandlingen, og må enten alene eller sammen med andre ha betydning i arbeidet eller for utøvelse av myndighet.

Likevel må det være tillat å innhente og behandle opplysninger uten at det er et vilkår om at opplysningene faktisk får en betydning i den aktuelle saken. Det vil ofte være umulig å forutse hvilke enkeltopplysninger som har relevans på forhånd.

Nødvendighetskravet vil få betydning når det kommer til hvilke opplysninger som kan innhentes, og hvordan disse kan behandles. For eksempel kan innhenting av ulike opplysninger være nødvendige i forbindelse med behandlingen av en sak, men lagring over lengre tid ikke vil være nødvendig.

Slik endringsforslaget til § 36 er utformet skal bestemmelsen ikke anvendes alene. Kravet til nødvendighet gjør at øvrige bestemmelser i dyrevelferdsloven og dennes tilhørende forskrifter som tillegger eller pålegger tilsynsmyndigheten oppgaver vil være vesentlige for å nærmere avgrense i hvilken utstrekning det kan behandles personopplysninger.»

Departementets forslag er videre begrenset til å gjelde behandling som er nødvendig for å «utøve myndighet eller utføre andre oppgaver etter loven her» dvs. dyrevelferdsloven. Dette er en vid formulering og omfatter alle de oppgavene tilsynsmyndigheten er pålagt.

I høringsnotatet skriver departementet:

«Ved at den nye bestemmelsen krever at oppgaven eller myndigheten er forankret i dyrevelferdsloven vil det ikke være tilstrekkelig i seg

selv at behandlingen av personopplysninger er nødvendig for å oppfylle internasjonale avtaler, slik den nåværende bestemmelse i § 36 gir uttrykk for. Det fremgår av forarbeidene at den nåværende bestemmelsen særlig sikter til EØS-avtalen (Ot.prp. nr. 15 punkt 4.3 'Til § 36'). Denne endringen medfører at det ikke vil være tilstrekkelig at opplysningene er nødvendige for å oppfylle internasjonale avtaler, men må følge av nasjonal rett som er i tråd med kravet til et supplerende rettsgrunnlag i personvernforordningen artikkel 6. Siden EØS-avtalen er og blir innlemmet i norsk rett vil denne endringen i praksis ha liten betydning.»

Denne begrensningen vil bidra til å tydeliggjøre rammen for hvilke oppgaver eller myndighetsutøvelse som behandling av personopplysninger kan knytte seg til. Bestemmelsene i dyrevelferdsloven vil på denne måten bidra til å gi veiledning om hvilke opplysninger som er relevante for en sak, og hvilke personer som kan bli omfattet av behandlingen. Dette vil i sin tur bidra til å ivareta hensynet til forutsigbarhet og klarhet.

Om behandling av personopplysninger om straffedommer og lovovertridelser skriver departementet i høringsnotatet:

«Opplysninger om straffedommer og lovovertridelser omfattes ikke av 'særlige opplysninger' i personvernforordningen artikkel 9, men blir isteden regulert av artikkel 10 som gjelder i tillegg til artikkel 6.

Hovedregelen som fremgår av artikkel 10 er at behandling av slike personopplysninger bare kan skje 'under offentlig myndighetskontroll'. Ved at Mattilsynet er en offentlig myndighet er dette vilkåret oppfylt. Det kreves ikke at adgangen til å behandle slike opplysninger fastsettes i et nasjonalt behandlingsgrunnlag utover det som følger av artikkel 6 nr. 1. Opplysninger om straffedommer og lovovertridelser vil likevel raskt bli ansett for å være følsomme opplysninger som berører deres personlige forhold. Departementet mener derfor at det er hensiktsmessig å uttrykkelig vise til artikkel 10 i forslaget til § 36, for å tydeliggjøre at slike opplysninger er omfattet av bestemmelsen og med det øke forutberegneligheten for den enkelte.»

Om særlige personopplysninger etter forordningens artikkel 9 skriver departementet i høringsnotatet:

«I forbindelse med saksbehandling og tilsynsvirksomhet kan Mattilsynet få kjennskap til opplysninger som etter personvernforordningen artikkel 9 utgjør særlige kategorier av personopplysninger. Det vil som oftest være tale om helseopplysninger som tilsynsobjektene opplyser om på eget initiativ som en forklaring på hvorfor en situasjon har oppstått. Slike opplysninger vil sjeldent bli innhentet av tilsynsmyndigheten, og det er i liten grad behov for å behandle dem. Opplysningene må likevel håndteres når de har kommet inn til tilsynsmyndigheten.

Departementets endringsforslag åpner opp for behandling av særlige kategorier personopplysninger, og vil derfor innebære et unntak fra forbudet i forordningens artikkel 9 nr. 1. Forslaget baserer seg på unntaket i artikkel 9 nr. 2 bokstav g, og legger til grunn at det ikke er tvilsomt at Mattilsynets behandling av særlige kategorier av personopplysninger er nødvendig av hensyn til 'viktige samfunnsinteresser'. De samfunnsinteressene som er særlig sentrale i denne sammenheng er å fremme god dyrevelferd og å regulere menneskers adferd mot dyr.»

I departementets høringsnotat foreslås det en forskriftshjemmel i ny § 36 a andre ledd. Denne forskriftshjemmelen vil åpne for at Kongen kan gi nærmere regler i forskrift om behandlingen av personopplysninger. Utdypende bestemmelser for å klargjøre hjemmelsgrunnlaget vil etter departementets vurdering gjøre seg best i forskriftsform siden utformingen kan bli både detaljert og omfangsrik. Det andre leddet i departementets forslag inneholder derfor en forskriftshjemmel for Kongen til å gi nærmere regler om behandlingen, herunder sentrale formål behandlingen kan knyttes til, personkrets og opplysningskategorier. Forslagets ordlyd er vid og omfatter alt som knytter seg til behandling av personopplysninger. Listen i forslaget er ikke uttømmende.

Eventuelle forskrifter som hjemles i dyrevelferdsloven § 36 a annet ledd, vil utgjøre et supplerende rettsgrunnlag etter personvernforordningen, og må tolkes i lys av det overordnede hjemmelsgrunnlaget. Denne forskriftsbestemmelsen skal også kunne brukes til å gi mer spesifikke bestemmelser dersom dette skulle vise seg nødvendig.

For eksempel vil en hjemmel som gir grunnlag for å gi tilsynsmyndigheten adgang til å behandle personopplysninger for å utvikle og

teste IT-systemer kunne gis i forskrift, etter en grundig utredning av tilsynsmyndighetens behov.

En rekke høringsinstanser har kommentert på fremtidige reguleringsbehov. Departementet kommenterer ikke dette nærmere, ettersom det ikke har vært på høring nå.

3.3.6 Vurdering av personvernmessige konsekvenser

For personopplysninger som ikke faller inn under artikkel 9 og 10 vil ikke endringsforslaget innebære noen personvernmessige konsekvenser, men kun tydeliggjøre rettssituasjonen for den registrerte.

Endringsforslaget innebærer en endring av behandlingsgrunnlaget for opplysninger som er omfattet av artikkel 9 og 10 i situasjoner der det er nødvendig å opprette register med slike opplysninger. Samtykke var tidligere det foretrukne behandlingsgrunnlaget ettersom den registrerte på denne måten var involvert i behandlingsprosessen. Denne forståelsen er imidlertid endret. Den nye personvernforordningen gir i sin fortale uttrykk for at det ikke er ønskelig å benytte seg av samtykke som behandlingsgrunnlag, når offentlige organer skal behandle personopplysninger. Ved å endre behandlingsgrunnlaget for opplysninger omfattet av artikkel 9 og 10, vil behandlingen av slike opplysninger bli mer harmonisert med det nye personvernregelverket.

Siden endringsforslaget innebærer at den registrerte er mindre involvert i behandlingsprosessen er det viktig at tiltak som kan bidra til den registrertes personvern vurderes kontinuerlig. Hvorvidt en behandling er forholdsmessig, må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle. Departementets forslag til ny § 36 a inneholder tiltak som er ment å minimere datamengden som behandles, blant annet med begrensningen «nødvendige». Dette vil bidra til å sikre grunnleggende prinsipper for behandlingen av personopplysninger. Denne bestemmelsen vil heller ikke stå alene, men bli supplert av øvrige bestemmelser om personvern og de eventuelle forskrifter som vil bli hjemlet i forslagens andre ledd.

Mattilsynet har i dag på plass flere sikkerhets tiltak som sikrer vern av personopplysninger. Tiltakene for å beskytte personopplysninger er sammensatt av fysiske, systematiske og organisatoriske- og administrative tiltak. Departementet vil understreke at opplysningene må innhentes, behandles og lagres i henhold til reglene om

behandling av personopplysninger. Det er flere elementer i personopplysningsloven og personvernforordningen, og i øvrig forvaltningslovgivning, som bidrar til å sikre den registrertes personvern. All saksbehandling vil være underlagt saksbehandlingsreglene i lov om behandlingsmåter om forvaltningssaker, herunder taushetsplikten som fremgår av § 13. Disse tiltakene er egnet til å oppfylle kravet om «egnete og særlige tiltak for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser». Nærmere tiltak vil kunne fastsettes i forskrift etter endringsforslagets andre ledd.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

De foreslåtte endringene i dyrevelferdsloven § 25 første og fjerde ledd er presiseringer av bestemmelsens innhold. Den vil derfor forhindre tvil- og tolkningsspørsmål. Endringen vil ikke i seg selv medføre noen økonomiske eller administrative konsekvenser.

Endringsforslaget til dyrevelferdsloven § 32 fjerde ledd legger til rette for at tilsynsmyndigheten kan fatte vedtak om å gjennomføre unnlatte pålegg, og få refundert sine kostnader i forbindelse med dette. Dette gir tilsynsmyndigheten en mulighet, men ikke en plikt, til å utføre dette. Endringen vil derfor ikke påføre mer arbeidsoppgaver enn de selv har kapasitet til å utføre.

Forslaget til endring av § 36 og en ny bestemmelse i § 36 a vil i liten grad ha administrative og økonomiske konsekvenser.

5 Merknader til de enkelte bestemmelser

5.1 Til lov om dyrevelferd

Til lov om dyrevelferd § 25 første ledd

Med avlsvirksomhet forstås alt arbeid i forbindelse med avl, også det overordnede arbeidet som legger kriteriene for utvalg av avlsdyr.

Til lov om dyrevelferd § 25 fjerde ledd

Fjerde ledd gir hjemmel til å gi nærmere forskrifter om avl av dyr, blant annet hvilke krav som stilles til avlsarbeidet i avlsorganisasjoner og raseklubber.

Til lov om dyrevelferd § 32 fjerde ledd

Tilsynsmyndigheten kan vedta at kostnader i forbindelse med gjennomføring av tiltak etter første og andre ledd og vedtak om avlivning etter tredje ledd skal dekkes av dyreholder eller andre ansvarlige. Hovedregelen er at den som har unnlatt å gjennomføre tiltaket eller vedtaket, er ansvarlig for kostnader som har oppstått ved gjennomføringen av det. Med «andre ansvarlige» forstås andre enn «dyreholdere» som kan holdes ansvarlig for gjennomføring av et tiltak eller vedtak etter dyrevelferdsloven. Dette kan for eksempel være eiere av bygninger, gjerder og andre mindre innretninger som er omfattet av § 15 i loven, men som ikke er å anse som dyreholdere.

Departementet presiserer at dyrevelferdsloven § 32 fjerde ledd viser til § 32 første og andre ledd og vedtak om avlivning etter tredje ledd. Dette tilsier at det må foreligge et tiltak eller vedtak om gjennomføring som har ført til en kostnad for tilsynsmyndigheten. Siden det kun er tale om tiltak eller vedtak som kan ilegges noen med hjemmel i dyrevelferdsloven vil det fremgå av hjemmelen hvem som kan få et slikt tiltak eller vedtak rettet mot seg.

Til lov om dyrevelferd § 36

Første ledd andre punktum oppheves. Behandling av personopplysninger vil i fremtiden bli regulert av § 36 a.

Til lov om dyrevelferd ny § 36 a

Det følger av ny § 36 a *første ledd* at tilsynsmyndigheten kan behandle personopplysninger,

også personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10, når dette er nødvendig for å utøve myndighet eller utføre andre oppgaver etter loven her. Personvernforordningen artikkel 9 og 10 gjelder behandling av særlige kategorier av personopplysninger og personopplysninger om straffedommer og lovovertrедelser. Behandlingsadgangen begrenses gjennom et krav om at behandlingen må være nødvendig. Behandlingen må knytte seg til myndighetsutøvelse eller andre oppgaver som følger av lov om dyrevelferd.

Også myndighetsutøvelsen må være forankret i loven. Begrepet «tilsynsmyndigheten» omfatter her alle myndigheter som utfører oppgaver etter dyrevelferdsloven. Dette er Mattilsynet, politiet, og de to departementene som har hovedansvaret for dyrevelferdsloven, – i dag Landbruks- og matdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet.

Bestemmelsen gir ikke grunnlag for viderebehandling for uforenelige formål.

Det følger av *andre ledd* at Kongen kan gi forskrift om behandlingen, blant annet om formålet med behandlingen, behandlingsansvar, hvilke personopplysninger som kan behandles, hvem det kan behandles personopplysninger om, bruk av automatiserte avgjørelser, adgangen til viderebehandling, utlevering, registerføring og tilgang til registre.

Bestemmelsen åpner for å gi forskrifter også om viderebehandling for uforenelige formål.

Til ikrafttredelsesbestemmelsen

Det foreslås at endringsloven settes i kraft fra den tiden Kongen bestemmer.

Landbruks- og matdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i lov om dyrevelferd (bestemmelser om avl, dekning av kostnader og behandling av personopplysninger).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i lov om dyrevelferd (bestemmelser om avl, dekning av kostnader og behandling av personopplysninger) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i lov om dyrevelferd (bestemmelser om avl, dekning av kostnader og behandling av personopplysninger)

I

I lov 19. juni 2009 nr. 97 om dyrevelferd gjøres følgende endringer:

§ 25 første ledd skal lyde

Dyreholdere, oppdrettere, avlsorganisasjoner og raseklubber skal gjennom avl fremme egenskaper som gir robuste dyr med god funksjon og helse.

§ 25 fjerde ledd skal lyde:

Kongen kan gi forskrift om avl i samsvar med prinsippene i denne paragrafen, også om avlsvirkosomhet i avlsorganisasjoner og raseklubber.

§ 32 fjerde ledd første punktum skal lyde:

Tilsynsmyndigheten kan vedta at dyreholder eller andre ansvarlige skal dekke kostnadene for tiltak etter første og andre ledd og vedtak om avliving etter tredje ledd.

§ 36 første ledd andre punktum oppheves.

Ny § 36 a skal lyde:

§ 36 a *Behandling av personopplysninger*

Tilsynsmyndigheten kan behandle personopplysninger, også personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10, når dette er nødvendig for å utøve myndighet eller utføre andre oppgaver etter loven her.

Kongen kan gi forskrift om behandlingen, blant annet om formålet med behandlingen, behandlingsansvar, hvilke personopplysninger som kan behandles, hvem det kan behandles personopplysninger om, bruk av automatiserte avgjørelser, adgangen til viderebehandling, utlevering, registerføring og tilgang til registre.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

