



Justitsminister Lars Barfoed
Justitsministeriet
Slotholmsgade 12
1216 København K

14. juni 2011
9.2.3.24

Kære Justitsminister Lars Barfoed og Fødevarerminister Henrik Høegh,

EU kommissionen offentliggjorde 6. maj 2011 en rapport om den seneste audit af den danske kontrol af dyrevelfærd i besætninger og under transport (DG SANCO 2010-8392-MR FINAL). Det konkluderes her, at der sker systematisk halekupering i Danmark og at det ikke kontrolleres tilstrækkeligt af den ansvarlige danske myndighed, om der er gjort tiltag til at rette op på problemet forud for halekuperingen, som krævet af EU direktiv 2008/120/EF af 18. december 2008.

EU kommissionen pålægger herefter den ansvarlige danske myndighed at sikre, at halekupering ikke sker systematisk, og at der forud for halekupering er sket andre tiltag til at forhindre halebid, herunder særligt at utilstrækkelige miljøforhold eller driftsledelsessystemer er ændret.

Af Justitsministeriet svar til EU kommissionen og svar på spørgsmål 386 i Fødevarerudvalget med ordlyden "Agter ministeren at sikre, at der ikke fremover sker rutinemæssig halekupering af svin?" fremgår det, at man p.g.a. den omfattende handel med smågrise finder det umuligt at efterleve reglerne og man vil søge dem ændret via drøftelser med EU-kommissionen. Først herefter kan skærpede dokumentationskrav komme på tale.

Dyrenes Beskyttelse finder det stærkt kritisabelt, at de danske myndigheder længe har accepteret og fortsat agter at acceptere meget omfattende brud på reglerne om halekupering med henvisning til, at reglerne ikke passer på de ønskede produktionsmetoder. Det er muligt at holde svin på en måde, hvor halebidsfrekvensen hos grise med intakte haler er lav. Svinestalde bør indrettes under hensyntagen til svins behov, og dette vil bevirke, at grise kan forblive i samme besætning eller handles til kendte eller ukendte aftagere uden, at halen rutinemæssigt skal klippes af.

Dyrenes Beskyttelse ønsker hermed at påklage, at

- 1) - der i den danske svineproduktion pågår rutinemæssig halekupering i strid med gældende lovgivning
- 2) - der i en længere årrække ikke er blevet og fortsat ikke bliver udført valid kontrol af overholdelsen af reglerne om halekupering


3) - der på trods af, at Fødevarestyrelsen for mere end 2 år siden har erklæret, at der er behov for opstramning på dokumentationskravet, endnu ikke er strammet op på en måde, der sikrer, at rutinemæssig halekupering ophører

4) - der ikke af de danske myndigheder straks gøres tiltag til at efterleve indskærpelsen givet ved EU kommissionens audit af kontrollen af dyrevelfærd i Danmark

Dyrenes Beskyttelse anmoder Justitsministeren og Fødevareministeren om at redegøre for, hvorfor myndighederne ikke hidtil har håndhævet forbuddet mod rutinemæssig halekupering og hvad man agter at gøre fremadrettet for at sikre, at danske svineproducenter overholder EU's lovgivning på dette område.

Dyrenes Beskyttelse anmoder om, at der tages stilling til hvert af de fire klagepunkter og at EU kommissionens påpegning af problemer omkring efterlevelse og kontrol af reglerne inddrages i besvarelsen. Desuden anmoder Dyrenes Beskyttelse om, at få Justitsministerens og Fødevareministerens kommentarer til de uddybende bemærkninger til klagen, som følger på næstkommende sider.

Med venlig hilsen



Britta Riis, direktør



Per Jensen, præsident

Uddybende bemærkninger til Dyrenes Beskyttelses klage vedr. halekupering af grise

Halekupering sker rutinemæssigt

Det fremgår af Bekendtgørelse om halekupering og kastration af dyr, at svin ikke må halekuperes rutinemæssigt. Det kan dog gøres, hvis der er dokumentation for, at der på bedriften er sket skader som følge af, at kupering ikke er foretaget. Inden kupering foretages, skal der være forsøgt foranstaltninger for at forhindre halebidning under hensyntagen til miljøet og belægningsgraden. Utilstrækkelige staldforhold eller driftsledelsessystemer skal ændres.

Bestemmelsen er formuleret i henhold til EU direktiv 2008/120/EF af 18. december 2008 om fastsættelse af mindstekrav til beskyttelse af svin. Svarende til den danske bekendtgørelse fremgår det af direktivet, at haleklipping ikke må foretages rutinemæssigt, men kun hvis der er vidnesbyrd om, at der er forårsaget skader på andre svins haler. Inden udførelsen af proceduren skal der træffes andre foranstaltninger til at forhindre halebidning og andre uvaner under hensyntagen til miljøet og belægningsgraden. Utilstrækkelige miljøforhold eller driftsledelsessystemer skal derfor ændres.

Selvom halekupering ikke må ske rutinemæssigt, får 99 pct. af de danske grise klippet halen af, hvilket svarende stort set til alle konventionelle grise (EFSA-rapport om halebid og halekupering, 2007). I Arbejdsgrupperapport om hold af svin (2010) angives det, at mere end 95 pct. af grisene kuperes. Der er således ingen tvivl om, at halekupering er den dominerende praksis.

Kontrollen er mangelfuld

EU kommissionen konkluder ved den seneste audit af den danske kontrol af regler om dyrevelfærd i besætninger og under transport (FVO specific audit) følgende:

"...(...)... although manipulable and rooting material was available, it was often not in sufficient quantity and frequency reported by the reported by the CA (competent authority, red.) via the "warning" system. Additionally, tail docking is still systematically performed without a sufficient investigation by the CA if efforts had been made by the farmer to improve the environmental conditions or management system, contrary to the provisions of Annex 1, chapter 1, point 8 of Directive 2008/120/EC". (citat fra DG (SANCO) 2010-8392 - MR FINAL).

Ansvar for kontrollen ligger hos Fødevarestyrelsen, som til og med 2009 har også har udført velfærdskontrollerne, en opgave der per 2010 er overtaget af Plantedirektoratet. I det følgende angives Fødevarestyrelsen som den kontrollerende myndighed, da styrelsen fortsat er den ansvarlige myndighed.

Det fremgår klart af Fødevarestyrelsens rapporter fra velfærdskontrollen, at man i en længere periode ikke har haft indvendinger mod den omfattende brug af halekupering. Da velfærdskontrollen startede, var der i 2004 79 indskærpelser og 1 politianmeldelse. Men siden er der ikke foretaget en eneste politianmeldelse og kun givet 9 indskærpelser for rutinemæssig kupering/kupering uden begrundelse, og 11 for "proceduren for halekupering følges ikke", jf. Fødevarestyrelsens rapporter om velfærdskontrol 2004 til 2009. Det skal bemærkes, at betegnelsen "proceduren for halekupering følges ikke" dækker tre forskellige overtrædelser af kravene til halekupering, hvoraf rutinemæssig halekupering kun er den ene. I starten af velfærdskontrollen var der altså en vis reaktion, men man finder nu stort set ikke anledning til at reagere på, at alle haler i den industrielle svineproduktion klippes af.

Det oplyses i Arbejdsgrupperapport om hold af svin (2010), at Fødevarestyrelsen i forbindelse med den offentlige velfærdskontrol kontrollerer, at der ikke sker rutinemæssig halekupering af pattegrise. Det anføres, at hvis pattegrisene er halekuperet, sikrer fødevareregionerne sig dokumentation ved at anmode besætningsejeren om mundtligt at erklære, at der fortsat er problemer med halebid, at der i besætningen er iværksat forebyggende foranstaltninger med henblik på at løse problemet, og at utilstrækkelige staldforhold og driftsledelsessystemer er rettet op.

Dyrenes Beskyttelse finder det helt uacceptabelt, at Fødevarestyrelsen med denne fremgangsmåde anser det for kontrolleret, at der leves op til kravene for halekupering. Når mellem 95 og 99 pct. grisene i den danske produktion er halekuperede, har Fødevarestyrelsen ved så godt som alle kontrolbesøg i konventionelle besætninger anledning til at kontrollere reglerne for halekupering. Alene det forhold, at grisene altid er kuperede i konventionelle besætninger, giver en begrundet mistanke om, at kupering i en del tilfælde sker rutinemæssigt. På denne baggrund er det helt utilstrækkeligt blot at bede den svineproducent, der skal kontrolleres, om selv at vurdere, om han eller hun mener at gøre noget ulovligt. I sin yderste konsekvens medfører denne tilgang, at man kan foretage velfærdskontrol uden at tilse dyr eller besætning, idet ytringer om, hvordan besætningsejeren selv synes det går, anses for dokumentation for de faktiske forhold. EU kommissionen anfører således også i sin FVO-audit af den danske kontrol af reglerne om dyrevelfærd, at de danske myndigheder ikke foretager en tilstrækkelig undersøgelse af, om producenten har foretaget det fornødne for at rette op på forholdene forud for halekupering. I mindst to ud af tre FVO-auditerede besætninger blev der således halekuperet rutinemæssigt på trods af, at besætningsejeren ikke havde gjort tiltag til at rette op på forhold, der åbenlyst var indenfor hans/hendes formåen at rette op på.

Det er en logisk konsekvens af Fødevarestyrelsens utilstrækkelige kontrol, at der på trods af den ekstremt udbredte brug af halekupering ikke foretages politianmeldelser og så godt som ingen indskærpelser for rutinemæssig halekupering. Med andre ord, besætningsejerne ved godt, at de skal huske at sige til Fødevarestyrelsen, at de overholder loven, og da Fødevarestyrelsen hermed mener at have kontrolleret lovens overholdelse, sker der naturligvis ikke videre. Det medfører den paradoksale situation, at der ifølge myndighedernes kontrol på den ene side ikke forekommer rutinemæssig halekupering, mens det på den anden side er et faktum, at alle konventionelle grise halekuperes, ca. 27 millioner grise årligt.

At der ikke foretages egentlig kontrol vedrørende halekupering, underbygges af yderligere et paradoks, som fremgår af resultaterne af Fødevarestyrelsens velfærdskontrol. Indskærpelser, påtaler og politianmeldelser for rutinemæssig halekupering eller manglende tiltag til at rette op på/forebygge halebid forekommer stort set ikke, mens de derimod er meget hyppige, hvad angår manglende tildeling af beskæftigelsesmaterialer.

Lovgivningen kræver, at der skal være gjort tiltag mod halebid, og at problemer med staldforhold og driftsledelsessystemer skal være rettet op, førend der må halekuperes. Det er som anført i Arbejdsgrupperapport om hold af svin (2010) og EFSA-rapporten om halebid og halekupering (2007) veldokumenteret, at tildeling af beskæftigelsesmaterialer er væsentlig for at forebygge og løse halebidsproblemer.

Når Fødevarestyrelsen ved sin velfærdskontrol finder, at manglende beskæftigelsesmaterialer er den hyppigste overtrædelse af dyrevelfærdslovgivningen (godt hver fjerde kontrollerede besætning fik indskærpelse eller politianmeldelse for dette i 2009), er det helt uforståeligt, at Fødevarestyrelsen ved kontrol samtidig kommer frem til, at de danske svineproducenter efterlever kravet om, at der forud for halekuperingen er "forsøgt foranstaltninger for at forhindre halebidning under hensyntagen til miljøet", og at "utilstrækkelige staldforhold eller driftsledelsessystemer er ændret". Dette paradoks opstår, fordi Fødevarestyrelsen kontrollerer tildelingen af be-

skæftigelsesmaterialer, men ikke sætter det i relation til halekupering, som tillades alene på baggrund af mundtlig erklæring om at have gjort som loven foreskriver.

Endelig er der det forhold, at over halvdelen af de danske grise halekuperes i besætninger, som efterfølgende sælger dem til besætninger, de ikke har kendskab til. Besætningsejeren kan derfor ikke sandfærdigt over for Fødevarestyrelsen erklære, at der er problemer med halebid, og at der er gjort tiltag til at rette op på disse. Det fremgår ikke af Arbejdsgrupperapport om hold af svin (2010), hvordan Fødevarestyrelsen forholder sig som kontrollerende myndighed i denne situation. Når så godt som alle grise halekuperes, og der så godt som ingen indvendinger er imod det, så fremgår det dog indirekte, at Fødevarestyrelsen tillader rutinemæssig halekupering også når grise sælges til ukendte aftagere.

Det mest veldokumenterede tiltag mod halebidning benyttes ikke

Omdrejningspunktet i lovgivningen om halekupering er, at afklipping af grisenes haler skal være en sidste udvej. Det er årsagen til, at det præciseres, at der skal være gjort forsøg på at hindre halebidning på anden vis.

Halebid er et multifaktorielt problem. Ikke desto mindre er der nogle tiltag, der oftere end andre har en virkning og nogle tiltag, der er videnskabelige mere underbyggede end andre. Det forekommer rimeligt, at man forud for halekupering skal have forsøgt sig med det tiltag mod halebid, der er mest veldokumenteret og som ofte har vist sig at have effekt.

I Arbejdsgrupperapport om hold af svin anføres det, at forskningen viser, at forekomsten af halebid kan reduceres ved forbedringer i grisenes nærmiljø, herunder f.eks. tildeling af større mængder halm. I overensstemmelse hermed fremgår det af EFSA (2007) at halmtildeling er det bedst dokumenterede tiltag mod halebid, såvel forebyggende, som når der er et udbrud.

Videncenter for Svineproduktion skriver i en pressemeddelelse 15. oktober 2010, at man ikke ved præcis, hvad man skal stille op med halebidsproblemer, og at man har forsket i en lang række forskellige mulige tiltag. Det er bemærkelsesværdigt, at halm eller andre beskæftigelsesmaterialer ikke nævnes som et af de tiltag, man har undersøgt. Det er ligeledes bemærkelsesværdigt, at branchekoden for egenkontrol i svinebesætninger ikke foreslår halm til forebyggelse af halebid, men alene ved deciderede udbrud af halebid. Det er meget u hensigtsmæssigt, at svineproducenter stort set ikke benytter halm til slagtesvin og det er uforståeligt, at det ikke af myndighederne anses for påkrævet som en af de foranstaltninger, der skal være forsøgt forud for halekupering. Ifølge Videncenter for Svineproduktion gives der i 65 pct. af besætningerne slet ikke halm til slagtesvin, i 30 pct. gives mindre end 10 g pr. gris pr. dag, og kun i 5 pct. gives der mere end 10 g pr. gris pr. dag (Arbejdsgruppen om hold af svin, Delrapport om rode- og beskæftigelsesmaterialer til svin, 2007). Det er, som det fremgår, stort set kun i den alternative produktion, at der gives halm til slagtesvin i en mængde som har biologisk relevans, og det er en af forklaringerne på, at niveauet af halebid i disse besætninger kan holdes på niveau med den industrielle produktion, selvom halerne er intakte.

Egenkontrol hindrer ikke rutinemæssig halekupering

I et svar til Justitsministeriet til brug for spørgsmål fra Folketingets fødevarerudvalg har Fødevarestyrelsen i marts 2009 redegjort for, hvordan overholdelse af lovgivningen kontrolleres. Fødevarestyrelsen erkendte i dette svar, at der er behov for at stramme op på dokumentationskravet og henviser til den snarlige indførelse af egenkontrollen. Også Arbejdsgruppen om hold af svin finder det positivt, at større svinebesætninger siden 1. juli 2010 har været underlagt krav om egenkontrol og obligatoriske sundhedsrådgivningsaftaler, da besætningerne efter arbejdsgruppens opfattelse herigennem gøres opmærksomme på tiltag, som vil kunne reducere risikoen for halebid og dermed behovet for halekupering.

Efter Dyrenes Beskyttelses opfattelse er egenkontrollen af flere grunde uegnet til at rette op på den udbredte rutinemæssige halekupering:

Dyrenes Beskyttelse finder helt grundlæggende, at det er vanskeligt at have tillid til, at svineproducenter kan kontrollere deres egen overholdelse af lovgivningen vedr. dyrevelfærd. 46 pct. af de af Fødevarestyrelsen kontrollerede besætninger i 2009 fik indskærper, påtaler eller politianmeldelser. Disse besætninger oplyses af Fødevarestyrelsen og erhvervet at være risiko-udpegede. Men blandt besætningerne er også udpegninger til kontrol af krydsoverensstemmelse, store besætninger, og tilfældigt udpegede besætninger (Fødevarestyrelsen, 2010). Disse er ikke besætninger med dokumenteret højere risiko for velfærdsproblemer. Det er således kun 37 pct. af de udpegede besætninger, der har dokumenteret/sandsynlig højere risiko. Når der blandt besætninger, hvor kun 37 pct. er egentlig risikoudpegede, er årsag til at skride ind over for så mange, vidner det om udbredte problemer med overholdelsen af lovgivningen i svinestaldene. Dyrenes Beskyttelse mener ikke, at der med dette udgangspunkt er grund til at tro, at svineproducenterne bringes til at overholde lovgivningen ved at overlade kontrollen til dem selv.

På trods af de udbredte problemer i svinebesætningerne synes egenkontrollen at bygge på den opfattelse, at der i svinebranchen er langt flest velfungerende besætninger og få brodne kar og/eller få problemområder i de enkelte besætninger. Med branchekodernes tjeklister kan svineproducenterne så løbende tjekke, at forholdene (fortsat) er i orden. Tilgangen egner sig ikke til et omfattende strukturelt problem, hvor alt tyder på, at lovgivningen konsekvent og systematisk overtrædes i så godt som alle besætninger, fordi der er en udbredt opfattelse af, at det er den eneste rentable måde at producere svin på.

Rutinemæssig halekupering er i strid med gældende lovgivning. Alligevel foretages halekupering af (så godt som) alle konventionelle soholdere på alle grise i forventning om halebidsproblemer i (så godt som) alle slagtesvinestalde. Men det er slagtesvinestalde, hvor grisene går meget tæt og ikke har biologisk relevante beskæftigelsesmaterialer, og hvor opfattelsen er, at bekostelige ændringer i forholdene ikke vil blive kvitteret for ved øget indtjening på grisene. Det er vanskeligt at se, hvori motivationen for ikke at kupere skulle bestå, når kupering efter producentens opfattelse løser problemet på en måde, hvor man ikke behøver gøre tiltag, der vil fordyre produktionen. En tilgang til problemet, som producenterne i årevis er blevet bekræftet i gennem myndighedernes manglende indsigelser over for den meget omfattende brug af halekupering. Det er urealistisk at tro, at det forhold, at svineproducenten nu har en branchekode, hvor der står, at halekupering ikke må ske rutinemæssigt, i sig selv skulle ændre på tilgangen til problematikken.

Egenkontrollen skal fremme, at lovgivningens minimumskrav overholdes, ikke alene hvad angår halekuperingen, men også hvad angår grisenes miljø. Man kunne derfor håbe, at bedre overholdelse af kravene til grisenes pasning og opstaldning indirekte ville kunne medføre, at det ikke ville blive anset for nødvendigt at halekupere alle de konventionelle grise. Men som lovkravene om f.eks. grises pladsforhold (0,65 m² pr. slagtesvin på 100 kg er nok) og den aktuelle tolkning af lovkravet om beskæftigelsesmateriale (en træklods er nok), så fremmer egenkontrollen ikke forhold for grise, der går væsentligt ud over de meget intensive og gøldede miljøer, der i forvejen er fremherskende.

Endelig vil egenkontrollen ikke ændre på det forhold, at det ikke kan dokumenteres, at det er nødvendigt at halekupere pga. halebidsproblemer, som der ikke har kunnet rettes op på i besætninger, hvor grisene sælges videre til ukendte aftagere. Det drejer sig om mindst halvdelen af de danske grise.