Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Rådets henstilling om hold af vilde dyr i zoologiske haver«

(96/C 204/17)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 2. februar 1996 under henvisning til EF-traktatens artikel 130 S at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Miljø-, Sundheds- og Forbrugerspørgsmål, som udpegede Giacomina Cassina til ordfører og Johannes M. Jaschick og Giuseppe Pricolo til medordførere. Sektionen vedtog sin udtalelse den 2. april 1996.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 335. plenarforsamling af 24.-25. april 1996, mødet den 24. april 1996, med 108 stemmer for, 7 imod og 6 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Baggrund

1.1. Den 31. juli 1991 vedtog Kommissionen et direktivforslag om fastsættelse af mindstestandarder for dyrehold i zoologiske haver.

Den 27. november 1991 afgav Det Økonomiske og Sociale Udvalg en positiv udtalelse om nævnte direktivforslag (ordfører: Pedro Vidal, medordførere: Konstantinos Douvis og Ettore Masucci) [1].

1.2. Den 12. december 1995 besluttede Kommissionen at trække sit direktivforslag tilbage og erstatte det med et forslag til Rådets henstilling.

2. Indholdet af henstillingen

2.1. I sin meget korte meddelelse til Rådet, der følger med forslaget til Rådets henstilling, henviser Kommissionen til subsidiaritetsprincippet som begrundelse for tilbagetrækningen af direktivet fra 1991.

Umiddelbart efter anføres det imidlertid, at Europa-Parlamentet, medarbejderne ved zoologiske haver, dyrevelfærdsorganisationerne og offentligheden tillægger det stor betydning, at EU engagerer sig i opstillingen af standarder for vilkårene for dyrene i zoologiske haver.

2.2. Kommissionen siger endvidere, at indholdet i henstillingen og i bilagene i vid udstrækning bygger på de standarder, som man har enedes om inden for branchesammenslutningen Den Europæiske Sammenslutning af Zoologiske Haver og Akvarier (EAZA), der stiller det som en betingelse for at opnå medlemskab, at disse standarder overholdes.

2.3. Kommissionen tilføjer, at den generelle situation i de zoologiske haver kun kan forbedres radikalt, hvis der vedtages nogle nationale bestemmelser, der gør udstedelsen af godkendelser betinget af, at mindstestandarderne overholdes.

2.4. Henstillingens retsgrundlag er artikel 130 S, stk. 1. Forordningerne (EØF) nr. 3626/82 og (EF) nr. 2727/95 samt direktiverne 79/409/EØF, 94/24/EF og 92/43/EØF [2] er de forudgående retsakter, som Kommissionens forslag bygger på.

2.5. Henstillingen opfordrer medlemsstaterne til at indføre bestemmelser om:

— godkendelse af og tilsyn med zoologiske haver;

— godkendelse efter indgivelse af udførlig ansøgning til den kompetente myndighed;

— revision af alle godkendelser hvert femte år samt forholdsregler i tilfælde af manglende overholdelse af mindstestandarderne;

— sikring af tilsynsførelsens kompetence ved deltagelse af mindst en repræsentant fra den pågældende myndighed og to uvildige eksperter;

— lukning af den zoologiske have for publikum i tilfælde af overtrædelse af loven eller udstedelse af midlertidig godkendelse af 12 måneders varighed, således at der gives mulighed for at træffe de manglende foranstaltninger eller at tilvejebringe de nødvendige betingelser for at opfylde kravene fuldt ud. Er betingelserne efter de 12 måneder ikke opfyldt, bør de nationale bestemmelser foreskrive tilbagetrækning af godkendelsen og lukning af den zoologiske have;

— tilsyn med fjernelse eller aflivning af dyrene i tilfælde af lukning;

— de mindstekrav, der beskrives nærmere i bilaget, og som skal sikre dyrenes velfærd, en høj standard for pasning og dyrlægetilsyn, sundhed og sikkerhed for

[1] EFT nr. C 40 af 17. 2. 1992.

[2] EFT nr. L 384 af 31. 12. 1982 (ØSU's udtalelse i EFT nr. C 138 af 9. 6. 1981); EFT nr. L 284 af 28. 11. 1995; EFT nr. L 103 af 25. 4. 1979 (EFT nr. C 152 af 29. 6. 1977); EFT nr. L 164 af 30. 6. 1994 (EFT nr. C 191 af 22. 7. 1991); EFT nr. L 206 af 22. 4. 1992 (EFT nr. C 31 af 6. 2. 1991).

dyr og publikum, registerføring med kvalitative og kvantitative oplysninger om dyrene i den zoologiske have, oplysninger til publikum, uddannelse af personalet, adgang til inspektion af haven når som helst, fremme af bevaring af dyrearter gennem forskning, avl i fangenskab og undervisning af offentligheden.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Det skal altid holdes for øje, at vilde dyr i en zoologisk have under alle omstændigheder lever uden for deres naturlige miljø. Dette gælder selv for zoologiske haver, der er korrekt udstyret, og hvor dyrene passes på en professionel måde, modtager den nødvendige pleje og ikke er tvunget til at ændre deres adfærd væsentligt.

3.2. Denne betragtning er imidlertid ikke tilstrækkelig. De zoologiske haver er nemlig ofte steder, der spiller en vigtig rolle inden for folkeoplysningen, og som tillader byboer og især børn og unge at lære nogle dyr at kende, som de uden de zoologiske haver aldrig ville få mulighed for at møde i deres liv. Derudover gør de zoologiske haver det ofte muligt at udføre forskning og videnskabelige forsøg og endog at bidrage til at redde truede dyrearter.

3.3. Interessen for de vilkår, som dyr i fangenskab lever under, bør derfor munde ud i fastsættelsen af mindstestandarder, som virkelig værner om dyrenes naturlige levevis, sikrer, at dyrene passes professionelt, og at der gennem passende sikkerhedsforskrifter drages omsorg for, at publikum og forskere kan have glæde af at observere dyrene, uden at de udsættes for fare.

3.4. På denne baggrund mener ØSU, at den eneste effektive løsning ville være et direktiv, som fastsætter de vigtigste mål, og som omsættes til nationale standarder og regler under hensyntagen til medlemsstaternes kulturelle, klimatiske, sundheds- og hygiejnemæssige samt sociologiske karakteristika.

3.4.1. ØSU beklager, at Kommissionen har fulgt flertalsindstillingen i Rådet og trukket sit direktivforslag tilbage til fordel for et forslag til henstilling. Dermed er den gået imod ØSU's udtalelse fra 1991 og Europa-Parlamentets udtrykkelige anmodning fra begyndelsen af 1995 om et direktiv på området.

3.4.2. Gennem en henstilling kan der vanskeligt opnås konkrete resultater; tværtimod risikerer man at bane vej for en yderligere forringelse af situationen i visse europæiske zoologiske haver, hvor dyrene fortsat vil blive udsat for lidelser og publikum for fare. Dette vil forstærke den offentlige opinion, som kræver alle zoologiske haver lukket.

3.5. Desuden virker det ikke overbevisende at begrunde tilbagetrækningen af direktivforslaget med en henvisning til nærhedsprincippet:

— hvis hensigten er at overholde de mål, der er fastsat i EF-traktatens artikel 130 R (som skal gennemføres ved hjælp af de instrumenter, der er fastsat i artikel 130 S), og

— hvis EU-institutionerne skal bidrage til »bevarelse, beskyttelse og forbedring af miljøkvaliteten« og til »en forsigtig og rationel udnyttelse af naturressourcerne«,

må de vilde dyr i fangenskab, som er en del af naturarven og naturressourcerne på EU's område, følgelig beskyttes gennem direkte regulering på EU-plan.

3.5.1. Desuden opfordres EU-institutionerne i erklæring nr. 24 til EF-traktaten, til (fuldt ud) at tage hensyn til »de velfærdsmæssige krav for dyr« i deres lovgivningsarbejde på forskellige områder (den fælles landbrugspolitik, transport, det indre marked og forskning). Det står altså fast, at der skal tages hensyn til dyrenes velfærd ved udarbejdelse og gennemførelse af visse fælles politikker, og det vil derfor være en selvmodsigelse at betragte et sagsområde, der specifikt vedrører dyrenes velfærd, som et spørgsmål, der ifølge en restriktiv fortolkning af nærhedsprincippet skal reguleres på frivillig, national basis.

3.6. En henstilling, der netop er karakteriseret ved ikke at være bindende, bør klart og overbevisende sigte mod at give opbakning til de samfundskredse og politiske kræfter i medlemslandene, der kan mobilisere den offentlige opinion og inspirere medlemslandenes regeringer til at regulere dette område på den mest hensigtsmæssige måde.

3.6.1. Rent bortset fra, at en henstilling ikke er velegnet som reguleringsinstrument, fortaber det foreliggende forslag sig i detaljer, som ikke bidrager til at skabe klarhed om de mål, der skal nås. Navnlig er bilagene uoverskuelige, og hvis de følges bogstaveligt, vil de ikke gavne dyrenes velfærd, men snarere bidrage til at bureaukratisere forvaltningen af de zoologiske haver.

3.6.2. Henstillingen omfatter åbenbart ikke cirkusdyr. Der bør derfor også indføres en smidig, men bindende regulering af dette område, så meget mere som cirkus ofte rejser fra en medlemsstat til en anden under udøvelsen af denne grænseoverskridende virksomhed.

4. **Særlige bemærkninger**

4.1. *Henstillingens ordlyd*

4.2. De zoologiske havers undervisnings- og forskningsmæssige opgaver bør anføres og klart begrundes i det første punkt i henstillingen sammen med de mål, der anføres i punkt 8.1-8.8, således at disse udtrykkeligt knyttes til den del af henstillingen, der vedrører godkendelsen af zoologiske haver.

4.3. *Punkt 7*

Der bør tilføjes en bestemmelse om anvisning af andet arbejde til personalet i tilfælde af lukning.

4.4. *Bilag*

4.4.1. Punkt 2.1.2

Udtrykket »unormalt« bør udgå (forekommer ikke i den danske tekst): et dyr som virker stresset, skal straks tilses og behandles.

4.4.2. Punkt 2.2.6

Udtrykket »drægtige dyr og dyr med unger (herunder æg)« foreslås erstattet med følgende: »drægtige dyr og dyr med æg eller unger«.

4.4.3. Punkt 2.7.4

Det bør under alle omstændigheder henstilles, at et sygt dyr om nødvendigt isoleres.

4.4.4. Punkt 2.7.10

Med hensyn til handicappet personale må misforståelser undgås: ansættelse af egnet personale henhører under den nationale arbejdslovgivning. Ellers kan en sådan bestemmelse føre til, at alle handicappede stemples som »uegnet« arbejdskraft i de zoologiske haver. Fysisk og især mentalt handicappede har imidlertid ofte nogle egenskaber, der giver dem særligt gode forudsætninger for at tage sig af dyr, og deres uddannelse på dette område bør derfor tværtimod støttes. Det bør således præciseres, at denne bestemmelse kun er rettet mod de handicap, som kan være til gene for de pågældende arbejdsfunktioner og/eller for arbejdstageren og/eller for dyrene.

4.4.5. Punkt 4.3

Dette er et typisk eksempel på en uigennemtænkt bestemmelse, der fortaber sig i detaljer. Gælder den også store dyr som for eksempel elefanter?

4.4.6. Punkt 5.3.2

Denne bestemmelse, som er vanskelig at forstå, foreslås ændret til:

»Hegnet omkring haven må ikke være forsynet med elektrisk hegn, som kan nås af publikum.«

4.4.7. Punkt 5.5.3

Andet punktum bør slettes: bestemmelsen er vanskelig at fortolke og endnu sværere at gennemføre.

4.4.8. Punkt 5.6.1

Det foreslås at lade 2. sætning (»Dette system ... lågerne«) udgå og i stedet beskrive hensigten med bestemmelsen og overlade den nærmere vurdering til de nationale myndigheder.

4.4.9. Punkt 7.1

Det ville være tilstrækkeligt at anføre, at overskydende dyr kun må afhændes eller sælges til personer, som står inde for, at dyrene behandles ordentligt, og som er underkastet offentligt tilsyn.

4.4.10. Punkt 9.1

Ud over et oplysnings- og undervisningsprogram bør de zoologiske haver råde over personale, der er uddannet i formidlingen af sådanne programmer (men som ikke nødvendigvis skal være permanent tilknyttet haven).

4.5. *Tillæg*

Tillægget foreslås fjernet. Beskrivelsen af farlige dyr efterlader det indtryk, at dyr, der ikke figurerer på listen, er ufarlige. Ved forkert omgang med dyrene kan de fleste være farlige.

Bruxelles, den 24. april 1996.

Carlos FERRER

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg