

En samlad djurhälsoreglering

Del 1

Betänkande av Djurhälsolagsutredningen

Stockholm 2020



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2020:62

SOU och Ds kan köpas från Norstedts Juridiks kundservice.
Beställningsadress: Norstedts Juridik, Kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@nj.se
Webbadress: www.nj.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Norstedts Juridik AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet
Omslag: Elanders Sverige AB
Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2020

ISBN 978-91-38-25104-1

ISSN 0375-250X

Till statsrådet Jennie Nilsson

Regeringen beslutade den 6 december 2018 att tillkalla en särskild utredare med uppdraget att göra en översyn av lagstiftningen på djurhälsoområdet i syfta att anpassa lagstiftningen till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 av den 9 mars 2016 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa ("djurhälsolag"), dir. 2018:111. Till särskild utredare förordnades den 1 januari 2019 numera områdeschefen Kristina Ohlsson. Uppdraget skulle redovisas senast den 31 december 2019. Genom tilläggsdirektiv (dir. 2019:81 och 2020:43) förlängdes utredningstiden först till den 31 augusti 2020 och slutligen till den 30 oktober 2020.

Som experter att biträda utredningen förordnades från och med den 1 februari 2019 numera ämnesrådet Eva Kalling Lundberg (Näringsdepartementet), departementssekreteraren Anna Brådenmark (Näringsdepartementet), smittskyddssamordnaren Mats Lindblad (Statens livsmedelsverk), smittskyddssamordnaren Lena Hult (Statens jordbruksverk), numera tillförordnade statsepizootologen Karl Ståhl (Statens veterinärmedicinska anstalt), länsveterinären Agneta Karlsson-Norström (Länsstyrelsen Gotlands län), juristen Leo Jager (Folkhälsomyndigheten), veterinären My Sahlman (Lantbrukarnas riksförbund) och veterinären Ebba Schwan (Gård- och djurhälsan). Leo Jager entledigades från uppdraget från och med den 12 september 2019. I hans ställe förordnades samma dag utredaren och epidemiologen Emma Löf (Folkhälsomyndigheten). F.d. ämnesrådet Aase Tronstad var förordnad som expert under tiden den 1 september 2019 till den 1 februari 2020.

Hovrättsassessorn Johanna Kallifatides har varit utredningens sekreterare under hela utredningstiden. Aase Tronstad har varit utredningens sekreterare under perioderna den 7 januari 2019 till den 5 juli 2019 och den 1 februari 2020 till utredningstidens slut. Hovrätts-

assessorn Jonna Wiborn har varit utredningens sekreterare från och med den 6 april 2019 till och med den 31 december 2019.

Vi överlämnar härmed betänkandet *En samlad djurhälsoreglering* (SOU 2020:62). Uppdraget är med detta slutfört.

Arbetet har bedrivits i nära samarbete med utredningens experter och är därför skrivet i vi-form. Detta hindrar inte att det kan finnas olika uppfattningar i enskilda frågor. Till betänkandet bifogas ett särskilt yttrande av experten My Sahlman.

Stockholm i oktober 2020.

Kristina Ohlsson

/Johanna Kallifatides
Aase Tronstad

Innehåll

Del 1

Vissa förkortningar och begrepp.....	25
Sammanfattning	29
1 Författningsförslag.....	55
1.1 Förslag till djurhälsolag (2021:00)	55
1.2 Förslag till lag om ändring i djurhälsolagen (2021:00)	83
1.3 Förslag till djurhälsoförordning (2021:00).....	85
1.4 Förslag till förordning om ändring i djurhälsoförordningen (2021:00).....	120
1.5 Förslag till lag om ändring i miljöbalken.....	122
1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1975:85) med bemyndigande att meddela föreskrifter om in- eller utförsel av varor	123
1.7 Förslag till lag om ändring i ordningslagen (1993:1617)	125
1.8 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen	127
1.9 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling	131
1.10 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m.	133

1.11	Förslag till lag om ändring i lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m.....	138
1.12	Förslag till lag om ändring i lagen (2009:302) om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård	143
1.13	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:542) om utförsel av levande djur m.m.	144
1.14	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen	147
1.15	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m.	150
1.16	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2006:812) om offentlig kontroll av livsmedel som importeras från ett tredjeland	156
1.17	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2006:815) om provtagning på djur, m.m.	159
1.18	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2006:816) om kontroll av husdjur, m.m.	162
1.19	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel och vissa jordbruksprodukter	165
1.20	Förslag till förordning om ändring i offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641).....	168
1.21	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:1394) med instruktion för Statens veterinärmedicinska anstalt.....	171
1.22	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2010:1770) om geografisk miljöinformation	173
1.23	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2011:1060) om kontroll vid export av livsmedel.....	175

2	Vårt uppdrag och arbete	177
2.1	Uppdraget.....	177
2.2	Utredningens arbete	178
3	Bakgrund.....	179
3.1	Inledning.....	179
3.2	Den svenska djurhälsolagstiftningen	180
3.2.1	Djurhälsolagstiftningens historia	180
3.2.2	Syftet med dagens djurhälsolagstiftning	181
3.2.3	Översikt över regelverket	182
3.2.4	Epizootilagen	182
3.2.5	Zoonoslagen.....	184
3.2.6	Provtagningslagen	185
3.2.7	Bisjukdomslagen.....	192
3.2.8	Bestämmelser om fiske och vattenbruk	195
3.2.9	Jaktlagstiftningen och vissa andra bestämmelser om vilthägn.....	198
3.2.10	Lagen om kontroll av husdjur och andra frivilliga kontrollprogram.....	199
3.2.11	Bestämmelser om in- och utförsel av djur och djurprodukter	201
3.2.12	Ansvar för djurhälsa	202
3.3	Livsmedelsregleringen	205
3.4	Smittskyddsregleringen ur ett djurhälsoperspektiv	207
3.4.1	Smittskyddslagen.....	207
3.4.2	Miljöbalken	208
3.5	Djurhälsolagstiftningen i EU	210
3.5.1	Allmänt.....	210
3.5.2	Bekämpning av TSE-sjukdomar	211
3.5.3	Bekämpning av salmonella	212
3.5.4	Tilläggsгарantier och salmonellagarantierna	213
3.5.5	Översyn av EU:s djurhälsolagstiftning	214

4	De nya EU-bestämmelserna	217
4.1	EU:s djurhälsoförfattning.....	217
4.1.1	Inledning.....	217
4.1.2	Allmänna bestämmelser.....	218
4.1.3	Anmälan och rapportering, övervakning och utrotningsprogram.....	223
4.1.4	Beredskap för och bekämpning av djursjukdomar	224
4.1.5	Registrering, spårbarhet och förflyttningar.....	225
4.1.6	Införsel till unionen och export	231
4.1.7	Förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte.....	232
4.1.8	Nödåtgärder	233
4.1.9	Gemensamma bestämmelser	234
4.1.10	Övergångs- och slutbestämmelser	235
4.2	EU:s kontrollförfattning.....	235
4.2.1	Inledning.....	235
4.2.2	Syfte, tillämpningsområde och definitioner	236
4.2.3	Offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i medlemsstaterna.....	239
4.2.4	Referenslaboratorier och referenscentrum.....	247
4.2.5	Efterlevnadsåtgärder	249
4.2.6	Förfarandebestämmelser m.m.....	250
5	Övergripande överväganden.....	251
5.1	Inledning	251
5.2	En ny djurhälsolag	251
5.3	Djurhälsolagen ska komplettera EU-förordningarna	252
5.4	De nuvarande djurhälsoförfattningarna	255
5.5	Den nya djurhälsolagens syfte och tillämpningsområde....	263
5.6	Ord och uttryck i lagen och förhållandet till EU:s kontrollförfattning.....	265
5.7	Hänvisningsteknik.....	270

5.8	De kompletterande bestämmelserna bör bygga på den nuvarande nationella regleringen	271
5.9	Djurhälsolagens inriktning och disposition	273
5.10	Uppgifter som ankommer på medlemsstaterna och de behöriga myndigheterna.....	275
5.11	Övergripande om nationell reglering och bemyndiganden	275
5.11.1	Inledning	275
5.11.2	Utrymmet för nationell reglering.....	276
5.11.3	Bemyndigande att komplettera EU-bestämmelserna	279
5.11.4	Verkställighetsföreskrifter	281
6	Myndigheternas djurhälsoansvar.....	283
6.1	Inledning.....	283
6.2	Fördelning av ansvaret för annan offentlig verksamhet	283
6.2.1	Gällande rätt	283
6.2.2	Myndigheterna ska även utföra annan offentlig verksamhet.....	294
6.2.3	Ansvaret bör i huvudsak fördelas enligt samma principer som hittills	295
6.2.4	Ansvaret för bihälsa.....	300
6.3	Delegering av annan offentlig verksamhet	305
6.3.1	Gällande rätt	305
6.3.2	EU-bestämmelserna om delegering	307
6.3.3	Delegering av uppgifter som åligger den behöriga myndigheten enligt EU:s djurhälsoföreskrifter	310
6.3.4	Delegering i andra fall	314
6.4	Föreskrifter om annan offentlig verksamhet och skyldighet för enskilda organ och fysiska personer att lämna information	317
7	Allmänna bestämmelser	321
7.1	Inledning.....	321

7.2	Förtecknade sjukdomar och nya sjukdomar samt förtecknade arter.....	321
7.3	Allmänna förebyggande åtgärder.....	323
7.4	Kunskaper om djurhälsa.....	329
7.5	Ansvarsområden för veterinärer.....	330
7.6	Medlemsstaternas ansvar för djurhälsa.....	331
7.7	Laboratorier m.fl.....	332
8	Anmälan, rapportering och övervakning	335
8.1	Inledning	335
8.2	Anmälan och rapportering av sjukdom inom medlemsstaten.....	336
8.2.1	Gällande rätt	336
8.2.2	Behovet av nationella lagstiftningsåtgärder.....	338
8.2.3	Anmälningssplikt avseende förtecknade sjukdomar	339
8.2.4	Till vem ska anmälan göras?	345
8.2.5	Anmälningssplikt avseende icke förtecknade sjukdomar	348
8.2.6	Anmälan vid onormal dödlighet.....	349
8.2.7	Myndigheternas underrättelser	351
8.3	Anmälan och rapportering inom unionen	355
8.4	Sjukdomsövervakning	356
9	Beredskap, bekämpning och sjukdomsfri status	365
9.1	Inledning	365
9.2	Förutsättningar för nationella bekämpningsåtgärder.....	366
9.3	Allmänt om bemyndiganden	370
9.4	Utrottningsprogram	375
9.5	Sjukdomsfri status	380

9.6	Regelverket om förebyggande och bekämpning bör bygga på bemyndiganden.....	381
9.7	Bemyndiganden.....	382
9.7.1	Alla åtgärdssjukdomar bör omfattas av bemyndigandena.....	382
9.7.2	Beslut om förebyggande och bekämpning ska kunna överlämnas till länsstyrelsen.....	389
9.7.3	Restriktioner vad gäller förflyttning	390
9.7.4	Slakt och avlivning av djur samt oskadliggörande av sådant som kan sprida smitta.....	391
9.7.5	Smittrening	393
9.7.6	Användning av veterinärmedicinska läkemedel...	393
9.7.7	Begränsningar och andra villkor vid bl.a. djurhållning och hantering.....	397
9.7.8	Tillträdesförbud.....	398
9.7.9	Registrering, journalföring och annan dokumentation	398
9.7.10	Skyldighet att lämna uppgifter.....	399
9.7.11	Andra biosäkerhetsåtgärder	400
9.7.12	Undersökning och provtagning.....	401
9.7.13	Andra nödvändiga åtgärder	404
9.8	Beredskapsplaner och simuleringsövningar	406
9.9	Åtgärder för sjukdomsbekämpning av a-sjukdomar	408
9.9.1	Skyldigheter för aktörer och andra relevanta personer vid misstanke om en a-sjukdom hos hållna djur.....	408
9.9.2	Den behöriga myndighetens undersökning vid misstanke om en a-sjukdom hos hållna djur.....	415
9.9.3	Behöriga myndighetens preliminära åtgärder för sjukdomsbekämpning vid misstanke om en a-sjukdom hos hållna djur.....	417
9.9.4	Epidemiologisk undersökning.....	419
9.9.5	Bekräftelse av a-sjukdom hos hållna djur.....	420
9.9.6	Åtgärder för sjukdomsbekämpning vid bekräftelse av a-sjukdom hos hållna djur	420

9.9.7	Åtgärder vid misstanke om eller bekräftelse av a-sjukdom hos vilda djur	424
9.10	Åtgärder för bekämpning av b- och c-sjukdomar	426
9.10.1	Bekämpning av b-sjukdomar hos hållna djur	426
9.10.2	Bekämpning av vissa c-sjukdomar hos hållna djur	429
9.10.3	Bekämpning av b- och c-sjukdomar hos vilda djur	432
9.10.4	Kommissionens samordning och tillfälliga särskilda bestämmelser för sjukdomsbekämpning	434
9.11	Övriga åtgärdssjukdomar	434
9.12	Bekämpning av sjukdomar som inte står på den nationella sjukdomslistan	435
9.13	Krav på medverkan vid undersökning och bekämpning	440
9.14	Laboratorier och banker för bl.a. antigener	443
10	Registrering, godkännande och spårbarhet.....	445
10.1	Inledning	445
10.2	Allmänt om bestämmelserna	445
10.3	Registrering av anläggningar och aktörer.....	447
10.4	Godkännande av anläggningar och tillstånd till verksamhet	457
10.5	Den behöriga myndighetens register	466
10.6	Journalföring.....	470
10.7	Spårbarhet och märkning	474
10.8	Undantag.....	480
10.9	Delegering.....	481
11	Förflyttning inom unionen.....	483
11.1	Inledning	483

11.2	Gällande rätt	484
11.2.1	EU-regleringen	484
11.2.2	Den nationella regleringen	485
11.3	Allmänt om regleringen om förflyttning inom unionen enligt EU:s djurhälsoförfordning.....	489
11.4	Förutsättningar för nationella förflyttningsregler	490
11.5	Förflyttning av hållna landlevande djur	491
11.5.1	EU-förordningens krav	491
11.5.2	Behovet av nationell reglering	496
11.6	Förflyttning av vilda landlevande djur	504
11.6.1	EU-förordningens krav	504
11.6.2	Behovet av nationell reglering	505
11.7	Förflyttning av avelsmaterial från landlevande djur.....	506
11.7.1	EU-förordningens krav.....	506
11.7.2	Behovet av nationell reglering	510
11.8	Produktion, bearbetning och distribution av produkter av animaliskt ursprung från landlevande djur.....	511
11.8.1	EU-förordningens krav.....	511
11.8.2	Behovet av nationell reglering	513
11.9	Förflyttning av vattenlevande djur.....	514
11.9.1	EU-förordningens krav.....	514
11.9.2	Behovet av nationell reglering	519
11.10	Produktion, bearbetning och distribution av produkter av animaliskt ursprung från vattenlevande djur annat än levande vattenlevande djur	529
11.10.1	EU-förordningens krav.....	529
11.10.2	Behovet av nationell reglering	530
11.11	Förflyttning av andra djurarter samt avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung från dessa	532
11.11.1	EU-förordningens krav.....	532
11.11.2	Behovet av nationell reglering	533
11.12	Förflyttning av smittämnen	533
11.13	Lagteknisk lösning	534

11.14	Uppgifter som får utföras av officiell veterinär	535
11.15	Registreringskyldighet.....	536
11.16	Kontrollen.....	537
11.17	Efterlevnadsåtgärder.....	539
11.18	Nationella verkställighetsföreskrifter i övrigt	542
11.19	Inregränslagen.....	543
12	Införsel till och export från unionen	547
12.1	Inledning	547
12.2	Gällande rätt angående införsel till unionen	548
12.3	Allmänt om införsel enligt EU:s djurhälsoföreskrifter	551
12.4	Införsel av djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung	552
12.4.1	EU-förordningens krav	552
12.4.2	Behovet av nationell reglering.....	556
12.5	Införsel av smittämnen.....	560
12.5.1	EU-förordningens krav	560
12.5.2	Behovet av nationell reglering.....	561
12.6	Införsel av växtmaterial	562
12.6.1	EU-förordningens krav	562
12.6.2	Behovet av nationell reglering.....	562
12.7	Införsel av transportmedel, utrustning, förpackningsmaterial, transportvatten och foder.....	563
12.7.1	EU-förordningens krav	563
12.7.2	Behovet av nationell reglering.....	564
12.8	Offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i samband med införsel till unionen	564
12.8.1	Inledning till övervägandena	564
12.8.2	EU:s kontrollföreskrifter	565
12.8.3	Behöriga myndigheter.....	566
12.8.4	Uppgifter avseende införsel som får utföras av officiell veterinär	571

12.8.5	Registreringsskyldighet vid införsel	572
12.8.6	Gränskontrollstationer.....	572
12.8.7	Införselkontrollen	573
12.8.8	Efterlevnadsåtgärder i samband med införsel.....	575
12.9	Nationella verkställighetsföreskrifter i övrigt avseende införsel.....	579
12.10	Gällande rätt angående export från unionen	580
12.11	Export av djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung.....	582
12.11.1	EU-förordningens krav.....	582
12.11.2	Behovet av nationell reglering	583
12.12	Offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i samband med export.....	588
12.12.1	Inledning till övervägandena.....	588
12.12.2	EU:s kontrollförordning.....	589
12.12.3	Behöriga myndigheter	589
12.12.4	Uppgifter avseende export som får utföras av officiell veterinär.....	590
12.13	Registreringsskyldighet vid export	592
12.14	Särskilt om exportkontroll av livsmedel.....	593
12.15	Nationella verkställighetsföreskrifter i övrigt avseende kontroll vid export	594
12.16	Reglering i införsel- och utförsel förordningarna som inte rör djurhälsa	594
13	Förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte ...	597
13.1	Inledning.....	597
13.2	Bakgrund	598
13.3	Gällande rätt	599
13.3.1	EU:s sällskapsdjursförordning och den kompletterande nationella regleringen.....	599
13.3.2	Inregränslagen.....	606

13.4	EU:s djurhälsoförfordning.....	607
13.4.1	Allmänt om icke-kommersiell förflyttning av sällskapsdjur enligt EU:s djurhälsoförfordning....	607
13.4.2	Djurhälsokrav	608
13.4.3	Kontroll	608
13.4.4	Information till allmänheten	609
13.5	Bestämmelser som kompletterar EU:s sällskapsdjursförfordning.....	609
13.5.1	Bestämmelser som kompletterar EU:s sällskapsdjursförfordning förs in i den nya djurhälsoregleringen.....	609
13.5.2	Krav för förflyttning av sällskapsdjur	610
13.5.3	Offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.....	612
13.6	Anpassning till EU:s djurhälsoförfordning.....	616
13.6.1	Bestämmelserna i den nya djurhälsoregleringen anpassas till EU:s djurhälsoförfordning	616
13.6.2	Krav för förflyttning av sällskapsdjur	617
13.6.3	Offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.....	618
13.7	Anpassning av bestämmelserna i inregränslagen	619
14	Nödåtgärder	623
14.1	Inledning	623
14.2	Allmänt om bestämmelserna	623
14.3	Nödåtgärder avseende förflyttningar inom unionen m.m.	624
14.4	Nödåtgärder avseende sändningar av djur och produkter med ursprung i tredjeländer och territorier m.m.	627
15	En nationell sjukdomslista	629
15.1	Uppdraget	629

15.2	Jämförelse mellan den svenska regleringen och EU:s djurhälsoförförordning	630
15.2.1	De förtecknade sjukdomarna enligt EU:s djurhälsoförförordning	630
15.2.2	Sjukdomar som regleras i svensk djurhälsoförförordning.....	631
15.2.3	Förhållandet mellan den svenska regleringen och EU:s djurhälsoförförordning	636
15.3	Den nationella sjukdomslistan	639
16	Frivilliga kontrollprogram.....	649
16.1	Inledning.....	649
16.2	Ett kapitel om frivilliga kontrollprogram.....	650
16.3	Kontrollförförordningens tillämpning	652
16.4	Åtgärder vid bristande efterlevnad.....	654
16.5	Bemyndigande.....	655
16.6	Nödvändiga ändringar i lagen om kontroll av husdjur, m.m.	655
17	Processuella bestämmelser m.m.	659
17.1	Inledning och utgångspunkter	659
17.2	Förvaltningslagens tillämpning när uppgifter delegeras	660
17.3	Tystnadsplikt.....	662
17.4	Rapportering av överträdelser	663
17.5	Rätt till upplysningar och tillträde.....	666
17.6	Skyldighet att lämna hjälp	672
17.7	Allmänna bestämmelser om provtagning och undersökning.....	674
17.8	Förelägganden och rättelse.....	675
17.9	Hjälp av Polismyndigheten	677

17.10	Överklagande.....	679
17.10.1	Gällande rätt.....	679
17.10.2	Beslut överklagas till allmän förvaltningsdomstol.....	680
17.10.3	En delegerande myndighet ska föra det allmännas talan.....	684
17.10.4	Överklagande enligt lagen om kontroll av husdjur.....	685
17.11	Besluts verkställbarhet	686
17.12	Upphävande av beslut	687
18	Sanktioner	689
18.1	Inledning.....	689
18.2	EU-rättsliga krav avseende sanktioner.....	689
18.3	Gällande rätt	690
18.3.1	Epizootilagen.....	690
18.3.2	Zoonoslagen	691
18.3.3	Provtagningslagen	692
18.3.4	Lagen om kontroll av husdjur	694
18.3.5	Bisjukdomslagen	694
18.3.6	Fiskelagen	695
18.3.7	In- och utförsel förordningarna	695
18.3.8	Smugglingslagen.....	696
18.3.9	Brottsbalken	698
18.4	Förbudet mot fängelse vid blankettstraffstadganden	700
18.5	Tidigare överväganden om sanktioner på djurhälsoområdet	704
18.6	Sanktioner på några närliggande områden	707
18.6.1	Livsmedel, foder och animaliska biprodukter	707
18.6.2	Djurskydd.....	709
18.6.3	Miljöbalken.....	710
18.7	Tidigare överväganden om sanktioner för EU-bestämmelser	711
18.8	Utgångspunkter för val av sanktion	713

18.9	Straff för allvarliga överträdelse och sanktionsavgift för mindre allvarliga överträdelse.....	714
18.10	Straffbestämmelse.....	719
18.10.1	Allvarliga överträdelse bör ha fängelse i straffskalan.....	719
18.10.2	Straffbestämelseernas utformning	720
18.10.3	Straffbestämmelse med fängelse i straffskalan ...	722
18.10.4	Bötesbrott	729
18.10.5	Uppsåt och oaktsamhet	736
18.10.6	Allvarliga brott ska kunna straffas med fängelse i högst två år	738
18.10.7	Ringa brott.....	739
18.10.8	Konsekvenser av att fängelse finns i straffskalan.....	740
18.10.9	Förhållande till brottsbalken och smugglingslagen.....	742
18.11	Sanktionsavgifter.....	743
18.11.1	Överträdelse som ska kunna leda till en sanktionsavgift	743
18.11.2	Bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om sanktionsavgifter	748
18.11.3	Dubbla sanktioner	749
18.11.4	Avgiftsskyldigheten ska grundas på strikt ansvar.....	752
18.11.5	Sanktionsavgiftens storlek	754
18.11.6	Befrielse från skyldigheten att betala en avgift	758
18.11.7	Kontrollmyndigheten ska pröva frågor om sanktionsavgifter	759
18.11.8	Tillfälle att yttra sig innan ett beslut om sanktionsavgift fattas	759
18.11.9	Det behövs inte en regel om delgivning.....	760
18.11.10	Tidpunkt för verkställbarhet av beslut och betalning av sanktionsavgift.....	761
18.11.11	Verkställighet får ske enligt utsökningsbalken när ett beslut om sanktionsavgift har fått laga kraft	762
18.11.12	Preskription	763
18.11.13	Överklagande av beslut om sanktionsavgift	763

18.12 Förverkande	764
19 Ersättning och avgifter	767
19.1 Inledning	767
19.2 Ersättning för förlust, kostnader och inkomstbortfall.....	767
19.2.1 Gällande rätt	767
19.2.2 Överväganden.....	774
19.3 Ersättning till den som deltagit i förebyggande åtgärder eller bekämpning	778
19.4 Avgifter för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet	780
20 Följändringar	787
21 Ansvaret för offentlig kontroll	791
21.1 Inledning	791
21.2 Gällande rätt	792
21.2.1 EU:s kontrollförordning	792
21.2.2 Den nationella regleringen	796
21.3 Inledande överväganden om ansvarsfördelning gällande offentlig kontroll	799
21.4 Offentlig kontroll avseende allmänna sjukdomsförebyggande bestämmelser	804
21.5 Offentlig kontroll avseende viss hantering av avelsmaterial	805
21.6 Offentlig kontroll avseende anmälningsplikt	806
21.7 Offentlig kontroll avseende övervakning och djurhälsobesök.....	808
21.8 Offentlig kontroll avseende sjukdomsspecifika förebyggande åtgärder och åtgärder för sjukdomsbekämpning.....	808

21.9	Offentlig kontroll avseende registrering, spårbarhet och godkännande	810
21.10	Offentlig kontroll avseende förflyttning inom unionen	811
21.11	Offentlig kontroll avseende frivilliga kontrollprogram.....	813
21.12	Offentlig kontroll bör i övrigt utövas av Jordbruksverket	815
21.13	Möjligheten att överlämna offentlig kontroll till kommunerna bör inte finnas kvar	816
21.14	Delegering av offentlig kontroll.....	817
21.14.1	Gällande rätt	817
21.14.2	Överväganden om delegering av offentlig kontroll.....	820
21.15	Kontrollmyndighetens skyldighet att underlätta för enskilda	824
21.16	Föreskrifter om offentlig kontroll.....	824
22	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	827
22.1	Ikraftträdande	827
22.2	Övergångsbestämmelser.....	828
23	Konsekvenser.....	831
23.1	Inledning.....	831
23.2	Förslagen	833
23.2.1	Syftet med förslagen.....	833
23.2.2	Vilka berörs av förslagen?	835
23.2.3	Alternativa lösningar	836
23.2.4	Överensstämmelse med EU-rätten	836
23.2.5	Behov av speciella informationsinsatser.....	837
23.3	Sociala och miljömässiga konsekvenser.....	838
23.4	Påverkan på konkurrensförhållanden	838
23.5	Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen	838

23.6	Konsekvenser för enskilda aktörer	838
23.7	Konsekvenser för rättsväsendet.....	840
23.8	Konsekvenser för kontrollmyndigheterna.....	842
23.8.1	Fördelning av ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet	842
23.8.2	Delegering	847
23.8.3	Förslagen om sanktioner	848
23.8.4	Ersättning	850
23.9	Kravet på ställningstagande från regeringen för att vissa åtgärder ska få vidtas	850
23.10	Inga andra relevanta konsekvenser	851
24	Författningskommentar	853
24.1	Förslaget till djurhälsolag (2021:00)	853
24.2	Förslaget till lag om ändring i djurhälsolagen (2021:00)....	906
24.3	Förslaget till lag om ändring i miljöbalken	907
24.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1975:85) med bemyndigande att meddela föreskrifter om in- eller utförsel av varor.....	907
24.5	Förslaget till lag om ändring i ordningslagen (1993:1617)	908
24.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen	908
24.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling	909
24.8	Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m.....	910
24.9	Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m.....	912
24.10	Förslaget till lag om ändring i lagen (2009:302) om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård	915

Särskilt yttrande 917**Bilagor**

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2018:111 921

Bilaga 2 Kommittédirektiv 2019:81 935

Bilaga 3 Kommittédirektiv 2020:43 937

Del 2

Bilagorna 4–7 återfinns i Del 2.

Vissa förkortningar och begrepp

agens	verksamt ämne/smittämne
a-sjukdom	en förtecknad sjukdom som avses i artikel 9.1 a i EU:s djurhälsoförordning
b-sjukdom	en förtecknad sjukdom som avses i artikel 9.1 b i EU:s djurhälsoförordning
biosäkerhet	åtgärder för att minska risken för att sjukdomar sprids
c-sjukdom	en förtecknad sjukdom som avses i artikel 9.1 c i EU:s djurhälsoförordning
d-sjukdom	en förtecknad sjukdom som avses i artikel 9.1 d i EU:s djurhälsoförordning
e-sjukdom	en förtecknad sjukdom som avses i artikel 9.1 e i EU:s djurhälsoförordning
endemisk (art)	en art som enbart förekommer inom ett bestämt geografiskt område, i kustvattnen utanför en viss kontinent eller i ett visst havsområde
endemisk (sjukdom)	en sjukdom eller ett smittämne som finns ständigt närvarande inom ett givet geografiskt område eller hos en art

epizootisk sjukdom	en allmänfarlig djursjukdom som kan spridas bland djur eller från djur till människa och som enligt Jordbruksverkets föreskrifter om epizootiska sjukdomar (SJVFS 1999:102) ska omfattas av åtgärder enligt epizootilagen (1999:657)
EU:s djurhälsoförordning	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 av den 9 mars 2016 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa ("djurehälsolag")
EU:s kontrollförordning	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och

	<p>rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll)</p>
Sällskapsdjursförordningen	<p>Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 576/2013 av den 12 juni 2013 om förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte och om upphävande av förordning (EG) nr 998/2003</p>
TSE-förordningen	<p>Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 999/2001 av den 22 maj 2001 om fastställande av bestämmelser för förebyggande, kontroll och utrotning av vissa typer av transmissibel spongiform encefalopati</p>
EU:s zoonosdirektiv	<p>Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/99/EG av den 17 november 2003 om övervakning av zoonoser och zoonotiska smittämnen, om ändring av rådets beslut 90/424/EEG och om upphävande av rådets direktiv 92/117/EEG</p>
EU:s zoonosförordning	<p>Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2160/2003 av den 17 november 2003 om bekämpning av salmonella och vissa andra livsmedelsburna zoonotiska smittämnen</p>

förtecknad sjukdom	en sjukdom som är förtecknad i artikel 5.1 i EU:s djurhälsoförordning eller i bilaga II till den förordningen
införsel förordningen	förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m.
inregränslagen	lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen
LRF	Lantbrukarnas riksförbund
OIE	Världsgesundhetsorganisationen för djurhälsa
provtagningslagen	lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m.
provtagningsförordningen	förordningen (2006:815) om provtagning på djur, m.m.
SLU	Sveriges lantbruksuniversitet
SVA	Statens veterinärmedicinska anstalt
utförsel förordningen	förordningen (1994:542) om utförsel av levande djur m.m.
vektor	en organism, t.ex. en insekt, som kan överföra ett smittämne utan att själv utveckla sjukdom
zoonos	en sjukdom eller infektion som sprids naturligt mellan djur och människor

Sammanfattning

Uppdraget

Vi har haft i uppdrag att göra en översyn av den nuvarande lagstiftningen på djurhälsoområdet. Med djurhälsa avses i detta sammanhang förebyggande och bekämpning av överförbara djursjukdomar. Med överförbara djursjukdomar avses även sådana smittämnen som inte ger upphov till sjukdomssymtom hos djur men som kan överföras till människor och orsaka sjukdom. Syftet med översynen är att anpassa lagstiftningen till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa ("djurhälsolag"), här kallad EU:s djurhälsoförordning, och andra nya EUrättsakter. Syftet är också att få till stånd en modern och sammanhållen lagstiftning med en tydlig systematik. Lagstiftningen ska säkerställa ett gott smittskydd och därigenom tillvarata såväl djurskyddsintressen som folkhälso- och miljöintressen samt produktionsekonomiska intressen. Enligt våra direktiv ska vi bl.a. överväga vilka lagstiftningsåtgärder, t.ex. processuella bestämmelser, som kan krävas för att komplettera EU:s djurhälsoförordning och annan ny lagstiftning på EU-nivå, bedöma om det finns behov av och möjlighet att ha andra kompletterande nationella bestämmelser och lämna förslag till en ny djurhälsolag som är enkel att förstå, överblicka och tillämpa.

Bakgrund

Förebyggande och bekämpning av djursjukdomar som kan överföras till djur och till människor har länge varit en del av det europeiska samarbetet. Över tid har det tagits fram ett stort antal rättsakter på området, tidigare i form av beslut och direktiv och under senare år i allt större utsträckning i form av direkt tillämpliga EU-förordningar.

Frågorna har även varit föremål för nationell lagstiftning under lång tid. Regleringen på nationell nivå finns numera främst i epizootilagen (1999:657), zoonoslagen (1999:658), lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. (hädanefter kallad provtagningslagen), lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m. och bisjukdomslagen (1974:211) och i förordningar som antagits med stöd av dessa lagar. Bestämmelser om smittskyddskrav vid in- och utförsel av djur och djurprodukter finns i förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m. och förordningen (1994:542) om utförsel av levande djur m.m., som antagits med stöd av lagen (1975:85) med bemyndigande att meddela föreskrifter om in- eller utförsel av varor. Statens Jordbruksverk har med stöd av bemyndiganden i de nämnda förordningarna meddelat föreskrifter med detaljerade bestämmelser om övervakning, förebyggande och bekämpning av smittsamma djursjukdomar samt om in- och utförselkrav för levande djur och animaliska produkter m.m.

EU:s djurhälsoförordning

Allmänt om förordningen

I mars 2016 antogs EU:s djurhälsoförordning. Med några undantag ska förordningen tillämpas från den 21 april 2021, då den kommer att ersätta ett stort antal beslut, direktiv och förordningar. Förordningen innehåller, utöver allmänna bestämmelser (del I), bestämmelser om

- anmälan och rapportering av sjukdom, övervakning, utrotningsprogram och sjukdomsfri status (del II),
- medvetenhet om, beredskap inför och bekämpning av sjukdom (del III),
- registrering, godkännande, spårbarhet och förflyttningar inom EU (del IV),
- införsel till unionen och export (del V),
- förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte till en medlemsstat från en annan medlemsstat eller från ett tredjeland eller territorium (del VI),
- nödåtgärder (del VII),

- gemensamma bestämmelser, däribland förfarandebestämmelser och bestämmelser om sanktioner samt bestämmelser om ytterligare åtgärder som medlemsstaterna får vidta (del VIII), och
- övergångs- och slutbestämmelser (del IX).

EU:s djurhälsoförordning är en ramlag som ska kompletteras av närmare bestämmelser som antas av kommissionen i form av delegerade akter och genomförandeakter. Under utredningens arbete har ett antal sådana akter antagits. Kommissionens arbete med att ta fram genomförandeakter och delegerade akter är dock pågående.

När det gäller förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte ska Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 576/2013 av den 12 juni 2014 om förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte och om upphävande av förordning (EG) nr 998/2003, här kallad sällskapsdjursförordningen, fortsätta att gälla till och med den 21 april 2026, då den ersätts av bestämmelserna i del VI i EU:s djurhälsoförordning.

EU:s djurhälsoförordning ersätter inte den nuvarande EU-regleringen om transmissibel spongiform encefalopati, som finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 999/2001 av den 22 maj 2001 om fastställande av bestämmelser för förebyggande, kontroll och utrotning av vissa typer av transmissibel spongiform encefalopati (här kallad TSE-förordningen). Även Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2160/2003 av den 17 november 2003 om bekämpning av salmonella och vissa andra zoonotiska smittämnen kommer att fortsätta gälla.

Förteckning och kategorisering av sjukdomar

Vissa bestämmelser i EU:s djurhälsoförordning är allmänt tillämpliga och gäller utan koppling till en viss överförbar sjukdom. Många bestämmelser är dock sjukdomsspecifika. De sjukdomsspecifika bestämmelserna om förebyggande och bekämpning som föreskrivs i förordningen ska tillämpas på sjukdomar som har förtecknats i artikel 5.1 a och i kommissionens delegerade förordning (EU) 2018/1629 av den 25 juli 2018 om ändring av förteckningen över sjukdomar i bilaga II till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429

om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa ("djurhälsolag").

Vilka åtgärder som ska vidtas mot respektive förtecknad sjukdom beror på hur sjukdomen kategoriseras enligt artikel 9.1. Sjukdomar som kategoriseras enligt artikel 9.1 a (a-sjukdomar) ska vara föremål för omedelbara utrotningsåtgärder om de påvisas inom EU. Sjukdomar enligt artikel 9.1 b (b-sjukdomar) är sådana som finns inom unionen och som ska vara föremål för utrotningsprogram med det slutliga målet att de ska utrotas i hela unionen. Kategorisering enligt artikel 9.1 c (c-sjukdomar) innebär att medlemsstater som är fria från sjukdomen, eller har utrotningsprogram som har godkänts av kommissionen och som syftar till frihet, får ansöka om att ställa särskilda krav vid förflyttningar. Detta motsvarar de s.k. tilläggsgarantier som medlemsstaterna har rätt att ansöka om för vissa sjukdomar enligt dagens EU-regler. I artikel 9.1 d regleras sjukdomar för vilka åtgärder är nödvändiga för att förhindra spridning i samband med införsel till unionen eller förflyttningar mellan medlemsstaterna (d-sjukdomar). Slutligen regleras i artikel 9.1 e sådana sjukdomar som det finns ett behov av att övervaka inom unionen (e-sjukdomar).

De förtecknade sjukdomarna har kategoriserats genom bestämmelser i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/1882 av den 3 december 2018 om tillämpningen av vissa bestämmelser om förebyggande och bekämpning av sjukdom för kategorier av förtecknade sjukdomar och om fastställande av en förteckning över djurarter och grupper av djurarter som utgör en betydande risk för spridning av dessa sjukdomar. Av bestämmelserna framgår att alla a-, b-, och c-sjukdomar även är d- och e-sjukdomar. Vidare är alla d-sjukdomar även e-sjukdomar. Det finns vissa sjukdomar som endast har ansetts kräva övervakning och därför är förtecknade som enbart e-sjukdomar.

EU:s djurhälsoförordning innehåller även bestämmelser om nya sjukdomar (se artikel 6).

Viktiga nyheter

Delvis innebär förordningen en konsolidering av de redan befintliga EU-reglerna, men den innehåller även en del nyheter jämfört med dagens lagstiftning. En sådan är kategoriseringen av sjukdomar som

beskrivits i det föregående. En annan nyhet är att det i förordningen klargörs vilket ansvar olika parter har i fråga om djurhälsa. Förordningen innehåller bestämmelser om att djurhållare, djuryrkesverksamma personer och veterinärer är skyldiga att vidta åtgärder för att förhindra smittspridning. Regelverket innebär att alla djurhållare, inklusive sällskapsdjurshållare, har ett ansvar för att minimera risken för sjukdomsspridning. För andra djurhållare än sällskapsdjurshållare innebär förordningen dessutom en skyldighet att vidta lämpliga biosäkerhetsåtgärder och att ha adekvat kunskap om djursjukdomar, principer för biosäkerhet, samspelet mellan djurhälsa, djurskydd och människors hälsa m.m. Veterinärer och yrkesverksamma inom vattenlevande djurs hälsa ska inom ramen för sin verksamhet vidta alla lämpliga åtgärder för att förhindra att sjukdomar introduceras, utvecklas och sprids. Vidare ska de aktivt delta i att förbättra medvetenheten om djurhälsa och om samspelet mellan djurhälsa, djurskydd och människors hälsa.

Förordningen och de delegerade akterna innehåller även andra bestämmelser som innebär nya eller ändrade krav, bl.a. i fråga om godkännande av anläggningar och om registrering.

EU:s kontrollförordning

Sedan december 2019 tillämpas Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll), här kallad EU:s kontrollförordning.

Den nya kontrollförordningen ska tillämpas vid offentlig kontroll som utförs för att säkerställa att unionslagstiftningen inom en rad olika sakområden följs, oavsett om de närmare tillämpningsbestämmelserna har fastställts på unionsnivå eller i medlemsstaternas nationella lagstiftning. Ett av de sakområden som omfattas är djurhälsa, dvs. förebyggande och bekämpning av överförbara djursjukdomar. Vissa bestämmelser i förordningen gäller även för annan offentlig verksamhet. Med detta avses i princip all verksamhet som de ansvariga myndigheterna utför och som inte är offentlig kontroll. Som exempel kan nämnas åtgärder för att bekämpa överförbara djursjukdomar.

Även EU:s kontrollförordning ska kompletteras med genomförandeakter och delegerade akter, varav vissa gäller och andra ännu inte har antagits. Bestämmelserna i EU:s kontrollförordning och de akter som antas med stöd av den kompletterar bestämmelserna i EU:s djurhälsoförordning och de akter som antas med stöd av den förordningen. Regelverken är alltså intimt sammankopplade, särskilt när det gäller offentlig kontroll men även när det gäller bl.a. möjligheten för de behöriga myndigheterna att delegera uppgifter i samband med annan offentlig verksamhet.

En ny djurhälsolag

Vi föreslår att det införs en ny djurhälsolag och en tillhörande djurhälsoförordning som ersätter epizootilagen, zoonoslagen och bisjukdomslagen och de förordningar som beslutats med stöd av dessa lagar. Vi föreslår vidare att alla bestämmelser om djurhälsa i provtagningslagen, lagen om kontroll av husdjur och de förordningar som meddelats med stöd av respektive lag flyttas över till den nya djurhälsolagen och dess förordning, i den mån bestämmelsen i fråga ska behållas. Samma sak föreslås beträffande införsel- och utförsel-förordningarna.

Vi föreslår att djurhälsolagen ska komplettera EU-lagstiftningen på området. EU:s djurhälsoförordning och de delegerade akterna och genomförandeakterna innehåller till stor del bestämmelser som är direkt tillämpliga. Samma sak gäller i fråga om EU:s kontrollförordning. Bestämmelserna ska alltså tillämpas direkt av både enskilda och myndigheter. Sådana bestämmelser ska inte genomföras

genom nationella bestämmelser, men kan behöva kompletteras genom nationella tillämpningsföreskrifter. Det finns också bestämmelser som innebär krav på medlemsstaterna att de ska göra eller åstadkomma något. Sådana bestämmelser kräver i vissa fall nationell lagstiftning om vilken myndighet som ska åstadkomma det som krävs och i vissa fall hur detta ska ske. I andra fall behövs det direkt tillämpliga bestämmelser i lag eller förordning, eller ett bemyndigande att meddela föreskrifter om det som EU-kravet gäller.

Våra förslag bygger på principen om att de kompletterande bestämmelser som behövs i djurhälsolagen och dess förordning, så långt som möjligt ska bygga på den nuvarande nationella regleringen.

Den nuvarande djurhälsolagstiftningen är uppbyggd på så sätt att den till stor del innehåller bemyndiganden till myndigheter, främst Jordbruksverket, att fatta beslut eller meddela föreskrifter. Vi föreslår att den nya regleringen utformas på samma sätt. Med stöd av bemyndigandena avses det bli möjligt för myndigheterna att meddela de föreskrifter och fatta de beslut som är nödvändiga för att komplettera EU-bestämmelserna. De föreslagna bemyndigandena innebär även att det är möjligt att meddela föreskrifter som sträcker sig längre än den EU-rättsliga regleringen, under förutsättning att EU-regleringen lämnar utrymme för det. Hur stort detta utrymme är varierar. Det är exempelvis betydande när det gäller möjligheten att ställa ytterligare nationella krav i fråga om anmälningsplikt eller journalföring, men mer begränsat när det gäller nationella regler som innebär restriktioner av djurförflyttningar inom Europeiska unionen.

Lagen föreslås i huvudsak följa systematiken i EU:s djurhälsoförordning, men föreslås även innehålla bestämmelser om offentlig kontroll och bestämmelser av processuell karaktär. Här är kopplingen till EU:s kontrollförordning särskilt tydlig.

Arbetet med att anpassa den nuvarande regleringen till EU:s kontrollförordning har pågått parallellt med vårt arbete. I skrivande stund föreligger lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning* med förslag till lagändringar som föreslås träda i kraft den 1 mars 2021. Våra överväganden bygger på antagandet att de föreslagna ändringarna antas av riksdagen och vi har i princip inte omprövat de ställningstaganden som gjorts i fråga om vilka anpassningar som krävs till EU:s kontrollförordning.

Vi föreslår, med något undantag, att de nya bestämmelserna och ändringarna ska träda i kraft den 21 april 2021.

Ord och uttryck i den nya djurhälsolagen

Vi föreslår att ord och uttryck i den nya djurhälsolagen ska betyda samma sak som i EU:s djurhälsoförordning. Uttrycket offentlig kontroll föreslås i lagen betyda offentlig kontroll enligt EU:s kontrollförordning och kontroll i övrigt av efterlevnaden av den nya djurhälsolagen och föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen. Motsvarande definition föreslås i fråga om uttrycket annan offentlig verksamhet. Uttrycket organ med delegerade uppgifter föreslås ha samma betydelse som i EU:s kontrollförordning.

I lagen föreslås begreppet förtecknad sjukdom som beteckning på sjukdomar som avses i artikel 9.1 i EU:s djurhälsoförordning. Vidare föreslår vi begreppen a-sjukdom, b-sjukdom osv. för att beteckna sjukdomar som är förtecknade i respektive kategori som avses i den nämnda artikeln. Slutligen föreslår vi att man i lagen använder uttrycket åtgärdssjukdom som samlingsnamn på de sjukdomar som omfattas av EU-rättsliga bekämpningskrav och de sjukdomar som regeringen bestämt får omfattas av nationella bekämpningskrav. Vi utvecklar detta närmare under rubriken *Sjukdomsspecifika förebyggande åtgärder och sjukdomsbekämpning*.

Förhållandet till EU:s kontrollförordning

EU:s kontrollförordning är tillämplig både på EU-rättsliga bestämmelser på djurhälsoområdet och nationella sådana bestämmelser förutsatt att de antagits för tillämpning av unionsrätten. Det kan dock även införas nationella bestämmelser som inte anses antagna för tillämpning av unionsrätten. Ett exempel kan vara att det antas bestämmelser om bekämpning av en icke förtecknad sjukdom som inte omfattas av ett EU-rättsligt bekämpningskrav. Vi har bedömt att EU:s kontrollförordning som huvudregel bör vara tillämplig även i sådana fall. Vi föreslår därför att EU:s kontrollförordning ska tillämpas även när det gäller offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som skulle kunna anses falla utanför kontrollförordningens tillämpningsområde, om inte något annat föreskrivs.

Myndigheternas djurhälsoansvar

Övergripande om ansvarsfördelning för annan offentlig verksamhet

Med undantag för uppgifter som rör bihälsa går våra förslag ut på att ansvaret för uppgifter på djurhälsoområdet som utgör annan offentlig verksamhet ska fördelas mellan myndigheter på i huvudsak samma sätt som hittills och att ansvarsfördelningen ska framgå av föreskrifter som regeringen meddelar. Detta innebär att Jordbruksverket behåller huvudansvaret för uppgifter på djurhälsoområdet som utgör annan offentlig verksamhet. Jordbruksverket föreslås ha ansvar för att leda och samordna de förebyggande åtgärderna och bekämpningen av smittsamma djursjukdomar enligt djurhälsolagen och de EU-förordningar som lagen kompletterar och att samordna samarbetet och kontakterna med kommissionen och övriga medlemsstater.

Vi föreslår att det bör finnas en möjlighet för Jordbruksverket att i ungefär samma utsträckning som i dag kunna överlämna vissa beslut i det enskilda fallet till länsstyrelsen.

Ansvar för bihälsa

När det gäller ansvaret för bin och deras sjukdomar föreslår vi en genomgripande förändring. Uppgifter som gäller bihälsa utförs i dag till största delen av bitillsynsmän som förordnas av länsstyrelsen, som har en administrativ och samordnande roll. Uppgifterna avseende bihälsa har koncentrerats på sju länsstyrelser.

Vi gör bedömningen att systemet med bitillsynsmän är otidsenligt och inte lever upp till de krav som ställs enligt EU:s kontrollförförordning. Vi föreslår därför att bin hädanefter inlemmas i det generella djurhälsoregverket och att ansvaret för bihälsa fördelas på samma sätt som ansvaret avseende andra landlevande djur.

Allmänna bestämmelser

Vi föreslår att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer ges ett antal bemyndiganden att meddela icke sjukdomsspecifika föreskrifter i syfte att förebygga djursjukdomar som kan överföras till djur eller människor. Det handlar bl.a. om bemyndiganden om

begränsningar eller andra villkor när det gäller djurhållning, hantering av djur eller produkter eller kontakter mellan djur och människor. De föreslagna bemyndigandena överensstämmer i huvudsak med vad som följer av gällande rätt, men innehåller vissa tillägg i syfte att leva upp till kraven i den nya EU-regleringen. Exempelvis föreslås nya bemyndiganden som gör det möjligt att föreskriva om preciserade krav på bl.a. aktörer vad gäller särskild kompetens eller utbildning om djursjukdomar och biosäkerhet och om information som ska lämnas vid försäljning av blivande sällskapsdjur.

Anmälningsplikt

Det följer av EU:s djurhälsoförordning respektive TSE-förordningen att medlemsstaterna måste ha bestämmelser om anmälningsplikt avseende förtecknade sjukdomar och transmissibel spongiform encefalopati. Vidare behöver det kunna meddelas föreskrifter om anmälningsplikt även i andra fall. Vi föreslår därför att det i djurhälsolagen tas in bestämmelser om anmälningsplikt avseende förtecknade sjukdomar och transmissibel spongiform encefalopati och att dessa ska gälla för veterinärer, aktörer, den som är ansvarig för ett laboratorium och djuryrkesverksamma personer. Bestämmelserna föreslås gå ut på att anmälan ska göras omedelbart om det är fråga om en sjukdom eller transmissibel spongiform encefalopati. För andra förtecknade sjukdomar föreslår vi att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om vilken tidsfrist som gäller för anmälan. Vidare föreslår vi att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska bemyndigas att meddela föreskrifter om anmälningsplikt avseende icke förtecknade sjukdomar.

Vi föreslår att anmälningsplikt avseende förtecknade sjukdomar ska fullgöras till Jordbruksverket eller Statens veterinärmedicinska anstalt (SVA), och att Jordbruksverket i sin tur ska sköta de under rättelser till andra myndigheter som behövs. Detta innebär en skillnad i förhållande till vad som gäller enligt bl.a. epizootilagen. När det gäller anmälningsplikt för icke förtecknade sjukdomar innebär våra förslag att det överlämnas åt regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att föreskriva om hur anmälningsplikten ska fullgöras.

Det följer av EU:s djurhälsoförförordning att medlemsstaterna måste ställa krav på att en aktör i vissa fall ska tillkalla en veterinär för undersökning och eventuell provtagning bl.a. i fallet att det förekommer onormal dödlighet eller andra tecken på allvarlig sjukdom hos djur som aktören ansvarar för och i vissa andra situationer. Vi föreslår en bestämmelse i djurhälsolagen som genomför denna skyldighet för medlemsstaten.

Sjukdomsövervakning

Vi föreslår att SVA åläggs att lämna förslag till Jordbruksverket om vilka sjukdomar som ska övervakas och på vilket sätt, varefter Jordbruksverket ska fastställa en övervakningsplan samt meddela nödvändiga föreskrifter och beslut. Vi föreslår vidare att Jordbruksverket ska ge Folkhälsomyndigheten, Livsmedelsverket och andra berörda myndigheter och organisationer tillfälle att yttra sig innan övervakningsplanen beslutas.

Enligt våra förslag ska regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om bl.a. provtagning och andra undersökningar av djur, produkter och andra varor och annat material i syfte att kartlägga förekomst av, fastställa frihet från eller kontrollera djursjukdomar som kan överföras till djur eller människor. Det föreslås även bemyndiganden om bl.a. metoder för provtagning och analys och sådana djurhälsobesök som avses i artikel 25 i EU:s djurhälsoförförordning.

Sjukdomsspecifika förebyggande åtgärder och sjukdomsbekämpning

De EU-rättsliga kraven och förutsättningarna

Det följer av EU:s djurhälsoförförordning att medlemsstaterna är skyldiga att bekämpa a- och b-sjukdomar. Krav på bekämpning av andra sjukdomar finns även i bl.a. TSE-förförordningen. En medlemsstat som vill bekämpa en c-sjukdom får göra det, och kan då även välja att inrätta ett valbart utrottningsprogram som ska godkännas av kommissionen. Om programmet godkänns kan medlemsstaten få ställa

särskilda krav, s.k. djurhälsogarantier, vad gäller förflyttningar av djur eller produkter. Dessa djurhälsogarantier motsvarar dagens tilläggsгарantier. En medlemsstat kan även i fråga om en c-sjukdom ansöka hos kommissionen om sjukdomsfri status. Med denna status följer också en möjlighet att få ställa särskilda krav vid förflyttningar. Den medlemsstat som vill upprätthålla den sjukdomsfria statusen eller som har ett valbart utrotningsprogram måste vidta bekämpningsåtgärder om den aktuella sjukdomen bryter ut. Det finns i EU:s djurhälsoförfordning och de delegerade akterna direkt tillämpliga bestämmelser om åtgärder som måste vidtas i samband med misstanke eller bekräftade utbrott av de angivna sjukdomarna. Inom vissa ramar kan medlemsstaterna därutöver vidta ytterligare bekämpningsåtgärder.

När det gäller övriga förtecknade sjukdomar och de icke förtecknade sjukdomarna gäller inga bekämpningskrav. EU-bestämmelserna lämnar dock utrymme för medlemsstaterna att vidta sådana åtgärder.

Det införs ett krav på ställningstagande av regeringen i vissa fall

Dagens reglering innebär att bekämpningsåtgärder ska vidtas i fråga om sjukdomar som omfattas av epizootilagen, zoonoslagen och bisjukdomslagen med stöd av de bemyndiganden och andra bestämmelser som finns i respektive reglering. Därutöver kan Jordbruksverket med stöd av provtagningslagen och provtagningsförfordningen vidta åtgärder mot andra sjukdomar. Våra förslag innebär en viss förändring i förhållande till dagens ordning när det gäller Jordbruksverkets möjligheter att vidta åtgärder i de fall det inte finns ett EU-rättsligt bekämpningskrav. För dessa fall föreslår vi nämligen att det ska krävas ett ställningstagande från regeringen för att det ska få vidtas obligatoriska bekämpningsåtgärder med stöd av djurhälsolagen. Vi föreslår att detta sker genom att regeringen för upp sjukdomen på en sjukdomslista som tas in i en bilaga till den nationella djurhälsoförfordningen. När sjukdomen förts upp på den nationella sjukdomslistan föreslår vi att samtliga sjukdomsspecifika bemyndiganden avseende förebyggande och bekämpning ska vara tillämpliga i fråga om sjukdomen. Förslaget innebär att det även i fortsättningen är möjligt att vidta de åtgärder som anses nödvändiga i fråga om exem-

pelvis icke förtecknade sjukdomar, men att möjligheten underkastas en viss ökad styrning.

Vi lämnar förslag till en nationell sjukdomslista att gälla tills vidare. Frågan behöver dock en noggrannare genomlysning än vad som kunnat göras inom ramen för detta uppdrag. Vi föreslår därför också att regeringen ger ett uppdrag till Jordbruksverket att tillsammans med SVA och i samråd med andra berörda myndigheter och branschorganisationer göra en översyn av vilka djursjukdomar som behöver kunna omfattas av tvingande lagstiftningsåtgärder. Inom ramen för det uppdraget bör det också utredas vilka c-sjukdomar, om några, som bör omfattas av valbara utrotningsprogram.

Uttrycket åtgärdssjukdom

Som nämnts tidigare föreslår vi att uttrycket åtgärdssjukdom används som ett samlingsnamn för de sjukdomar som får omfattas av tvingande åtgärder, antingen för att de omfattas av ett EU-rättsligt bekämpningskrav eller för att regeringen har fört upp sjukdomen på den nationella sjukdomslistan.

Vissa skyldigheter tas in direkt i lagen

I huvudsak föreslår vi att förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder ska vidtas med stöd av bemyndiganden. Vi föreslår dock även att det i lagen förs in bestämmelser om vissa krav på veterinärer att vidta preliminära åtgärder i samband med misstanke om a- och b-sjukdomar och vissa c-sjukdomar.

Därutöver föreslår vi att det tas in bestämmelserna som går ut på att bl.a. innehavare av slakterier är skyldiga att, efter myndighetsbeslut, ställa lokaler och utrustning till förfogande och för vissa personalkategorier att delta i förebyggande åtgärder och bekämpning avseende åtgärdssjukdomar. De föreslagna bestämmelserna överensstämmer med vad som gäller enligt epizootilagen, men innebär en något bredare skyldighet eftersom begreppet åtgärdssjukdom kan omfatta även sjukdomar som inte omfattas av epizootilagen.

En nyhet är att veterinärer som befinner sig på platsen för ett misstänkt eller bekräftat utbrott av en åtgärdssjukdom, föreslås vara skyldiga att vidta de åtgärder för att utreda eller bekämpa sjukdomen

som beslutas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer – i normalfallet Jordbruksverket. Detta skiljer sig något från de skyldigheter för veterinärer som i dag följer av epizootilagen och zoonoslagen, och är en nyhet i förhållande till regleringen i provtagningslagen och bisjukdomslagen.

Vi föreslår vidare att alla personer som deltagit i förebyggande åtgärder eller bekämpningsåtgärder ska ha rätt till ersättning av allmänna medel. Motsvarande bestämmelser finns i dag i epizootilagen.

Bemyndiganden

I övrigt föreslår vi att sjukdomsspecifika förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder ska kunna vidtas med stöd av bemyndiganden som i huvudsak motsvarar de bemyndiganden som finns i epizootilagen och zoonoslagen. Som framgått tidigare föreslår vi att bemyndigandena ska omfatta alla åtgärdssjukdomar. Samtidigt gäller att alla åtgärder ska föregås av en bedömning av om åtgärden är lämplig och proportionerlig för den aktuella sjukdomen och det aktuella utbrottet. Den ansvariga myndigheten har alltså ett brett batteri av åtgärder till sitt förfogande men är skyldig att anpassa dem till vad som är lämpligt från fall till fall.

Nationella nödatgärder

Det kan finnas situationer där det finns ett behov av åtgärder för att bekämpa en djursjukdom som inte är en åtgärdssjukdom men att bestämmelserna om nödatgärder som finns i EU:s djurhälsoförordning inte är tillämpliga. Vi föreslår därför att Jordbruksverket, efter att ha gjort en framställan till regeringen om att en viss sjukdom ska tas upp på den nationella sjukdomslistan, får fatta beslut om sådana åtgärder som avses i de sjukdomsspecifika bemyndigandena. Åtgärderna får vidtas i avvaktan på regeringens ställningstagande till om sjukdomen ska kategoriseras som en åtgärdssjukdom eller inte.

Registrering, godkännande och spårbarhet

EU:s djurhälsoförordning och de delegerade akterna innehåller ett detaljerat regelverk med krav på registrering av anläggningar och aktörer, godkännande av vissa anläggningar, journalföring, spårbarhet och märkning. Medlemsstaterna har därutöver möjligheter att ställa nationella krav och att göra vissa undantag. Det ställs krav på de behöriga myndigheterna att föra register och att upprätta en databas som ska innehålla uppgifter om vissa hållna landlevande djur.

Vi föreslår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela föreskrifter på området. De föreslagna bemyndigandena motsvarar i huvudsak det som gäller i dag, med vissa anpassningar till bestämmelserna i EU-regleringen.

Jordbruksverket föreslås som behörig myndighet att sköta registrering och att godkänna anläggningar i de fall detta krävs. Jordbruksverket föreslås även få ansvaret för att upprätta den databas över vissa hållna landlevande djur som krävs och att vara personuppgiftsansvarig för uppgifterna i databasen.

I likhet med vad som gäller enligt dagens reglering i provtagningslagen och provtagningsförordningen föreslår vi att det ska vara möjligt att delegera uppgiften att föra register och utfärda identitetshandlingar. Möjligheten föreslås även i fortsättningen vara begränsad till juridiska personer, dvs. organ med delegerade uppgifter.

Förflyttningar inom unionen

EU:s djurhälsoförordning innehåller, när det gäller landlevande djur, framför allt bestämmelser om krav för förflyttning mellan medlemsstaterna. Vissa allmänna krav ska dock tillämpas även vid förflyttningar som sker inom ett medlemsland. Det ställs högre krav vid förflyttning mellan medlemsstater av landlevande djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung (vilket med förordningens terminologi i huvudsak avser livsmedel) från sådana djur än vid förflyttning inom landet. När det gäller vattenlevande djur är den avgörande faktorn i stället hälsostatusen med avseende på de förtecknade sjukdomarna i den medlemsstat, zon eller anläggningskrets som är destination för förflyttningen. Vilka krav som ställs i fråga om förflyttningen beror vidare på om djuren är avsedda för vatten-

bruksanläggningar eller utsättning i naturen och även om de är avsedda som livsmedel eller inte.

Förutsättningarna för nationella bestämmelser som innebär en restriktion av förflyttningar varierar beroende på vad det är som förflyttas. Vi har dock valt att föreslå ett generellt utformat bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att, i syfte att förhindra spridning av en åtgärdssjukdom, meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut om krav på särskilt tillstånd, förbud, begränsningar och andra villkor i fråga om förflyttningar av djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung. Det blir alltså en uppgift för den myndighet som meddelar föreskrifter eller fattar beslut att ta ställning till om en viss förflyttningsrestriktion är tillåten enligt EU-regleringen.

Vi föreslår även ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut om krav på särskilt tillstånd, förbud, begränsningar och andra villkor i fråga om förflyttning av smittämnen.

Det finns enligt artikel 139 i EU:s djurhälsoförordning en möjlighet för medlemsstaterna att träffa överenskommelser med andra medlemsstater om undantag från vissa förflyttningskrav. För de fall där en sådan överenskommelse har träffats föreslår vi ett bemyndigande att meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut om sådana undantag.

Införsel från tredjeland

EU:s djurhälsoförordning innehåller även vissa bestämmelser om införsel av djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung från ett tredjeland eller territorium. Med anledning av de krav som i förordningen ställs i fråga om sådan införsel föreslår vi att den endast ska vara tillåten om kraven för införsel enligt artiklarna 229–239 i EU:s djurhälsoförordning är uppfyllda och det som ska införas inte omfattas av ett införselförbud enligt ett särskilt beslut inom Europeiska unionen. Vi föreslår vidare ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd och om andra villkor för eller förbud mot införsel från ett tredjeland eller territorium av djur, avelsmaterial, smittämnen och produkter av animaliskt ursprung.

Export

Huvudregeln enligt EU:s djurhälsoförordning är att export och återexport av djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung till ett tredjeland eller territorium ska ske i enlighet med bestämmelserna om förflyttning mellan medlemsstaterna. Det är dock även tillåtet för medlemsstaterna att bestämma att export och återexport i stället får ske i enlighet med bestämmelserna i tredjelandet eller territoriet, vilket i praktiken lär vara det vanligaste. Vi föreslår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få bestämma att det andra landets regler ska tillämpas.

Vi föreslår vidare ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd och om andra villkor för eller förbud mot export av djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung.

Förflyttningar av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte

Som tidigare angetts ska sällskapsdjursförordningen tillämpas till och med den 21 april 2026 och ska därefter ersättas av bestämmelserna i EU:s djurhälsoförordning om sådana förflyttningar. Vi föreslår att det, utöver vad som följer av sällskapsdjursförordningen, ska vara otillåtet med förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte från ett tredjeland eller territorium om djuren kommer från ett område från vilket införsel inte får ske till Europeiska unionen, eller omfattas av ett införselförbud enligt särskilt beslut inom Europeiska unionen. Vi föreslår vidare en ändring som ska träda i kraft den 22 april 2026 som går ut på att hänvisningen i lagen i stället görs till EU:s djurhälsoförordning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreslås ha möjlighet att meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd och om andra villkor för eller förbud mot förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte från en annan EU-medlemsstat eller från ett tredjeland eller territorium.

Frivilliga kontrollprogram

Vi föreslår att de bestämmelser om frivilliga kontrollprogram med djurhälsosyfte som i dag finns i lagen om kontroll av husdjur, m.m. och förordningen (2006:816) om kontroll av husdjur, m.m. flyttas över till ett eget kapitel i den nya djurhälsolagen och djurhälsoförordningen. Bestämmelserna i 6 och 7 §§ lagen om kontroll av husdjur, m.m. och de bestämmelser i förordningen som anknyter till dem, förs dock inte över.

Vi föreslår att EU:s kontrollförordning, till skillnad från vad som föreslås gälla i övrigt, inte ska tillämpas i fråga om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som bedrivs enligt bestämmelserna i djurhälsolagen och som ligger utanför kontrollförordningens tillämpningsområde. Regeringen föreslås dock ha möjlighet att föreskriva om att kontrollförordningen helt eller delvis ska tillämpas.

Bestämmelser om frivilliga kontrollprogram som bedrivs med andra syften än djurhälsa föreslås finnas kvar i den nuvarande lagen. Dock föreslår vi att man både i den nuvarande lagen och den nya djurhälsolagen, och de förordningar som meddelats med stöd av dessa, ska ersätta uttrycket husdjur med det modernare uttrycket hållna djur, som är bättre förenligt med den EU-rättsliga terminologin. Till följd av det föreslår vi även att lagen om kontroll av husdjur, m.m. i stället ska ha rubriken lagen om kontroll av hållna djur och att motsvarande ändring görs av rubriken till förordningen om kontroll av husdjur, m.m. Våra förslag innebär att det behöver göras ett antal följdändringar i lagen om kontroll av husdjur, m.m. och förordningen om kontroll av husdjur m.m.

Ansvar för offentlig kontroll

Utgångspunkten är att ansvaret för offentlig kontroll i fortsättningen ska fördelas på motsvarande sätt som i dag. Offentlig kontroll ska alltså utövas av Jordbruksverket, Livsmedelsverket, länsstyrelserna, kommunerna, Försvarsinspektören för hälsa och miljö och Tullverket (kontrollmyndigheterna) enligt föreskrifter som regeringen meddelar. Vissa anpassningar i fråga om ansvarsfördelningen krävs dock till följd av att kategoriseringen av sjukdomar enligt EU:s djurhälsoförordning inte överensstämmer med den indelning av sjukdomar som följer av den nuvarande djurhälsolagstiftningen. Officiella

veterinärer som förordnats med stöd av lagen (2009:1254) utövar offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som enligt EU-bestämmelser ska utövas av officiella veterinärer.

Föreskrifter om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

Vi föreslår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ges bemyndiganden att meddela föreskrifter om

- hur offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet ska bedrivas,
- skyldighet för en kontrollmyndighet, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter att lämna information till Jordbruksverket, och
- skyldighet för ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter att lämna information och ge in handlingar till den myndighet som har delegerat uppgiften.

Delegering till enskilda av annan offentlig verksamhet och offentlig kontroll

I EU:s kontrollförordning finns direkt tillämpliga bestämmelser om att vissa uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen och vissa uppgifter i samband med annan offentlig verksamhet får delegeras till ett organ eller en fysisk person. Bestämmelser om delegering av vissa uppgifter i samband med viss annan offentlig verksamhet finns även i artikel 14 i EU:s djurhälsoförordning. Artikel 14 reglerar uttömmande möjligheten till delegering till veterinärer och andra enskilda när den är tillämplig. Det krävs dock ett nationellt ställningstagande när det gäller möjligheten att delegera uppgifter till andra enskilda än veterinärer. Vi föreslår att den behöriga myndigheten ska ha möjlighet att delegera alla sådana uppgifter som avses i artikel 14.2 i EU:s djurhälsoförordning till organ eller fysiska personer som uppfyller kraven i artikeln och i EU:s kontrollförordning. Uppgiften att föra register och utfärda av identitetshandlingar föreslås dock, som tidigare angetts, enbart få delegeras till organ, dvs. juridiska personer.

Vi föreslår även att det ska vara möjligt för regeringen att föreskriva om delegering av annan offentlig verksamhet till veterinärer och andra fysiska och juridiska personer i vissa andra fall där artikel 14 inte gäller. I vårt förslag till djurhälsoförordning lämnar vi närmare förslag om de delegeringsmöjligheter som bör finnas.

Kontrollmyndigheternas övriga skyldigheter

Jordbruksverket ges uppgiften att samordna övriga kontrollmyndigheters verksamhet och att lämna råd och hjälp i denna verksamhet. Den myndighet som utövar offentlig kontroll ska genom rådgivning, information och på annat sätt underlätta för den enskilde att fullgöra sina skyldigheter enligt lagen, enligt de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som lagen kompletterar och de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna.

Andra bestämmelser om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

Vi föreslår att det i lagen ska tas in bestämmelser om krav på rapporteringssystem för överträdelser av EU:s kontrollförordning, om förvaltningslagens (2017:900) tillämpning när uppgifter har delegerats till enskilda, tystnadsplikt i enskild verksamhet, rätt till upplysningar och tillträde, och om skyldighet för den som är föremål för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet att lämna den hjälp som behövs. Våra förslag i dessa delar överensstämmer i huvudsak med förslagen i lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning*.

Vi föreslår vidare att det i djurhälsolagen tas in en bestämmelse som klargör att en provtagning eller undersökning enligt lagen, de EU-bestämmelser som lagen kompletterar och föreskrifter som meddelats med stöd av lagen får utföras utan samtycke av ägaren eller en annan rättsinnehavare och ska genomföras på ett sätt som innebär så små olägenheter som möjligt för denne. Vidare föreslår vi att det ska vara möjligt att avliva ett djur om det är nödvändigt för att en undersökning eller provtagning ska kunna genomföras.

Tvångsåtgärder

Vi föreslår att det i djurhälsolagen ska finnas bestämmelser om förelägganden, rättelse och hjälp av Polismyndigheten som i sak motsvarar vad som gäller enligt bl.a. epizootilagen.

Straff, sanktionsavgifter och förverkande

Kraven i EU:s djurhälsoförordning

Medlemsstaterna är enligt artikel 268 i EU:s djurhälsoförordning skyldiga att fastställa regler om sanktioner för överträdelse av bestämmelserna i förordningen och att vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att de tillämpas. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.

Straffbestämmelserna

Vi föreslår ett antal straffbestämmelser som tar sikte på särskilt allvarliga överträdelser och för vilka straffskalan föreslås vara böter eller fängelse i högst två år. Detta innebär en straffskärpning i förhållande till bl.a. epizootilagen, där det strängaste straffet är fängelse i ett år. De särskilt allvarliga överträdelserna med den strängaste straffskalan föreslås vara underlåtelse att fullgöra anmälningsplikt avseende en förtecknad åtgärdssjukdom eller transmissibel spongiform encefalopati, underlåtelse att tillkalla veterinär vid bl.a. ökad dödlighet, överträdelser av vissa bestämmelser i TSE-förordningen samt underlåtenhet att i samband med ett misstänkt eller konstaterat utbrott av en åtgärdssjukdom fullgöra vissa åligganden för att förhindra smittspridning. Den strängaste straffskalan föreslås även gälla den som på vissa, närmare angivna sätt, visar bristande försiktighet i en restriktionszon samt veterinärer som åsidosätter sina åligganden att i vissa fall vidta preliminära åtgärder. För övriga överträdelser föreslås straffskalan endast innehålla böter.

För straffansvar föreslår vi att det ska krävas uppsåt eller oaktsamhet. Vi föreslår inte att det ska krävas att oaktsamheten är grov. Straffbestämmelserna föreslås inte omfatta överträdelser av EU:s kontrollförordning eller delegerade akter och genomförandekter

som meddelas med stöd av den förordningen och inte heller bestämmelser om myndighetsutövning.

Administrativa sanktionsavgifter införs

Vi föreslår att det införs ett system med administrativa sanktionsavgifter för vissa mindre allvarliga överträdelser som lämpar sig för sådana avgifter. Enligt förslaget ska en sanktionsavgift tas ut även om överträdelserna inte är uppsåtliga eller oaktsamma, dock inte om det är oskäligt. I lagen föreslås ett antal kriterier som särskilt ska beaktas vid bedömningen om det är oskäligt att ta ut en avgift. Vi föreslår vidare att det ska vara kontrollmyndighetens uppgift att pröva frågor om sanktionsavgifter och att den som anspråket rikas mot ska ges tillfälle att yttra sig. En sanktionsavgift ska inte beslutas för en överträdelse som omfattas av ett föreläggande om vite om överträdelserna ligger till grund för en ansökan om utdömmande av vitet. Vi lämnar även förslag om när beslutet om sanktionsavgift får verkställas och om bortfallande av sanktionsavgifter som inte har verkställts inom en viss tid.

I likhet med vad som gäller enligt bl.a. livsmedelslagen (2006:804) föreslår vi att det i lagen ska anges vilka typer av överträdelser som kan beläggas med sanktionsavgift och att regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om sanktionsavgift. Vi föreslår att regeringen ska kunna föreskriva om att en sanktionsavgift ska betalas av den som påbörjar en verksamhet som är registreringspliktig utan att någon anmälan om registrering har gjorts, påbörjar en verksamhet som kräver godkännande eller tillstånd utan att den godkänts eller fått tillstånd, eller brister när det gäller att uppfylla krav på journalföring eller annan dokumentation. Avgiftens storlek föreslås framgå av regeringens föreskrifter och kunna uppgå till minst 1 000 kronor och högst 100 000 kronor. När regeringen meddelar föreskrifter om avgiftens storlek föreslår vi att hänsyn ska tas till hur allvarlig överträdelserna är och till betydelsen av den bestämmelse som överträdelserna avser. I vårt förslag till djurhälsoförordning lämnar vi förslag till närmare bestämmelser om vilka överträdelser som ska leda till sanktionsavgift och vilka avgiftsbelopp som ska gälla för de olika överträdelserna.

Fall där det inte ska dömas till ansvar

Om en gärning är belagd med samma eller strängare straff i brottsbalken eller i lagen (2000:1225) om straff för smuggling föreslår vi att det inte ska dömas till ansvar enligt straffbestämmelserna i djurhälsolagen. Samma sak föreslås gälla i fråga om en gärning som omfattas av ett föreläggande om vite om gärningen ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet.

Bestämmelserna om sanktionsavgift föreslås ha företräde i förhållande till bötesbrotten. Enligt förslagen ska det alltså inte dömas till ansvar för ett bötesbrott om gärningen kan leda till en sanktionsavgift.

Förverkande

Med förebild i epizootilagen föreslår vi att det i lagen tas in en bestämmelse om förverkande. Bestämmelsen ska vara tillämplig om ett brott som rör bristande försiktighet i en restriktionszon innefattar en olovlig förflyttning av djur eller varor. I ett sådant fall föreslår vi att djuren eller varorna ska förklaras förverkade om det inte är uppenbart oskäligt. Vi föreslår även att det ska vara möjligt att i stället för egendomen förverka dess värde.

Överklagande och verkställbarhet av beslut

Vi föreslår att samtliga beslut, dvs. även sådana som fattats av enskilda efter delegering, ska överklagas till allmän förvaltningsdomstol om inte regeringen föreskriver något annat. Jordbruksverket föreslås föra det allmännas talan i allmän förvaltningsdomstol, om en officiell veterinär som förordnats enligt lagen (2009:1254) om officiella veterinärer eller en organisation eller sammanslutning som ansvarar för frivilliga kontrollprogram har meddelat det överklagade beslutet. Om beslutet har fattats av någon fysisk eller juridisk person efter delegering, ska den myndighet som delegerat uppgiften föra talan i domstolen.

Enligt våra förslag ska bestämmelserna i lagen (1986:1142) om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter gälla även för överklagande av beslut som har meddelats av

en officiell veterinär som förordnats enligt lagen om officiella veterinärer eller en annan fysisk person som har delegerats vissa uppgifter.

Beslut enligt djurhälsolagen, enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar föreslås gälla omedelbart, om inte något annat beslutas. Ett beslut om sanktionsavgift föreslås dock få verkställas först när det har fått laga kraft.

Ersättning och avgifter

Vi har inte haft i uppdrag att göra en översyn av ersättningsbestämmelserna och föreslår därför att det nuvarande ersättningsystemet i sak förs över till den nya lagen och förordningen, med vissa författningstekniska och språkliga skillnader. Vi konstaterar dock att en översyn är angelägen när det gäller ersättningen avseende bisjukdomar.

Vi föreslår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ges bemyndiganden att meddela föreskrifter om skyldighet att betala avgifter för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet och att bemyndigandena även innefattar rätt att meddela föreskrifter om skyldighet för kommuner att ta ut sådana avgifter. Vidare föreslås ett bemyndigande att meddela föreskrifter om beräkningen av avgifter som tas ut av statliga myndigheter, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter.

Konsekvenser

Vi har endast bedömt konsekvenserna av våra förslag och inte konsekvenserna av den EU-rättsliga regleringen. Våra förslag berör de myndigheter som ska tillämpa EU:s djurhälsoförordning, den nya djurhälsolagen och de föreskrifter som meddelas med stöd av lagen. Det handlar främst om Jordbruksverket och länsstyrelserna men även bl.a. SVA, Tullverket och Livsmedelsverket. Vidare berörs bitillsynsmännen, vars uppgifter vi föreslår ska läggas över på främst Jordbruksverket. Även enskilda – främst privatpersoner och företag – påverkas i viss utsträckning av våra förslag.

Vi bedömer att våra förslag har huvudsakligen begränsade konsekvenser för såväl enskilda som myndigheter. När det gäller våra förslag angående en förändrad organisation för bitillsyn medför de höjda kostnader för staten på omkring 500 000 kronor per år och därutöver omkring 2 miljoner kronor per år under de två första åren. Vi föreslår att kostnaderna finansieras genom höjda anslag till Jordbruksverket. Övriga kostnader bedöms rymmas inom befintliga ramar.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till djurhälsolag (2021:00)

Härigenom föreskrivs följande.

1 kap. Inledande bestämmelser

Lagens syfte och tillämpningsområde

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om förebyggande och bekämpning av djursjukdomar som kan överföras till djur eller människor.

Lagens innehåll

2 § Lagen är uppdelad i 14 kapitel. Dessa kapitel avser

- inledande bestämmelser (1 kap.),
- allmänna djurhälsobestämmelser (2 kap.),
- anmälningsskyldighet och övervakning (3 kap.),
- medvetenhet om, beredskap inför och bekämpning av sjukdom (4 kap.),
- registrering, godkännande och spårbarhet (5 kap.),
- förflyttningar inom unionen (6 kap.),
- införsel till unionen och export (7 kap.),
- förflyttningar av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte (8 kap.),
- frivilliga kontrollprogram (9 kap.),
- offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet (10 kap.),
- tvångsåtgärder (11 kap.),
- straff, sanktionsavgift och förverkande (12 kap.),
- överklagande och verkställbarhet av beslut (13 kap.), och
- övriga bestämmelser (14 kap.).

EU-bestämmelser som lagen kompletterar

3 § Lagen kompletterar bestämmelserna i

1. Europaparlamentets och rådets förordning (EU 2016/429) av den 9 mars 2016 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa ("djurhälso-lag"), i lagen benämnd EU:s djurhälsoförordning,

2. genomförandeförordningar och delegerade förordningar till EU:s djurhälsoförordning, och

3. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 576/2013 av den 12 juni 2014 om förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte och om upphävande av förordning (EG) nr 998/2003.

4 § Utöver det som anges i 3 § kompletterar lagen även följande EU-förordningar, i de delar förordningarna innehåller bestämmelser som faller inom denna lags tillämpningsområde.

1. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll), i lagen benämnd EU:s kontrollförordning, och

2. genomförandeförordningar och delegerade förordningar till EU:s kontrollförordning.

5 § Utöver det som anges i 3 och 4 §§ kompletterar lagen även följande EU-förordningar, i de delar som anges.

1. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 999/2001 av den 22 maj 2001 om fastställande av bestämmelser för förebyggande, kontroll och utrotning av vissa typer av transmissibel spongiform encefalopati, när det gäller

– artikel 2, utom de delar som kompletteras av livsmedelslagen (2006:804) eller lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter,

– artikel 5.1 och 5.5,

– artikel 6, utom i de delar som avser åtgärder efter testning som utförs på slakteri och som avser kontrollmärkning och kvarhållande i avvaktan på negativt provsvar,

– artiklarna 11–14,

– artiklarna 15 och 16, utom de delar som kompletteras av livsmedelslagen eller lagen om foder och animaliska biprodukter, och

– artikel 20.

2. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2160/2003 av den 17 november 2003 om bekämpning av salmonella och vissa andra livsmedelsburna zoonotiska smittämnen, när det gäller

– artikel 3.2, i de delar som gäller kontrollprogram och kontroll i primärproduktionen av djur,

– artikel 7, när det gäller kontrollprogram vid primärproduktion av djur,

– artiklarna 8–10, och

– artikel 12, i den del bestämmelsen gäller laboratorier som deltar i kontrollprogram enligt artikel 5 eller 7 i primärproduktionen av djur.

3. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 852/2004 av den 29 april 2004 om livsmedelshygien, när det gäller

– del A, punkt 4 h i bilaga I, och

– del A, punkt 7 i bilaga I, såvitt gäller sådana uppgifter som faller inom tillämpningsområdet för denna lag.

4. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 853/2004 av den 29 april 2004 om fastställande av särskilda hygienregler för livsmedel av animaliskt ursprung, när det gäller

– avsnitt I, kapitel I, punkt 2 i bilaga III,

– avsnitt II, kapitel 1, punkt 2 i bilaga III,

– avsnitt IX, kapitel I.I, punkten 1 i de delar den innehåller bestämmelser som faller inom denna lags tillämpningsområde,

- avsnitt IX, kapitel I.I, punkt 2 i bilaga III, och
- avsnitt IX, kapitel I.I, punkt 5 i bilaga III.

5. Kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 2015/262 av den 17 februari 2015 om fastställande av bestämmelser i enlighet med rådets direktiv 90/427/EEG och 2009/156/EG vad gäller metoder för identifiering av hästdjur (förordning om pass för hästdjur), utom när det gäller artikel 9.2 och 9.3.

Bemyndigande att komplettera EU-bestämmelserna

6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela de föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta de beslut som behövs för att komplettera de EU-bestämmelser som avses i 3–5 §§.

Ord och uttryck

7 § Om inte något annat anges i andra stycket betyder ord och uttryck i denna lag samma sak som i EU:s djurhälsoförordning.

I denna lag betyder

1. uttrycket offentlig kontroll
 - a) offentlig kontroll enligt EU:s kontrollförordning, och
 - b) kontroll i övrigt av att denna lag och föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen följs,
2. uttrycket annan offentlig verksamhet
 - a) annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförordning, och
 - b) sådan offentlig verksamhet som i övrigt utförs med stöd av lagen eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen, och
3. uttrycket organ med delegerade uppgifter samma sak som i EU:s kontrollförordning.

Övriga definitioner

8 § I denna lag avses med

- förtecknad sjukdom: sjukdom som avses i artikel 9 i EU:s djurhälsoförordning,
- a-sjukdom: förtecknad sjukdom som avses i artikel 9.1 a i EU:s djurhälsoförordning,

- b-sjukdom: förtecknad sjukdom som avses i artikel 9.1 b i EU:s djurhälsoförordning,
- c-sjukdom: förtecknad sjukdom som avses i artikel 9.1 c i EU:s djurhälsoförordning,
- d-sjukdom: förtecknad sjukdom som avses i artikel 9.1 d i EU:s djurhälsoförordning, och
- e-sjukdom: förtecknad sjukdom som avses i artikel 9.1 e i EU:s djurhälsoförordning.

Med åtgärdssjukdom avses i denna lag

1. en a- eller b-sjukdom,
2. en annan sjukdom som ska bekämpas enligt EU-bestämmelser, och
3. en sjukdom som regeringen med stöd av 4 kap. 1 § har bestämt får bekämpas.

Tillämpning av EU:s kontrollförordning

9 § EU:s kontrollförordning ska tillämpas även i fråga om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt denna lag och föreskrifter som meddelats med stöd av denna lag som faller utanför förordningens tillämpningsområde, om inte något annat föreskrivs.

2 kap. Allmänna djurhälsobestämmelser

Bemyndigande

1 § För att förebygga djursjukdomar som kan överföras till djur eller människor får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om

1. begränsningar eller andra villkor när det gäller djurhållning eller hantering av djur, produkter och andra varor och annat material,
2. begränsningar eller andra villkor när det gäller kontakter mellan djur och människor,
3. dokumentation i fråga om besök på en anläggning där djur hålls,
4. fysiska skyddsåtgärder, skötselåtgärder och andra biosäkerhetsåtgärder inklusive isolering av djur,
5. villkor för eller förbud mot användning av veterinärmedicinska läkemedel,

6. seminverksamhet, överföring av befruktade ägg mellan hondjur och ägg för avelsändamål,
7. skyldigheter för veterinärer att vidta sådana åtgärder som avses i artikel 12 i EU:s djurhälsoförordning,
8. krav på aktörer och djuryrkesverksamma vad gäller särskild kompetens eller utbildning om djursjukdomar och biosäkerhet, och
9. information som ska lämnas vid försäljning av blivande sällskapsdjur.

3 kap. Anmälningsplikt och övervakning

Anmälningsplikt för veterinärer

1 § En veterinär ska till Statens jordbruksverk eller Statens veterinärmedicinska anstalt anmäla om veterinären har skäl att misstänka förekomst hos djur av en förtecknad sjukdom eller transmissibel spongiform encefalopati, eller om en sådan sjukdom påvisas hos djur.

Anmälan enligt denna paragraf ska göras omedelbart om det är fråga om en a-sjukdom eller transmissibel spongiform encefalopati. För andra förtecknade sjukdomar får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om den tidsfrist som gäller för anmälan.

Anmälningsplikt för övriga

2 § Samma skyldighet som en veterinär har enligt 1 § gäller även för

1. en aktör, om misstanken eller den påvisade sjukdomen gäller djur som aktören ansvarar för,

2. den som är ansvarig för ett laboratorium där sjukdomen har påvisats eller det finns anledning att misstänka sjukdom, och

3. en djuryrkesverksam person, om misstanken eller den påvisade sjukdomen gäller djur eller produkter som personen kommer i kontakt med i yrket.

Anmälningsplikt vid onormal dödlighet

3 § En aktör ska utan onödigt dröjsmål tillkalla en veterinär för undersökning och eventuell provtagning om,

1. det förekommer onormal dödlighet eller andra tecken på allvarlig sjukdom hos djur som aktören ansvarar för,
2. produktionen har minskat väsentligt med obestämd orsak, eller
3. det hos produkter som aktören ansvarar för finns tecken som tyder på att det förekommer allvarlig sjukdom hos djur.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att en aktör i stället för att tillkalla en veterinär får göra en anmälan till Jordbruksverket.

Bemyndiganden

4 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om provtagning och andra undersökningar av djur, produkter och andra varor och annat material i syfte att kartlägga förekomst av, fastställa frihet från eller kontrollera djursjukdomar som kan överföras till djur eller människor.

5 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. metoder för provtagning och analys,
2. vad en veterinär, en aktör, den som är ansvarig för ett laboratorium eller en djuryrkesverksam person ska iaktta i fråga om skyldighet att anmäla och rapportera misstänkta eller inträffade fall av andra djursjukdomar än de som avses i 1 §,
3. djurhälsobesök enligt artikel 25 i EU:s djurhälsoförordning, och
4. delegering till veterinärer av uppgifter som gäller stöd vid genomförande av övervakning till den myndighet som ansvarar för övervakningen.

4 kap. Medvetenhet om, beredskap inför och bekämpning av sjukdom

Föreskrifter om åtgärdssjukdomar

1 § Regeringen får meddela föreskrifter om att även sjukdomar som inte omfattas av krav på bekämpning enligt EU-bestämmelser får bekämpas med stöd av denna lag. Sjukdomen blir därmed en åtgärds-sjukdom.

Skyldigheter för veterinärer

Misstanke om en a-sjukdom hos hållna djur

2 § Om en veterinär misstänker att ett fall av en a-sjukdom hos hållna djur har inträffat, ska veterinären vidta de åtgärder som anges i artikel 55.1 c, d och e i EU:s djurhälsoförordning, delegerade förordningar som antagits med stöd av artikel 53.2 samma förordning och föreskrifter som meddelats med stöd av denna lag. Bestämmelser om veterinärens skyldighet att anmäla misstanken finns i 3 kap. 1 §.

En veterinärs beslut enligt första stycket ska snarast underställas den myndighet som regeringen bestämmer. Myndigheten ska snarast pröva om beslutet ska fortsätta gälla.

Misstanke om en b-sjukdom hos hållna djur

3 § Om en veterinär misstänker att det hos hållna djur har inträffat ett fall av en b-sjukdom ska veterinären vidta de åtgärder som anges i artikel 74.1 a i EU:s djurhälsoförordning, delegerade förordningar som antagits med stöd av artikel 72.2 och 74.4 och föreskrifter som meddelats med stöd av denna lag. Bestämmelser om veterinärens skyldighet att anmäla misstanken finns i 3 kap. 1 §.

En veterinärs beslut enligt första stycket ska snarast underställas den myndighet som regeringen bestämmer. Myndigheten ska snarast pröva om beslutet ska fortsätta gälla.

Misstanke om vissa c-sjukdomar hos hållna djur

4 § Om en veterinär misstänker att det hos hållna djur har inträffat ett fall av en c-sjukdom ska veterinären vidta de åtgärder som anges i artikel 74.1 a i EU:s djurhälsoförordning, delegerade förordningar som antagits med stöd av artiklarna 72.2, 74.4 och 76.5 samma förordning och föreskrifter som meddelats med stöd av denna lag, om

1. det för sjukdomen bedrivs ett utrotningsprogram enligt artikel 31.2 i förordningen som omfattar de berörda delarna av landet, zonerna eller anläggningskretsarna, eller

2. sjukdomsfri status har erhållits för hela landet eller de berörda zonerna eller anläggningskretsarna.

En veterinärs beslut enligt första stycket ska snarast underställas den myndighet som regeringen bestämmer. Myndigheten ska snarast pröva om beslutet ska fortsätta gälla.

Krav på medverkan

5 § Efter beslut av den myndighet som regeringen bestämmer ska

1. innehavare av slakterier eller bearbetningsanläggningar ställa lokaler och utrustning till förfogande för sådan slakt eller avlivning eller destruering, bearbetning, omvandling eller behandling av döda djur, produkter, andra varor, avfall och annat material som kan sprida smitta som beslutats med stöd av EU:s djurhälsoförordning, delegerade förordningar som antagits med stöd av den förordningen, denna lag eller bestämmelser som meddelats med stöd av denna lag,

2. innehavare av redskap eller annan utrustning som är nödvändig för att förebygga eller bekämpa en åtgärdssjukdom tillhandahålla utrustningen,

3. personal vid slakterier eller bearbetningsanläggningar som avses i 1 och de personer som handhar utrustning som avses i 2 delta i förebyggande åtgärder och bekämpning enligt EU:s djurhälsoförordning, delegerade förordningar som antagits med stöd av den förordningen, denna lag eller bestämmelser som meddelats med stöd av denna lag, och

4. en veterinär som befinner sig på platsen för ett misstänkt eller bekräftat utbrott av en åtgärdssjukdom vidta åtgärder för att utreda eller bekämpa sjukdomen.

Bemyndiganden

Undantag från veterinärers skyldighet att vidta preliminära åtgärder

6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från skyldigheterna enligt 2, 3 eller 4 § för veterinärer att vidta preliminära åtgärder vid misstanke om a-, b-, eller c-sjukdom.

Oskadliggörande

7 § För att förebygga eller bekämpa åtgärdssjukdomar, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om

1. slakt eller annan avlivning av djur,
2. destruering, bearbetning, omvandling eller behandling av döda djur, produkter, andra varor, avfall och annat material som kan sprida smitta, och
3. smittrening.

Förflyttningar och tillträde

8 § För att förebygga eller bekämpa åtgärdssjukdomar, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om

1. förbud mot tillträde till vissa djurstallar eller andra anläggningar där djur hålls eller särskilda villkor för tillträde till sådana anläggningar, och
2. restriktioner vad gäller förflyttning av personer, djur, produkter, fordon eller eventuella andra material eller ämnen som kan vara smittbärande och bidra till spridning av åtgärdssjukdomen.

Provtagning och andra undersökningar

9 § För att förebygga eller bekämpa åtgärdssjukdomar, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om

1. provtagning och andra undersökningar av djur, produkter, andra varor, avfall och annat material,
2. metoder för provtagning och analys samt vad den som är ansvarig för ett laboratorium ska iaktta i fråga om rapportering med anledning av gjorda analyser, och
3. vilka laboratorier som en aktör ska anlita för analys.

Uppgiftsskyldighet och krav på dokumentation

10 § För att förebygga eller bekämpa åtgärdssjukdomar, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om

1. registrering eller journalföring av djurförflyttningar, levande och döda djur, produkter och andra varor, avfall och annat material,
2. dokumentation i fråga om besök på en anläggning där djur hålls, och
3. skyldighet att till Jordbruksverket lämna uppgifter som kan ha betydelse för arbetet med att förebygga och bekämpa djursjukdomar.

Krav om biosäkerhet och veterinärmedicinsk behandling av djur

11 § För att förebygga eller bekämpa åtgärdssjukdomar, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om

1. begränsningar eller andra villkor när det gäller djurhållning eller annan hantering av levande och döda djur eller produkter och andra varor, avfall och annat material eller när det gäller kontakter mellan djur och människor, och
2. fysiska skyddsåtgärder, skötselåtgärder och andra biosäkerhetsåtgärder inklusive karantän och isolering av djur, produkter, material och andra ämnen, och
3. vaccination eller behandling av djur med andra veterinärmedicinska läkemedel, eller om villkor för eller förbud mot sådan behandling.

Andra nödvändiga åtgärder

12 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om andra åtgärder än de som avses i 7–11 §§, om åtgärderna är nödvändiga för att förebygga eller bekämpa åtgärdssjukdomar.

Nationella nödatgärder

13 § När Jordbruksverket gjort en framställan till regeringen om att en viss sjukdom ska vara en åtgärdssjukdom får Jordbruksverket fatta beslut om sådana åtgärder som avses i 2–12 §§ i avvaktan på regeringens ställningstagande.

5 kap. Registrering, godkännande och spårbarhet

1 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. krav på godkännande eller registrering av anläggningar eller tillstånd att bedriva en viss verksamhet,
2. förbud mot användning av anläggningar som inte uppfyller krav på registrering som föreskrivs med stöd av 1,
3. krav på registrering av aktörer och sällskapsdjurshållare,
4. krav på märkning och registrering av djur och avelsmaterial samt på identitetshandlingar för djur,
5. krav på förflyttningsdokument och andra dokument för identifiering och spårning av djur,
6. krav på journalföring för aktörer som driver anläggningar, transportörer och aktörer som utför uppsamling av djur,
7. krav på aktörer att lämna uppgifter om verksamheten,
8. undantag från krav på godkännande, registrering, märkning, journalföring, förflyttningsdokument och andra dokument för identifiering och spårning av djur.

I föreskrifter enligt första stycket kan det föreskrivas att ett organ får föra register och utfärda identitetshandlingar.

6 kap. Förflyttningar inom unionen

1 § I syfte att förhindra spridning av en åtgärdssjukdom får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut om krav på särskilt tillstånd, förbud, begränsningar och andra villkor i fråga om förflyttning av djur och avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut om krav på särskilt tillstånd, förbud, begränsningar och andra villkor i fråga om förflyttning av smittämnen.

2 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får, i de fall Sverige har träffat en överenskommelse med en annan medlemsstat, meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut om undantag från kraven för förflyttning inom unionen av hållna landlevande djur mellan medlemsstaterna i enlighet med artikel 139 i EU:s djurhälsoförordning.

7 kap. Införsel från tredjeland och export

Införsel

1 § Införsel av djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung från ett tredjeland eller territorium är tillåten endast om

1. kraven för införsel enligt artiklarna 229–239 i EU:s djurhälsoförordning är uppfyllda, och

2. djuren, avelsmaterialet eller produkterna av animaliskt ursprung inte omfattas av ett införsel förbud enligt ett särskilt beslut inom Europeiska unionen.

Export

2 § Export och återexport av djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung till ett tredjeland eller territorium ska ske i enlighet med bestämmelserna om förflyttning mellan medlemsstaterna i artiklarna 84–228 i EU:s djurhälsoförordning om inte annat följer av 3 §. Djurhälsostatusen avseende d-sjukdomar och nya sjukdomar i

det tredjelandet, territoriet, den relevanta zonen eller anläggningskretsen däri ska också beaktas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får, om villkoren i artikel 243.2 i EU:s djurhälsoförfordning är uppfyllda, bestämma att export och återexport i stället får ske i enlighet med bestämmelser i tredjelandet eller territoriet.

Om det finns ett bilateralt avtal mellan unionen och tredjelandet ska bestämmelserna i det tillämpas enligt artikel 243.3 i EU:s djurhälsoförfordning.

Bemyndiganden

3 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd och om andra villkor för eller förbud mot

1. införsel från ett tredjeland eller ett territorium av djur, avelsmaterial, smittämnen, och produkter av animaliskt ursprung, samt
2. export av djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung.

8 kap. Förflyttningar av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte

Förbud mot införsel av sällskapsdjur i vissa fall

1 § Utöver vad som följer av förordning (EU) nr 576/2013 är förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte från ett tredjeland eller ett territorium inte tillåten om djuren

1. kommer från ett område från vilket införsel inte får ske till Europeiska unionen, eller
2. omfattas av ett införsel förbud enligt särskilt beslut inom Europeiska unionen.

Bemyndigande

2 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd och om andra villkor för eller förbud mot förflyttning av sällskapsdjur utan kommer-

siellt syfte från en annan EU-medlemsstat eller från ett tredjeland eller ett territorium.

9 kap. Frivilliga kontrollprogram

Tillämpning av EU:s kontrollförfordning

1 § EU:s kontrollförfordning ska inte tillämpas i fråga om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som gäller sådana frivilliga kontrollprogram som avses i detta kapitel och som faller utanför förordningens tillämpningsområde. Regeringen får dock meddela föreskrifter om att EU:s kontrollförfordning ska tillämpas helt eller delvis vid offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som gäller sådana frivilliga kontrollprogram som avses i detta kapitel.

Kontroll av hållna djur

2 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får, i syfte att förebygga och bekämpa djursjukdomar som kan överföras till djur eller människor

1. meddela föreskrifter om frivillig kontroll av hållna djur, och
2. ge organisationer på jordbruksnäringens område eller andra sammanslutningar rätt att anordna sådan kontroll.

Kontrollen enligt första stycket 2 får kombineras med sådan kontroll som bedrivs enligt lagen (2006:807) om kontroll av hållna djur.

3 § Den som har djur av sådant slag och inom ett område där kontroll enligt 2 § första stycket 2 har anordnats, har rätt att få djuren anslutna till kontrollen. Den organisation eller sammanslutning som anordnar kontrollen får dock utesluta djuren från kontrollen om djurens innehavare inte följer de föreskrifter som gäller för kontrollen.

4 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att djur som omfattas av frivillig kontroll enligt detta kapitel får överlätas under en särskild beteckning som enbart får användas för sådana djur.

10 kap. Offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

Ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

1 § Offentlig kontroll utövas av Jordbruksverket, Livsmedelsverket, länsstyrelserna, kommunerna, Försvarsinspektören för hälsa och miljö och Tullverket (kontrollmyndigheterna) enligt föreskrifter som regeringen meddelar.

Annan offentlig verksamhet utövas av kontrollmyndigheterna och andra statliga myndigheter enligt vad som anges i lagen och i föreskrifter som regeringen meddelar.

Officiella veterinärer som förordnats med stöd av lagen (2009:1254) om officiella veterinärer utövar offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som enligt EU-bestämmelser ska utföras av officiella veterinärer.

Delegering av vissa uppgifter

2 § I EU:s kontrollförordning finns bestämmelser om att vissa uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen och vissa uppgifter i samband med annan offentlig verksamhet får delegeras till ett organ eller en fysisk person.

Bestämmelser om delegering av vissa uppgifter i samband med viss offentlig verksamhet finns även i artikel 14 i EU:s djurhälsoförordning. Om inte annat anges i denna lag får den behöriga myndigheten delegera sådana uppgifter som avses i artikel 14.2 i EU:s djurhälsoförordning till organ eller fysiska personer som uppfyller kraven i artikeln och i artikel 31 i EU:s kontrollförordning. Uppgiften att föra register och utfärda identitetshandlingar får enbart delegeras till organ.

Ytterligare föreskrifter om delegering kan meddelas med stöd av 12 och 13 §§.

Kontrollmyndigheternas övriga skyldigheter

3 § Jordbruksverket samordnar övriga kontrollmyndigheters verksamhet och lämnar råd och hjälp i denna verksamhet.

Den myndighet som utövar offentlig kontroll ska genom rådgivning, information och på annat sätt underlätta för den enskilde att fullgöra sina skyldigheter enligt lagen, enligt de föreskrifter och

beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som lagen kompletterar och de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna.

Rapporteringsystem för överträdelse

4 § En kontrollmyndighet ska ha ett ändamålsenligt rapporteringssystem för den som vill anmäla misstänkta överträdelse av EU:s kontrollförordning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådana rapporteringssystem.

Förvaltningslagens tillämpning

5 § Vid offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet som utförs av ett organ med delegerade uppgifter eller av en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter tillämpas följande bestämmelser i förvaltningslagen (2017:900)

- 5 § om legalitet, objektivitet och proportionalitet,
- 10 § om partsinsyn,
- 16–18 §§ om jäv,
- 23 § om utredningsansvaret,
- 24 § om när man får lämna uppgifter muntligt,
- 25 § om kommunikation,
- 27 § om dokumentation av uppgifter,
- 31 § om dokumentation av beslut,
- 32 § om motivering av beslut,
- 33 och 34 §§ om underrättelse om innehållet i beslut och hur ett överklagande går till,
- 36 § om rättelse av skrivfel och liknande, och
- 42 § om vem som får överklaga ett beslut.

Tystnadsplikt

6 § Den som i enskild verksamhet utför eller har utfört offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet får inte obehörigen röja eller utnyttja det som han eller hon har fått kännedom om under det

att uppgifterna utfördes. Detsamma gäller den som i enskild verksamhet utför eller har utfört laboratorieanalyser, laboratorietester eller laboratoriediagnostik på prover som tas vid offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället för första stycket bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Rätt till upplysningar och tillträde

7 § En kontrollmyndighet, en officiell veterinär som förordnats enligt lagen (2009:1254) om officiella veterinärer, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter har i den utsträckning det behövs för den offentliga kontrollen rätt att

1. på begäran få upplysningar och ta del av handlingar, och
2. få tillträde till områden, anläggningar, byggnader, lokaler och andra utrymmen för att där besiktiga djuren, göra undersökningar och ta prover.

Det som sägs i första stycket gäller också den som utför annan offentlig verksamhet.

8 § Bestämmelserna i 7 § gäller också för Europeiska kommissionen, Europeiska revisionsrätten och för inspektörer och experter som utsetts av dessa institutioner i den utsträckning det behövs för att kontrollera att Sverige följer de EU-bestämmelser som lagen kompletterar. Rätten gäller även i den utsträckning det behövs för att kontrollera att EU-bestämmelser om unionens medfinansiering av åtgärder inom lagens tillämpningsområde följs.

Bestämmelserna i 7 § och första stycket ska inte tillämpas vid kontroller och inspektioner på plats som utförs enligt lagen (2017:244) om kontroller och inspektioner på plats av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning.

Provtagning och undersökning

9 § En provtagning eller undersökning enligt denna lag, de EU-bestämmelser som lagen kompletterar och föreskrifter som meddelats med stöd av lagen får utföras utan samtycke av ägaren eller en

annan rättsinnehavare och ska genomföras på ett sätt som innebär så små olägenheter som möjligt för denne.

Avlivning som är nödvändig för en undersökning

10 § Om det är nödvändigt för att genomföra en undersökning eller provtagning enligt denna lag, de EU-bestämmelser som lagen kompletterar och föreskrifter som meddelats med stöd av lagen, får den myndighet eller den officiella veterinär som utför undersökningen eller provtagningen avliva ett djur. Myndigheten får överlämna uppgiften till en veterinär.

Skyldighet att lämna hjälp

11 § Utöver vad som följer av artikel 15.2 och 15.6 i EU:s kontrollförfordning och i artikel 10.5 i EU:s djurhälsoförfordning ska den som är föremål för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet lämna den hjälp som behövs för att kontrollen eller verksamheten ska kunna utföras.

Bemyndiganden

12 § Regeringen får, i andra fall än som avses i 2 § andra stycket, meddela föreskrifter om att den myndighet som är ansvarig för uppgiften till en veterinär eller annan fysisk person får delegera

1. provtagning eller undersökning av djur och av produkter eller andra föremål som kan bära på smitta och beslut om sådana åtgärder,
2. beslut i det enskilda fallet om förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder och om upphävande av sådana beslut, och
3. praktiskt utförande av förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder.

13 § Regeringen får meddela föreskrifter om att Jordbruksverket respektive Livsmedelsverket får delegera sin befogenhet att utfärda officiella intyg vid export av sändningar av djur och varor till tredje-länder enligt artiklarna 86–90 i EU:s kontrollförfordning till en offi-

ciell veterinär som förordnats enligt lagen (2009:1254) om officiella veterinärer.

14 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. hur offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet ska bedrivas,

2. skyldighet för en kontrollmyndighet, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter att lämna information till Jordbruksverket, och

3. skyldighet för ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter att lämna information och ge in handlingar till den myndighet som har delegerat uppgiften.

11 kap. Tvångsåtgärder

Förelägganden

1 § Utöver vad som följer av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar får en kontrollmyndighet meddela de förelägganden som behövs för att denna lag, de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som lagen kompletteras och de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna ska följas.

Förelägganden enligt denna lag eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar får förenas med vite.

Rättelse

2 § Om någon inte fullgör sina skyldigheter enligt lagen, de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen eller de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna, får kontrollmyndigheten besluta om rättelse på hans eller hennes bekostnad.

Hjälp av Polismyndigheten

3 § Polismyndigheten ska lämna den hjälp som behövs för utövande av offentlig kontroll eller verkställighet av beslut enligt denna lag, enligt de föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som lagen kompletterar eller de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna.

Hjälp enligt första stycket får begäras endast om

1. det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polismans särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller
2. det annars finns synnerliga skäl.

12 kap. Straff, sanktionsavgift och förverkande

Straff

Underlåtelse att fullgöra anmälningsskyldigheten

1 § Till böter eller fängelse i högst två år döms den som enligt 3 kap. 1 eller 2 § är skyldig att anmäla en misstanke om eller ett påvisat fall av en förtecknad åtgärdsjukdom eller transmissibel spongiform encefalopati, och som med uppsåt eller av oaktsamhet underlåter att inom föreskriven tid fullgöra sin anmälningsskyldighet.

Det som sägs i första stycket gäller även en aktör som är skyldig att tillkalla en veterinär i fall som avses i 3 kap. 3 § och som inte utan onödigt dröjsmål fullgör denna skyldighet.

Överträdelse av vissa bestämmelser i förordning (EG) nr 999/2001

2 § Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot sådana bestämmelser om hantering av specificerat riskmaterial, om framställning eller användning av animaliska produkter eller om överlåtelse av djur eller andra produkter än livsmedel, som finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 999/2001.

Underlåtenhet att vidta åtgärder för att förhindra smittspridning

3 § Till böter eller fängelse i högst två år döms en aktör som i samband med ett misstänkt eller konstaterat utbrott av en åtgärdssjukdom är skyldig att slakta eller avliva djur, att utföra smittrening eller att destruera, bearbeta, omvandla eller behandla döda djur, produkter, andra varor, avfall eller annat material som kan sprida smitta, och som med uppsåt eller av oaktsamhet underlåter att fullgöra denna skyldighet.

Bristande försiktighet i en restriktionszon

4 § Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. olovligen eller utan att iaktta den försiktighet som krävs, förflyttar djur, produkter, fordon eller andra material eller ämnen inom eller från en restriktionszon på ett sätt som orsakar eller kan orsaka en risk för spridning av smitta,

2. olovligen eller utan att iaktta den försiktighet som krävs, förflyttar sig till eller från en anläggning inom en restriktionszon på ett sätt som orsakar eller kan orsaka en risk för spridning av smitta, eller

3. inom en restriktionszon underlåter att vidta nödvändiga fysiska skyddsåtgärder, skötselåtgärder och andra biosäkerhetsåtgärder och därigenom orsakar eller kan orsaka en risk för spridning av smitta.

Åsidosättanden av veterinärer

5 § Till böter eller fängelse i högst två år döms den veterinär som med uppsåt eller av oaktsamhet åsidosätter sina åligganden att vidta preliminära åtgärder enligt 4 kap. 2, 3 eller 4 §.

Bötesbrott

6 § Till böter döms den som, om gärningen inte ska leda till ansvar enligt 1–5 §§, med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bryter mot en föreskrift eller ett beslut som har meddelats med stöd av

a) 1 kap. 6 §,

- b) 2 kap. 1 §,
 - c) 3 kap. 4 § eller 5 § 2 eller 3,
 - d) 4 kap. 7–13 §§,
 - e) 5 kap. 1 §,
 - f) 6 kap. 1 §
 - g) 7 kap. 3 §,
 - h) 8 kap. 2 §, eller
 - i) 9 kap. 4 §,
2. inte fullgör sin anmälningsplikt enligt 3 kap. 1 eller 2 §, eller
3. bryter mot 7 kap. 1 eller 2 § eller 8 kap. 1 §.

Till böter döms även den som, om gärningen inte ska leda till ansvar enligt 1–5 §§, med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot skyldigheter, villkor eller förbud som finns i de EU-bestämmelser som lagen kompletterar eller beslut som fattats med stöd av dessa bestämmelser. Detta gäller dock inte om överträdelsen avser bestämmelser om myndighetsutövning eller bestämmelser i EU:s kontrollförordning, delegerade förordningar och genomförandeförordningar till den förordningen.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar. En gärning är att anse som ringa om den framstår som obetydlig med hänsyn till det intresse som straffbestämmelsen är avsedd att skydda.

Fall där det inte ska dömas till ansvar

7 § Om en gärning är belagd med samma eller strängare straff i brottsbalken eller i lagen (2000:1225) om straff för smuggling ska det inte dömas till ansvar enligt 1–6 §§.

Det ska inte dömas till ansvar enligt denna lag för en gärning som omfattas av ett föreläggande om vite om gärningen ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet.

Det ska inte dömas till ansvar enligt 6 § om gärningen kan leda till en sanktionsavgift enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 8 §.

Sanktionsavgifter

8 § Regeringen får meddela föreskrifter om att en sanktionsavgift ska betalas av den som

1. påbörjar en verksamhet som är registreringspliktig utan att någon anmälan om registrering har gjorts,
2. påbörjar en verksamhet som kräver godkännande eller tillstånd utan att den godkänts eller fått tillstånd, eller
3. brister när det gäller att uppfylla krav på journalföring eller annan dokumentation.

Avgiftens storlek ska framgå av regeringens föreskrifter. Avgiften ska uppgå till minst 1 000 kronor och högst 100 000 kronor. När regeringen meddelar föreskrifter om avgiftens storlek ska hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är och till betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser.

Sanktionsavgiften ska tillfalla staten.

9 § En sanktionsavgift ska tas ut även om överträdelsen inte är uppsåtlig eller oaktsam. Någon sanktionsavgift ska dock inte tas ut om det är oskäligt. Vid prövningen av denna fråga ska det särskilt beaktas

1. om överträdelsen berott på sjukdom som medfört att den avgiftsskyldige inte förmått att på egen hand göra det som han eller hon varit skyldig att göra och inte heller förmått att uppdra åt någon annan att göra det,
2. om överträdelsen annars berott på en omständighet som den avgiftsskyldige varken kunnat förutse eller borde ha förutsett och inte heller kunnat påverka, eller
3. vad den avgiftsskyldige gjort för att undvika överträdelsen.

10 § Kontrollmyndigheten prövar frågor om sanktionsavgifter.

Innan kontrollmyndigheten beslutar om avgift ska den som anspråket riktas mot ges tillfälle att yttra sig. Om så inte har skett inom två år från det att överträdelsen skedde får någon sanktionsavgift inte beslutas.

11 § Det ska inte beslutas om sanktionsavgift för en överträdelse som omfattas av ett föreläggande om vite om överträdelsen ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet.

12 § Ett beslut om sanktionsavgift får verkställas enligt utsökningsbalken när det har fått laga kraft.

13 § En beslutad sanktionsavgift faller bort om beslutet inte har verkställts inom fem år från det att beslutet har fått laga kraft.

Förverkande

14 § Om ett brott enligt 4 § innefattar en olovlig förflyttning av djur eller varor ska djuren eller varorna förklaras förverkade, om det inte är uppenbart oskäligt. I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat.

13 kap. Överklagande och verkställbarhet av beslut

Överklagande

1 § En veterinärs preliminära beslut enligt 4 kap. 2, 3 eller 4 § får inte överklagas. Andra beslut enligt denna lag, enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar får överklagas till allmän förvaltningsdomstol, om inte regeringen föreskriver något annat.

Det som anges i första stycket gäller även beslut som har meddelats av en sådan organisation som avses i artikel 7.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2160/2003 av den 17 november 2003 om bekämpning av salmonella och vissa andra livsmedelsburna zoonotiska smittämnen.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

2 § Om ett beslut om ersättning enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 14 kap. 2 § har fastställts enligt schablon, ska Jordbruksverket snarast ompröva beslutet om överklagandet inte ska avvisas enligt 45 § förvaltningslagen (2017:900).

Om Jordbruksverket ändrar det överklagade beslutet, ska verket även överlämna det nya beslutet till överinstansen. Överklagandet ska anses omfatta det nya beslutet.

3 § Jordbruksverket ska föra det allmännas talan i allmän förvaltningsdomstol, om en officiell veterinär som förordnats enligt lagen (2009:1254) om officiella veterinärer eller en organisation eller sammanslutning som avses i 9 kap. 2 § 2 har meddelat det överklagade beslutet.

Den myndighet som har delegerat uppgiften att utöva offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet till ett organ eller till en fysisk person ska föra det allmännas talan i allmän förvaltningsdomstol, om organet eller den fysiska personen har meddelat det överklagade beslutet.

4 § Bestämmelserna i lagen (1986:1142) om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter ska gälla även för överklagande av beslut som har meddelats av en officiell veterinär som förordnats enligt lagen (2009:1254) om officiella veterinärer eller en annan fysisk person som har delegerats vissa uppgifter.

Om uppgiften att föra register eller utfärda identitetshandlingar har delegerats till ett organ med delegerade uppgifter, tillämpas 37–39 §§ och 43–47 §§ förvaltningslagen (2017:900) i fråga om beslut som organisationen meddelat i denna verksamhet.

Besluts verkställbarhet

5 § Beslut enligt denna lag, enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar gäller omedelbart, om inte något annat beslutas. Detta gäller dock inte beslut om sanktionsavgift, som gäller först när de fått laga kraft.

14 kap. Övriga bestämmelser

Beslut

1 § Ett beslut i ett enskilt fall enligt denna lag, enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar ska upphävas så snart det har konstaterats att det inte längre finns förutsättningar för beslutet.

Ersättning

Ersättning för förlust, kostnader och inkomstbortfall

2 § Ersättning kan lämnas av allmänna medel för kostnader eller förluster som uppkommit på grund av beslut enligt denna lag, de föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen eller de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna. Frågor om ersättning prövas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om förutsättningarna för att ersättning ska kunna lämnas och om de kostnader eller förluster som ska kunna ersättas.

Regeringen får föreskriva att det i fråga om vissa sjukdomar ska utgå ersättning.

Ersättning för medverkan

3 § Den som har deltagit i förebyggande åtgärder eller bekämpning enligt denna lag, föreskrifter som meddelats med stöd av lagen eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar, och som inte omfattas av bestämmelser om ersättning som meddelas med stöd av 2 §, har rätt till ersättning av staten för arbete och tidsspillan samt för resa och uppehälle.

Den som har ställt lokal eller utrustning till förfogande för de ändamål som anges i första stycket har rätt till ersättning av allmänna medel för sina kostnader och för förlorad avkastning eller nytta.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om ytterligare förutsättningar för att ersättning ska kunna lämnas och de kostnader och förluster som ska ersättas.

Avgifter

4 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet att betala avgifter för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

Bemyndigandena enligt första stycket innefattar rätt att meddela föreskrifter om skyldighet för kommuner att ta ut sådana avgifter.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om beräkningen av avgifter som tas ut av statliga myndigheter, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter.

1. Denna lag träder i kraft den 21 april 2021.
2. Genom lagen upphävs
 - a. bisjukdomslagen (1974:211),
 - b. epizootilagen (1999:657), och
 - c. zoonoslagen (1999:658).
3. Äldre föreskrifter ska fortfarande gälla för överträdelser som har skett före ikraftträdandet av bestämmelserna om sanktionsavgifter.
4. Förelägganden och andra beslut om skyldigheter för enskilda som har meddelats med stöd av äldre föreskrifter gäller fortfarande.
5. Tillstånd som har beslutats enligt någon av de gamla lagarna eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av någon av de gamla lagarna gäller fortfarande.

1.2 Förslag till lag om ändring i djurhälsolagen (2021:00)

Häri genom föreskrivs i fråga om djurhälsolagen (2021:00) att 1 kap. 3 §, 8 kap. 1 § och 10 kap. 13 § ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt lagförslag 1.1

Föreslagen lydelse

1 kap.

3 §

Lagen kompletterar bestämmelserna i

1. Europaparlamentets och rådets förordning (EU 2016/429) av den 9 mars 2016 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa ("djurhälsolag"), här benämnd EU:s djurhälsoförordning,

2. genomförandeförordningar och delegerade förordningar till EU:s djurhälsoförordning, och

3. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 576/2013 av den 12 juni 2014 om förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte och om upphävande av förordning (EG nr 998/2003).

1. Europaparlamentets och rådets förordning (EU 2016/429) av den 9 mars 2016 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa ("djurhälsolag"), här benämnd EU:s djurhälsoförordning, och

2. genomförandeförordningar och delegerade förordningar till EU:s djurhälsoförordning.

8 kap.

1 §

Utöver vad som följer av förordning (EU) nr 576/2013 är förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte från ett land utanför Europeiska unionen inte tillåten om djuren

1. kommer från ett område från vilket införsel inte får ske till Europeiska unionen, eller

Utöver vad som följer av EU:s djurhälsoförordning är förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte från ett land utanför Europeiska unionen inte tillåten om djuren

2. omfattas av ett införselförbud enligt särskilt beslut inom Europeiska unionen.

10 kap.

13 §

Regeringen får meddela föreskrifter om att Jordbruksverket får delegera sin befogenhet att utfärda officiella intyg vid export av sändningar av djur och varor till tredjeländer enligt artiklarna 86–90 i EU:s kontrollförfordning till en officiell veterinär som förordnats enligt lagen (2009:1254) om officiella veterinärer.

Denna lag träder i kraft den 22 april 2026.

1.3 Förslag till djurhälsoförordning (2021:00)

Härigenom föreskrivs följande.

1 kap. Inledande bestämmelser

Förordningens syfte och tillämpningsområde

1 § Denna förordning innehåller kompletterande bestämmelser till djurhälsolagen (2021:00). De uttryck och benämningar som används i förordningen har samma betydelse som i lagen.

Andra kompletterande förordningar

2 § Bestämmelser som kompletterar djurhälsolagen (2021:00) finns även i

- förordningen (2005:422) om övervakning av zoonoser och zoonotiska smittämnen hos djur och i livsmedel,
- förordningen (2006:812) om offentlig kontroll av livsmedel som importeras från ett tredjeland, och
- förordningen (2011:1060) om kontroll vid export av livsmedel.

Förordningens innehåll

3 § Förordningen är uppdelad i 14 kapitel. Dessa kapitel avser

- inledande bestämmelser (1 kap.),
- allmänna djurhälsobestämmelser (2 kap.),
- anmälningsplikt och övervakning (3 kap.),
- medvetenhet om, beredskap inför och bekämpning av sjukdom (4 kap.),
- registrering, godkännande och spårbarhet (5 kap.),
- förflyttningar inom unionen (6 kap.),
- införsel till unionen och export (7 kap.),
- förflyttningar av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte (8 kap.),
- frivilliga kontrollprogram (9 kap.),
- allmänna bestämmelser om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet (10 kap.),

- närmare bestämmelser om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i samband med förflyttningar och införsel (11 kap.),
- sanktionsavgifter (12 kap.),
- ersättning (13 kap.), och
- övriga bestämmelser (14 kap.).

EU-bestämmelser som djurhälsolagen kompletterar

4 § Det framgår av 1 kap. 3–5 §§ djurhälsolagen (2021:00) vilka EU-förordningar som lagen helt eller delvis kompletterar.

Bemyndigande att komplettera EU-bestämmelserna

5 § Statens jordbruksverk får meddela de föreskrifter och fatta de beslut som behövs för att komplettera de EU-bestämmelser som avses i 1 kap. 3–5 §§ djurhälsolagen (2021:00).

2 kap. Allmänna djurhälsobestämmelser

1 § För att förebygga djursjukdomar som kan överföras till djur eller människor får Jordbruksverket meddela föreskrifter om

1. begränsningar eller andra villkor när det gäller djurhållning eller hantering av djur, produkter och andra varor och annat material,
2. begränsningar eller andra villkor när det gäller kontakter mellan djur och människor,
3. dokumentation i fråga om besök på en anläggning där djur hålls,
4. fysiska skyddsåtgärder, skötselåtgärder och andra biosäkerhetsåtgärder inklusive isolering av djur,
5. villkor för eller förbud mot användning av veterinärmedicinska läkemedel,
6. seminverksamhet, överföring av befruktade ägg mellan honddjur och om ägg för avelsändamål,
7. skyldigheter för veterinärer att vidta sådana åtgärder som avses i artikel 12 i EU:s djurhälsoförordning,

8. krav på aktörer och djuryrkesverksamma vad gäller särskild kompetens eller utbildning om djursjukdomar och biosäkerhet, och
9. information som ska lämnas vid försäljning av blivande sällskapsdjur.

3 kap. Anmälningsskyldighet och övervakning

Myndigheternas underrättelser

Åtgärdssjukdomar

1 § När Jordbruksverket har en misstanke om en åtgärdssjukdom eller en sådan sjukdom har påvisats, ska Jordbruksverket skyndsamt underrätta

- länsstyrelsen,
- Statens veterinärmedicinska anstalt,
- den eller de kommunala nämnder som utför uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet,
- Havs- och vattenmyndigheten, om det gäller en sjukdom hos vattenlevande djur,
- Folkhälsomyndigheten och smittskyddsläkaren, om det gäller en sjukdom som kan överföras till människor, och
- Livsmedelsverket om det gäller en sjukdom som kan överföras till människor och som avser livsmedelsproducerande djur eller en sjukdom som kan påverka exporten av produkter av animaliskt ursprung.

Om misstanken gäller salmonella tillämpas i stället 2 §.

Salmonella

2 § När Jordbruksverket har en misstanke om ett fall av salmonella eller ett fall av salmonella har påvisats, ska Jordbruksverket skyndsamt underrätta länsstyrelsen och smittskyddsläkaren.

Om ett fall av salmonella bekräftas, ska Jordbruksverket skyndsamt underrätta

- länsstyrelsen,
- Statens veterinärmedicinska anstalt,
- Folkhälsomyndigheten,
- smittskyddsläkaren,

- den eller de kommunala nämnder som utför uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet, och
- Livsmedelsverket, om anmälan avser livsmedelsproducerande djur.

Jordbruksverkets underrättelser i övriga fall

- 3 § När Jordbruksverket i ett annat fall än som avses i 1 eller 2 § har misstanke om en anmälningspliktig djursjukdom eller en sådan djursjukdom har påvisats, ska Jordbruksverket utan onödigt dröjsmål underrätta
- länsstyrelsen,
 - Havs- och vattenmyndigheten, om det gäller en sjukdom hos vattenlevande djur, och
 - Naturvårdsverket, om det gäller en sjukdom hos vilda landlevande djur.

Statens veterinärmedicinska anstalts underrättelser till Jordbruksverket

- 4 § När Statens veterinärmedicinska anstalt har tagit emot en anmälan som gäller misstanke om eller påvisande av en förtecknad sjukdom eller transmissibel spongiform encefalopati ska anstalten omedelbart underrätta Jordbruksverket om anmälan, om inget annat anges i andra stycket. Jordbruksverket ska då vidta de underrättelser som anges i 1–3 §§.

Om Statens veterinärmedicinska anstalt bedömer att en anmälan som avses i första stycket kan avfärdas utan vidare utredning behöver någon underrättelse inte göras. Anstalten ska då i stället, med det intervall som myndigheterna kommer överens om, redovisa vilka anmälningar av detta slag som kommit in under intervallet.

Övervakning

- 5 § Övervakningen av smittsamma djursjukdomar ska ske i enlighet med en nationell övervakningsplan som Jordbruksverket beslutar efter förslag från Statens veterinärmedicinska anstalt. Innan planen

beslutas ska Jordbruksverket ge Folkhälsomyndigheten, Livsmedelsverket och andra berörda myndigheter och organisationer tillfälle att yttra sig.

Bemyndiganden

Provtagning och andra undersökningar

6 § Jordbruksverket får meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om provtagning och andra undersökningar av djur, produkter och andra varor och annat material i syfte att kartlägga förekomst av, fastställa frihet från eller kontrollera djursjukdomar som kan överföras till djur eller människor.

Anmälan vid onormal dödlighet

7 § Jordbruksverket får meddela föreskrifter om att en aktör i stället för att tillkalla en veterinär i fall som avses i 3 kap. 3 § djurhälsolagen (2021:00) får göra en anmälan till Jordbruksverket.

Övriga bemyndiganden

8 § Jordbruksverket får meddela föreskrifter om

1. den tidsfrist som gäller för anmälan enligt 3 kap. 1 och 2 §§ djurhälsolagen (2021:00),
2. metoder för provtagning och analys,
3. vad en statlig myndighet, en veterinär, en aktör, den som är ansvarig för ett laboratorium eller en djuryrkesverksam person ska iaktta i fråga om skyldighet att anmäla och rapportera misstänkta eller påvisade fall av andra djursjukdomar än de som avses i 3 kap. 1 § djurhälsolagen,
4. djurhälsobesök enligt artikel 25 i EU:s djurhälsoförordning, och
5. delegering till veterinärer av uppgifter som gäller stöd vid genomförande av övervakning till den myndighet som ansvarar för övervakningen.

4 kap. Medvetenhet om, beredskap inför och bekämpning av sjukdom

1 § Det anges i bilaga A till denna förordning vilka sjukdomar som är åtgärdssjukdomar enligt 4 kap. 1 § djurhälsolagen (2021:00).

2 § Jordbruksverket leder och samordnar de förebyggande åtgärderna och bekämpningen enligt djurhälsolagen (2021:00) och de EU-bestämmelser som lagen kompletterar.

Jordbruksverket samordnar även samarbetet och kontakterna med Europeiska kommissionen och övriga medlemsstater.

Närmare bestämmelser om ansvarsfördelningen i fråga om uppgifter som ankommer på en behörig myndighet eller på medlemsstaten finns i 10 kap.

3 § En veterinärs beslut om preliminära åtgärder enligt 4 kap. 2 § andra stycket, 3 § andra stycket och 4 § andra stycket djurhälsolagen (2021:00) ska underställas Jordbruksverket.

4 § Jordbruksverket fattar beslut som avses i 4 kap. 5 § djurhälsolagen (2021:00). Jordbruksverket får dock överlämna till länsstyrelsen att fatta sådana beslut.

Bemyndiganden

Undantag från skyldigheter för veterinärer

5 § Jordbruksverket får meddela föreskrifter om undantag från skyldigheterna för en veterinär att vidta preliminära åtgärder vid misstanke om en a-, b-, eller c-sjukdom enligt 4 kap. 2, 3, eller 4 § djurhälsolagen (2021:00).

Oskadliggörande

6 § För att förebygga eller bekämpa åtgärdssjukdomar, får Jordbruksverket meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om

1. slakt eller annan avlivning av djur,

2. destruering, bearbetning, omvandling eller behandling av döda djur, produkter, andra varor, avfall och annat material som kan sprida smitta, och
3. smittrening.

Förflyttningar och tillträde

7 § För att förebygga eller bekämpa åtgärdssjukdomar, får Jordbruksverket meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om

1. förbud mot tillträde till vissa djurstallar eller andra anläggningar där djur hålls eller särskilda villkor för tillträde till sådana anläggningar, och
2. restriktioner vad gäller förflyttning av personer, djur, produkter, fordon eller eventuella andra material eller ämnen som kan vara smittbärande och bidra till spridning av åtgärdssjukdomen.

Provtagning och andra undersökningar

8 § För att förebygga eller bekämpa åtgärdssjukdomar, får Jordbruksverket meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om

1. provtagning och andra undersökningar av djur, produkter, andra varor, avfall och annat material,
2. metoder för provtagning och analys samt vad den som är ansvarig för ett laboratorium ska iaktta i fråga om rapportering med anledning av gjorda analyser, och
3. vilka laboratorier som en aktör ska anlita för analys.

Uppgiftsskyldighet och krav på dokumentation

9 § För att förebygga eller bekämpa åtgärdssjukdomar, får Jordbruksverket meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om

1. registrering eller journalföring av djurförflyttningar, levande och döda djur, produkter och andra varor, avfall och annat material,
2. dokumentation i fråga om besök på en anläggning där djur hålls, och
3. skyldighet att till Jordbruksverket lämna uppgifter som kan ha betydelse för arbetet med att förebygga och bekämpa djursjukdomar.

Krav om biosäkerhet och veterinärmedicinsk behandling av djur

10 § För att förebygga eller bekämpa åtgärdssjukdomar, får Jordbruksverket meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om

1. begränsningar eller andra villkor när det gäller djurhållning eller annan hantering av levande och döda djur eller produkter och andra varor, avfall och annat material eller när det gäller kontakter mellan djur och människor, och

2. fysiska skyddsåtgärder, skötselåtgärder och andra biosäkerhetsåtgärder inklusive karantän och isolering av djur, produkter, material och andra ämnen, och

3. vaccination eller behandling av djur med andra veterinärmedicinska läkemedel, eller om villkor för eller förbud mot sådan behandling.

Andra nödvändiga åtgärder

11 § Jordbruksverket får meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om andra åtgärder än de som avses i 6–10 §§, om åtgärderna är nödvändiga för att förebygga eller bekämpa åtgärdssjukdomar.

5 kap. Registrering, godkännande och spårbarhet**Databaser***Databasen över hållna landlevande djur*

1 § Jordbruksverket ska upprätta den databas eller de databaser över hållna landlevande djur som anges i artikel 109 i EU:s djurhälsoförordning.

Jordbruksverket är personuppgiftsansvarig för behandlingen av personuppgifter i databasen eller databaserna.

Databasen för hästdjur

2 § Länsstyrelserna och Livsmedelsverket har rätt att vid direktåtkomst ta del av uppgifter ur databasen för hästdjur. En sådan rätt har även

1. behöriga myndigheter i andra medlemsstater enligt det EU-rättsliga regelverket om registrering, godkännande och spårbarhet avseende hästdjur, och

2. behöriga myndigheter i andra medlemsstater som ansvarar för offentlig kontroll enligt artikel 18.2 i EU:s kontrollförordning.

Jordbruksverket ska lämna uppgifter ur databasen för hästdjur om länsstyrelserna begär det för verksamhet som avser offentlig kontroll av efterlevnaden av EU:s djurhälsoförordning och kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/2035 av den 28 juni 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller bestämmelser om anläggningar som håller landlevande djur och kläckerier samt om spårbarhet för vissa hållna landlevande djur och kläckägg.

Jordbruksverket ska på begäran till Livsmedelsverket lämna sådana uppgifter som anges i artikel 64 b i–vii i förordning (EU) 2019/2035 samt uppgift om djurets kända status som inte avsett för slakt för användning som livsmedel.

Jordbruksverket ska på begäran lämna sådana uppgifter som anges i artikel 64 b i–iv i förordning (EU) 2019/2035 till sådana behöriga myndigheter som anges i första stycket.

3 § Direktåtkomst till uppgifter i databasen för hästdjur får endast medges

1. länsstyrelserna,
2. Livsmedelsverket, och
3. sådana behöriga myndigheter som avses i 2 § första stycket.

Direktåtkomst enligt första stycket 1 ska vara förbehållen de personalkategorier som på grund av sina arbetsuppgifter behöver ha tillgång till uppgifterna. Direktåtkomst enligt första stycket 2 får endast avse uppgifter som anges i 2 § tredje stycket och ska vara förbehållen de personalkategorier som på grund av sina arbetsuppgifter behöver ha tillgång till uppgifterna. Direktåtkomst enligt första stycket 3 får endast avse uppgifter som anges i 2 § fjärde stycket.

Bemyndiganden

4 § Jordbruksverket får meddela föreskrifter om

1. krav på godkännande eller registrering av anläggningar eller tillstånd att bedriva en viss verksamhet,
2. förbud mot användning av anläggningar som inte uppfyller krav på registrering som föreskrivs med stöd av 1,
3. krav på registrering av aktörer och sällskapsdjurshållare,
4. krav på märkning och registrering av djur och avelsmaterial samt på identitetshandlingar för djur,
5. krav på förflyttningsdokument och andra dokument för identifiering och spårning av djur,
6. krav på journalföring för aktörer som driver anläggningar, transportörer och aktörer som utför uppsamling av djur,
7. krav på aktörer att lämna uppgifter om verksamheten, och
8. undantag från krav på godkännande, registrering, märkning, journalföring, förflyttningsdokument och andra dokument för identifiering och spårning av djur.

Jordbruksverket får föreskriva att ett organ får föra register för djur och utfärda identitetshandlingar.

5 § Innan Jordbruksverket meddelar föreskrifter om vattenbruk och slakt eller bearbetning av vattenbruksdjur som kan komma att påverka miljön i sjöar, vattendrag eller hav ska verket höra Havs- och vattenmyndigheten.

Innan Jordbruksverket meddelar föreskrifter om vilthägn ska verket höra Naturvårdsverket.

6 § Jordbruksverket får meddela ytterligare föreskrifter om databasen eller databaserna som avses i artikel 109 i EU:s djurhälsoförordning.

6 kap. Förflyttningar inom unionen

Bemyndiganden

1 § I syfte att förhindra spridning av en åtgärdssjukdom får Jordbruksverket, i andra fall än som avses i 2 §, meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut om krav på särskilt tillstånd, förbud,

begränsningar och andra villkor i fråga om förflyttningar av djur och avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung.

Jordbruksverket får meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut om krav på särskilt tillstånd, förbud, begränsningar och andra villkor i fråga om förflyttning av smittämnen.

Innan Jordbruksverket meddelar föreskrifter eller fattar beslut som kan komma att påverka miljön i sjöar, vattendrag eller hav ska verket höra Havs- och vattenmyndigheten.

2 § I syfte att förhindra spridning av en åtgärdssjukdom får Havs- och vattenmyndigheten meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut om förbud, begränsningar och andra villkor när det gäller

1. utsättning i naturen av vattenlevande djur, och
2. förflyttning i naturen av vattenlevande djur.

Innan Havs- och vattenmyndigheten meddelar föreskrifter eller fattar beslut ska myndigheten höra Jordbruksverket.

3 § Jordbruksverket får, i de fall Sverige har träffat en överenskommelse med en annan medlemsstat, meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut om undantag från kraven för förflyttning inom unionen av hållna landlevande djur mellan medlemsstaterna i enlighet med artikel 139 i EU:s djurhälsöförordning.

4 § Jordbruksverket får, när det gäller förflyttning från en annan EU-medlemsstat till Sverige, meddela föreskrifter i enlighet med artikel 199 i EU:s djurhälsöförordning om krav på att vattenlevande djur endast får sättas ut i naturen om de härrör från en medlemsstat, zon eller anläggningskrets som förklarats sjukdomsfri. Havs- och vattenmyndigheten får meddela sådana föreskrifter när det gäller förflyttning inom landet.

Jordbruksverket får meddela föreskrifter om riskreducerande åtgärder i enlighet med artikel 200.3 i EU:s djurhälsöförordning när det gäller förflyttning från en annan EU-medlemsstat och vid förflyttning inom landet till en vattenbruksanläggning. Havs- och vattenmyndigheten får meddela sådana föreskrifter när det gäller utsättning och förflyttning i naturen inom landet.

Innan Jordbruksverket meddelar föreskrifter som kan komma att påverka miljön i sjöar, vattendrag eller hav ska verket höra Havs- och vattenmyndigheten. Innan Havs- och vattenmyndigheten meddelar

föreskrifter som rör frågor om djurhälsa ska myndigheten höra Jordbruksverket.

5 § Jordbruksverket får meddela föreskrifter om undantag från kravet på djurhälsointyg avseende vattenlevande djur enligt artikel 210 i EU:s djurhälsoförordning.

Utplantering av vilda landlevande djur

6 § Innan Jordbruksverket fattar beslut om godkännande av förflyttning till Sverige från en annan EU-medlemsstat för utplantering av vilda landlevande djur enligt artikel 155.1 e i EU:s djurhälsoförordning ska Naturvårdsverket höras.

Bestämmelser om tillstånd till förflyttning av vattenlevande djur

7 § Bestämmelser om tillstånd till förflyttning av vattenlevande djur som inte syftar till att förebygga djursjukdomar finns i förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen.

7 kap. Införsel till unionen och export

Införsel

1 § Jordbruksverket får meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd och om andra villkor för eller förbud mot införsel från ett tredjeland eller ett territorium av djur, avelsmaterial, smittämnen och produkter av animaliskt ursprung.

Innan Jordbruksverket fattar beslut i ett ärende om tillstånd att föra in djur eller ägg för utplantering ska verket höra

1. Havs- och vattenmyndigheten, om ärendet gäller vattenlevande djur, och
2. Naturvårdsverket, om ärendet gäller andra djurslag än sådana som avses i 1.

Export

2 § Jordbruksverket får, om villkoren i artikel 243.2 i EU:s djurhälsoförordning är uppfyllda, bestämma att export och återexport i stället får ske i enlighet med bestämmelserna i tredjelandet eller territoriet.

Det finns i förordningen (2011:1060) om kontroll vid export av livsmedel bestämmelser om att Livsmedelsverket fattar sådana beslut som avses i första stycket när det gäller export av produkter av animaliskt ursprung.

3 § Jordbruksverket får meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd och om andra villkor för eller förbud mot export av djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung.

Karantän

4 § Föreskrifterna i 7 kap. 8 och 9 §§ gäller även i fråga om karantän i samband med införsel eller export.

8 kap. Förflyttningar av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte

1 § Jordbruksverket får meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd och om andra villkor för eller förbud mot förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte från en annan EU-medlemsstat eller från ett tredjeland eller ett territorium.

9 kap. Frivilliga kontrollprogram

1 § Jordbruksverket får i syfte att förebygga och bekämpa djursjukdomar som kan överföras till djur eller människor

1. meddela föreskrifter om frivillig kontroll av hållna djur, och
2. ge organisationer på jordbruksnäringens område eller andra sammanslutningar rätt att anordna sådan kontroll.

Innan kontrollen anordnas ska Jordbruksverket godkänna plan och riktlinjer för verksamheten.

2 § Jordbruksverket får meddela föreskrifter om villkoren för att djur som omfattas av frivillig kontroll enligt 1 § första stycket 2 ska få säljas under särskild beteckning.

10 kap. Allmänna bestämmelser om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

Uppgifter som ankommer på en medlemsstat

1 § Om inte annat anges i 2 eller 3 § ska Jordbruksverket utföra de uppgifter som en medlemsstat har enligt

1. EU:s djurhälsoförordning,
2. delegerade förordningar och genomförandeförordningar som antagits med stöd av EU:s djurhälsoförordning, och
3. artiklarna 5.3, 5.4, 7.1, 10.3, 11.1 24.1, 27, 32.1, 34.3, 34.4, 37.1 och 37.3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 576/2013 av den 12 juni 2013 om förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte och om upphävande av förordning (EG) nr 998/2003.

2 § Det finns i förordningen (2006:812) om offentlig kontroll av livsmedel som importerats från ett tredjeland vissa bestämmelser om ansvaret för de uppgifter som en medlemsstat har när det gäller införsel av produkter av animaliskt ursprung.

3 § Tullverket ska utföra de uppgifter som en medlemsstat har enligt artikel 33.1 i förordning (EU) nr 576/2013.

Behörig myndighet

4 § Jordbruksverket ska utföra de uppgifter som ankommer på en behörig myndighet enligt de EU-bestämmelser som djurhälsolagen (2021:00) kompletterar, om inte annat framgår av 5–17 §§ eller regeringen beslutar något annat.

5 § Både Jordbruksverket och Statens veterinärmedicinska anstalt är behörig myndighet att ta emot anmälningar om misstänkta och påvisade förtecknade sjukdomar.

6 § Tullverket ska utföra de uppgifter som ankommer på en behörig myndighet enligt artiklarna 33.2 och 34.1 i förordning (EU) nr 576/2013.

7 § Livsmedelsverket är i fråga om förflyttning av vattenlevande djur som är avsedda att användas som livsmedel behörig myndighet att utfärda djurhälsointyg enligt artikel 216 i EU:s djurhälsoförordning och anmäla förflyttningar enligt artikel 220 i förordningen.

Kontrollmyndigheter

Inledande bestämmelse

8 § I 9–16 §§ finns bestämmelser om vilka myndigheter (kontrollmyndigheter) som ska utöva offentlig kontroll. Kontrollmyndigheten är i tillämpliga fall behörig myndighet att utöva offentlig kontroll i enlighet med de EU-bestämmelser som djurhälsolagen (2021:00) kompletterar.

Jordbruksverket utövar offentlig kontroll om inte annat anges

9 § Om inte något annat följer av 10–16 §§ eller bestämmelser som meddelas med stöd av 19 § utövar Jordbruksverket offentlig kontroll över efterlevnaden av

- bestämmelserna i djurhälsolagen (2021:00),
- de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av djurhälsolagen,
- de EU-bestämmelser som djurhälsolagen kompletterar, och
- de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna.

Sjukdomsspecifika förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder

10 § Länsstyrelserna utövar offentlig kontroll avseende sjukdomsspecifika förebyggande åtgärder och åtgärder för sjukdomsbekämpning enligt

- bestämmelserna i djurhälsolagen (2021:00),
- de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen,
- de EU-bestämmelser som lagen kompletterar, och

– de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna. Jordbruksverket utövar offentlig kontroll av efterlevnaden av beslut som verket har meddelat med stöd av de bestämmelser som avses i första stycket.

Verksamhet rörande avelsmaterial

11 § Länsstyrelserna utövar offentlig kontroll avseende seminverksamhet och verksamhet avseende överföring av befruktade ägg mellan hondjur och ägg för avelsändamål, med undantag för verksamheter med insamling och lagring av sperma, ägg och embryon avsedda för handel inom EU eller med tredjeland.

Anmälningsplikt

12 § Länsstyrelserna utövar offentlig kontroll avseende efterlevnaden av bestämmelserna om anmälningsplikt i 3 kap. 1–3 §§ djurhälsolagen (2021:00) och föreskrifter om anmälningsplikt som meddelats med stöd av 3 kap. 5 § samma lag.

Frivilliga kontrollprogram

13 § Jordbruksverket utövar offentlig kontroll över den kontroll som bedrivs inom sådana frivilliga kontrollprogram som avses i 9 kap. djurhälsolagen (2021:00).

Vissa uppgifter i samband med förflyttningar, införsel och export

14 § Tullverket utövar offentlig kontroll

1. avseende efterlevnaden av bestämmelserna om förflyttning i djurhälsolagen (2021:00) och de EU-bestämmelser som lagen kompletterar i samband med att djuren passerar Sveriges inre gräns mot en annan EU-medlemsstat, och

2. enligt artikel 9 i kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/2122 av den 10 oktober 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 vad gäller vissa kategorier av djur och varor som är undantagna från offentlig kon-

troll vid gränskontrollstationer, särskild kontroll av passagerares personliga bagage och små sändningar av varor som sänds till fysiska personer och som inte är avsedda att släppas ut på marknaden och om ändring av kommissionens förordning (EU) nr 142/201.

Tullverket övervakar att införsel, export och återexport av djur och avelsmaterial, sker i enlighet med EU:s djurhälsförordning, djurhälsolagen (2021:00), denna förordning och de föreskrifter som meddelats med stöd av dessa författningar.

15 § Länsstyrelsen utövar offentlig kontroll avseende förflyttningar av vattenlevande djur från ett naturvatten till ett annat och utsättning i naturvatten.

Förflyttningar, införsel och export av produkter av animaliskt ursprung

16 § Behörig myndighet att utöva offentlig kontroll av förflyttning av produkter av animaliskt ursprung inom unionen i enlighet med de EU-bestämmelser som djurhälsolagen (2021:00) kompletterar är den myndighet som är behörig att pröva frågor om godkännande av livsmedelsanläggningar eller att registrera livsmedelsanläggningar enligt 23 § livsmedelsförordningen (2006:813).

Bestämmelser om offentlig kontroll av införsel till och export från unionen av produkter av animaliskt ursprung finns i förordningen (2006:812) om offentlig kontroll av livsmedel som importeras från ett tredjeland och förordningen (2011:1060) om kontroll vid export av livsmedel.

Tullmyndighet

17 § Tullverket ska utföra de uppgifter som en tullmyndighet har enligt EU:s kontrollförordning.

Överlämnande till länsstyrelsen

18 § Jordbruksverket får meddela föreskrifter eller besluta om överlämnande till länsstyrelsen av uppgiften att

1. när det gäller åtgärdssjukdomar, i det enskilda fallet fatta beslut om preliminära åtgärder vid misstanke om sjukdom, förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder, och

2. genomföra undersökningar och utredningar som följer av djurhälsolagen, föreskrifter som meddelats med stöd av lagen eller av en EU-förordning som lagen kompletterar.

När Jordbruksverket har överlämnat uppgiften är länsstyrelsen behörig myndighet att fatta beslut, eller genomföra undersökningen eller utredningen.

19 § Jordbruksverket får meddela föreskrifter om att offentlig kontroll och sådan annan offentlig verksamhet som utövas i samband med offentlig kontroll överlämnas till länsstyrelsen. När Jordbruksverket har överlämnat uppgiften är länsstyrelsen behörig myndighet.

Delegering till veterinärer och andra fysiska personer

20 § Den myndighet som enligt djurhälsolagen (2021:00), föreskrifter som meddelats med stöd av lagen eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar är ansvarig för uppgiften, får till en veterinär eller annan fysisk person delegera

1. provtagning eller undersökning av djur och av produkter eller andra föremål som kan bära på smitta och beslut om sådana åtgärder,

2. beslut i det enskilda fallet om förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder och om upphävande av sådana beslut när det gäller salmonella, och

3. praktiskt utförande av förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder.

För att delegering enligt första stycket ska få ske krävs att villkoren i artikel 31 i EU:s kontrollförordning är uppfyllda. Om något annat föreskrivs om delegering i djurhälsolagen (2021:00), artikel 14 i EU:s djurhälsoförordning eller en annan EU-bestämmelse som lagen kompletterar gäller det i stället.

21 § Jordbruksverket får delegera sin befogenhet att utfärda officiella intyg vid export av sändningar av djur och varor till tredjeländer enligt artiklarna 86–90 i EU:s kontrollförordning till en officiell veterinär som förordnats enligt lagen (2009:1254) om officiella veterinärer.

Bemyndiganden

22 § Jordbruksverket får, i andra fall än som avses i 23 §, meddela föreskrifter om

1. hur offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet ska bedrivas,

2. skyldighet för en kontrollmyndighet, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter att lämna information till Jordbruksverket, och

3. skyldighet för ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter att lämna information och ge in handlingar till den myndighet som har delegerat uppgiften.

23 § Livsmedelsverket får, i fråga om förflyttning av produkter av animaliskt ursprung inom unionen, meddela föreskrifter om hur offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet ska bedrivas.

11 kap. Närmare bestämmelser om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i samband med förflyttningar och införsel

Urlastning vid förflyttningar inom unionen

1 § Om djur vid förflyttning inom unionen måste lastas ur på en annan plats eller på annat sätt än som föreskrivs, ska Jordbruksverket besluta om vad som ska ske med djuren.

Införselkontroll

2 § Om djur, produkter av animaliskt ursprung, avelsmaterial, smittämnen eller växtmaterial vid införsel från tredje länder eller territorier måste lastas ur på annan plats eller på annat sätt än som föreskrivs, ska Jordbruksverket besluta om vad man ska göra med godset.

Åtgärder vid bristande efterlevnad vid införsel

3 § I fråga om rätten att hantera oförtullade varor som inte får föras in i landet gäller lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor m.m., om inte något annat följer av djurhälsolagen (2021:00), föreskrifter som meddelats med stöd av lagen eller EU-bestämmelser som lagen kompletterar.

Jordbruksverket får meddela föreskrifter om begränsning av rätten att hantera oförtullade varor.

Förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte

4 § Sällskapsdjur som inte uppfyller villkoren i förordning (EU) nr 576/2013, djurhälsolagen (2021:00) eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen får inte lämnas ut innan Jordbruksverket meddelat beslut om vad som ska ske med djuren.

12 kap. Sanktionsavgifter

1 § En sanktionsavgift enligt 12 kap. 8 § djurhälsolagen (2021:00) ska tas ut för de överträdelser och med de belopp som följer av 3–6 §§.

2 § Med årsomsättning avses i 3–5 §§ den totala omsättningen närmast föregående räkenskapsår. Årsomsättningen får uppskattas om överträdelsen har skett under näringsidkarens första verksamhetsår eller om uppgifter om årsomsättning annars saknas, kan antas vara missvisande eller är bristfälliga.

3 § En sanktionsavgift ska tas ut av den som utan att ha gjort en anmälan för registrering till den behöriga myndigheten påbörjar en verksamhet som omfattas av registreringsplikt enligt

1. artikel 84, 87, 90 eller 172 i EU:s djurhälsoförordning, eller

2. artikel 3 i kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/2035 av den 28 juni 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller bestämmelser om anläggningar som håller landlevande djur och kläckerier samt om spårbarhet för vissa hållna landlevande djur och kläckägg.

Avgiften ska betalas med ett belopp som motsvarar en halv procent av årsomsättningen, dock lägst 2 500 kronor och högst 75 000 kronor. Om överträdelsen består i att inte underrätta den behöriga myndigheten om att en ny fysisk eller juridisk person ansvarar för en redan registrerad anläggning, ska avgiften i stället betalas med en fjärdedels procent av årsomsättningen, dock lägst 1 500 kronor och högst 40 000 kronor.

Staten, kommuner eller regioner ska i stället för vad som anges i andra stycket betala ett fast belopp om 40 000 kronor. Om överträdelsen inte skett i näringsverksamhet utgår ett fast belopp om 1 500 kronor.

4 § En sanktionsavgift ska tas ut av den som utan att ha fått det föreskrivna godkännandet påbörjar en verksamhet som kräver godkännande enligt

1. artikel 94, 176.1 a eller 179 i EU:s djurhälsoförordning,
2. artikel 9 i förordning (EU) 2019/2035, eller
3. artikel 4 i kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/691 av den 30 januari 2020 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller bestämmelser för vattenbruksanläggningar och transportörer av vattenlevande djur.

Avgiften ska betalas med ett belopp som motsvarar en halv procent av årsomsättningen, dock lägst 5 000 kronor och högst 75 000 kronor.

Staten, kommuner eller regioner ska i stället för vad som anges i andra stycket betala ett fast belopp om 40 000 kronor. Om överträdelsen inte skett i näringsverksamhet utgår ett fast belopp om 2 500 kronor.

5 § En sanktionsavgift ska tas ut av den som brister när det gäller att uppfylla de krav på journalföring som följer av

1. artikel 102, 103, 104, 105, 186, 187 eller 188 i EU:s djurhälsförordning,
2. artiklarna 22–37 i förordning (EU) 2019/2035, eller
3. artiklarna 22–35 i förordning (EU) 2020/691.

Avgiften ska betalas med ett belopp som motsvarar en fjärdedels procent av årsomsättningen, dock lägst 1 000 kronor och högst 25 000 kronor.

Staten, kommuner eller regioner ska i stället för vad som anges i andra stycket betala ett fast belopp om 10 000 kronor. Om överträdelsen inte skett i näringsverksamhet utgår ett fast belopp om 1 000 kronor.

6 § Om en sanktionsavgift har beslutats för en överträdelse och den avgiftsskyldige därefter inte upphör med överträdelsen, ska en ny avgift för överträdelsen tas ut som ska vara dubbelt så stor som det belopp som anges i 3–5 §§. Varje ny avgift får dock tas ut med högst 100 000 kronor.

En ny avgift enligt första stycket får beslutas endast om den avgiftsskyldige har fått skälig tid att vidta rättelse.

7 § En sanktionsavgift ska betalas till Kammarkollegiet efter en särskild betalningsuppsmaning.

8 § Bestämmelser om indrivning finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

13 kap. Ersättning

Beslut om ersättning

1 § Jordbruksverket beslutar om ersättning enligt denna förordning.

Ersättning som avser sjukdomar i bilaga B

2 § Ersättning av allmänna medel lämnas enligt bestämmelserna i 3–14 §§ om det i fråga om en sjukdom som anges i bilaga B till denna förordning har meddelats föreskrifter eller fattats ett beslut med stöd av djurhälsolagen (2021:00), föreskrifter som meddelats med stöd av djurhälsolagen eller de EU-bestämmelser som lagen kompletterar.

3 § Ersättning ska lämnas till den som på grund av sådana föreskrifter eller beslut som avses i 2 § drabbas av

1. förlust på grund av att hållna djur avlivas eller dör till följd av biverkning av vaccination eller av annan behandling,
2. kostnader på grund av saneringsåtgärder,

3. produktionsbortfall, och
4. annan inkomstförlust än produktionsbortfall.

Ersättning för produktionsbortfall lämnas med femtio procent av den kostnad eller förlust som bortfallet medför. I övrigt lämnas full ersättning.

Full ersättning för produktionsbortfall lämnas vid utbrott eller vid misstanke om utbrott av sjukdomarna afrikansk svinpest, klassisk svinpest, mul- och klövsjuka, vesikulär svinsjuka (SVD) samt sjukdomar i gruppen transmissibel spongiform encefalopati (TSE).

4 § Jordbruksverket får, i fråga om sjukdomar i bilaga B, föreskriva att

1. ersättning inte lämnas för kontrollåtgärder eller förebyggande åtgärder som vidtas enligt djurhälsolagen (2021:00), föreskrifter som meddelats med stöd av djurhälsolagen, eller de EU-bestämmelser som djurhälsolagen kompletterar,

2. ett visst högsta värde på djur eller annan egendom som ska ersättas ska läggas till grund för ersättning för en sådan förlust eller kostnad som anges i 3 § första stycket 1 eller 2,

3. ersättning enligt 3 § får lämnas enligt en viss angiven schablon.

5 § Jordbruksverket får, i fråga om sjukdomar i bilaga B, meddela föreskrifter om krav på ansökan om ersättning och om tidsfrister för en sådan ansökan.

6 § Ett intyg om djurens eller slaktkropparnas värde ska fogas till ansökan om ersättning enligt 3 § för

1. djur som har avlivats eller dött till följd av vaccination eller annan behandling,

2. djur som har avlivats eller slaktkroppar som har destruerats till följd av vad som anges i de EU-bestämmelser som djurhälsolagen (2021:00) kompletterar.

7 § Värdering av djuren ska göras av värderingsmän som utses av Jordbruksverket efter förslag av länsstyrelsen. När ett djur avlivas med stöd av 10 kap. 10 § djurhälsolagen (2021:00) i syfte att en undersökning ska kunna genomföras ska dock värderingen göras av den som avlivar djuret. En värdering av slaktkroppar som avses i 6 § 2 ska göras av personal på ett slakteri.

8 § Den som gör värderingen av ett djur ska ta hänsyn till djurets slaktvärde och till det livvärde djuret kan ha utöver slaktvärdet. Vid uppskattning av livvärdet ska man fästa särskilt avseende vid djurets produktionsförmåga, ålder och avelsvärde.

9 § Jordbruksverket får meddela föreskrifter om inom vilka tidsfrister värderingen av djuren eller slaktkropparna ska göras.

10 § Värderingsmännen har rätt till ersättning av allmänna medel enligt bestämmelser som meddelas av Jordbruksverket.

11 § Jordbruksverket får meddela ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som ska fogas till ansökan om ersättning och om värderingen av uppkomna förluster.

12 § Om det finns särskilda skäl, får Jordbruksverket för ett visst fall lämna ersättning även för en annan kostnad eller förlust än som anges i 3 §, om kostnaden eller förlusten beror på beslut enligt djurhälsolagen eller med stöd av lagen meddelade föreskrifter eller på beslut som har meddelats med stöd av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar.

13 § Om ersättning har betalats ut med ett för högt belopp, får Jordbruksverket kräva tillbaka vad som har betalats ut för mycket. Beloppet får krävas tillbaka inom tio år från det att beloppet betalades ut.

14 § Ersättningen kan jämkas, om den ersättningsberättigade uppsåtligen eller genom vårdslöshet själv har medverkat till kostnaden eller förlusten. Detsamma gäller om den ersättningsberättigade vägrar att rätta sig efter en föreskrift eller ett beslut som har meddelats med stöd av djurhälsolagen (2021:00), eller de EU-bestämmelser som lagen kompletterar.

Ersättning som avser salmonella

15 § Ersättning av allmänna medel lämnas enligt bestämmelserna i 16–26 §§ om det i fråga om salmonella har meddelats föreskrifter eller fattats ett beslut med stöd av djurhälsolagen (2021:00), före-

skrifter som meddelats med stöd av djurhälsolagen eller de EU-bestämmelser som lagen kompletterar.

16 § Ersättning kan lämnas till den som på grund av sådana föreskrifter eller beslut som avses i 15 § drabbas av

1. kostnad eller förlust genom att djur avlivas eller att djur och djurprodukter samt avfall och annat material oskadliggörs,
2. kostnader på grund av smittrening utöver normal rengöring,
3. kostnader för särskilda åtgärder i samband med slakt,
4. produktionsbortfall,
5. kostnad eller förlust i annat fall om Jordbruksverket finner att det finns särskilda skäl.

För egen arbetsinsats och för anställda beräknas ersättningen efter den arbetslön som på orten i allmänhet betalas arbetstagare för likartat arbete. För lejd arbetskraft lämnas ersättning med högst det belopp som djurägaren betalat.

För hundar och katter som avlivas lämnas ersättning endast vid yrkesmässig uppfödning.

17 § Ersättning lämnas med högst femtio procent av de kostnader och förluster som avses i 16 §.

Om besättningen står under sådan kontroll som avses i 9 kap. 2 § djurhälsolagen (2021:00), lämnas dock ersättning med högst sjuttio procent.

18 § Med undantag av vad som följer av andra stycket lämnas inte ersättning enligt 16 §

1. vid produktion av fler än 5 000 slaktkycklingar per år eller vid avel i olika led för produktion av slaktkycklingar,

2. vid produktion som bygger på inköp av sammanlagt fler än 150 nötkreatur från fler än fem besättningar under en tolv månadersperiod omedelbart före den tidpunkt då sjukdom konstateras eller smitta påvisas,

3. vid annan produktion än som avses under 1 av fler än 50 000 daggamla fjäderfän per år eller vid avel i olika led för produktion av fjäderfän,

4. vid produktion som bygger på inköp av sammanlagt fler än 150 gyltor eller gyltämnen eller sammanlagt fler än 1 500 smågrisar eller tillväxtgrisar, allt från fler än fem besättningar, under en tolv månaders-

period omedelbart före den tidpunkt då sjukdom konstateras eller smitta påvisas,

5. vid produktion av smågrisar i suggpoolsystem med fler än fem satellitbesättningar.

Om en besättning som avses i första stycket 3–5 står under sådan kontroll som avses i 9 kap. 2 § djurhälsolagen (2021:00), lämnas ersättning med högst sjuttio procent av de kostnader och förluster som avses i 16 §.

19 § Jordbruksverket får besluta om ersättning med högre belopp än som anges i 17 eller 18 §, om det finns särskilda skäl.

20 § Jordbruksverket får föreskriva att

1. ett visst högsta värde på djur eller annan egendom som ska ersättas ska läggas till grund för ersättning för sådan förlust eller kostnad som anges i 16 § första stycket 1 och 2, och att

2. ersättning för en kostnad eller förlust med anledning av smittrening eller produktionsbortfall får lämnas enligt en viss angiven schablon.

21 § Den som ansöker om ersättning för djur som avlivats ska samtidigt ge in ett intyg om djurens värde.

22 § Om Jordbruksverket bedömer att det behövs en särskild värdering för beräkning av ersättning för djur som har avlivats ska verket utse en värderingsman efter förslag av länsstyrelsen.

Värderingsmannen har rätt till ersättning av allmänna medel enligt bestämmelser som Jordbruksverket meddelar.

23 § Den som gör värderingen ska ta hänsyn till djurets slaktvärde och till det livvärde djuret kan anses ha utöver slaktvärdet. Vid uppskattningen av livvärdet ska man fästa särskilt avseende vid djurets produktionsförmåga, ålder och avelsvärde.

24 § Jordbruksverket får meddela ytterligare föreskrifter om

1. vilka uppgifter som ska fogas till en ansökan om ersättning,
2. hur värderingsmän ska utses, och
3. hur uppkomna förluster ska värderas.

25 § Ansökan om ersättning ska göras till Jordbruksverket inom sex månader från den dag det beslut som avses i 15 § har upphävts. Om inte ansökan görs inom den tiden är rätten till ersättning förlorad, om det inte finns särskilda skäl.

26 § Ersättningen kan jämkas om den ersättningsberättigade uppsätligen eller genom vårdslöshet själv har medverkat till kostnaden eller förlusten. Detsamma gäller om den ersättningsberättigade vägrar att rätta sig efter en föreskrift eller ett beslut som har meddelats med stöd av djurhälsolagen (2021:00), föreskrifter som meddelats med stöd av lagen eller beslut enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar.

Bisjukdomar

27 § Ersättning av allmänna medel kan lämnas enligt bestämmelserna i 28–30 §§ för en kostnad eller förlust som har uppkommit genom ett beslut om destruering av bisamhällen i bigårdar och som meddelats med stöd av djurhälsolagen (2021:00), föreskrifter som meddelats med stöd av lagen eller de EU-bestämmelser som lagen kompletterar.

Ersättning av allmänna medel kan också lämnas till den som drabbas av en kostnad eller förlust genom att ett vildbisamhälle destrueras enligt ett beslut som meddelats med stöd av de bestämmelser som avses i första stycket.

Ersättning enligt första och andra styckena kan lämnas endast om beslutet fattats för att bekämpa eller hindra spridning av

1. amerikansk yngelröta,
2. trakékvalster (kvalstersjuka), eller
3. varroasjuka.

28 § Om ett beslut enligt 27 § första stycket gäller trakékvalster eller amerikansk yngelröta kan ersättning lämnas med 100 kronor för varje bisamhälle. Ersättning lämnas dock endast om minst fyra bisamhällen har destruerats. Från ersättningsbeloppet ska det frånräknas en självrisk om 300 kronor.

Om ett beslut enligt 27 § första stycket gäller varroasjuka kan ersättning lämnas för kostnad eller förlust med 900 kronor för varje bisamhälle.

29 § Ansökan om ersättning enligt 27 § ska göras till Jordbruksverket inom sex månader från den dag då bisamhället destruerades. Om inte ansökan görs inom den angivna tiden är rätten till ersättning förlorad.

Övriga sjukdomar

30 § Om det finns särskilda skäl kan ersättning lämnas för kostnader eller förluster som uppkommit på grund av

1. sådana beslut enligt djurhälsolagen (2021:00) eller enligt föreskrifter meddelade med stöd av lagen som syftar till att kartlägga förekomst av, fastställa frihet från, kontrollera eller förebygga och hindra spridning av andra djursjukdomar än som avses i 2, 15 och 27 §§, eller

2. sådana föreskrifter meddelade med stöd av lagen som har det syfte som anges i 1.

31 § Jordbruksverket får meddela föreskrifter om förutsättningarna för att ersättning enligt 30 § ska kunna lämnas och om de kostnader och förluster som ska kunna ersättas.

Avlivning till följd av bestämmelser om förflyttningar och införsel

32 § Om ett djur avlivas till följd av bestämmelser om förflyttningar inom EU eller införsel från tredjeland, lämnas inte någon ersättning av allmänna medel för djurets värde.

Ersättning för medverkan

33 § Jordbruksverket får meddela föreskrifter om ytterligare förutsättningar för att ersättning enligt 14 kap. 3 § djurhälsolagen (2021:00) ska kunna lämnas och om de kostnader och förluster som ska ersättas.

14 kap. Övriga bestämmelser

Avgifter

1 § Jordbruksverket får meddela föreskrifter om skyldighet att betala avgifter för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

Bemyndigandena enligt första stycket innefattar rätt att meddela föreskrifter om skyldighet för kommuner att ta ut sådana avgifter.

Jordbruksverket får meddela föreskrifter om beräkningen av avgifter som tas ut av statliga myndigheter, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter.

Verkställighetsföreskrifter

2 § Om det inte följer något annat av andra stycket får Jordbruksverket meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för verkställigheten av djurhälsolagen (2021:00), denna förordning och de EU-bestämmelser som lagen kompletterar.

Livsmedelsverket får när det gäller kontroll av förflyttning inom unionen av produkter av animaliskt ursprung meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för verkställigheten av djurhälsolagen, denna förordning och de EU-bestämmelser som lagen kompletterar.

Överklagande

3 § I 13 kap. 1–4 §§ djurhälsolagen (2021:00) finns bestämmelser om överklagande.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 21 april 2021.
 2. Genom förordningen upphävs
 - a. bisjukdomsförordningen (1974:212),
 - b. epizootiförordningen (1999:659),

- c. zoonosförordningen (1999:660), och
- d. förordningen (2009:251) om bearbetningsanläggningar för vattenbruksdjur.

Bilaga A till djurhälsöförordningen (2021:00)

Följande sjukdomar utgör åtgärdssjukdomar enligt 4 kap. 1 § djurhälsolagen (2021:00).

- Sjukdomar som kan drabba flera djurslag
 - Blåtunga orsakad av blåtungevirus serotyp 1–24
 - Brucellos hos andra djurslag än nötkreatur, får och get
 - Mjältbrand
 - Paratuberkulos
 - Pseudotuberkulos
 - Salmonella
 - Tuberkulos hos andra djurslag än nötkreatur
 - Vesikulär stomatit
 - Transmissibla spongiforma encefalopatii
- Sjukdomar som drabbar nötkreatur
 - Bovin virusdiarré
 - Enzootisk bovin leukos
 - Genital campylobacterios
 - Infektiös bovin rinotrakeit
 - Leptospiros orsakad av *Leptospira hardjo*
 - Trikomonas
- Sjukdomar som drabbar får och getter
 - Caprin artrit encefalit
 - Maedi-visna
 - Pulmonär adenomatos
 - Smittsam juverinflammation orsakad av *Mycoplasma agalactiae* och *Mycoplasma capricolum*
 - *Brucella ovis*

- Sjukdomar som drabbar svin
 - Aujeszksys sjukdom
 - Leptospiros orsakad av *Leptospira pomona*
 - *Porcine epizootic diarrhoea*
 - *Porcine reproductive and respiratory syndrome (PRRS)*
 - Transmissibel gastroenterit
 - Vesikulär svinsjuka (SVD)
- Sjukdomar som drabbar fåglar
 - Lågpatogen fågelinfluensa
- Sjukdomar som drabbar hästdjur
 - Japansk encefalit
 - Venezuelansk hästencefalomyelit
 - Västlig hästencefalomyelit
 - Nilfeber (*West Nile fever*)
 - Östlig hästencefalomyelit
- Sjukdomars som drabbar bin
 - Amerikansk yngelröta
 - Lilla kupskalbaggen
 - Trakékvalster
 - Tropilaelapskvalster
 - Varroakvalster
- Sjukdomar som drabbar vattenlevande djur
 - Bakteriell njurinflammation
 - *Bonamia exitosa*
 - Infektiös hematopoietisk nekros
 - Infektiös laxanemi
 - Infektiös pankreasnekros med undantag för serotyp ab

- Viral hemorragisk septikemi
- Vårviremi
- *White Spot Syndrome*
- Sjukdomar som drabbar övriga djurslag
 - Apkoppor
 - Filovirus
 - Kaninpest
 - Lymfocytär choriomeningit hos gnagare
 - Transmissibel venerisk tumör hos hund

Bilaga B till djurhälsoförordningen (2021:00)

Ersättning enligt 13 kap. 3–14 §§ djurhälsoförordningen (2021:00) utgår i fråga om följande sjukdomar.

Svensk benämning	Internationell benämning
<i>Sjukdomar hos flera djurslag</i>	<i>Multiple species diseases</i>
mul- och klövsjuka	foot-and-mouth disease (FMD)
vesikulär stomatit	vesicular stomatitis (VS)
infektion med Rift valley-febervirus	Rift valley fever
blåtunga	bluetongue
rabies	rabies
transmissibla spongiforma encefalopatier	transmissible spongiform encephalopathies (TSE)
Aujeszkys sjukdom	Aujeszkys disease
mjältbrand	anthrax
paratuberkulos	paratuberculosis
brucellos hos livsmedelsproducerande djur	brucellosis in animals for food production
tuberkulos av bovin och human typ	bovine and human tuberculosis
<i>Sjukdomar hos nötkreatur</i>	<i>Cattle diseases</i>
boskapspest	rinderpest
elakartad lungsjuka	contagious bovine pleuropneumonia (CBPP)
lumpy skin disease	lumpy skin disease
infektion med bovint herpesvirus 1	bovine herpesvirus 1 infection (IBR/IPV/IBP)
<i>Sjukdomar hos får och get</i>	<i>Sheep and goat diseases</i>
peste des petits ruminants	peste des petits ruminants (PPR)
får- och getkoppor	sheep pox and goat pox

Sjukdomar hos hästdjur

afrikansk hästpest
virala encefaliter och encefalomyeliter med undantag för Bornasjuka och infektion med ekvint herpesvirus typ 1 (EHV-1)

Diseases in equidae

African horse sickness (AHS)
equine viral encephalitis and encephalomyelitis other than Borna disease and infection with equine herpes virus type 1 (EHV-1)

Sjukdomar hos svin

vesikulär svinsjuka (SVD)
afrikansk svinpest
klassisk svinpest
infektion med porcint reproduktivt och respiratoriskt syndromvirus (PRRS)

Pig diseases

swine vesicular disease (SVD)
African swine fever (ASF)
classical swine fever (CSF)
porcine reproductive and respiratory syndrome (PRRS)

Sjukdomar hos fåglar

aviär influensa (hönspest, HPAI-virus)
aviär influensa (LPAI-virus) med undantag för fåglar i vilt tillstånd
newcastlesjuka

Diseases in birds

avian influenza (fowl plague, HPAI-virus)
avian influenza (LPAI-virus) other than in wild birds
Newcastle disease (ND)

Sjukdomar hos odlad fisk

infektiös laxanemi
viral hemorragisk septikemi (egtvedsjuka)
vårviremi hos karp
infektiös pankreasnekros med undantag för serotyp ab

Diseases in farmed fish

infectious salmon anaemia (ISA)
viral haemorrhagic septicaemia (VHS)
spring viraemia of carp (SVC)
infectious pancreatic necrosis (IPN) other than serotype ab

Sjukdomar hos övriga djurslag

filovirusinfektion hos primater

Diseases in other animal species

filovirus infection in primates

1.4 Förslag till förordning om ändring i djurhälsoförordningen (2021:00)

Härigenom föreskrivs i fråga om djurhälsoförordningen (2021:00) dels att 10 kap. 3 och 6 §§ ska upphöra att gälla, dels att 10 kap. 1 § och 11 kap. 5 § ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt förordningsförslag 1.3 Föreslagen lydelse

10 kap.

1 §

Om inte annat anges i 2 eller 3 § ska Jordbruksverket utföra de uppgifter som en medlemsstat har enligt

- | | |
|---|--|
| 1. EU:s djurhälsoförordning, | 1. EU:s djurhälsoförordning,
<i>och</i> |
| 2. delegerade förordningar och genomförandeförordningar som antagits med stöd av EU:s djurhälsoförordning, <i>och</i> | 2. delegerade förordningar och genomförandeförordningar som antagits med stöd av EU:s djurhälsoförordning. |

3. artiklarna 5.3, 5.4, 7.1, 10.3, 11.1 24.1, 27, 32.1, 34.3, 34.4, 37.1 och 37.3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 576/2013 av den 12 juni 2013 om förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte och om upphävande av förordning (EG) nr 998/2003.

11 kap.

5 §

Sällskapsdjur som inte uppfyller villkoren i förordning (EU) nr 576/2013, djurhälsolagen (2021:00) eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen får inte lämnas ut innan Jordbruksverket meddelat beslut om vad som ska ske med djuren.

Sällskapsdjur som inte uppfyller villkoren i EU:s djurhälsoförordning, djurhälsolagen (2021:00) eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen får inte lämnas ut innan Jordbruksverket meddelat beslut om vad som ska ske med djuren.

Denna förordning träder i kraft den 22 april 2026.

1.5 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 15 § miljöbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

15 §

Vid misstanke om att ett sällskapsdjur som innehas av privatperson eller ett objekt bär på en allvarlig smittsam sjukdom som kan föras över till människor, *skall* kommunen omedelbart vidta de åtgärder som behövs för att spåra smittan och undanröja risken för smittspridning. Om det är nödvändigt för att förhindra spridning av sjukdomen får kommunen låta förstöra föremål av personlig natur och låta avliva sällskapsdjur som innehas av privatpersoner.

Den som har drabbats av ett beslut enligt första stycket andra meningen har rätt till skälig ersättning av kommunen.

Första och andra styckena gäller inte om åtgärder vidtas enligt livsmedelslagen (2006:804), *lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m., epizootilagen (1999:657) eller zoonoslagen (1999:658).*

Vid misstanke om att ett sällskapsdjur som innehas av privatperson eller ett objekt bär på en allvarlig smittsam sjukdom som kan föras över till människor, *ska* kommunen omedelbart vidta de åtgärder som behövs för att spåra smittan och undanröja risken för smittspridning. Om det är nödvändigt för att förhindra spridning av sjukdomen får kommunen låta förstöra föremål av personlig natur och låta avliva sällskapsdjur som innehas av privatpersoner.

Första och andra styckena gäller inte om åtgärder vidtas enligt livsmedelslagen (2006:804), *djurhälsolagen (2021:00) eller en EU-bestämmelse som dessa lagar kompletterar.*

Denna lag träder i kraft den 21 april 2021.

1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1975:85) med bemyndigande att meddela föreskrifter om in- eller utförsel av varor

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1975:85) med bemyndigande att meddela föreskrifter om in- eller utförsel av varor att 1 och 5 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Regeringen får, med den begränsning som följer av 2 §, meddela föreskrifter om in- eller utförsel av varor, om det är påkallat av hänsyn till risk för störning inom samhällsekonomin eller folkförsörjningen, av särskilda handelspolitiska skäl eller av hänsyn till behov att trygga kvaliteten hos produkter av visst slag, till hälsovården, miljövården, växtskyddet, *skyddet mot djursjukdomar* eller till kontrollen av materiel som kan få militär användning.

Regeringen får, med den begränsning som följer av 2 §, meddela föreskrifter om in- eller utförsel av varor, om det är påkallat av hänsyn till risk för störning inom samhällsekonomin eller folkförsörjningen, av särskilda handelspolitiska skäl eller av hänsyn till behov att trygga kvaliteten hos produkter av visst slag, till hälsovården, miljövården, växtskyddet eller till kontrollen av materiel som kan få militär användning.

Regeringen får överlåta åt en förvaltningsmyndighet att meddela föreskrifter som avses i första stycket.

5 §

Följande beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol:

1. beslut som Statens jordbruksverk har meddelat i ett enskilt fall enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av denna lag,

2. beslut som en officiell veterinär som förordnats enligt lagen (2009:1254) om officiella veteri-

1. beslut som Statens jordbruksverk har meddelat i ett enskilt fall enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av denna lag, *och*

2. beslut som en officiell veterinär som förordnats enligt lagen (2009:1254) om officiella veteri-

närer har meddelat i ett enskilt fall enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av denna lag, och

3. beslut som har meddelats med stöd av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 998/2003 av den 26 maj 2003 om djurhäls villkor som skall tillämpas vid transporter av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte och om ändring av rådets direktiv 92/65/EEG(1).

Jordbruksverket ska föra det allmännas talan hos allmän förvaltningsdomstol, om det överklagade beslutet har meddelats av en officiell veterinär.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 21 april 2021.

1.7 Förslag till lag om ändring i ordningslagen (1993:1617)

Härigenom föreskrivs att 15 § ordningslagen (1993:1617) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 §

Regeringen får föreskriva att allmänna sammankomster och offentliga tillställningar inte får hållas inom ett visst område, om förbudet är nödvändigt med hänsyn till att Sverige är i krig eller krigsfara eller för att motverka epidemi eller för att förebygga eller bekämpa *epizooti enligt epizootilagen (1999:657)*.

Efter regeringens bemyndigande får en länsstyrelse i fråga om länet eller del därav föreskriva att allmänna sammankomster inte får hållas, om förbudet är nödvändigt för att motverka epidemi eller förebygga eller bekämpa *epizooti enligt epizootilagen (1999:657)*, och att offentliga tillställningar inte får hållas, om förbudet är nödvändigt med hänsyn till att Sverige är i krig eller krigsfara eller för att motverka epidemi eller förebygga och bekämpa *epizooti enligt epizootilagen (1999:657)*.

Regeringen får föreskriva att allmänna sammankomster och offentliga tillställningar inte får hållas inom ett visst område, om förbudet är nödvändigt med hänsyn till att Sverige är i krig eller krigsfara eller för att motverka epidemi eller för att förebygga eller bekämpa *en åtgärdssjukdom enligt djurhälsolagen (2021:00)*.

Efter regeringens bemyndigande får en länsstyrelse i fråga om länet eller del därav föreskriva att allmänna sammankomster inte får hållas, om förbudet är nödvändigt för att motverka epidemi eller förebygga eller bekämpa *en åtgärdssjukdom enligt djurhälsolagen (2021:00)* och att offentliga tillställningar inte får hållas, om förbudet är nödvändigt med hänsyn till att Sverige är i krig eller krigsfara eller för att motverka epidemi eller förebygga och bekämpa *en åtgärdssjukdom enligt djurhälso-lagen (2021:00)*.

Föreskrifter enligt andra stycket *skall*, såvitt avser *epizooti*, föregås av samråd med Statens jordbruksverk.

Föreskrifter enligt andra stycket *ska*, såvitt avser *en åtgärds-sjukdom*, föregås av samråd med Statens jordbruksverk.

Denna lag träder i kraft den 21 april 2021.

1.8 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen att 3,4, 17 a, 17 c och 19 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Lagen är tillämplig endast beträffande följande varor:

1. krigsmateriel som avses i lagen (1992:1300) om krigsmateriel, och produkter som avses i lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd,
2. narkotika som avses i narkotikastrafflagen (1968:64),
3. vapen och ammunition som avses i vapenlagen (1996:67),
4. injektionssprutor och kanyler,
5. dopningsmedel som avses i lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel,
6. springstiletter, springknivar, knogjärn, kaststjärnor, riv- eller nithandskar, batonger, karatepinnar, blydaggas, spikkclubbor och liknande,
7. kulturföremål som avses i 5 kap. kulturmiljölagen (1988:950),
8. hundar och katter för annat ändamål än handel,
9. spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker, teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat enligt alkohollagen (2010:1622), samt tobaksvaror och elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare vid kontroll av åldersgränsen i 5 kap. 20 § lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter,
10. nötkreatur, svin, får, getter, fjäderfän, fisk och reptiler,

8. spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker, teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat enligt alkohollagen (2010:1622), samt tobaksvaror och elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare vid kontroll av åldersgränsen i 5 kap. 20 § lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter,

11. andra djur än sådana som anges ovan och produkter av djur, om det finns särskild anledning att misstänka att smittsam sjukdom förekommer, att djuret eller djurprodukten på annat sätt utgör en allvarlig hälsorisk för människor eller djur, att medföljande dokument är ofullständiga eller felaktiga, att erforderliga dokument saknas eller att de villkor som i övrigt gäller för införseln inte är uppfyllda,

12. barnpornografi enligt lagen (1998:1443) om förbud mot införsel och utförsel av barnpornografi,

13. varor som avses i lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor,

14. varor som ska beskattas enligt lagen (2014:1470) om beskattning av viss privatinförsel av cigaretter,

15. sprängämnesprekursorer enligt artikel 4.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 98/2013 om saluföring och användning av sprängämnesprekursorer och 3 § lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer,

16. explosiva varor som avses i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

9. barnpornografi enligt lagen (1998:1443) om förbud mot införsel och utförsel av barnpornografi,

10. varor som avses i lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor,

11. varor som ska beskattas enligt lagen (2014:1470) om beskattning av viss privatinförsel av cigaretter,

12. sprängämnesprekursorer enligt artikel 4.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 98/2013 om saluföring och användning av sprängämnesprekursorer och 3 § lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer, och

13. explosiva varor som avses i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

4 §

Den som för in en vara från ett annat EU-land till Sverige ska anmäla varan till Tullverket om varan omfattas av ett förbud mot införsel eller ett villkor för införsel som inte är uppfyllt eller om varan förs in med stöd av ett tillstånd som meddelats på grund av en oriktig uppgift eller en utelämnad föreskriven uppgift. En sådan anmälan ska göras också av den som för ut en vara från Sverige till ett annat EU-land om varan omfattas av ett förbud mot utförsel eller ett villkor för utförsel som inte är uppfyllt eller om varan förs ut med stöd av ett tillstånd som meddelats på grund av en oriktig uppgift eller en utelämnad föreskriven uppgift.

Den som från ett annat EU-land till Sverige för in eller från Sverige till ett sådant land för ut en vara som avses i 3 § 1, 3, 8, 10 eller 11, eller 15 när det gäller tillståndspliktiga sprängämnesprekursorer enligt 3 § lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer, ska dock alltid anmäla varan till Tullverket.

Den som från ett annat EU-land till Sverige för in eller från Sverige till ett sådant land för ut en vara som avses i 3 § 1 eller 3, eller 12 när det gäller tillståndspliktiga sprängämnesprekursorer enligt 3 § lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer, ska dock alltid anmäla varan till Tullverket.

Anmälan enligt första stycket ska göras utan dröjsmål till närmaste bemannade tullkontor. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Tullverket får meddela närmare föreskrifter om anmälningskyldigheten enligt första och andra styckena.

17 a §

Varor som avses i 3 § 1–7, 9, 12, 13 och 16, och som har omhändertagits enligt 17 §, får inte lämnas ut om

Varor som avses i 3 § 1–7, 8, 9, 10 och 12, och som har omhändertagits enligt 17 §, får inte lämnas ut om

1. en sådan vara enligt lag eller annan författning inte får föras in i eller ut ur landet, eller

2. ett särskilt föreskrivet villkor för att varan ska få föras in i eller ut ur landet inte är uppfyllt.

Om förutsättningarna i första stycket 2 inte är uppfyllda ska den som för in eller för ut varan, eller varans ägare, ges möjlighet att uppfylla förutsättningarna eller, vid införsel, att återutföra varan.

17 c §

Tullverket får besluta att varor som avses i 3 § 1–7, 9, 12, 13 och 16, och som har omhändertagits enligt 17 §, ska förklaras förverkade om ett beslut enligt 17 a § att en sådan vara inte får lämnas ut har fått laga kraft och ägaren, eller den som för in eller för ut varan, inte har uppfyllt förutsättningarna för in- eller utförseln eller, vid införsel, återutfört varan inom en månad från den dag då beslutet fick laga kraft.

Tullverket får besluta att varor som avses i 3 § 1–7, 8, 9, 10 och 13, och som har omhändertagits enligt 17 §, ska förklaras förverkade om ett beslut enligt 17 a § att en sådan vara inte får lämnas ut har fått laga kraft och ägaren, eller den som för in eller för ut varan, inte har uppfyllt förutsättningarna för in- eller utförseln eller, vid införsel, återutfört varan inom en månad från den dag då beslutet fick laga kraft.

Tullverket får även besluta att en vara som avses i första stycket ska förverkas om ett tidigare beslut om omhändertagande har upphävts enligt 17 b § och

1. ägaren inte har gjort anspråk på varan inom tre månader från den dag då beslutet om att varan inte får lämnas ut upphävdes, eller
2. ägaren, om han har gjort sådant anspråk, inte har hämtat varan inom tre månader från den dag då anspråket framställdes.

Om det finns särskilda skäl får Tullverket medge en förlängning av de tidsfrister som anges i första och andra styckena.

19 §

Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet låter bli att

1. göra en anmälan enligt 4 § när en vara som avses i 3 § 3 eller 15 när det gäller tillståndspliktiga sprängämnesprekursorer enligt 3 § lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer förs in till Sverige,
1. göra en anmälan enligt 4 § när en vara som avses i 3 § 3 eller 12 när det gäller tillståndspliktiga sprängämnesprekursorer enligt 3 § lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer förs in till Sverige,

2. stanna på en tulltjänstemans anmaning enligt 5 §, eller
3. lämna uppgifter och visa upp handlingar för en tulltjänsteman enligt 6 §.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

Denna lag träder i kraft den 21 april 2021.

1.9 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Denna lag innehåller bestämmelser om ansvar m.m. för gärningar som rör införsel till eller utförsel från landet av varor. Har det i lag eller annan författning föreskrivits straff för den som bryter mot ett förbud mot eller villkor för att föra in eller ut en vara, gäller i stället bestämmelserna i den författningen om inget annat är föreskrivet.

I 19–22, 25 a–27 och 32 §§ finns särskilda bestämmelser om befogenheter för att förhindra, utreda och beivra brott enligt denna lag eller brott, som rör införsel till eller utförsel från landet av varor, enligt någon av de författningar som nämns i tredje stycket. Befogenheterna gäller även vid sådana brott enligt narkotikastrafflagen (1968:64) som avses i 12 § tredje stycket samt vid sådana terroristbrott som avses i 3 § 21 jämförd med 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott. Befogenheten enligt 32 § att väcka åtal eller besluta om förverkande gäller dock inte vid brott enligt narkotikastrafflagen eller lagen om straff för terroristbrott.

De författningar som avses i andra stycket är lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen, lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd, tullagen (2016:253) samt lagen (2006:1329) om handel med vissa varor som kan använ-

De författningar som avses i andra stycket är lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen, *djurhälsolagen (2021:00) och de EU-bestämmelser som lagen kompletterar*, lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd, tullagen (2016:253) samt lagen

das till dödsstraff eller tortyr, (2006:1329) om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff eller tortyr, m.m.

Bestämmelserna i 19–22, 25 a och 26 §§ samt 27 § första och tredje styckena, när det gäller kroppsvisitation, och bestämmelserna i 32 § gäller också vid brott som avses i 2–4 §§ skattebrottslagen (1971:69), om brottet rör underlåtenhet att lämna deklaration enligt 26 kap. 8 § 2 eller 37 § skatteförfarandelagen

Denna lag träder i kraft den 21 april 2021.

1.10 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen om provtagning på djur, m.m.

dels att 5, 7, 9, 19 a och 26 §§ och rubrikerna närmast före 5, 7, 9 och 19 a §§ ska upphöra att gälla,

dels att 1, 3, 6, 14, 20, 21 och 24 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det närmast före 6 § ska införas en ny rubrik av följande lydelse och närmast före 8 § ska införas en ny rubrik som ska ha lydelsen ”Spridning av ämnen som kan skada människors eller djurs hälsa”.

Lydelse enligt lagrådsremiss

Föreslagen lydelse

1 §

Denna lag *skall* tillämpas på
1. kartläggning och kontroll av
smittsamma djursjukdomar,

2. kontroll av rests substanser och
andra ämnen i djur och djurpro-
dukter,

3. märkning och registrering av
djur, samt

4. åtgärder för att förebygga och
hindra spridning av smittsamma
djursjukdomar.

Vad som sägs i denna lag om
djursjukdomar gäller även före-
komsten av smittämnen hos djur.

Denna lag *ska* tillämpas på kon-
troll av rests substanser och andra
ämnen i djur och djurprodukter.

2 a §

I denna lag betyder

1. uttrycket offentlig kontroll

a) offentlig kontroll enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växt-skyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU)

nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG, och

b) kontroll i övrigt av att denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen följs, b) kontroll i övrigt av att denna lag och föreskrifter *och beslut* som har meddelats med stöd av lagen följs,

2. uttrycket annan offentlig verksamhet

a) annan offentlig verksamhet enligt förordning (EU) 2017/625, och

b) sådan offentlig verksamhet som i övrigt utförs med stöd av lagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, b) sådan offentlig verksamhet som i övrigt utförs med stöd av lagen eller föreskrifter *eller beslut* som har meddelats med stöd av lagen.

3. uttrycket organ med delegerade uppgifter samma sak som i förordning (EU) 2017/625.

3 §

För att kartlägga förekomst av, fastställa frihet från eller kontrollera smittsamma djursjukdomar får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter eller i det särskilda fallet besluta om provtagning eller undersökning enligt denna lag.

För att kontrollera förekomsten av rests substanser och andra ämnen i djur och djurprodukter får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter eller i det särskilda fallet besluta om provtagning eller undersökning enligt denna lag.

Uppgifter om hälsoövervakning

6 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vad den som håller djur *skall* iaktta i fråga om

1. *skyldighet att anmäla verksamheten till en myndighet och att föra anteckningar om verksamheten,*

2. *skyldighet att anmäla misstanke om djursjukdom till en veterinär,*

3. *skyldighet att föra register över behandling med läkemedel och bevara journaler som rör sådan behandling, samt*

4. *krav på hygien i djurhållningen.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får vidare meddela föreskrifter eller i ett enskilt fall besluta att djur får säljas till annat än slakt eller flyttas från ett område till ett annat inom landet, endast om djuren är fria från viss sjukdom.

14 §

Bestämmelserna i 13 § gäller också för

Europeiska kommissionen, *Europeiska revisionsrätten* och för inspektörer och experter som utsetts av *dess* institutioner i den utsträckning det behövs för att kontrollera att Sverige följer

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vad den som håller djur *ska* iaktta i fråga om *skyldighet att föra register över behandling med läkemedel och bevara journaler som rör sådan behandling.*

Europeiska kommissionen och för inspektörer och experter som utsetts av *kommissionen* i den utsträckning det behövs för att kontrollera att Sverige följer *de EU-bestämmelser som lagen kompletterar.*

1. de EU-bestämmelser som lagen kompletterar, och

2. EU-bestämmelser om unionens medfinansiering av åtgärder inom lagens tillämpningsområde.

20 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet att betala avgift för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

Bemyndigandena enligt första stycket innefattar rätt att meddela föreskrifter om skyldighet för kommuner att ta ut sådana avgifter.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur avgifter som tas ut av statliga myndigheter, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter och sådana organisationer som avses i 9 § andra stycket ska beräknas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur avgifter som tas ut av statliga myndigheter, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter ska beräknas.

21 §

Till böter döms den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet

1. bryter mot en föreskrift eller ett beslut som har meddelats med stöd av 6 §, 7 § första stycket, 8 § eller 9 § första stycket, eller

2. inte fullgör sina skyldigheter enligt 15 §.

Till böter döms även den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter mot skyldigheter, villkor eller förbud som finns i de EU-bestämmelser som lagen kompletterar. Detta gäller dock inte, om överträdelsen avser bestämmelser om myndighetsutövning eller andra bestämmelser i förordning (EU) 2017/625.

1. bryter mot en föreskrift eller ett beslut som har meddelats med stöd av 6 § eller 8 §, eller

24 §

En statlig förvaltningsmyndighets beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol, om det har meddelats

1. enligt denna lag,
2. enligt de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen, eller
3. enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar.

Detsamma gäller beslut som har meddelats av en officiell veterinär som förordnats enligt lagen (2009:1254) om officiella veterinärer, *av en sådan organisation som avses i 9 § andra stycket*, av ett annat organ med delegerade uppgifter eller av en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter.

Detsamma gäller beslut som har meddelats av en officiell veterinär som förordnats enligt lagen (2009:1254) om officiella veterinärer, av ett annat organ med delegerade uppgifter eller av en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter.

I fråga om vem som får överklaga beslut av organ eller fysiska personer gäller 42 § förvaltningslagen (2017:900).

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 21 april 2021.

1.11 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m.

dels att 2 b, 6, 7 och 9 a–9 d §§ och rubriken närmast före 2 b § ska upphöra att gälla,

dels att rubriken till lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m. samt 1, 2 a, 3, 11, 17, 19 och 20 a §§ och rubriken närmast före 3 § ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt lagrådsremiss

Föreslagen lydelse

Lag om kontroll av husdjur, m.m.

Lag om kontroll av hållna djur

1 §

Denna lag syftar till att

1. främja animalieproduktionen och djurs lämplighet för avel i näringsverksamhet,

2. förebygga sjukdomar hos djur, samt

3. främja en långsiktig förvaltning av husdjursgenetiska resurser.

*Bestämmelser om förebyggande och bekämpning av smittsamma djursjukdomar finns i djurhälso-
lagen (2021:00).*

2 a §

I denna lag betyder

1. uttrycket offentlig kontroll

a) offentlig kontroll enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om

djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växt-skyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG,

b) offentlig kontroll enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1012 av den 8 juni 2016 om avelstekniska och genealogiska villkor för avel, handel med och införsel till unionen av renrasiga avelsdjur, hybridavelssvin och avelsmaterial från dem och om ändring av förordning (EU) nr 652/2014, rådets direktiv 89/608/EEG och 90/425/EEG och om upphävande av vissa akter med avseende på djuravel (förordningen om djuravel), och

a) offentlig kontroll enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1012 av den 8 juni 2016 om avelstekniska och genealogiska villkor för avel, handel med och införsel till unionen av renrasiga avelsdjur, hybridavelssvin och avelsmaterial från dem och om ändring av förordning (EU) nr 652/2014, rådets direktiv 89/608/EEG och 90/425/EEG och om upphävande av vissa akter med avseende på djuravel (förordningen om djuravel), och

c) kontroll i övrigt av att denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen följs,

b) kontroll i övrigt av att denna lag och föreskrifter *och beslut* som har meddelats med stöd av lagen följs,

2. uttrycket *annan offentlig verksamhet*

a) *annan offentlig verksamhet enligt förordning (EU) 2017/625,*

b) *annan offentlig verksamhet enligt förordning (EU) 2016/2012, och*

c) *sådan offentlig verksamhet som i övrigt utförs med stöd av lagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen,*

a) *annan offentlig verksamhet enligt förordning (EU) 2016/2012, och*

b) *sådan offentlig verksamhet som i övrigt utförs med stöd av lagen eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen.*

3. *uttrycket organ med delegerade uppgifter samma sak som i förordning (EU) 2017/625.*

Kontroll av *husdjur m.m.*

Kontroll av *hållna djur*

3 §

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Statens jordbruksverk får för *det syfte* som anges i 1 §

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Statens jordbruksverk får för *de syften* som anges i 1 §

1. meddela föreskrifter om kontroll av *husdjur och av andra djur som människan har i sin vård,*

1. meddela föreskrifter om kontroll av *hållna djur,*

2. ge organisationer på jordbruksnäringens område eller andra sammanslutningar rätt att anordna sådan kontroll,

3. meddela föreskrifter om seminverksamhet, överföring av befruktade ägg mellan hondjur och om ägg för avelsändamål.

11 §

Den som är föremål för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet ska, utöver vad som följer av *artikel 15.2 och*

Den som är föremål för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet ska, utöver vad som följer av *artikel 46.2 i*

15.6 i förordning (EU) 2017/625 och artikel 46.2 i förordning (EU) 2016/1012, lämna den hjälp som behövs för att kontrollen eller verksamheten ska kunna utföras.

förordning (EU) 2016/1012, lämna den hjälp som behövs för att kontrollen eller verksamheten ska kunna utföras.

17 §

Till böter döms den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter mot en föreskrift som har meddelats med stöd av 3 § 3, 5 eller 7 §.

Till böter döms den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter mot en föreskrift som har meddelats med stöd av 3 § 3 eller 5 §.

19 §

Beslut enligt lagen eller med stöd av lagen meddelade föreskrifter som har meddelats av en sådan organisation eller sammanslutning som avses i 3 § 2 eller av ett sådant slakteri som avses i 6 § 2, får överklagas hos Jordbruksverket.

Beslut enligt lagen eller föreskrifter som med stöd av lagen har meddelats av en sådan organisation eller sammanslutning som avses i 3 § 2 får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Beslut som har meddelats av en sådan organisation som avses i artikel 7.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2160/2003 av den 17 november 2003 om bekämpning av salmonella och vissa andra livsmedelsburna zoonotiska smittämnen får överklagas hos Jordbruksverket

20 a §

Jordbruksverket ska föra det allmännas talan i förvaltningsdomstol, om en organisation, en sammanslutning eller ett slakteri först har beslutat i saken. Detsamma gäller om det över-

Jordbruksverket ska föra det allmännas talan i förvaltningsdomstol, om en organisation eller en sammanslutning först har beslutat i saken. Detsamma gäller om det överklagade be-

klagade beslutet har meddelats av en officiell veterinär. slutet har meddelats av en officiell veterinär.

Den myndighet som har delegerat uppgiften att utöva offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet till ett organ eller till en fysisk person ska föra det allmännas talan i allmän förvaltningsdomstol, om det överklagade beslutet har meddelats av ett sådant organ eller en sådan fysisk person.

Lagen (1986:1142) om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter ska gälla även för överklagande av beslut som har meddelats av en fysisk person.

Lagen (1986:1142) om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter ska gälla även för överklagande av beslut som har meddelats av en fysisk person *som har delegerats vissa uppgifter.*

Denna lag träder i kraft den 21 april 2021.

1.12 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:302) om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård

Häri genom föreskrivs att 4 kap. 1 § lagen (2009:302) om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

1 §

Den som utan att tillhöra djurhälsopersonalen yrkesmässigt utövar verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård får inte

1. behandla djur som det finns anledning att misstänka har angripits av sjukdom *på vilken epizootilagen (1999:657) eller zoonoslagen (1999:658) är tillämplig,*

1. behandla djur som det finns anledning att misstänka har angripits av *en åtgärdssjukdom enligt djurhälsolagen (2021:00),*

2. utföra operativa ingrepp på eller ge injektioner till djur eller utföra annan behandling som kan orsaka ett lidande som inte är obetydligt, eller

3. behandla djur under allmän bedövning eller under lokal bedövning genom injektion.

Denna lag träder i kraft den 21 april 2021.

1.13 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:542) om utförsel av levande djur m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1994:542) om utförsel av levande djur m.m.

dels att 3 § ska upphöra att gälla,

dels att 1, 2, 5, 6 och 8 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Bestämmelserna i denna förordning och med stöd av förordningen meddelade föreskrifter har till syfte *att förebygga spridning av smittsamma djursjukdomar och att tillgodose djurskyddsintresset.*

Bestämmelserna i denna förordning och med stöd av förordningen meddelade föreskrifter har till syfte att tillgodose djurskyddsintresset.

2 §

Statens jordbruksverk får meddela föreskrifter om de villkor som *skall* vara uppfyllda vid utförsel av djur *och produkter av djur* med avseende på

1. frihet från vissa djursjukdomar,

2. besiktning av officiell veterinär,

3. anläggningar för produktion av djur och produkter av djur samt marknadsplatser för försäljning av djur,

4. intyg om sjukdomsfrihet, härstamning eller identitet, och

5. märkning av djur.

Statens jordbruksverk får meddela föreskrifter om de villkor som ska vara uppfyllda vid utförsel av djur med avseende på

1. besiktning av officiell veterinär,

2. anläggningar för produktion av djur och marknadsplatser för försäljning av djur, och

3. intyg om härstamning eller identitet.

Jordbruksverket får också meddela föreskrifter om registreringsskyldighet för den som för ut djur *och djurprodukter* ur landet.

Jordbruksverket får också meddela föreskrifter om registreringsskyldighet för den som för ut djur ur landet.

5 §

Transportmedel för att föra ut djur ur landet *skall* vara godkända av en officiell veterinär innan de får användas.

Transportmedel för att föra ut djur ur landet *ska* vara godkända av en officiell veterinär innan de får användas.

Godsvagn eller annat fordon för förvaring av djur under transport ut ur landet skall desinficeras före användning, om fordonet tidigare använts för djurtransporter. Desinficeringen skall godkännas av en officiell veterinär.

Jordbruksverket får medge undantag från detta.

6 §

Föreskrifter om ersättning för besiktning eller annan förrättning som utförts enligt förordningen eller med stöd av förordningen meddelade föreskrifter finns i förordningen (1994:1313) om avgifter vid veterinär yrkesutövning.

Kostnader för åtgärder enligt förordningen eller med stöd av förordningen meddelade föreskrifter *skall* betalas av den som vill föra ut djur *eller produkter av djur* ur landet eller av den som äger eller ansvarar för transportmedel som används vid utförseln.

Kostnader för åtgärder enligt förordningen eller med stöd av förordningen meddelade föreskrifter *ska* betalas av den som vill föra ut djur ur landet eller av den som äger eller ansvarar för transportmedel som används vid utförseln.

8 §

Om påföljd för olovlig utförsel av djur *eller produkter av djur* och för försök därtill finns bestämmelser i lagen (2000:1225)

Om påföljd för olovlig utförsel av djur och för försök därtill finns bestämmelser i lagen (2000:1225) om straff för smugg-

om straff för smuggling. I fråga om beslagttaget gods *skall* de försiktighetsmått iakttas som Jordbruksverket efter anmälan av Tullverket anser nödvändiga.

ling. I fråga om beslagttaget gods *ska* de försiktighetsmått iakttas som Jordbruksverket efter anmälan av Tullverket anser nödvändiga.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot en föreskrift som har meddelats med stöd av denna förordning, döms till böter, om inte gärningen är belagd med straff i lagen om straff för smuggling.

Denna förordning träder i kraft den 21 april 2021.

1.14 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen

Härigenom föreskrivs beträffande förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen

dels att 2 kap. 18 § ska upphöra att gälla,

dels att 2 kap. 16, 18 a §§ och 6 kap. 2 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

16 §

För att sätta ut fisk eller flytta fisk från ett vattenområde till ett annat eller för att anlägga och driva en fiskodling krävs tillstånd av länsstyrelsen. Ett tillstånd får förenas med villkor.

Tillstånd till fiskodling får meddelas för viss tid.

Tillstånd får inte ges för sådana fiskarter eller fiskstammar som är olämpliga med hänsyn till vattenområdets särart.

Tillstånd får inte heller ges om det finns risk för spridning av smittsamma sjukdomar.

Om någon i en dom eller ett beslut i ett mål eller ärende om vattenverksamhet enligt miljöbalken eller motsvarande äldre bestämmelser är ålagd att vidta en åtgärd som kräver tillstånd enligt första stycket, *skall tillståndsprövningen endast omfatta de villkor som behövs för att förebygga spridning av smittsamma sjukdomar.*

Bestämmelser om att en särskild tillståndsprövning krävs i vissa fall finns i 7 kap. 28 a-29 b §§ miljöbalken.

För att sätta ut fisk eller flytta fisk från ett vattenområde till ett annat eller för att anlägga och driva en fiskodling krävs tillstånd av länsstyrelsen, *om inte något annat anges i fjärde stycket.* Ett tillstånd får förenas med villkor.

Om någon i en dom eller ett beslut i ett mål eller ärende om vattenverksamhet enligt miljöbalken eller motsvarande äldre bestämmelser är ålagd att vidta en åtgärd som kräver tillstånd enligt första stycket, *krävs inte tillstånd till åtgärden.*

18 a §

Havs- och vattenmyndigheten får meddela

1. föreskrifter om undantag från 17 b § som det finns vetenskapliga eller andra särskilda skäl för, och

2. ytterligare föreskrifter om utsättning och flyttning av fisk i andra fall än de som avses i 18 §. 2. ytterligare föreskrifter om utsättning och flyttning av fisk i naturen som inte rör fiskodling, flyttning av fisk mellan fiskodlingar och slakt av odlad fisk.

Innan myndigheten med stöd av första stycket 2 meddelar föreskrifter som rör frågor om fiskhälsa ska myndigheten höra Jordbruksverket.

Föreskrifter om djurhälsa finns i djurhälsoförfordningen (2021:00).

6 kap.

2 §

Havs- och vattenmyndigheten får meddela föreskrifter om ansökningsavgifter i ärenden enligt fiskelagen (1993:787) och denna förordning för

1. fiskelicens och personlig fiskelicens,
2. godkännande av ansökan om tillstånd att fiska i utländsk zon,
3. tillstånd för visst fiske, och
4. tillstånd att flytta eller sätta ut fisk, *med undantag för flyttning av fisk mellan fiskodlingar.* 4. tillstånd att flytta eller sätta ut fisk i naturen.

Jordbruksverket får meddela föreskrifter om ansökningsavgifter i ärenden enligt fiskelagen (1993:787) och denna förordning för tillstånd att bedriva fiskodling och för tillstånd att flytta fisk mellan fiskodlingar. Jordbruksverket får meddela föreskrifter om ansökningsavgifter i ärenden enligt fiskelagen (1993:787) och denna förordning för tillstånd att bedriva fiskodling.

Havs- och vattenmyndigheten får meddela föreskrifter om avgifter för tillsynen över att EU-förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken på fiskeområdet följs.

Jordbruksverket får meddela föreskrifter om avgifter för tillsynen över att EU-förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken följs, när det gäller marknadsreglering av fiskeri- och vattenbruksprodukter.

Denna förordning träder i kraft den 21 april 2021.

1.15 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m.

dels att 1 b, 6–9, 12, 14, 15 och 18 §§ ska upphöra att gälla,

dels att rubriken närmast före 14 § ska utgå,

dels att 1, 1 a, 2–5, 10, 16, 19 och 20 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Denna förordning har till syfte att

1. förebygga att smittsamma eller ärftliga djursjukdomar kommer in i landet och får ytterligare spridning här,

2. förhindra en inplantering av utländska djurarter som är skadlig för landets fauna,

3. tillgodose djurskyddsintresset.

Sådan förflyttning av djur från Finland eller Norge som föranleds av renskoötseln och sker enligt internationella överenskommelser räknas inte som införsel.

1. förhindra en inplantering av utländska djurarter som är skadlig för landets fauna, och

2. tillgodose djurskyddsintresset.

1 a §

Statens jordbruksverk ska utföra de uppgifter som

1. en medlemsstat har enligt artiklarna 5.3, 5.4, 24.1, 27, 34.3, 34.4, 37.1 och 37.3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 576/2013 av den 12 juni 2013 om förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte och om upphävande av förordning (EG) nr 998/2003,

Statens jordbruksverk ska utföra de uppgifter som *en behörig myndighet har enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskydds-*

medel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll), och som faller inom tillämpningsområdet för den här förordningen.

2. en behörig myndighet har enligt förordning (EU) nr 576/2013 om inte annat följer av 10 §, och

3. en behörig myndighet har enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskydds-

medel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll), och som faller inom tillämpningsområdet för den här förordningen.

2 §

Jordbruksverket får förordna officiell veterinär att utföra kontroller av djur och vissa andra varor.

Jordbruksverket får förordna officiell veterinär att utföra kontroller av djur.

Jordbruksverkets befogenhet att besluta i enskilda fall enligt förordningen eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av förordningen får verket helt eller delvis överlåta på officiell veterinär.

3 §

Jordbruksverket får meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd och om andra villkor för

Jordbruksverket får meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd och om andra villkor för

införsel av djur, produkter av djur, sjukdomsalstrande organismer, hö, halm och annat material som används vid hantering av djur.

Verket får vidare meddela föreskrifter om införsel förbud för sådana djur och produkter av djur som för att hindra spridning av smittsamma djursjukdomar inte får förflyttas enligt särskilda beslut meddelade av Europeiska unionen.

Verket får också meddela föreskrifter om registreringskyldighet för den som för in djur och djurprodukter i landet.

Innan Jordbruksverket fattar beslut i ett ärende om tillstånd att föra in djur för utplantering ska verket höra

1. Havs- och vattenmyndigheten, om ärendet gäller fisk, fiskrom, blötdjur, kräftdjur och andra akvatiska djurslag eller ägg från sådana djurslag, och

2. Naturvårdsverket, om ärendet gäller andra djurslag eller ägg än sådana som avses i 1.

4 §

Införsel av djur och produkter av djur från ett land utanför Europeiska unionen är inte tillåten om djuren eller djurprodukterna

1. kommer från ett område från vilket införsel inte får ske till Europeiska unionen

2. omfattas av ett införsel förbud enligt särskilt beslut inom Europeiska unionen,

3. transporten inte uppfyller svenska djurskyddsbestämmelser.

Införsel av djur och produkter av djur från ett land utanför Europeiska unionen är inte tillåten om transporten inte uppfyller svenska djurskyddsbestämmelser.

5 §

Jordbruksverket får meddela föreskrifter om hur kontrollen *skall* genomföras vid införsel av djur *och varor*.

Jordbruksverket får meddela föreskrifter om hur kontrollen *ska* genomföras vid införsel av djur.

10 §

Tullverket ska övervaka att införsel sker enligt denna förordning och de föreskrifter som meddelats med stöd av denna förordning *samt enligt förordning (EU) nr 576/2013*.

Tullverket ska övervaka att införsel sker enligt denna förordning och de föreskrifter som meddelats med stöd av denna förordning.

Tullverket ska utföra de uppgifter som

1. en medlemsstat har enligt artikel 33.1 i förordning (EU) nr 576/2013,

2. en behörig myndighet har enligt artiklarna 33.2 och 34.1 i förordning (EU) nr 576/2013, och

3. en tullmyndighet har enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625.

16 §

Jordbruksverket kan meddela föreskrifter med stöd av förordningen (1994:1313) om avgifter vid veterinär yrkesutövning om ersättning för besiktning eller annan förrättning som utförs enligt denna förordning eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av förordningen.

Kostnader för åtgärder enligt förordningen eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av förordningen *eller enligt förordning (EU) nr 576/2013* ska betalas av den som vill föra in djur eller produkter av djur i landet eller av den som äger eller ansva-

Kostnader för åtgärder enligt förordningen eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av förordningen ska betalas av den som vill föra in djur eller produkter av djur i landet eller av den som äger eller ansvarar för

rar för transportmedel som används vid införseln.

transportmedel som används vid införseln.

Kostnaden för stickprovskontroll ska betalas av *statsmedel*.

Kostnaden för stickprovskontroll ska betalas av *allmänna medel*.

19 §

En officiell veterinärs beslut enligt denna förordning eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av förordningen får överklagas till Jordbruksverket.

I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol.

Beslut enligt denna förordning gäller omedelbart om inte något annat bestäms. *Detsamma gäller beslut enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av denna förordning och beslut enligt förordning (EU) nr 576/2013.*

Beslut enligt denna förordning gäller omedelbart om inte något annat bestäms.

20 §

Bestämmelser om påföljd för olovlig införsel av djur *eller produkter av djur* och för försök därtill finns i lagen (2000:1225) om straff för smuggling. I fråga om beslagttaget gods *skall* de försiktighetsmått iakttas som Jordbruksverket efter anmälan av Tullverket anser nödvändiga.

Bestämmelser om påföljd för olovlig införsel av djur och för försök därtill finns i lagen (2000:1225) om straff för smuggling. I fråga om beslagttaget gods ska de försiktighetsmått iakttas som Jordbruksverket efter anmälan av Tullverket anser nödvändiga.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot en föreskrift som har meddelats med stöd av denna förordning döms till böter, om inte gärningen är belagd med straff i lagen om straff för smuggling.

Denna förordning träder i kraft den 21 april 2021.

1.16 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2006:812) om offentlig kontroll av livsmedel som importeras från ett tredjeland

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2006:812) om offentlig kontroll av livsmedel som importeras från ett tredjeland

dels att 1, 2, 4 och 6 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 4 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Denna förordning innehåller bestämmelser om kontroll av livsmedel som importeras från ett tredjeland. Bestämmelserna kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll).

Denna förordning kompletterar även bestämmelserna om införsel av produkter av animaliskt ursprung i Europaparlamentets och rådets förordning (EU 2016/429) av den 9 mars 2016 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa ("djurhälsolag") och genomförandeför-

ordningar och delegerade förordningar till den förordningen.

2 §

Livsmedel av animaliskt ursprung får införas endast över en ort där det finns en gränskontrollstation.

Livsmedelsverket får meddela föreskrifter om att andra livsmedel än sådana som är av animaliskt ursprung får införas endast över en ort där det finns en gränskontrollstation.

Livsmedelsverket får meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om tillstånd eller andra villkor för import, transitering och återinförel av livsmedel.

4 §

Livsmedelsverket är behörig myndighet att utföra offentlig kontroll av *livsmedel* av animaliskt ursprung och andra livsmedel som får införas endast över en ort där det finns en gränskontrollstation.

Andra livsmedel än de som avses i första stycket kontrolleras av den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet i den ort där livsmedlet deklarerats för fri omsättning.

Den som importerar livsmedel ska biträda kontrollmyndigheten.

4 a §

Livsmedelsverket ska utföra de uppgifter avseende produkter av animaliskt ursprung som åligger en medlemsstat enligt artikel 237 i förordning (EU) 2016/429.

Livsmedelsverket ska även utföra de uppgifter som åligger en behörig myndighet när det gäller produkter av animaliskt ursprung

som återsänds till unionen i enlighet med artiklarna 180–182 i kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/692 av den 30 januari 2020 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller bestämmelser för införsel till unionen samt förflyttning och hantering efter införsel av sändningar av vissa djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung.

6 §

Tullverket ska utföra de uppgifter som en tullmyndighet har enligt förordning (EU) 2016/429.

Tullverket och ett sådant företag som enligt 5 kap. 3 § andra stycket tullförordningen (2016:287) utövar tullkontroll över varor ska övervaka att livsmedel som får införas endast över ort där det finns gränskontrollstation inte importeras över någon annan ort.

Ett sådant företag som enligt 5 kap. 3 § andra stycket tullförordningen (2016:287) utövar tullkontroll över varor ska övervaka att livsmedel som får införas endast över ort där det finns gränskontrollstation inte importeras över någon annan ort.

Denna förordning träder i kraft den 21 april 2021.

1.17 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2006:815) om provtagning på djur, m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2006:815) om provtagning på djur, m.m.

dels att 4 a, 6, 9, 9 b–9 d, 11, 11 b och 12 a §§ ska upphävas,

dels att 3, 4, 5, 9 a och 12 §§ och rubriken närmast före 5 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Föreskrifter eller beslut i det särskilda fallet om provtagning eller undersökning enligt lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. får meddelas av

1. Jordbruksverket för att kartlägga förekomst av, fastställa frihet från eller kontrollera smittsamma djursjukdomar och för att, i fråga om kontroller som görs enligt 2, genomföra efterföljande provtagning eller undersökning av djur,

2. Livsmedelsverket för att kontrollera förekomsten av restsubstanser och andra ämnen i djur och djurprodukter.

1. Livsmedelsverket för att kontrollera förekomsten av restsubstanser och andra ämnen i djur och djurprodukter.

2. Jordbruksverket för att, i fråga om kontroller som görs enligt 1, genomföra efterföljande provtagning eller undersökning av djur.

Beslut om föreskrifter när det gäller smittsamma djursjukdomar enligt första stycket 1 skall föregås av samråd med Statens veterinärmedicinska anstalt.

Vad som sägs i denna förordning om djursjukdomar gäller även förekomsten av smittämnen hos djur.

4 §

Provtagning eller undersökning ska utföras av en veterinär eller annan person som utses av Jordbruksverket eller Livsmedelsverket.

Analys av sådana prover som tas vid efterföljande provtagning enligt 3 § första stycket och sådana prover som avses i 3 första stycket 2 får utföras av laboratorier som utses av Livsmedelsverket.

Föreskrifter om provtagnings- eller undersökningsmaterial enligt 4 § andra stycket lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. får meddelas av Jordbruksverket och Livsmedelsverket.

Analys av sådana prover som tas vid efterföljande provtagning enligt 3 § första stycket 2 och sådana prover som avses i 3 första stycket 1 får utföras av laboratorier som utses av Livsmedelsverket.

Hälsövervakning, uppgifter om läkemedelsanvändning och villkor för livdjursförsäljning

Uppgifter om läkemedelsanvändning

5 §

Jordbruksverket får meddela föreskrifter om vad den som håller djur *skall* iaktta i fråga om

Jordbruksverket får meddela föreskrifter om vad den som håller djur *ska* iaktta i fråga om *skyldighet att föra register över behandling med läkemedel och bevara journaler som rör sådan behandling enligt 6 § lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m.*

1. anmälningskyldighet och skyldighet att föra anteckningar om verksamheten enligt 6 § första stycket 1 och 2 lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m.,

2. skyldighet att föra register över behandling med läkemedel och bevara journaler som rör sådan behandling enligt 6 § första stycket 3 samma lag, och

3. krav på hygien i djurbållning enligt 6 § första stycket 4 samma lag.

9 a §

Jordbruksverket ska upprätta den centrala databas över hästdjur som anges i artikel 39.1 i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2015/262 av den 17 februari 2015 om fastställande av bestämmelser i enlighet med rådets direktiv 90/427/EEG och 2009/156/EG vad gäller metoder för identifiering av hästdjur (förordning om pass för hästdjur).

De organ som utfärdar identitetshandlingar eller registrerar tidigare utfärdade identitetshandlingar ska lämna de uppgifter som anges i artiklarna 28 e och 38.1 i kommissionens förordning (EU) 2015/262 till Jordbruksverket.

Det finns i 5 kap. 2 § tredje stycket djurhälsoförordningen (2021:00) bestämmelser om skyldighet för Jordbruksverket att på begäran lämna sådana uppgifter till Livsmedelsverket som anges i artikel 64 b i–vii i kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/2035 av den 28 juni 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller bestämmelser om anläggningar som håller landlevande djur och kläckerier samt om spårbarhet för vissa hållna landlevande djur och kläckägg samt uppgift om djurets kända status som inte avsett för slakt för användning som livsmedel.

12 §

Jordbruksverket utövar offentlig kontroll, om inte annat följer av 12 a, 13, 14 eller 15 §. Jordbruksverket är i tillämpliga fall behörig myndighet att utöva offentlig kontroll i enlighet med de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m.

Jordbruksverket utövar offentlig kontroll, om inte annat följer av 13, 14 eller 15 §. Jordbruksverket är i tillämpliga fall behörig myndighet att utöva offentlig kontroll i enlighet med de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m.

Denna förordning träder i kraft den 21 april 2021.

1.18 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2006:816) om kontroll av husdjur, m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2006:816) om kontroll av husdjur, m.m.

dels att 6 och 7 §§ ska upphävas

dels att rubriken till förordningen (2006:816) om kontroll av husdjur, m.m., 1, 3, 4 och 10 §§ och rubriken närmast före 3 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Förordning om kontroll av husdjur, m.m.

Förordning om kontroll av hållna djur

Denna förordning innehåller kompletterande bestämmelser till lagen (2006:807) om kontroll av *husdjur, m.m.*

1 §
Denna förordning innehåller kompletterande bestämmelser till lagen (2006:807) om kontroll av *hållna djur*. *De uttryck och benämningar som används i förordningen har samma betydelse som i lagen.*

Kontroll av *husdjur m.m.*

Kontroll av *hållna djur*

Jordbruksverket får för det syfte som anges i 1 § lagen (2006:807) om kontroll av *husdjur, m.m.*

1. meddela föreskrifter om kontroll av *husdjur och av andra djur som människan har i sin vård, samt*

2. ge organisationer på jordbruksnäringens område eller andra sammanslutningar rätt att anordna sådan kontroll.

3 §
Jordbruksverket får för det syfte som anges i 1 § lagen (2006:807) om kontroll av *hållna djur*

1. meddela föreskrifter om kontroll av *hållna djur, och*

Innan kontrollen anordnas skall Jordbruksverket godkänna plan och riktlinjer för verksamheten.

Innan kontrollen anordnas ska Jordbruksverket godkänna plan och riktlinjer för verksamheten.

4 §

För seminverksamhet, för överföring av befruktade ägg mellan hondjur och för hantering av andra ägg för avelsändamål än ägg från fjäderfä krävs Jordbruksverkets tillstånd.

Jordbruksverket får för det syfte som anges i 1 § lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m. meddela föreskrifter om villkor för sådan verksamhet.

Jordbruksverket får meddela föreskrifter om villkor för seminverksamhet, för överföring av befruktade ägg mellan hondjur och för hantering av andra ägg för avelsändamål än ägg från fjäderfä.

10 §

Länsstyrelserna utövar offentlig kontroll av

1. organiserad hälsokontroll avseende tuberkulos hos kronhjortar och dovhjortar i hägn,

2. organiserad hälsokontroll avseende maedi visna hos får,

3. organiserad kontroll avseende avelsfrågor anordnade av organisationer på jordbruksnäringens område eller andra sammanslutningar, och

4. seminverksamhet, överföring av befruktade ägg mellan hondjur och av annan hantering av ägg för avelsändamål, med undantag för verksamheter med insamling och lagring av sperma, ägg och embryon avsedda för handel inom EU.

1. organiserad kontroll avseende avelsfrågor anordnade av organisationer på jordbruksnäringens område eller andra sammanslutningar, och

2. seminverksamhet, överföring av befruktade ägg mellan hondjur och av annan hantering av ägg för avelsändamål, med undantag för verksamheter med insamling och lagring av sperma, ägg och embryon avsedda för handel inom EU eller med tredjeland.

Länsstyrelserna är därmed behörig myndighet att utöva offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i enlighet med de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen (2006:807) om kontroll av *husdjur, m.m.*, med undantag för

1. beslut om att tillfälligt upphäva eller återkalla godkännande av ett avelsprogram enligt artikel 47.1 tredje stycket d i förordning (EU) 2016/1012, och

2. beslut om att återkalla erkännande av avelsorganisationer eller avelsverksamheter enligt artikel 47.1 tredje stycket e i förordning (EU) 2016/1012.

Länsstyrelserna är därmed behörig myndighet att utöva offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i enlighet med de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen (2006:807) om kontroll av *hållna djur* med undantag för

Denna förordning träder i kraft den 21 april 2021.

1.19 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel och vissa jordbruksprodukter

Härigenom föreskrivs att 1, 2 och 3 §§ förordningen (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel och vissa jordbruksprodukter ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Denna förordning gäller avgifter som ska betalas för statliga myndigheters och kommunernas kostnader för

1. offentlig kontroll, prövning och registrering enligt livsmedelslagen (2006:804), de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen och de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen,

2. offentlig kontroll, kontroll av att produktspecifikationen följs innan produkten släpps ut på marknaden, uppföljande kontroll hos producenter av vin samt handläggning av ansökningar om registrering, ändring av produktspecifikation och avregistrering enligt lagen (2009:1424) om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel, de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen och de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen,

3. sådan offentlig kontroll av ekologisk produktion som avses i 2 § första stycket lagen (2013:363) om kontroll av ekologisk produktion utom när det gäller foder, och

4. prövning av ärenden enligt de EU-förordningar som anges i 1 § lagen om kontroll av ekologisk produktion eller de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

3. sådan offentlig kontroll av ekologisk produktion som avses i 2 § första stycket lagen (2013:363) om kontroll av ekologisk produktion utom när det gäller foder,

4. prövning av ärenden enligt de EU-förordningar som anges i 1 § lagen om kontroll av ekologisk produktion eller de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, och

5. offentlig kontroll av sådana bestämmelser i djurhälsolagen (2021:00), de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen och de

EU-bestämmelser som lagen kompletterar som avser förflyttningar av produkter av animaliskt ursprung.

Bestämmelser om avgifter för ekologisk kontroll som avser foder finns i förordningen (2006:1165) om avgifter för offentlig kontroll av foder och animaliska biprodukter.

2 §

Bestämmelser om kontrollmyndigheter och behöriga myndigheter finns i livsmedelsförordningen (2006:813), förordningen (2009:1425) om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel, lagen (2013:363) om kontroll av ekologisk produktion och förordningen (2013:1059) om kontroll av ekologisk produktion.

Bestämmelser om kontrollmyndigheter och behöriga myndigheter finns i livsmedelsförordningen (2006:813), förordningen (2009:1425) om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel, lagen (2013:363) om kontroll av ekologisk produktion, förordningen (2013:1059) om kontroll av ekologisk produktion och *djurhälsoförordningen (2021:00)*.

I förordningen om kontroll av ekologisk produktion finns det även bestämmelser om avgifter för offentlig kontroll som utförs av kontrollorgan.

3 §

En kontrollmyndighets kostnader för offentlig kontroll av livsmedel och ekologisk produktion ska täckas av en årlig avgift. Detta gäller dock inte kostnader för

En kontrollmyndighets kostnader för offentlig kontroll av livsmedel, *produkter av animaliskt ursprung* och ekologisk produktion ska täckas av en årlig avgift. Detta gäller dock inte kostnader för

1. offentlig kontroll av livsmedelsföretag i primärproduktionen av livsmedel eller en kontrollmyndighets kostnader för sådan kontroll av en livsmedelsanläggning som får utföras enligt 25 a § livsmedelsförordningen (2006:813), och

2. sådan offentlig kontroll som avses i 11–11 b §§.

Denna förordning träder i kraft den 21 april 2021.

1.20 Förslag till förordning om ändring i offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641)

Härigenom föreskrivs att bilagan till offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Verksamheten består i

Särskilda begränsningar
i sekretessen

29. tillsyn över hälsoskyddet enligt miljöbalken och miljötillsynsförordningen (2011:13)

Sekretessen enligt 9 § första stycket 1 gäller inte om intresset av allmän kännedom om förhållande som rör människors hälsa, miljön eller redligheten i handeln eller ett liknande allmänintresse har sådan vikt att uppgifterna bör lämnas ut

30. utredning, tillståndsgivning och tillsyn enligt lagstiftningen om djurskydd, epizooti, zoonoser, kontroll av husdjur, provtagning på djur, införsel och utförsel av levande djur, verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård och EU-bestämmelser som kompletteras av lagstiftningen samt enligt förordningen (1994:1313) om avgifter vid veterinär yrkesutövning eller enligt motsvarande äldre bestämmelser

Sekretessen gäller inte beslut i ärenden

31. uppföljnings- och stödverksamhet hos länsstyrelser, Socialstyrelsen och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap i frågor som rör förberedelser enligt lagen (2006:544)

om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap eller enligt motsvarande äldre föreskrifter

Föreslagen lydelse

Verksamheten består i

Särskilda begränsningar i sekretessen

29. tillsyn över hälsoskyddet enligt miljöbalken och miljötillsynsförordningen (2011:13)

Sekretessen enligt 9 § första stycket 1 gäller inte om intresset av allmän kändedom om förhållande som rör människors hälsa, miljön eller redligheten i handeln eller ett liknande allmänintresse har sådan vikt att uppgifterna bör lämnas ut

30. utredning, tillståndsgivning och tillsyn enligt lagstiftningen om djurskydd, *djurhälsa*, kontroll av *hållna djur*, provtagning på djur, införsel och utförsel av levande djur, verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård och EU-bestämmelser som kompletteras av lagstiftningen samt enligt förordningen (1994:1313) om avgifter vid veterinär yrkesutövning eller enligt motsvarande äldre bestämmelser

Sekretessen gäller inte beslut i ärenden

31. uppföljnings- och stödverksamhet hos länsstyrelser, Socialstyrelsen och Myndigheten för samhällsskydd och

beredskap i frågor som rör förberedelser enligt lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap eller enligt motsvarande äldre föreskrifter

Denna förordning träder i kraft den 21 april 2021.

1.21 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:1394) med instruktion för Statens veterinärmedicinska anstalt

Härigenom föreskrivs att 2, 2 b och 8 §§ i förordningen (2009:1394) med instruktion för Statens veterinärmedicinska anstalt ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Myndigheten ska som riskvärderande myndighet och beredskapsmyndighet

1. utreda smittsamma djursjukdomars, inklusive zoonosers, uppkomst, orsak och spridningssätt samt medverka i förebyggandet och bekämpandet av dessa sjukdomar,

2. upprätthålla en effektiv vaccinberedskap avseende smittsamma djursjukdomar inklusive zoonoser,

3. vara nationellt veterinärmedicinskt laboratorium,

4. utföra diagnostik av *zoonoser, epizootiska och övriga anmälningspliktiga sjukdomar hos djur* inklusive diagnostik som föreskrivs i EU:s regelverk,

5. vara nationellt referenslaboratorium inom sitt verksamhetsområde,

6. utreda spridning av smittämnen och kemiska risksubstanser i foder samt arbeta förebyggande med fodersäkerhet,

7. utföra diagnostik av smittämnen och kemiska risksubstanser i foder,

8. bedriva forsknings- och utvecklingsarbete inom sitt verksamhetsområde,

9. följa och analysera utvecklingen av sjukdomstillstånd hos domesticerade och vilda djur,

10. följa och analysera utvecklingen av resistens mot antibiotika och andra antimikrobiella medel bland mikroorganismer hos djur och i livsmedel,

11. verka för en rationell användning av antibiotika till djur,

12. inom ramen för sitt verksamhetsområde tillhandahålla tjänster inom veterinärmedicinsk forensik, och

13. *utforma* en nationell övervakningsplan för *epizootiska sjukdomar* och zoonoser, *vilken fastställs av Jordbruksverket.*

13. *till Statens jordbruksverk lämna förslag till* en nationell övervakningsplan för *smittsamma djursjukdomar* och zoonoser.

2 b §

Vid myndigheten ska det finnas en nationell expertgrupp för att upprätthålla sakkunskap

1. om hur sjukdomar uppträder och sprids,

2. när det gäller att bistå Jordbruksverket med att säkerställa beredskapen inför utbrott av *epizootiska sjukdomar* och zoonoser, och

3. för kontroll och bekämpning av *epizootiska sjukdomar* och zoonoser.

2. när det gäller att bistå Jordbruksverket med att säkerställa beredskapen inför utbrott av *smittsamma djursjukdomar* och zoonoser, och

3. för kontroll och bekämpning av *smittsamma djursjukdomar* och zoonoser.

Den nationella expertgruppen ska bestå av bland andra epidemiologer, forskare och diagnostiker.

8 §

Vid myndigheten ska det finnas en statsepizootolog.

Statsepizootologen ska ansvara för frågor som rör *epizootiska och andra allvarliga infektionssjukdomar.*

Statsepizootologen ska ansvara för frågor som rör allvarliga infektionssjukdomar *hos djur.*

Denna förordning träder i kraft den 21 april 2021.

1.22 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2010:1770) om geografisk miljöinformation

Härigenom föreskrivs att 24 § förordningen (2010:1770) om geografisk miljöinformation ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

24 §

För områden och andra geografiska enheter som används för rapportering, förvaltas eller regleras på internationell, europeisk, nationell, regional eller lokal nivå avseende vattenavrinning, kustförvaltning, farleder, nitratkänslighet, dricksvattentäkt, avfallsdeponering, avfallsdumpning, buller, gruvprospektering, gruvbrytning eller annat som har relevans från miljöinformationssynpunkt ska informationsansvar fullgöras av

1. Havs- och vattenmyndigheten i fråga om

a) gränser för områden med fredning av fisk eller förbud mot fiske samt andra förvaltningsgränser till skydd för fiskbestånden och miljön,

b) fiskvatten,

c) förvaltningsområden enligt havsmiljöförordningen (2010:1341) samt till förvaltningsområdena hänförliga bedömningsområden föreskrivna av Havs- och vattenmyndigheten med stöd av 20 § havsmiljöförordningen, och

d) sammanställningar av nationellt särskilt värdefulla limniska områden,

2. länsstyrelsen i fråga om miljöriskområden, musselvatten och anläggningar för bortskaffande av avfall som omfattas av ett sådant tillstånd eller sådan tillståndsplikt som avses i 9 kap. miljöbalken,

3. Naturvårdsverket i fråga om

a) områden som omfattas av naturvårdsavtal där Naturvårdsverket eller länsstyrelserna är avtalspart för staten,

b) vattenskyddsområden som omfattas av föreskrifter enligt 7 kap. 22 § miljöbalken,

c) områden som omfattas av ordningsföreskrifter enligt 7 kap. 30 § miljöbalken,

d) områden med förbud mot markavvattning enligt 11 kap. 14 § miljöbalken och 4 § förordningen (1998:1388) om vattenverksamheter,

e) områden som är känsliga för övergödning enligt rådets direktiv 91/271/EEG av den 21 maj 1991 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse, och

f) zoner och tätbebyggelse för utvärdering och säkerställande av luftkvalitet enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/50/EG av den 21 maj 2008 om luftkvalitet och renare luft i Europa,

4. Sjöfartsverket i fråga om reglerade farleder till havs och i större inlandsvatten,

5. Skogsstyrelsen i fråga om naturvårdsavtalsområden där Skogsstyrelsen är avtalspart,

6. Statens jordbruksverk i fråga om

a) känsliga områden enligt 5 § förordningen (1998:915) om miljöhänsyn i jordbruket, och

b) restriktionszoner enligt 4, 4 a och 5 §§ epizootilagen (1999:657), 4 § epizootiförordningen (1999:659), 5 § zoonoslagen (1999:658), 3 § zoonosförordningen (1999:660), 7 § lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. samt 6 § 3 förordningen (2006:815) om provtagning på djur, m.m.,

b) restriktionszoner enligt djurhälsolagen (2021:00) eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen eller enligt de EU-förordningar som lagen kompletterar.

7. Sveriges geologiska undersökning i fråga om

a) områden med tillstånd för prospektering och gruvbrytning,

b) grundvattenförekomster inom vattenförvaltningen, och

8. Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut i fråga om vattenförekomster och vattendistrikt.

Denna förordning träder i kraft den 21 april 2021.

1.23 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2011:1060) om kontroll vid export av livsmedel

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2011:1060) om kontroll vid export av livsmedel att 1 och 3 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

I artikel 243.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU 2016/429) av den 9 mars 2016 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa ("djurhälsolag") nedan benämnd EU:s djurhälsoförordning, finns bestämmelser om djurhälsokrav vid export och återexport från unionen till ett tredjeland eller territorium av djur och produkter.

Livsmedelsverket får, om villkoren i artikel 243.2 i EU:s djurhälsoförordning är uppfyllda, bestämma att export och återexport av produkter av animaliskt ursprung i stället får ske i enlighet med bestämmelserna i tredjlandet eller territoriet.

En behörig myndighet får efter ansökan besluta att en anläggning som bedriver sådan verksamhet som avses i 3 § livsmedelslagen (2006:804) för export till ett land som inte är medlem i Europeiska unionen, ska ställas under särskild kontroll med anledning av importbestämmelser i det landet.

Med medlemsland i Europeiska unionen jämställs

1. Island i fråga om fiskvaror, och

2. Andorra, Liechtenstein, Färöarna, Norge och Schweiz i fråga om samtliga animaliska *livsmedel*. 2. Andorra, Liechtenstein, Färöarna, Norge och Schweiz i fråga om samtliga animaliska *produkter*.

Behörig myndighet enligt denna förordning är den myndighet som enligt 23 § livsmedelsförordningen (2006:813) är behörig att pröva frågor om godkännande av livsmedelsanläggningar eller att registrera livsmedelsanläggningar.

3 §

Livsmedel som exporteras från en exportkontrollerad anläggning ska åtföljas av ett exportintyg om det krävs enligt mottagarlandets importbestämmelser.

Exportintyget ska utfärdas av den behöriga myndigheten och innehålla de uppgifter som mottagarlandet behöver för importen.

Om mottagarlandet kräver det, ska exportintyget utfärdas på en särskild blankett.

Livsmedelsverket får delegera sin befogenhet att utfärda officiella intyg vid export av sändningar av produkter av animaliskt ursprung enligt artiklarna 86–90 i EU:s kontrollförordning till en officiell veterinär som förordnats enligt lagen (2009:1254) om officiella veterinärer.

Om mottagarlandet kräver det, ska exportintyget utfärdas på en särskild blankett.

Denna förordning träder i kraft den 21 april 2021.

2 Vårt uppdrag och arbete

2.1 Uppdraget

Vårt uppdrag är att göra en översyn av nuvarande lagstiftning på djurhälsoområdet. Syftet med översynen är att anpassa lagstiftningen till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 av den 9 mars 2016 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa ("djurhälsolag"), här kallad EU:s djurhälsoförordning, och andra nya EU-bestämmelser. Syftet är också att få till stånd en modern och sammanhållen lagstiftning med en tydlig systematik. Lagstiftningen ska säkerställa ett gott smittskydd och därigenom tillvarata djurskydds-, folkhälso- och miljöintressen samt produktionsekonomiska intressen.

Utredningen ska bl.a.

- överväga vilka lagstiftningsåtgärder, t.ex. processuella bestämmelser, som kan krävas för att komplettera EU:s djurhälsoförordning och annan ny lagstiftning på EU-nivå,
- bedöma om det finns behov av och möjlighet att ha andra kompletterande nationella bestämmelser, och
- lämna förslag till en ny djurhälsolag som är enkel att förstå, överblicka och tillämpa.

Vi ska även föreslå en förordning till den nya djurhälsolagen och lämna förslag till eventuella andra författningsändringar och åtgärder som bedöms behövas som en följd av den nya lagen och förordningen. Uppdraget ska redovisas senast den 30 oktober 2020.

Innebörden av uppdragets olika delar redovisas närmare i respektive övervägandekapitel.

2.2 Utredningens arbete

Utredningen har haft ett flertal sammanträden med experterna och de sakkunniga. På grund av utbrottet av covid-19 har sammanträdena under utredningens slutskede hållits i digital form. Vi har också haft underhandskontakter och digitala möten med företrädare för Statens jordbruksverk och Statens veterinärmedicinska anstalt. Vi har därutöver haft digitala möten med Arbetsmiljöverket, Havs- och vattenmyndigheten, Naturvårdsverket, Kommerskollegium, Referenslaboratoriet för bihälsa vid Sveriges lantbruksuniversitet, Sametinget och Tullverket.

Under utredningens gång har sekretariatet löpande haft avstämningar med de handläggare inom Regeringskansliet som arbetar med de författningsändringar som krävs till följd av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll), i detta betänkande kallad EU:s kontrollförordning.

3 Bakgrund

3.1 Inledning

Vårt uppdrag är i korthet att lämna förslag till en ny sammanhållen djurhälsolag med tillhörande förordning, och att i samband med det föreslå de kompletteringar som behövs till EU:s djurhälsoförordning¹ och de eventuella ytterligare anpassningar som kan behövas till EU:s nya kontrollförordning². Det bör redan här sägas några ord om vad som avses med djurhälsa. Språkligt kan ordet ”djurhälsa” omfatta såväl skydd mot smittsamma sjukdomar som förebyggande av skador och medfödda sjukdomar och missbildningar hos djur. Även annat kan läggas i ordet. När man i EU:s djurhälsoförordning talar om djurhälsa avses dock enbart förebyggande och bekämpning av djursjukdomar som kan överföras till djur eller människor. I detta betänkande använder vi ordet djurhälsa på samma sätt.

I det här kapitlet beskriver vi kortfattat den svenska djurhälso- lagstiftningen, dess historiska bakgrund och dess syften. Mer detaljerade beskrivningar av regelverket ges vid behov i samband med våra överväganden. Därefter redogör vi översiktligt för viss relevant reglering på livsmedelsområdet och smittskyddsområdet. Kapitlet avslutas med en översiktlig beskrivning av det hittills gällande EU-

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 av den 9 mars 2016 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa (”djurhälsolag”).

² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll).

regelverket på djurhälsoområdet och översynen av detta. Den nya EU-regleringen beskrivs närmare i kapitel 4.

3.2 Den svenska djurhälsolagstiftningen

3.2.1 Djurhälsolagstiftningens historia

Den svenska djurhälsolagstiftningen, som i första hand syftar till att förhindra spridning av smittsamma djursjukdomar, har utvecklats successivt sedan 1722, då den första egentliga smittskyddsförordningen³ antogs. Bakgrunden till den tidiga regleringen var att sjukdomen boskapspest vid den tiden härjade i Europa, inklusive Sverige. Boskapspesten fick förödande konsekvenser för landsbygden med hög sjuklighet och dödlighet bland kor. Landets livsmedelsförsörjning minskade, vilket ledde till fattigdom och svält. Tidens makt-havare insåg betydelsen av att förhindra och bekämpa boskapspesten för att skydda människors liv och hälsa. Bestämmelser antogs om bekämpningsåtgärder mot boskapspesten och om införselförbud för nötkreatur från vissa regioner.

Så småningom försvann boskapspesten från Sverige och från Europa (för att slutligen utrotas i hela världen 2011) men andra allvarliga smittor fortsatte att orsaka sjukdom och dödlighet bland djuren och svåra konsekvenser för landsbygdsbefolkningen. Bland annat drabbades Sverige under 1700-, 1800- och början av 1900-talet av flera utbrott av mul- och klövsjuka, klassisk svinpest och rabies.

Under 1800- och 1900-talen utvecklades lagstiftningen och blev alltmer omfattande. Bestämmelser antogs om obligatorisk bekämpning av ett stort antal sjukdomar och stränga införselkrav för att förhindra djursjukdomar från att komma in i landet (i bilaga 6 till betänkandet *Folkhälsa – Djurhälsa Ny ansvarsfördelning mellan stat och näring* [SOU 2010:106] ges en utförlig beskrivning av det svenska djursmittskyddets historia fram till år 2000).

³ Kongl. Maj:ts Nådiga Förordning huru förhållas bör till förekommande af den på åtskillige orter i riket upkomne boskapssjukan och fänadspesten.

3.2.2 Syftet med dagens djurhälsolagstiftning

Djurhälsolagstiftningen syftar än i dag till att förhindra negativa konsekvenser av smittsamma djursjukdomar. Den omfattar inte sådana djursjukdomar som inte sprids genom smitta. Den omfattar inte heller åtgärder mot sådana smittsamma sjukdomar som framgångsrikt kan bekämpas på gårdsnivå eller där frivilliga åtgärder i näringsens regi är tillräckliga för att undanröja oacceptabla risker.

Dagens lagstiftning har flera mål, bl.a. att förhindra risker för människors hälsa, att upprätthålla en hållbar djurproduktion, att skydda lantbruksnäringens ekonomi, att förhindra djurlidande och att skydda vilda djurpopulationer från smitta som kan skada bestånden. Det finns också en växande medvetenhet om riskerna för antibiotikaresistens och om behovet av att upprätthålla en god djurhälsa med en låg antibiotikaanvändning.

Vid utbrott av allvarliga och mycket smittsamma sjukdomar som mul- och klövsjuka och aggressiv (högpato-gen) fågelinfluensa, krävs långtgående åtgärder där hela besättningar avlivs och destrueras med efterföljande sanering och tomhållning av anläggningar innan nya djur sätts in. Åtgärderna är kostsamma och leder till ett så stort produktionsbortfall att det krävs garantier om ekonomisk ersättning för att djurhållarna ska genomföra dem.

Regler behövs inte bara för att bekämpa sådana sjukdomar som sprids snabbt bland djur eller ger hög sjuklighet och dödlighet. Modern djurhållning har inriktats på allt mer högproducerande djur, samtidigt som de ekonomiska marginalerna är små. Även sjukdomssymtom som skulle betraktas som lindriga om de drabbade människor, kan få stora ekonomiska effekter om de drabbar djur i kommersiell djurhållning. Dagens slaktsvin förväntas ha en jämn och hög viktökning, som kan vara upp till 800 gram per dag under slutet av uppfödningssperioden. Det räcker med några dagars minskat foderintag för att lönsamheten för det enskilda djuret helt ska utebli. Det finns därför ett stort intresse från näringsens sida att förhindra spridning även av mindre allvarliga sjukdomar som ändå orsakar betydande produktionsförluster. Många sådana sjukdomar har bekämpats framgångsrikt i näringsens regi, t.ex. genom frivilliga kontrollprogram och branschöverenskommelser om villkor för handel med djur. För att fullständigt utrota sjukdomar har dock tvingande lagstiftningsåtgärder ofta ansetts vara nödvändiga.

3.2.3 Översikt över regelverket

Hur smittor som sprids mellan djur eller mellan djur och människor ska övervakas och bekämpas regleras i Sverige i dag i ett flertal lagar och tillhörande förordningar och myndighetsföreskrifter, bl.a. epizootilagen (1999:657), lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m., zoonoslagen (1999:658), bisjukdomslagen (1974:211) och lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m. samt i förordningar som beslutats med stöd av dessa lagar. När det gäller vilda vattenlevande djur och vattenbruksdjur finns särskilda bestämmelser om djurhälsa i förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen och i myndighetsföreskrifter från Jordbruksverket och Havs- och vattenmyndigheten. Det finns också vissa bestämmelser i jaktlagstiftningen och Naturvårdsverkets föreskrifter där det uppställs smittskyddskrav avseende vilthägn.

Bestämmelser om smittskyddskrav vid in- och utförsel av djur och djurprodukter finns i förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m. och förordningen (1994:542) om utförsel av levande djur m.m., som antagits med stöd av lagen (1975:85) med bemyndigande att meddela föreskrifter om in- eller utförsel av varor.

Med stöd av bemyndiganden i ovanstående förordningar har Jordbruksverket beslutat om föreskrifter med detaljerade bestämmelser om övervakning, förebyggande och bekämpning av smittsamma djursjukdomar samt om in- och utförselkrav för levande djur och djurprodukter.

Bestämmelserna återges översiktligt i de följande avsnitten. Närmare redogörelser för gällande rätt i relevanta delar finns i samband med våra överväganden.

3.2.4 Epizootilagen

I epizootilagen finns bestämmelser för att förhindra spridning av epizootisjukdomar, dvs. sådana allmänfarliga djursjukdomar som kan spridas genom smitta bland djur eller från djur till människa (1 § epizootilagen). Som allmänfarliga definieras enligt 1 § sjukdomar som utgör ett allvarligt hot mot människors eller djurs hälsa eller medför stora ekonomiska förluster för samhället. Lagens bestämmelser syftar till att utrota sådana sjukdomar om de påvisas i landet.

Av 15 § epizootilagen framgår att staten fullt ut ska ersätta den som på grund av föreskrifter eller beslut som meddelats med stöd av lagen drabbas av förluster till följd av att djur avlivas eller saneringskostnader, samt att ersättning ska lämnas med 50 procent för produktionsbortfall. För vissa sjukdomar som ska anges av regeringen ska även produktionsbortfall ersättas till 100 procent. Av 7 § epizootiförordningen (1999:659) framgår att full ersättning ska utbetalas vid utbrott av afrikansk svinpest, klassisk svinpest, mul- och klövsjuka, vesikulär svinsjuka samt TSE-sjukdomar.

Enligt bemyndiganden i epizootiförordningen får Jordbruksverket besluta om vilka övriga sjukdomar som ska betraktas som allmänfarliga och därmed bekämpas enligt epizootilagstiftningen, samt om åtgärder som ska vidtas mot sjukdomarna.

I Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 2006:10) om epizootiska sjukdomar anges vilka sjukdomar som omfattas av epizootilagen. Det är sammanlagt 32 sjukdomar hos nötkreatur, svin, får, getter, hästar, fåglar, odlade fiskar och primater. Gemensamt för dessa sjukdomar är att de normalt inte finns i landet och att det anses nödvändigt att omedelbart utrota dem om de påvisas.

Vissa av sjukdomarna är mycket smittsamma och kan leda till hög sjuklighet bland djuren, t.ex. mul- och klövsjuka, klassisk svinpest, afrikansk svinpest och aggressiv (högpato-gen) fågelinfluensa. Andra är zoonoser som kan utgöra ett hot inte bara mot djurens hälsa utan även mot människors hälsa, t.ex. tuberkulos, rabies och mjältbrand. Men epizootilistan omfattar även djursjukdomar som orsakar produktionsstörningar inom djurhållningen men som inte är förknippade med lika uppenbar sjuklighet. Under andra hälften av 1900-talet utrotades ett antal sådana sjukdomar i Sverige genom kontrollprogram i samarbete mellan näringen och myndigheterna. I och med att sjukdomarna utrotades underlättades handeln med djur inom landet eftersom djurhållarna inte behövde vara oroliga för att få in smittan i sin besättning vid inköp av djur. Kostnaderna för provtagning minskade också i och med att hela landet blev fritt från smittor, eftersom behovet av övervakning då minskade. Vissa av dessa sjukdomar, bl.a. nötkreaturssjukdomarna infektiös bovin rinotrakeit och paratuberkulos samt grissjukdomen Aujeszksys sjukdom ingår i dag i Jordbruksverkets lista över epizootisjukdomar, vilket möjliggör snabb utrotning om de åter skulle påvisas i landet.

3.2.5 Zoonoslagen

Zoonoslagen syftar till att bekämpa sjukdomar och smittämnen hos djur som kan spridas naturligt från djur till människa och som inte omfattas av epizootilagen. Lagen ska dock bara tillämpas på sådana zoonoser som det finns tillräckliga kunskaper om för effektiv kontroll och bekämpning. Vilka sjukdomar som ska omfattas av zoonoslagstiftningen beslutas av Jordbruksverket i verkställighetsföreskrifter. Enligt Jordbruksverkets föreskrifter om zoonotiska sjukdomar (SJVFS 1999:101) omfattar lagstiftningen endast salmonella.

Bestämmelser om övervakning och bekämpning av salmonella och vissa andra zoonoser och zoonotiska smittämnen finns även på EU-nivå. EU:s medlemsstater är skyldiga att bl.a. övervaka zoonoser och zoonotiska smittämnen – däribland salmonella – enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/99/EG av den 17 november 2003 om övervakning av zoonoser och zoonotiska smittämnen, om ändring av rådets beslut 90/424/EEG och om upphävande av rådets direktiv 92/117/EEG (nedan kallat zoonosdirektivet). Det finns också direkt tillämpliga bestämmelser om bekämpning av bl.a. salmonella i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2160/2003 av den 17 november 2003 om bekämpning av salmonella och vissa andra livsmedelsburna zoonotiska smittämnen (nedan kallad EU:s zoonosförordning). Den svenska zoonoslagen kompletterar EU:s zoonosförordning i vissa delar. Vi återkommer till EU-regleringen i avsnitt 3.5.3.

Med stöd av zoonoslagen och livsmedelslagen (2006:804) övervakas och bekämpas salmonella i hela livsmedelskedjan från besättningsnivå till detaljhandeln. Jordbruksverket har med stöd av zoonosförordningen utfärdat föreskrifter om övervakning och bekämpning av salmonella inom djurhållningen. Föreskrifter om obligatorisk provtagning i djurbesättningar med avseende på salmonella finns även i föreskrifter utfärdade med stöd av provtagningslagen. Övervakning av salmonella sker även enligt förordningen (2005:422) om övervakning av zoonoser och zoonotiska smittämnen hos djur och i livsmedel. Förordningen innehåller bestämmelser som implementerar zoonosdirektivet och som kompletterar EU:s zoonosförordning. Uppgiften att vara behörig myndighet enligt förordningen är fördelad mellan Jordbruksverket, Livsmedelsverket, kommunerna och Statens veterinärmedicinska anstalt (SVA).

Det finns också frivilliga kontrollprogram för salmonella och andra sjukdomar som genomförs i näringens regi. Vi återkommer till de frivilliga programmen i avsnitt 3.2.10.

3.2.6 Provtagningslagen

I provtagningslagen och förordning (2006:815) om provtagning på djur, m.m. (nedan kallad provtagningsförordningen) finns bestämmelser om kartläggning och kontroll av smittsamma djursjukdomar, kontroll av rests substanser i djur och djurprodukter, märkning och registrering av djur samt åtgärder för att hindra spridning av smittsamma djursjukdomar.

Provtagningslagen är inte begränsad till att bara gälla smittskydd, utan omfattar även åtgärder för att säkerställa att animaliska livsmedel inte innehåller skadliga rester av t.ex. djurläkemedel. Den del av lagen som gäller smittskydd är inte begränsad till att gälla specificerade sjukdomar, utan medger att Jordbruksverket får besluta om åtgärder mot alla smittsamma sjukdomar för vilka åtgärder bedöms som nödvändiga. Även långtgående åtgärder som avlivning av djur får beslutas med stöd av provtagningslagen.

Anmälningsskyldighet

Med stöd av provtagningsförordningen har Jordbruksverket antagit föreskrifter (SJVFS 2013:23) om anmälningsskyldighet för djursjukdomar och smittämnen. I en bilaga anges vilka sjukdomar och smittämnen som omfattas av anmälningsskyldigheten. Här listas närmare 200 djursjukdomar och smittämnen som kan förekomma hos nötkreatur, får, getter, hästdjur, grisar, fåglar, bin, fiskar, blötdjur, amfibier, hundar, katter, primater och kameldjur. Varje sjukdom/smittämne har en sexsiffrig kod och listan avslutas med en kod för *djursjukdomar som normalt inte förekommer i landet och som inte har annan kod i denna bilaga*. Anmälningsskyldigheten gäller för veterinärer och laboratorier.

Misstänkta eller konstaterade indexfall, dvs. det första konstaterade fallet under en sammanhängande smittperiod, ska anmälas till Jordbruksverket och länsstyrelsen inom sex timmar när det gäller sjukdomar som omfattas av epizootilagen och zoonoslagen samt sjukdomar som normalt inte finns i landet. Klinisk misstanke om ett

indexfall av vissa hästsjukdomar ska snarast anmälas till länsstyrelsen. För övriga anmälningspliktiga sjukdomar gäller anmälningsplikten bara konstaterade fall och anmälan ska ske till Jordbruksverket och länsstyrelsen inom fem arbetsdagar.

Bestämmelser om anmälningsplikt som meddelats med stöd av provtagningsförordningen finns även i Statens Jordbruksverks föreskrifter om djurhälsokrav för djur och produkter från vattenbruk (SJVFS 2014:4). Anmälningsplikt föreligger enligt föreskriften vid misstanke om en smittsam sjukdom i odlingen eller under transport. Bestämmelsen är inte begränsad till vissa sjukdomar och aktiveras av t.ex. onormal dödlighet, avvikande beteende eller avvikande utseende hos djuren.

Övervakningskrav

Jordbruksverket får med stöd av provtagningslagen besluta om övervakning av sjukdomar. Övervakning kan vara passiv eller aktiv.

Passiv övervakning innebär att ingen regelmässig provtagning sker, men att prover tas i samband med klinisk misstanke eller annan misstanke om att smittan kan förekomma. Huruvida det krävs passiv eller aktiv övervakning baseras på vilket hot som sjukdomen utgör och på hur den yttrar sig. Sjukdomar som mul- och klövsjuka och afrikansk svinpest ger t.ex. så tydliga sjukdomssymtom att passiv övervakning räcker för tidig upptäckt. Passiv övervakning tillämpas bl.a. för vissa sjukdomar som normalt inte finns i landet men även för en del sjukdomar som förekommer i landet och där man vill få en uppfattning om utbredningen.

Aktiv övervakning innebär systematisk provtagning för påvisande av smittämnen eller antikroppar (serologisk provtagning), hos djur. Påvisande av antikroppar är ett tecken på att djuret är eller har varit smittat av det aktuella smittämnet. Provtagning kan ske i olika led av djurproduktionen. Provmaterialet kan utgöras av blodprov från levande djur, mjölkprover från enstaka djur eller gårdarnas mjölk-tankar (tankmjölksprover), vävnad eller blod från slaktkroppar eller jagat vilt, material från obduktioner m.m.

Jordbruksverket har med stöd av provtagningslagen antagit föreskrifter om övervakning av vissa sjukdomar. För andra sjukdomar sker övervakning med stöd av EU-lagstiftning. Därtill sker övervak-

ning i näringsens regi avseende ett stort antal sjukdomar. Organisationer på området, bl.a. Gård & Djurhälsan, Växa Sverige och Svensk Fågel ansöker årligen om medel från Jordbruksverket för att bedriva övervakning. Jordbruksverket beslutar vilka ansökningar som ska beviljas.

Även obligatorisk övervakning som sker med stöd av provtagningslagen och EU-lagstiftning sköts till stor del av djurhälsoorganisationerna på uppdrag av Jordbruksverket. Tankmjölkprover som tas ut av Växa Sverige inom det frivilliga BVD-programmet (bovin virusdiarré) används t.ex. även för analys av sjukdomarna infektiös bovin rinotrakeit och enzootisk bovin leukos som omfattas av obligatorisk övervakning enligt EU-bestämmelser. När det gäller provtagningen av fjäderfä för salmonella enligt Jordbruksverkets obligatoriska salmonellakontroll tas proverna av veterinärer utsända av Jordbruksverket medan Svensk Fågel och Svenska Ägg ansvarar för provtagning inom frivilliga salmonellaprogram som godkänts av Jordbruksverket enligt lagen om kontroll av husdjur. Svensk Fågel ansvarar för provtagning med avseende på campylobacter och klostridier. Det är som regel SVA som utför analyserna men insamling av prover sköts av djurhälsoorganisationer, läsveterinärer, distriktsveterinärer, slakterier och Livsmedelsverket.

Jordbruksverket ansvarar för den offentliga kontrollen och hälsoövervakningen avseende sjukdomar hos vattenbruksdjur. Verket utför hälsoövervakning av vattenbruk och utför riskbaserade kontroller bl.a. med avseende på sjukdomarna infektiös hematopoietisk nekros, viral hemorragisk septikemi, vårviremi, bakteriell njurinflammation och infektiös pankreasnekros. Vid misstanke om annan anmälningspliktig sjukdom tas även andra prover. Det är som regel veterinärer inom den statliga distriktsveterinärorganisationen som utför kontrollerna av vattenlevande djur.

Den nationella övervakningsplanen

I en överenskommelse mellan Jordbruksverket och SVA år 2012 klargjordes formerna för myndigheternas samarbete när det gäller sjukdomsövervakning hos djur. Enligt överenskommelsen ska övervakningen bygga på en nationell övervakningsplan (NÖP), som utformas av SVA och fastställs av Jordbruksverket.

Den nationella övervakningsplanen listar och prioriterar ett 80-tal sjukdomar. Högst prioriterade är av naturliga skäl sådana sjukdomar för vilka det finns krav på övervakning i EU-lagstiftning eller nationella föreskrifter. Därefter kommer sjukdomar för vilka det finns en hotbild från ett svenskt perspektiv, följt av sjukdomar där det inte finns en hotbild, men där det kan finnas andra skäl för aktiv övervakning. Lägst prioriterar SVA sjukdomar för vilka det vare sig finns en hotbild eller andra skäl att överväga aktiv övervakning. I denna sista kategori ingår både allvarliga sjukdomar där förmågan till tidig upptäckt inte förbättras av aktiv övervakning (t.ex. mul- och klövsjuka) och vissa endemiska sjukdomar (t.ex. bisjukdomarna varroakvalster och amerikansk yngelröta).

Obligatorisk bekämpning

Genom åtgärder med stöd av provtagningslagen har Sverige blivit fritt eller i det närmaste fritt från vissa sjukdomar som i andra länder orsakar sjukdom och produktionsstörningar och försvårar handeln, bl.a. nötkreatursjukdomarna infektiös bovin rinotrakeit, bovin virusdiarré och enzootisk bovin leukos samt grissjukdomen Aujeszksys sjukdom. Inledningsvis har sjukdomarna enbart bekämpats genom frivilliga kontrollprogram enligt lagen om kontroll av husdjur (se nedan avsnitt 3.2.10). När nästan alla landets besättningar blivit friförklarade har näringens organisationer signalerat till Jordbruksverket att tvingande åtgärder behövts. Jordbruksverket har då med stöd av provtagningslagen beslutat om obligatoriska åtgärder i form av provtagning, förbud mot försäljning av djur, avlivning av djur m.m. Härmed har de djurägare som inte velat vidta åtgärder på frivillig väg tvingats till detta och nationell sjukdomsfrihet har kunnat uppnås för de aktuella sjukdomarna.

Registrering av anläggningar, djur och sjukdomar

Med stöd av provtagningslagen samt olika EU-rättsakter har Jordbruksverket inrättat ett antal register över produktionsplatser, djur, djurförflyttningar m.m. Syftet med registren är bl.a. att möjliggöra smittspårning vid utbrott av smittsamma djursjukdomar. Nedan beskrivs kortfattat de olika registren.

Platsregistret

Den som håller nötkreatur, grisar, får eller getter ska anmäla platsen där djuren hålls till Jordbruksverket. Detta gäller även alla producenter som har minst 350 äggläggande hönor eller som säljer ägg för konsumtion. Platsen får då ett så kallat produktionsplatsnummer. Syftet med numret på produktionsplatsen är att det ska vara möjligt att spåra djur från en plats till en annan vid utbrott av någon smittsam djursjukdom. Djurhållaren ska också anmäla ändringar på produktionsplatsen eller att djurhållningen på produktionsplatsen har upphört. Uppgifterna registreras i platsregistret. Registret har inrättats med stöd av bemyndigande i provtagningslagen.

Förflyttningsregistret

Jordbruksverket för också ett register för förflyttning av grisar, får och getter. Bestämmelserna finns i rådets förordning (EG) nr 21/2004 av den 17 december 2003 om upprättande av ett system för identifiering och registrering av får och getter och om ändring av förordning (EG) nr 1782/2003 samt direktiven 92/102/EEG och 64/432/EEG och i Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 2007:14) om märkning och registrering av får och getter.

Registret innehåller uppgifter om förflyttningar av djur – inklusive import och export – och om djur som skickats till slakt eller kadaver som skickats till destruktion.

Centrala nötkreatursregistret

Jordbruksverket är huvudman för det centrala nötkreatursregistret (CDB). I registret registreras uppgifter om varje enskilt djur, däribland uppgift om födelsedatum, födelsebesättning, löpnummer, ras och moderns identitet, samt alla hondjurs avkommor. Även djurets förflyttningar och slakt- eller dödsdatum antecknas i registret.

Registret är utformat i enlighet med bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1760/2000 av den 17 juli 2000 om upprättande av ett system för identifiering och registrering av nötkreatur samt märkning av nötkött och nötköttsprodukter och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 820/97. EU-förord-

ningens bestämmelser kompletteras av föreskrifter som meddelats av Jordbruksverket.

Syftet med registret är bl.a. att möjliggöra en effektiv smittspårning av smittsamma sjukdomar. För att ett nötkreatur ska få exporteras till ett EU- eller EES-land krävs ett nötkreaturspass, vilket bara kan utfärdas om det föreligger en korrekt registrering i CDB-registret. Bestämmelserna innebär bl.a. följande.

- Djurägaren måste rapportera händelser (födelse, slakt, avlivning samt förflyttning) senast sju dagar efter att händelsen inträffat.
- Vid försäljning och slakt är både säljare och köpare skyldiga att rapportera händelsen.
- Alla nötkreatur ska senast 21 dagar efter födseln märkas med öronbrickor med födelsebesättningens produktionsplatsnummer samt ID-nummer.

Länsstyrelsen kontrollerar att registrering görs korrekt.

Slaktregistret

Jordbruksverket är huvudman för slaktregistret. Slakterierna är skyldiga att rapportera in alla djur som slaktats, inklusive vilt.

Djursjukdata

Djursjukdata är Jordbruksverkets databas över djursjukdomar. Databasen grundar sig på veterinärernas inrapportering till verket av journalinformation, det vill säga diagnos, läkemedel och åtgärder per djurslag. Djursjukdatasystemet anses viktigt för arbetet med förebyggande djursjukvård på gårdsnivå och för att man ska få en bild av det totala hälsoläget i landet.

Alla veterinärer ska rapportera sin kliniska verksamhet avseende läkemedelsbehandlingar och behandlingar av smittsamma djursjukdomar hos nötkreatur, får, getter, renar, grisar, fjäderfän, fiskar och hägnat vilt. Rapporteringen ska göras inom en månad från behandlingstillfället. Även vissa behandlingar av hästar med antibakteriella medel ska rapporteras månadsvis.

Från Jordbruksverket skickas djursjukdata bland annat vidare till branschorganisationen Växa Sverige, som använder djursjukdata till underlag för avelsvärdering av tjurar.

Djursjukdatasystemet är för närvarande under översyn.

Vattenbruksregistret

Odling av fisk, kräftor eller blötdjur kräver tillstånd som meddelas av länsstyrelsen. I vissa fall krävs även dispens från Jordbruksverket för att få hålla vattenbruksdjuren i Sverige.

Alla vattenbruk som har fått tillstånd ska finnas i det centrala vattenbruksregistret. Bestämmelser om vattenbruk finns bl.a. i förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen och i Jordbruksverkets föreskrifter om djurhälsokrav för djur och produkter från vattenbruk (SJVFS 2014:4).

Fjäderfäregistret

Jordbruksverket är huvudman för fjäderfäregistret. Bestämmelserna om fjäderfän bygger på rådets direktiv 2005/94/EG av den 20 december 2005 om gemenskapsåtgärder för bekämpning av aviär influensa och om upphävande av direktiv 92/40/EEG samt rådets direktiv 92/66/EEG av den 14 juli 1992 om införande av gemenskapsåtgärder för bekämpning av newcastlesjuka. De svenska bestämmelserna finns i Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2006:11) om registrering av anläggningar med fjäderfän.

Alla som har fjäderfä för kommersiellt bruk på sin anläggning ska anmäla det till registret. I detta sammanhang är fjäderfä, ankor, duvor, fasaner, gäss, gräsänder, höns, kalkoner, pärlhöns, raphöns, strutsfåglar och vaktlar. Reglerna gäller alltså inte den som håller fjäderfä enbart för egen konsumtion eller användning, eller som husdjur.

I registret finns dels allmänna uppgifter om produktionsplatsen, till exempel djurhållare, ägare och kontaktuppgifter, dels uppgifter om anläggningens verksamhet, till exempel art, produktionsmetod, maxkapacitet, antal hus och avdelningar samt var de ligger.

Den centrala hästdatabasen

Det följer av kommissionens genomförandeförordning (EU) 2015/262 av den 17 februari 2015 om fastställande av bestämmelser i enlighet med rådets direktiv 90/427/EEG och 2009/156/EG vad gäller metoder för identifiering av hästdjur (förordning om pass för hästdjur) att medlemsstaterna är skyldiga att upprätta och hålla en central databas över hästdjur. Jordbruksverket är enligt 9 a § provtagningsförordningen ansvarig för den svenska databasen och är enligt 9 b § samma förordning personuppgiftsansvarig för behandlingen av personuppgifter i databasen. I den centrala hästdatabasen ska alla hästar som finns i Sverige längre än 90 dagar vara registrerade. Syftet med databasen är att samla viss information om hästar i Sverige på ett ställe. Informationen kan sedan användas bl.a. för att få en bättre uppfattning om hur många hästar som finns i Sverige, se hur hästar flyttas från och till Sverige och söka efter information om hästar baserat på till exempel chipnummer. Ett annat syfte är att förhindra att hästar som behandlats med läkemedel som inte är godkända för livsmedelsproducerande djur slaktas för livsmedelsändamål.

3.2.7 Bisjukdomslagen

Gällande rätt

Bekämpning av bisjukdomar och biskadegörare regleras inte i epizootilagen utan i bisjukdomslagen och bisjukdomsförordningen (1974:212). Enligt ett bemyndigande i bisjukdomslagen får regeringen föreskriva vilka bisjukdomar och biskadegörare som ska bekämpas. Endast sjukdomar och skadegörare som sprids genom smitta och som allvarligt kan skada biodling får omfattas. Av bisjukdomsförordningen framgår att lagstiftningen ska tillämpas på tre sådana smittor (amerikansk yngelröta, varroakvalster och trakékvalster). När lagstiftningen kom till på 1970-talet fanns inga av dessa smittor i landet. Lagstiftningen syftade till att ge myndigheterna redskap att genom långtgående åtgärder utrota dem om de skulle påvisas. Varroakvalster och amerikansk yngelröta har etablerats i landet och Jordbruksverket har antagit föreskrifter om kontroll av dessa. Trakékvalster har inte påvisats hos bin i Sverige, men genom en föreskriftsändring har Jordbruksverket nyligen antagit bestämmelser om hur trakékvalster ska bekämpas om

smittan påvisas i landet (föreskrifter om ändring i Statens jordbruksverks föreskrifter [SJVFS 1992:38] om kontroll av amerikansk yngelröta, varroasjuka och trakékvalster hos bin).

Jordbruksverket är, enligt bisjukdomsförordningen, ansvarig myndighet för bekämpning av smittor hos bin. Det åligger länsstyrelsen att regionalt biträda Jordbruksverket med bekämpningen. Ansvar för bitillsynen har koncentrerats till sju länsstyrelser (1 a § bisjukdomsförordningen). Av förordningen följer även att länsstyrelsen, i län där biodling bedrivs, ska utse bitillsynsmän efter samråd med biodlarföreningar. Dessa bitillsynsmän har enligt bisjukdomslagstiftningen långtgående befogenheter när det gäller att kontrollera sjukdomsläget i bigårdar och att besluta om åtgärder. Bitillsynsmännen ska utses efter samråd med styrelserna för större biodlarföreningar. Deras uppgift är att inom sitt tillsynsdistrikt verka för bekämpning av de bisjukdomar som omfattas av lagen. Lagen och förordningen innehåller ingen bestämmelse som uttryckligen pekar ut vem som utövar offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet. Dessa uttryck används inte i lagen. Dock finns det bestämmelser som innebär att bitillsynsmän utför uppgifter som är att kategorisera som offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförordning.

Till skillnad från bestämmelserna enligt epizootilagstiftningen syftar bestämmelserna om bisjukdomar inte till att utrota sjukdomarna i fråga eftersom detta inte anses vara möjligt. Åtgärderna syftar i stället till att minska skadeverkningarna av de olika sjukdomarna antingen genom destruktion av bisamhällen eller genom att förelägga biodlare att behandla bisamhällen.

Något central databas över biodlare eller biodlingar finns inte. Emellertid finns det enligt 15 § bisjukdomsförordningen en skyldighet för den som innehar ett bisamhälle att lämna uppgift till länsstyrelsen om var bisamhällets bostad är stadigvarande uppställd. Efter anmaning av länsstyrelsen ska uppgift också lämnas om en tillfällig uppställningsplats. Varje bisjukdomsansvarig länsstyrelse för alltså någon form av register över bisamhällen och uppställningsplatser.

Frågans tidigare behandling

Bisjukdomslagstiftning har inte setts över under lång tid, och den har inte heller anpassats till Sveriges åtaganden till följd av medlemskapet i EU. År 2005 fick Jordbruksverket ett uppdrag av regeringen att se över bisjukdomslagstiftningen i syfte att modernisera den och anpassa den till EU:s lagstiftning. Uppdraget rapporterades i mars 2006⁴. Dåvarande Jordbruksdepartementet valde dock att inte gå vidare med beredningen av Jordbruksverkets förslag utan att i stället inkludera frågan om bisjukdomsbekämpning i direktiven till Djursmittsutredningen som tillsattes 2007 för att göra en större översyn av hela djurhälsoområdet.

I Djursmittsutredningens betänkande Folkhälsa – Djurhälsa Ny ansvarsfördelning mellan stat och näring (SOU 2010:106) gjordes bedömningen att den kontroll som utövas av bitillsynsmän enligt nuvarande bisjukdomslagstiftning strider mot bestämmelserna i EU:s gamla kontrollförordning (s. 252). I betänkandet föreslogs en ny djursmittlag som skulle vara anpassad till EU:s lagstiftning. Utredningens förslag kom dock aldrig att genomföras, vilket innebar att bisjukdomslagstiftningen fortfarande var oförändrad när EU-kommissionen i december 2010 presenterade sitt utkast till ny djurhälsoförordning. Det ansågs inte lämpligt att gå vidare med arbetet att se över bisjukdomslagen eftersom hela djurhälsoområdet skulle behöva ses över för att genomföra EU:s nya djurhälsoförordning. Däremot diskuterades möjligheten att göra vissa ändringar i bisjukdomsförordningen i avvaktan på den större översynen.

I februari 2017 inkom Jordbruksverket till Näringsdepartementet med ett tekniskt underlag med konkreta förslag till ändringar i bisjukdomsförordningen. Jordbruksverket föreslog bl.a. att lagstiftningens räckvidd skulle utökas till att omfatta samtliga sjukdomar som listas av Världsgesundhetsorganisationen för djurhälsa (OIE), dvs. utöver amerikansk yngelröta, trakékvalster och varroasjuka även europeisk yngelröta, tropilaelapskvalster och lilla kupskalbaggen. Jordbruksverket föreslog även att Jordbruksverket ska få överlämna åt länsstyrelsen att fatta beslut om förelägganden mot biodlare. Vidare föreslog Jordbruksverket att kravet på att länsstyrelser ska samråda med större biodlarföreningar om vem som ska utses till bitillsyns-

⁴ Lagstiftningen om bisjukdomar – en översyn. Förslag till hur bekämpningen av bisjukdomar ska bedrivas.

man skulle slopas. Härmed hoppades man att problematiken med bitillsynsmännens jäv åtminstone delvis skulle lösas.

Jordbruksverket gjorde även en översyn av de egna föreskrifterna. Bland annat utvidgades bitillsynsmännens möjlighet att delegera uppgifter till biodlare och deras anställda genom en föreskriftsändring som innebär att även anställda inom företaget kan utses som "godkända biodlare". Andra föreskriftsändringar som genomförts är att bitillsynsmän inte längre får genomföra förrättningar hos biodlare som de står i jävsförhållande till, och att biodlare ska föra flyttjournaler som ska sparas på gården i tre år.

Departementets bedömning var att det inte var nödvändigt eller lämpligt att genomföra ändringar i bisjukdomsförordningen i avvaktan på den översynen av hela djurhälsolagstiftning som skulle ske för att genomföra EU:s djurhälsoförordning, dvs. denna utredning.

3.2.8 Bestämmelser om fiske och vattenbruk

De allmänna bestämmelsernas tillämplighet

Provtagningslagens bestämmelser omfattar inte bara landlevande djur utan också fiskar och andra vattenlevande djur, oavsett om dessa är vilda eller hålls av människor. Med stöd av bemyndiganden i provtagningsförordningen har det bl.a. antagits bestämmelser om anmälningsplikt beträffande vissa fisksjukdomar (SJVFS 2012:24) och om krav på registrering av vattenbruk i ett centralt vattenbruksregister (SJVFS 2014:4). Även epizootilagens bestämmelser omfattar vissa sjukdomar hos fisk, dock endast om sjukdomen förekommer hos odlad fisk (1 § tredje stycket epizootilagen och SJVFS 2006:10). Lagen om kontroll av husdjur (se avsnitt 3.2.10) omfattar både landlevande och vattenlevande djur i människans vård. Det är alltså möjligt att ge organisationer och andra sammanslutningar rätt att anordna hälsokontroll av t.ex. odlad fisk. Som kommer att framgå i det följande finns det dock inte något godkänt frivilligt hälsoprogram för vattenlevande djur i dagsläget.

Särskilda smittskyddsbestämmelser

Utöver de allmänt tillämpliga bestämmelserna finns det vissa smittskyddsbestämmelser som specifikt avser fiskar, blötdjur och kräftdjur. Dessa grundas bl.a. på bemyndiganden i provtagningsförordningen, men också på bemyndiganden i fiskelagen (1993:787) och förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen (nedan kallad fiskeförordningen). Med fiske avses verksamhet som syftar till att fånga eller döda fritt levande fiskar, vattenlevande blötdjur och vattenlevande kräftdjur (1 kap. 4 och 5 §§ fiskelagen). Vattenbruk definieras i Statens jordbruksverks föreskrifter om djurhälsokrav för djur och produkter från vattenbruk (SJVFS 2014:4). Enligt definitionen är vattenbruk en uppfödning eller odling av vattenorganismer med metoder som är avsedda att öka produktionen av dessa organismer utöver miljöns naturliga kapacitet och där organismerna förblir en eller flera fysiska eller juridiska personers egendom under uppfödningen eller odlingen och fram till upptagningen.

På fiskelagens område är föreskriftsrätten uppdelad så att närmare föreskrifter om fiske, utsättning i naturvatten och vilt levande fiskar meddelas av Havs- och vattenmyndigheten medan föreskrifter om vattenbruk meddelas av Jordbruksverket. Fiskelagen och fiskeförordningen innehåller vissa bemyndiganden som har ett smittskyddssyfte. Enligt 19 § första stycket 4 fiskelagen får regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddela föreskrifter för fiskevården och fiskets bedrivande som förbjuder eller begränsar användningen av redskap, agn, båtar eller annat som kan sprida kräftpest eller någon annan sjukdom. Sådana bestämmelser finns i 2 kap. 9–11 §§ fiskeförordningen. I paragraferna finns även bestämmelser som innebär att länsstyrelsen får besluta om att ett visst område ska anses kräftpestsmittat eller vara skyddsområde för flodkräfta, vilket i sin tur får vissa rättsverkningar. Att bestämmelserna om kräftpest tagits in i förordningen och inte i myndighetsföreskrifter motiverades vid fiskelagens tillkomst med vikten av att föreskrifterna om bekämpning av kräftpest förs ut till allmän kändedom (prop. 1992/93:232 s. 44).

Även andra bemyndiganden i den nyss nämnda paragrafen skulle i princip kunna användas i syfte att förebygga smitta, även om de inte har något uttalat smittskyddssyfte. Det kan t.ex. handla om före-

skrifter som avser förbud mot att omlasta, föra i land, föra in i landet eller saluhålla fisk. Havs- och vattenmyndigheten har bemyndigats att meddela sådana föreskrifter (2 kap. 7 § fiskeförordningen).

Det följer av 28 § fiskelagen att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd och om villkor i övrigt för att fisk, blötdjur och kräftdjur ska få sättas ut (dvs. sättas ut i naturvatten), flyttas eller odlas. Närmare bestämmelser om detta finns bl.a. i 2 kap. 16–17 b §§ fiskeförordningen. Där framgår det bl.a. att utsättning och flyttning av fisk, blötdjur och kräftdjur från ett vattenområde till ett annat och för att anlägga eller driva en odling av sådana djur kräver länsstyrelsens tillstånd. Av bestämmelserna framgår att tillståndsprövningen tar sikte både på risk för spridning av smittsamma sjukdomar och artskydd. Det är alltså inte fråga om en ren smittskyddsreglering utan om bestämmelser med dubbla syften. Jordbruksverket och Havs- och vattenmyndigheten har bemyndigande att meddela närmare föreskrifter på sina respektive områden (2 kap. 18 och 18 a §§ fiskeförordningen). Sådana bestämmelser finns i SJVFS 2014:4 (vattenbruk och flyttning mellan fiskodlingar) och FIFS 2011:13 (utsättning av fisk samt flyttning av fisk i andra fall än mellan fiskodlingar).

Överlappningen med skyddet mot invasiva arter

Kräftpest är inte en förtecknad sjukdom enligt EU:s djurhälsoförordning. Däremot är den en anmälningspliktig sjukdom enligt SJVFS 2013:23 och den är även listad av OIE. Kräftpest orsakar en hög dödlighet bland flodkräftor men orsakar sällan sjukdom och ökad dödlighet hos signalkräftsbestånden. Eftersom signalkräftan oftast är en kronisk bärare av kräftpest har, som framgått ovan, en mängd nationella restriktioner införts för att förhindra introduktion och spridning av arten och sjukdomen i syfte att bevara flodkräftan och fisket av arten. Signalkräftan omfattas numera av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1143/2014 av den 22 oktober 2014 om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter. Det huvudsakliga motivet till att signalkräftan listats som en invasiv art är att man vill hindra spridningen av kräftpesten som orsakar död hos de ursprungliga kräftbestånden i Europa. Bestämmelser som kompletterar EU:s förordning om in-

vasiva arter finns i förordningen (2018:1939) om invasiva främmande arter. Havs- och vattenmyndigheten får därutöver meddela ytterligare bestämmelser i fråga om vattenlevande djur. Bestämmelserna kan bl.a. handla om restriktioner avseende förflyttningar och saluföring av signalkräfta. Av det sagda kan man dra slutsatsen att det finns en viss överlappning mellan artskyddsreglerna och djurhälso-reglerna.

3.2.9 Jaktlagstiftningen och vissa andra bestämmelser om vilthägn

Jaktlagen (1987:259) innehåller bl.a. bestämmelser om viltvården, rätten till jakt och jaktens bedrivande samt frågor som har samband med detta. Med vilt avses i lagen vilda däggdjur och fåglar. Jakt är att fånga eller döda vilt och att i sådant syfte söka efter, spåra eller förfölja vilt. Jakt är även att göra ingrepp i viltets bon och att ta eller förstöra fåglars ägg. Viltet är fredat och får jagas endast om det följer av jaktlagen eller av föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen.

Enligt 36 § jaktlagen får regeringen meddela föreskrifter om att vissa slag av vilt inte får sättas ut i frihet eller hållas i hägn utan särskilt tillstånd eller att andra särskilda föreskrifter eller villkor ska gälla för sådan verksamhet. Regeringen får överlåta åt en förvaltningsmyndighet att meddela sådana föreskrifter eller beslut (52 § jaktlagen). Den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter mot en föreskrift som har meddelats med stöd av paragrafen döms till böter.

Vissa närmare föreskrifter om vilthägn finns i 41 a och 42 §§ jaktförordningen (1987:905). Där föreskrivs följande. Vilt får hållas i ett vilthägn eller liknande anläggning endast efter tillstånd av länsstyrelsen. Tillstånd får inte ges om det finns risk för spridning av smittsamma sjukdomar och tillståndet får återkallas om viltet eller hägnet inte sköts på rätt sätt eller om anläggningen ger upphov till allvarliga hälsorisker. Länsstyrelsen får besluta om närmare villkor för tillstånd enligt första stycket. Vilt i vilthägn eller liknande anläggning ska hållas betryggande instängt i enlighet med föreskrifter som meddelas av Naturvårdsverket. Naturvårdsverket får efter samråd med Jordbruksverket meddela föreskrifter om

1. vilka viltarter som får hållas i vilthägn,

2. hur hägn för olika viltarter ska vara beskaffade,
3. registrering av vilthägn,
4. registrering och märkning av vilt som hålls i vilthägn,
5. länsstyrelsens prövning.

Bestämmelser om vilthägn finns även i Naturvårdsverkets föreskrifter och Allmänna råd (NFS 2002:20) om vilthägn och inhägnader för handelsträdgårdar m.m. för att förebygga skador av hare. Där föreskrivs bl.a. om registrering av vilthägn, krav på märkning av djuren och hägnets utförande. Det finns en särskild bestämmelse om stängsling för fall där det inom ett vilthägn som är avsett för däggdjur har påvisats en smittsam sjukdom som länsstyrelsen har bedömt som farlig.

Jordbruksverket har meddelat föreskrifter om smittskyddsmässiga villkor för hållande av hjort i hägn samt för hållande av mufflon, vildsvin, älg, andra klövdjur och hästdjur i sambete med hjort i hägn (Statens jordbruksverks föreskrifter [SJVFS 2012:25] om smittskyddsmässiga villkor för hållande av hjort i hägn samt för hållande av andra klövdjur och hästdjur i sambete med hjort i hägn). Där finns bl.a. bestämmelser om krav på journalföring och årlig rapportering till Jordbruksverket. Föreskrifterna har meddelats med stöd av bemyndiganden i epizootieförordningen och provtagningsförordningen.

3.2.10 Lagen om kontroll av husdjur och andra frivilliga kontrollprogram

Lagen och förordningen (2006:816) om kontroll av husdjur, m.m. syftar till att främja animalieproduktionen och djurs lämplighet för avel i näringsverksamhet, förebygga sjukdomar hos djur samt främja en långsiktig förvaltning av husdjursgenetiska resurser. Djurägare ska ha rätt att få djuren anslutna till kontroll som anordnas med stöd av lagen. I förordningen bemyndigas Jordbruksverket att meddela föreskrifter om kontroll av husdjur och att ge organisationer rätt att anordna sådan kontroll. Det framgår av förordningen att Jordbruksverket ska godkänna programmens plan och riktlinjer innan kontrollen anordnas. Jordbruksverket får enligt förordningen meddela föreskrifter om villkor för att djur som omfattas av kontroll ska få säljas under särskild beteckning.

Jordbruksverket har med stöd av förordningen antagit föreskrifter om frivillig organiserad hälsokontroll av husdjur (SJVFS 2015:17). Av 2 kap. 1 § framgår att ansökan om godkännande av kontrollprogram kan gälla sjukdomsbekämpande program eller smittförebyggande program. Organisationer som vill anordna sådana program kan ansöka hos Jordbruksverket om att bli huvudman. Innan verksamheten startar ska planen och riktlinjerna vara godkända av Jordbruksverket. Endast rikstäckande kontrollprogram kan godkännas. Av Jordbruksverkets föreskrifter framgår vilka villkor och skyldigheter för djurhållarna som minst ska ingå i kontrollprogrammen. Det framgår även att det hos huvudmannen ska finnas en samarbetsnämnd som årligen utvärderar programmet. Jordbruksverket ska fastställa nämndens instruktion och sammansättning efter förslag från huvudmannen. Djurhållare som inte uppfyller sina åtaganden i kontrollprogrammet ska uteslutas om inte överträdelsen är av ringa betydelse.

Jordbruksverket har godkänt planer och riktlinjer för 14 kontrollprogram, varav åtta program rör specifika smittämnen: salmonella, campylobacter, koccidios och klostridios hos fjäderfä, paratuberkulos, fotröta och bovin virusdiarré hos nötkreatur, maedi-visna hos får samt tuberkulos hos alpaca. Övriga program är allmänna smittskyddsprogram hos gris, värphöns respektive nötkreatur. Huvudmän för programmen är Gård & Djurhälsan, Växa Sverige, Lundens djurhälsovård AB, Svenska Ägg, Svensk Fågel och Distriktsveterinärerna, dvs. den statliga veterinärorganisation som ligger under Jordbruksverket. Programmen för paratuberkulos, bovin virusdiarré, tuberkulos och maedi-visna syftar till att på sikt utrota eller dokumentera fortsatt frihet från sjukdomarna, medan övriga program syftar till att begränsa skadeverkningarna av smittämnen, bl.a. genom rådgivning om förebyggande åtgärder. Campylobacterprogrammet och det s.k. KC-programmet (koccidios och clostridios) syftar till att övervaka förekomsten av smittämnen och till att genom hygienregler och rådgivning minska andelen smittade slaktkycklingbesättningar. Campylobacter är zoonotiska bakterier som inte orsakar sjukdom hos fåglarna men som kan ge allvarlig sjukdom hos människor, medan koccidier och clostridier i huvudsak kontrolleras för att förhindra sjukdom och nedsatt tillväxt hos slaktkycklingar. Såväl campylobacter som koccidier och clostridier bedöms som omöjliga att utrota inom fjäderfåhållningen.

Programmen finansieras genom avgifter från organisationernas medlemmar och bidrag från Jordbruksverket. Det är frivilligt att delta i programmen, men anslutna lantbrukare är skyldiga att följa bestämmelserna i dem.

Som framgår ovan har frivilliga kontrollprogram lett till att många sjukdomar, bl.a. Aujezskys sjukdom hos svin, bovin virusdiarré, infektiös rinotrakeit och enzootisk bovin leukos hos nötkreatur *nästan* utrotats i landet. Total smittfrihet har dock inte kunnat uppnås på frivillig väg eftersom alla landets djurhållare inte har valt att ansluta sig.

Den provtagning som sker inom vissa frivilliga kontrollprogram används för att leva upp till de krav som följer av EU:s zoonosförordning och EU:s zoonosdirektiv. Djurhållare som är anslutna till den frivilliga salmonellakontrollen och programmet Smittsäkrad besättning är berättigade till en högre ersättning vid salmonella-utbrott än övriga producenter.

Utöver de kontrollprogram som bedrivs enligt lagen om kontroll av husdjur finns det ett antal frivilliga program som bedrivs i näringsens regi men utan att omfattas av den nyss nämnda lagen. Även sådana program finansieras ofta delvis av statliga medel som fördelas av Jordbruksverket.

3.2.11 Bestämmelser om in- och utförsel av djur och djurprodukter

Bestämmelser om in- och utförsel av djur och djurprodukter finns i förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m. och förordningen (1994:542) om utförsel av levande djur m.m. Dessa förordningar har antagits med stöd av lagen (1975:85) med bemyndigande att meddela föreskrifter om in- eller utförsel av varor.

Jordbruksverket har med stöd av bemyndiganden i dessa förordningar beslutat om föreskrifter om in- och utförselkrav för levande djur och animaliska produkter.

Syftet med införselbestämmelserna är enligt införsel förordningen att förebygga att smittsamma eller ärftliga djursjukdomar kommer in i Sverige och får ytterligare spridning i landet. Andra syften är att förhindra inplantering av utländska djurarter som är skadliga för landets fauna och att tillgodose djurskyddsintresset. Av införsel förordningen framgår att sådan förflyttning av djur från Finland eller

Norge som föranleds av renskötseln och sker enligt internationella överenskommelser inte ska räknas som införsel. Med stöd av införsel-förordningen har Jordbruksverket bl.a. beslutat om krav på frihet från vissa smittor som utrotats i Sverige, i syfte att undanröja risken för nyintroduktion.

Syftet med utförselbestämmelserna är enligt utförsel-förordningen att förebygga spridning av smittsamma djursjukdomar och att tillgodose djurskyddsintresset. I detta syfte får Jordbruksverket meddela föreskrifter om villkor som ska vara uppfyllda vid utförsel av djur, bl.a. dokumentation om frihet från vissa djursjukdomar och krav på att djuren besiktigats av officiell veterinär.

3.2.12 Ansvar för djurhälsa

Enskildas ansvar

Enligt djurskyddslagen (2018:1192) ska den som håller djur eller som på annat sätt hanterar djur som hålls av människan skydda djur mot sjukdomar (se prop. 2017/18:147 s. 74 och 75). Detta framgår bl.a. av 2 kap. 1 § som anger att djur ska behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande och sjukdom och av 2 kap. 2 § som anger att djur ska hållas och skötas på ett sådant sätt att det främjar deras välfärd. Med djurvälfärd avses att djuren mår bra såväl psykiskt som fysiskt (se prop. 2017/18:147 s. 305). Det följer vidare av 4 kap. 1 § att ett djur som är sjukt eller skadat snarast ska ges nödvändig vård eller avlivas. Om ett djur på annat sätt genom sitt beteende visar tecken på ohälsa ska vård snarast ges eller andra lämpliga åtgärder snarast vidtas. Däremot finns det inga skyldigheter enligt djurskyddslagen för djurhållare och andra att förhindra smittspridning när det gäller sådana smittämnen som inte leder till sjukdom hos de egna djuren.

I lagen (2009:302) om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård finns bestämmelser om skyldigheter och ansvar för djurhälso-personal. Till djurhälso-personalen räknas veterinärer, djursjukskötare, godkända hovslagare samt legitimerade tandläkare och sjukgymnaster som efter tilläggsutbildning godkänts av Jordbruksverket för verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård. Om någon som tillhör djurhälso-personalen åsidosätter sina skyldigheter kan denne efter

prövning av Ansvarsnämnden för djurens hälso- och sjukvård få en disciplinpåföljd eller få behörigheten återkallad.

Personer som tillhör andra yrkesgrupper än djurhälsopersonalen får erbjuda tjänster inom djurens hälso- och sjukvård, men de får inte behandla djur mot sjukdomar som omfattas av epizootilagen och zoonoslagen. De får inte heller utföra operativa ingrepp, ge injektioner, utföra behandling som kan orsaka icke-obetydligt lidande eller behandla djur under bedövning. De står inte under ansvarsnämndens granskning.

Myndigheternas ansvar

När det gäller de epizootiska sjukdomarna är ansvaret för bekämpning och offentlig kontroll delat mellan Jordbruksverket och länsstyrelserna. Det åligger Jordbruksverket att leda och samordna de förebyggande åtgärderna och bekämpningen enligt epizootilagen. Livsmedelsverket, SVA och länsstyrelserna ska i samråd med Jordbruksverket upprätta beredskapsplaner som anger vilka åtgärder som myndigheterna ska vidta för att bekämpa utbrott av epizootiska sjukdomar.

Ansvarsfördelningen enligt zoonoslagen överensstämmer i stora delar med epizootilagen. Det huvudsakliga ansvaret är alltså fördelat mellan Jordbruksverket och länsstyrelserna.

Provtagningslagen omfattar både sådant som kan kopplas till djurhälsa i bemärkelsen smittskydd och kontroll av rests substanser och andra ämnen i djur och djurprodukter. Ansvaret för kontrollen av rests substanser m.m. vilar på Livsmedelsverket. I djurhälsodelarna har Jordbruksverket huvudansvaret men får överlåta offentlig kontroll till länsstyrelserna. Detta har skett i viss utsträckning, oftast i en föreskrift. Det har då handlat om områden där Jordbruksverket har ansett att länsstyrelsen har bättre förutsättningar att utföra kontrollen. Som exempel på föreskrifter där den offentliga kontrollen har överlåtits kan nämnas Statens jordbruksverks föreskrifter om obligatorisk hälsoövervakning avseende sjukdomen bovin virusdiarré (BVD) i nötkreatursbesättningar (SJVFS 2011:17) och Statens jordbruksverks föreskrifter om smittskyddsmässiga villkor för hållande av hjort i hägn samt för hållande av andra klövdjur och hästdjur i

sambete med hjort i hägn (SJVFS 2012:25). Vissa uppgifter enligt provtagningslagen som rör införsel vilar på Tullverket.

Bisjukdomsregleringen skiljer sig från övrig reglering på djurhälsoområdet på det sättet att en stor del av bekämpning och tillsyn bedrivs av bitillsynsmän som utses av länsstyrelserna. För myndigheternas del gäller att Jordbruksverket har det centrala ansvaret men att verket regionalt bistås av de sju länsstyrelser som enligt bisjukdomsförordningen har ansvar för bitillsyn.

Offentlig kontroll och hälsoövervakning avseende vattenbruk utförs av Jordbruksverket enligt föreskrifter om djurhälsokrav för djur och produkter från vattenbruk (SJVFS 2014:4), som meddelats med stöd av provtagningslagen. Vattenbruk och vattenbruksdjur kan dock även omfattas av epizootilagen när det gäller infektiös laxanemi, viral hemorragisk septikemi, infektiös hematopoietisk nekros, vårviemi hos karp och de flesta serotyper av infektiös pankreasnekros. Vissa sjukdomar och smittämnen hos vattenlevande djur är dessutom anmälningspliktiga enligt föreskrifter som meddelats med stöd av provtagningslagen (SJVFS 2012:24). Ärenden om tillstånd till bedrivande av vattenbruk och förflyttning av vattenlevande djur prövas av länsstyrelsen.

Länsstyrelsen har ansvar för att pröva ärenden om tillstånd till vilthägn och för att föra register över tillståndspliktiga hägn.

Lagen om kontroll av husdjur handlar till stora delar om frivillig hälsokontroll som anordnas av organisationer på jordbruksnäringens område. Offentlig kontroll och uppgifter som ankommer på en behörig myndighet enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar utförs av Jordbruksverket, förutom i vissa särskilt uppräknade fall där länsstyrelserna utövar offentlig kontroll och även är behörig myndighet.

SVA är en expert- och beredskapsmyndighet som bl.a. lämnar förslag till den nationella övervakningsplanen och som har ett laboratorium där det genomförs ett stort antal analyser varje år i syfte att t.ex. diagnostisera smittsamma djursjukdomar. SVA:s roll är riskvärderande och rådgivande; som nationellt veterinärmedicinskt referenslaboratorium och genom att upprätthålla vaccinberedskap inom området. Beredskapens syfte är att SVA effektivt ska kunna utreda och motverka utbrott av allvarliga smittsamma djursjukdomar och smittämnen i Sverige i samarbete och samverkan med andra aktörer, så att Sverige kan bibehålla önskat smittstatus till en rimlig

kostnad för samhället. SVA:s tjänsteman i beredskap (TiB) finns tillgänglig dygnet runt till stöd för Jordbruksverket och fältveterinärer vid misstanke om en allvarlig smittsam djursjukdom. Vid sidan av Jordbruksverket, Livsmedelsverket och kommunerna är SVA behörig myndighet enligt artikel 3.2 i zoonosdirektivet och enligt artikel 3.1 i EU:s zoonosförordning.

3.3 Livsmedelsregleringen

Zoonotiska sjukdomar kan spridas från djur till människor via livsmedel, varför det finns en koppling mellan djurhälsolagstiftningen och livsmedelslagstiftningen.

Livsmedelslagen syftar till att säkerställa en hög skyddsnivå för människors hälsa och för konsumenters intressen när det gäller livsmedel. Lagen gäller alla stadier av produktions-, bearbetnings- och distributionskedjan för livsmedel. Vad som är ett livsmedel framgår av artikel 2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet. Livsmedelslagen kompletterar sådana bestämmelser i EU-förordningar som har samma syfte som lagen och som faller inom lagens tillämpningsområde. Regeringen ger i Svensk författningssamling till kända vilka grundförordningar som avses. Merparten av det materiella regelverket på livsmedelsområdet finns i dessa EU-bestämmelser. Livsmedelslagen innehåller dock vissa bemyndiganden om rätt att meddela föreskrifter om bl.a. förbud eller villkor för handhavande, införsel till landet eller utsläppande på marknaden av livsmedel. Sådana föreskrifter finns bl.a. i livsmedelsförordningen (2006:813) när det gäller krav på anmälan vid förekomst av salmonella eller vid utbrott av matförgiftning som orsakats sjukdomsalstrande bakterier. I livsmedelslagen finns vidare bestämmelser om kontrollmyndigheter och deras befogenheter för att kunna utöva offentlig kontroll, straffbestämmelser och bestämmelser om överklagande m.m.

Lagen kompletteras bl.a. av livsmedelsförordningen och av myndighetsföreskrifter. Bestämmelser om kontroll finns även i förordningen (2006:812) om offentlig kontroll av livsmedel som impor-

teras från ett tredje land och förordningen (2011:1060) om kontroll vid export av livsmedel.

Enligt livsmedelslagen ska den offentliga kontrollen av livsmedelslagstiftningen följs utövas av Livsmedelsverket, länsstyrelserna, andra statliga myndigheter och kommunerna i enlighet med vad regeringen bestämmer. Den närmare ansvarsfördelningen mellan myndigheterna anges i huvudsak i livsmedelsförordningen. Kommunerna utför offentlig kontroll i t.ex. livsmedelsbutiker och restauranger. Länsstyrelserna ansvarar för den offentliga kontrollen av livsmedelsföretagens anläggningar i primärproduktionen. Livsmedelsverket utför offentlig kontroll av livsmedelsföretagare som bedriver verksamhet som omfattas av vissa särskilda hygienregler, exempelvis slakterier. Det är vidare Livsmedelsverkets ansvar att kontrollera livsmedel som ska föras in över en gränskontrollstation från ett tredje land. Livsmedelsverket ansvarar även för att samordna övriga kontrollmyndigheter och ge stöd, råd och vägledning till dessa. Livsmedelsverket har vidare rätt att, efter bemyndigande från regeringen, meddela föreskrifter om offentlig kontroll.

Den offentliga kontrollen av att bestämmelserna om livsmedel följs är riskbaserad och ska utföras regelbundet och så ofta som är lämpligt med hänsyn tagen till bl.a. företagets egenkontroll och myndighetens tidigare erfarenheter. För slakterier och vilthanteringsanläggningar utövas kontroll kontinuerligt när verksamhet bedrivs. En viktig del av kontrollen vid slakt är att besiktiga djur före slakt, för att bl.a. se att de inte uppvisar några sjukdomstecken. Efter slakt besiktigas slaktkropparna och slaktbiprodukterna för att bedöma om det finns faktorer som gör köttet otjänligt som livsmedel.

Gränskontroll av produkter av animaliskt ursprung som är avsett som livsmedel samt vissa icke animaliska livsmedel genomförs av Livsmedelsverket på särskilda gränskontrollstationer. Vid kontrollen kontrolleras bl.a. att medföljande veterinärintyg eller motsvarande dokument och eventuella andra dokument överensstämmer med gällande importvillkor och uppgifter om sändningen.

3.4 Smittskyddsregleringen ur ett djurhälsoperspektiv

3.4.1 Smittskyddslagen

Eftersom vissa djursmittor kan överföras till människor finns det en koppling mellan djurhälsolagstiftningen och smittskyddslagstiftningen. I djurhälsolagstiftningen framgår kopplingen bl.a. genom att det i epizootilagen ställs krav på att Livsmedelsverket, Folkhälsomyndigheten och smittskyddsläkaren ska underrättas vid misstanke om epizootisk sjukdom som kan överföras till människor (3 a § andra stycket epizootilagen). Om ett fall av salmonella konstateras ska länsstyrelsen inte bara underrätta SVA och distriktsveterinären, utan även Livsmedelsverket, Folkhälsomyndigheten, smittskyddsläkaren och den eller de kommunala nämnder som utför uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet (3 § tredje stycket zoonoslagen). Salmonella orsakar ofta inte sjukdom hos djur, men kan däremot ge upphov till relativt allvarliga symtom hos människor.

Smittskyddslagen (2004:168) reglerar smittskyddet för människor. Lagen omfattar smitta från objekt men däremot inte åtgärder mot objekt i miljön. I lagen definieras smittsamma sjukdomar som sjukdomar som kan överföras till eller mellan människor och som kan innebära ett inte ringa hot mot människors hälsa. Vissa smittsamma sjukdomar definieras som antingen allmänfarliga eller samhällsfarliga. Med allmänfarliga sjukdomar menas smittsamma sjukdomar som kan vara livshotande, innebära långvarig sjukdom eller svårt lidande eller medföra andra allvarliga konsekvenser. Samhällsfarliga sjukdomar är allmänfarliga sjukdomar som kan få en spridning i samhället som innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och som kräver extraordinära smittskyddsåtgärder. I smittskyddsförordningen (2004:255) anges ytterligare smittsamma sjukdomar som ska anmälas enligt smittskyddslagen, s.k. anmälningspliktiga sjukdomar. Socialstyrelsen har meddelat föreskrifter om att vissa smittsamma sjukdomar ska vara smittspårningspliktiga enligt smittskyddslagen.

3.4.2 Miljöbalken

Smittskyddslagen gäller i första hand åtgärder som ska förhindra spridning av smitta från person till person och åtgärder som riktar sig till människor. Reglerna kompletteras av bestämmelser i miljöbalken (1998:808) om *objektburen smitta*. Med objektburen smitta avses sjukdomar och smittämnen som kan spridas mellan ett objekt och en människa. Ordet objekt omfattar inte bara föremål såsom livsmedel och olika slags anläggningar utan även vilda och hållna djur. Här finns alltså en viss överlappning med djrhälsolagstiftningen, livsmedelslagstiftningen och lagstiftningen om animaliska biprodukter.

Bestämmelserna om objektburen smitta finns i 9 kap. 15 § miljöbalken och innebär ett ansvar för kommunen att ingripa i vissa fall om den får uppgifter som tyder på en smittkälla i miljön. Vid misstanke om att ett sällskapsdjur som innehas av privatperson eller ett objekt bär på en allvarlig smittsam sjukdom som kan föras över till människor, ska kommunen omedelbart vidta de åtgärder som behövs för att spåra smittan och undanröja risken för smittspridning. Med sällskapsdjur avses i första hand djur som hålls i människans bostad. Sällskapsdjur som är föremål för yrkesmässig uppfödning eller yrkesmässig försäljning faller utanför tillämpningsområdet. Med allvarlig smittsam sjukdom menas enligt förarbetena exempelvis vissa av de smittsamma sjukdomar som i smittskyddslagen betecknas som allmänfarliga sjukdomar. Det anges vidare att även vissa andra smittsamma sjukdomar bör kunna betecknas som allvarliga i miljöbalkens mening, t.ex. legionella och papegojsjuka. De åtgärder som avses är såväl utrednings- som bekämpningsåtgärder. (Prop. 2003/04:30 s. 248 och 249.)

I de flesta fall är det smittskyddsläkaren som underrättar kommunen om förhållanden som han eller hon bedömer påkallar åtgärder från kommunens sida. Smittskyddsläkaren kan aktualisera smittskyddsansvaret hos olika berörda myndigheter samtidigt. Ett sådant förfarande kan bli aktuellt t.ex. vid ett utbrott där flera objekt är tänkbara som smittkälla. Kommunens ansvar för att vidta åtgärder inträder senast när den fått kännedom om förhållanden som den bedömer påkallar ett ingripande.

Om det är nödvändigt för att förhindra spridning av sjukdomen får kommunen låta förstöra föremål av personlig natur och låta avliva sällskapsdjur som innehas av privatpersoner. Regeringen räknade vid införandet av bestämmelserna att man endast mycket sällan skulle behöva utnyttja åtgärden att avliva sällskapsdjur, eftersom smittspridning bör kunna förhindras på andra sätt (prop. 2003/04:30 s. 249). Ett samråd med smittskyddsläkaren bör alltid föregå en sådan åtgärd. Den som har drabbats av ett beslut om förstörande av föremål eller om avlivning har rätt till skälig ersättning av kommunen.

Bestämmelserna om kommunernas ansvar enligt miljöbalken för utredning och bekämpande av smitta eller sjukdom hos sällskapsdjur, gäller inte om åtgärder vidtas enligt livsmedelslagen, provtagningslagen, epizootilagen eller zoonoslagen.

Konflikter mellan djurbälsolagstiftningen och miljöbalken

Det har uppmärksamrats att det i vissa fall av smittskyddsskäl inte är möjligt att efterleva både epizootilagstiftningen och miljöbalken. Från smittskyddssynpunkt kan det t.ex. vara nödvändigt att omhänderta sjukdomsdrabbade döda djur på eller i närheten av den drabbade gården. Omhändertagandet kan då ske exempelvis genom nedgrävning i en epizootigrav, förbränning i mobil anläggning eller genom eldning över öppen låga. Om miljöbalkens regler ska tillämpas skulle det krävas ett särskilt tillstånd enligt 9 kap. miljöbalken för ett sådant omhändertagande. Samtidigt är det av avgörande betydelse att bekämpningsåtgärder vid ett utbrott av en epizootisjukdom kan genomföras snabbt och effektivt så att smittspridning kan förhindras.

Jordbruksverket och Naturvårdsverket har gjort bedömningen att principen om *lex specialis* är tillämplig. Det innebär att en speciallagstiftning som epizootilagstiftningen går före en allmän lagstiftning som miljöbalken, om kraven i de två lagarna är oförenliga.

3.5 Djurhälsolagstiftningen i EU

3.5.1 Allmänt

Tidigt i EU:s historia sågs ett behov av gemensamma regler på djurhälsoområdet, bl.a. för att underlätta handeln med djur och djurprodukter. Länderna ställde t.ex. krav på frihet från zoonoserna tuberkulos och brucellos vid handel med nötkreatur men reglerna skilde sig åt när det gäller hur smittfriheten skulle dokumenteras genom veterinärundersökningar, intygsformulär m.m. Redan 1964 antogs gemensamma regler om djurhälsokrav vid handel med nötkreatur och svin (direktiv 64/432/EEG)⁵. Därefter följde handelsregler även för andra djurslag och så småningom även regler om bekämpning av olika smittor, där det fanns ett gemensamt intresse av utrotning.

Stora delar av lagstiftningen som berör djurhälsa är i dag harmoniserad på unionsnivå. EU-regleringen omfattar mer än 50 grundläggande direktiv och förordningar. Totalt finns på området cirka 400 EU-rättsakter.

I ett antal direktiv anges vilka djurhälsokrav som medlemsstaterna ska ställa vid införsel av djur och djurprodukter från andra länder för att förhindra smittspridning. Syftet med dessa direktiv är att försäkra att djur och produkter som förs in i unionen eller som förekommer i handeln mellan EU-länder inte bär på vissa smittämnen. Ett annat syfte är att förhindra att medlemsstaterna använder djurhälsokrav som otillbörliga handelshinder. Direktiven medger att medlemsstater som kan dokumentera frihet från, eller som har utrottningsprogram för, vissa andra sjukdomar än de som särskilt anges i direktiven efter ansökan hos kommissionen får ställa införselkrav även med avseende på dessa sjukdomar, s.k. *tilläggsgarantier*.

EU:s lagstiftning om djurhälsokrav vid handel med djur genomförs i Sverige i föreskrifter från Jordbruksverket som antagits med stöd av bemyndiganden i förordningen om införsel av levande djur m.m.

EU-lagstiftningen omfattar även ett antal direktiv med bestämmelser om skyldigheter för medlemsstaterna att vidta åtgärder för att utrota olika sjukdomar och smittämnen. Dessa direktiv har antagits sedan 1970-talet och varje direktiv reglerar i princip en sjuk-

⁵ Rådets direktiv av den 26 juni 1964 om djurhälsoproblem som påverkar handeln med nötkreatur och svin inom gemenskapen.

dom. Vissa av sjukdomarna förekommer i delar av unionen medan andra sjukdomar normalt inte finns i unionen.

För sjukdomar som finns i delar av unionen syftar bestämmelserna i direktiven till att de på sikt ska utrotas i hela unionen. Sådana sjukdomar är bl.a. bovin tuberkulos, brucellos och enzootisk bovin leukos hos nötkreatur. Länder där dessa smittor finns är skyldiga att bekämpa dem genom kontrollprogram som ska vara godkända av EU-kommissionen. Kontrollprogrammen medfinansieras av EU. Länder som är fria från dessa smittor är skyldiga att bedriva övervakning för att dokumentera friheten och kan då få status som t.ex. brucellos-fritt land. Vid handel med nötkreatur mellan länder krävs dokumentation om frihet från dessa tre sjukdomar.

När det gäller sjukdomar som normalt inte finns i EU syftar bestämmelserna till att försäkra att eventuella utbrott snabbt upptäcks och att omedelbara åtgärder sätts in för att snabbt utrota dem. Direktiv finns bl.a. om bekämpning av klassisk svinpest, afrikansk svinpest, mul- och klövsjuka, newcastlesjuka hos fjäderfä, fågelinfluensa och blåtunga. EU medfinansierar medlemsstaternas bekämpningsåtgärder vid utbrott av sådana sjukdomar.

3.5.2 Bekämpning av TSE-sjukdomar

År 2001 antog EU den s.k. TSE-förordningen⁶ om förebyggande, kontroll och utrotning av sjukdomar inom gruppen transmissibla spongiforma encefalopatier (TSE-sjukdomar). Dessa är sjukdomar som uppträder i olika varianter såväl hos människa som hos djur och som kännetecknas av en nedbrytning av hjärnans vävnader vilket leder till döden. Bland TSE-sjukdomarna ingår sjukdomar som *Creutzfeldt-Jakob Disease* (CJD) och kuru hos människa, *Bovine Spongiform Encephalopathy* (BSE) även kallad galna-ko-sjukan hos nötkreatur, scrapie hos får och get samt *Chronic Wasting Disease* (CWD) hos hjortdjur. Sjukdomarna orsakas av smittämnen som kallas prioner och som är onormalt veckade proteiner.

TSE-förordningen kom till som en följd av BSE-krisen på 1980- och 90-talen, då ett samband upptäcktes mellan BSE hos kor och en ny variant av människans TSE-sjukdom CJD, s.k. *variant Creutzfeldt-*

⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 999/2001 av den 22 maj 2001 om fastställande av bestämmelser för förebyggande, kontroll och utrotning av vissa typer av transmissibel spongiform encefalopati.

Jakob Disease (vCJD). Förordningen omfattar bl.a. åtgärder för att förhindra spridning av prioner via foder och animaliska biprodukter och för att försäkra att prioner inte kan förekomma i livsmedelskedjan.

3.5.3 Bekämpning av salmonella

Bestämmelser om bekämpning av salmonella finns bl.a. i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2160/2003 om bekämpning av salmonella och vissa andra livsmedelsburna zoonotiska smittämnen. Förordningen omfattar fastställande av mål för att minska prevalensen av vissa zoonoser i djurpopulationer, godkännande av särskilda bekämpningsprogram som utarbetats av medlemsstaterna och livsmedels- och foderföretag och antagande av särskilda bestämmelser om vissa bekämpningsmetoder. Förordningen tillämpas inte på bl.a. primärproduktion för privat bruk.

Förordningen omfattar bestämmelser för vissa serotyper av salmonella. Bestämmelserna ska tillämpas på populationer av svin och fjäderfä. Den ålägger medlemsstaterna att fastställa nationella kontrollprogram som ska löpa kontinuerligt och omfatta en sammanhängande tidsperiod på minst tre år. De nationella kontrollprogrammen ska göra det möjligt att påvisa zoonoser och zoonotiska smittämnen enligt krav i förordningen, fastställa de skyldigheter som åligger behöriga myndigheter, livsmedelsföretagare och foderföretagare, ange vilka bekämpningsåtgärder som ska vidtas och göra det möjligt att utvärdera förbättringar m.m. De nationella programmen ska täcka in hela kedjan från foderproduktion och primärproduktion av djur till bearbetning och beredning av livsmedel av animaliskt ursprung. Det framgår av artikel 7 i förordningen att livsmedels- och foderföretag, eller organisationer som företräder sådana företag, får införa kontrollprogram som i möjligaste mån ska omfatta alla led i produktionen, bearbetningen och distributionen. Om företagen eller organisationerna vill att kontrollprogrammen ska ingå i ett nationellt kontrollprogram ska de lämna in dessa för godkännande till den behöriga myndigheten. Programmen får godkännas om den behöriga myndigheten bedömer att de uppfyller förordningens krav och målen i det berörda nationella kontrollprogrammet. Nationella bestämmelser om sådana frivilliga kontrollprogram finns i lagen om kontroll av

husdjur m.m. och föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen.

Bestämmelser som rör salmonella och vissa andra zoonoser finns även i EU:s zoonosdirektiv.

3.5.4 Tilläggsgarantier och salmonellagarantierna

Sveriges ansökningar om tilläggsgarantier

Som framgått tidigare finns det sedan länge en möjlighet enligt EU-rätten för medlemsstater som kan dokumentera frihet från eller som har utrottningsprogram för vissa sjukdomar att efter ansökan hos kommissionen få ställa särskilda krav vid införsel med avseende på dessa, s.k. *tilläggsgarantier*. I samband med anslutningsförhandlingarna inför Sveriges EU-medlemskap år 1995 ansökte Sverige om tilläggsgarantier för sammanlagt 25 sjukdomar hos nötkreatur, får, getter, svin, fjäderfä och vattenbruksdjur. Sverige beviljades tilläggsgarantier för sju av sjukdomarna: nötkreaturssjukdomen infektiös bovin rinotrakeit, grissjukdomen Aujezskys sjukdom, fjäderfäsjukdomarna egg drop syndrome och *turkey rhinotracheitis* samt fisksjukdomarna vårviremi, infektiös pankreasnekros och bakteriell njursjukdom. Två av ansökningarna om tilläggsgarantier har av Sverige dragits tillbaka. Det gäller fisksjukdomarna yersinios och furunkulos. Vad gäller övriga 16 ansökningar har kommissionen varken beviljat Sverige tilläggsgarantier eller avslagit ansökningarna. Av de 16 sjukdomarna är det två som anses mycket högt prioriterade av Jordbruksverket, SVA och näringen. Det gäller idisslarsjukdomen paratuberkulos och grissjukdomen *porcine reproductive and respiratory syndrome* (PRRS).

Kommissionen inledde 2012 ett överträdelseärende mot Sverige gällande införseliföreskrifternas krav på paratuberkulosprovtagning, som enligt kommissionen är i strid mot direktiv 64/432/EEG om djurhälsovillkor för handel med nötkreatur och svin. Detta skedde efter en skriftväxling mellan kommissionen och den svenska regeringen som hade pågått sedan 2009. Kommissionen avslutade ärendet 2019.

Salmonellagarantierna

I samband med Sveriges inträde i EU utarbetade Jordbruksverket i samarbete med SVA och Livsmedelsverket ett dokument som beskriver den svenska salmonellakontrollen, de s.k. salmonellakontrollprogrammen. Programmen godkändes av kommissionen och utgör grunden för de svenska s.k. salmonellagarantierna. Dessa garantier innebär att endast färskt och fryst kött från nöt, svin och fjäderfä, ägg från fjäderfä och levande fjäderfä som genom provtagning har visats vara fria från salmonella får sändas till Sverige från andra medlemsstater i EU. I EU:s zoonosförordning anges att antagandet av förordningen inte bör ha några konsekvenser för de tilläggsгарantier som bl.a. Sverige fick vid anslutningen.

3.5.5 Översyn av EU:s djurhälsolagstiftning

EU-kommissionen inledde i december 2004 en översyn av djurhälsolagstiftningen bl.a. för att utvärdera resultaten av gjorda insatser och fastställa vilken inriktning som bör gälla i framtiden. Som skäl för översynen angavs bl.a. de förödande sociala och ekonomiska konsekvenser som utbrott av sjukdomar som klassisk svinpest och mul- och klövsjuka hade haft inom EU under de senaste årtiondena. Syftet var bl.a. att försäkra att ekonomiska resurser skulle användas på bästa sätt och att förenkla lagstiftningen.

Baserat på utvärderingen lade kommissionen i december 2007 fram en ny strategi för djurhälsa för Europeiska unionen (KOM[2007]539). Strategin fick underrubriken "Det är bättre att förebygga än att behandla". Ett år senare presenterade kommissionen även en handlingsplan för genomförandet av arbetet med den nya djurhälsostrategin (KOM]2008)545 slutlig).

Enligt handlingsplanen skulle en ny ramlag om djurhälsa tas fram och befintlig lagstiftning skulle ses över och anpassas till den nya ramlagen. Den nya lagstiftningen skulle vara utformad så att det skapades incitament för lantbrukarna att genom smittskyddsåtgärder förhindra sjukdomsutbrott.

I december 2010 presenterade kommissionen ett utkast till ny djurhälsolag i form av en förordning. Efter diskussioner vid arbetsgruppsmöten under kommissionen och efter ett antal revideringar överlämnade kommissionen i november 2012 ett förslag till förord-

ning om överförbara djursjukdomar till rådet och Europaparlamentet. Förordningsförslaget ingick i ett paket tillsammans med förslag till tre ytterligare förordningar om växtskydd, utsäde respektive offentliga kontroller inom växt-, djur- och livsmedelsområdet.

Kommissionens förslag blev föremål för förhandlingar mellan medlemsstaterna i rådsstrukturen samt inom Europaparlamentet. Ett antal ändringar föreslogs och slutligen kunde förordning 2016/429⁷ (nedan kallad EU:s djurhälsoförordning eller djurhälsoförordningen) antas av rådet och Europaparlamentet i mars 2016. En övergripande redogörelse för förordningens innehåll finns i kapitel 4.

⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 av den 9 mars 2016 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa ("djurhälsoförordning").

4 De nya EU-bestämmelserna

4.1 EU:s djurhälsförordning

4.1.1 Inledning

EU:s nya djurhälsförordning¹ utgör ett övergripande horisontellt ramverk under vilket detaljerade bestämmelser kommer att antas, och i vissa fall redan har antagits, av kommissionen.

Många av de bestämmelser som gäller enligt befintliga förordningar, direktiv och beslut förväntas bli kvar i framtiden, men då i form av delegerade akter och genomförandekter antagna av kommissionen enligt bemyndiganden i förordningen i enlighet med artiklarna 290 och 291 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Djurhälsförordningen ska med några undantag tillämpas från och med den 21 april 2021, då den kommer att ersätta ett stort antal beslut, direktiv och förordningar. När det gäller förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte ska dock nuvarande rättsakter fortsätta att gälla till och med den 21 april 2026 i stället för motsvarande delar av förordningen.

Djurhälsförordningen kommer inte att ersätta samtliga nu gällande EU-rättsakter på djurhälsoområdet. Den s.k. TSE-förordningen² om bekämpning av BSE (galna kosjukan) och liknande sjukdomar kommer att fortsätta att gälla även när djurhälsförordningen har

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 av den 9 mars 2016 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa ("djurhälsolag").

² Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 999/2001 av den 22 maj 2001 om fastställande av bestämmelser för förebyggande, kontroll och utrotning av vissa typer av transmissibel spongiform encefalopati.

börjat tillämpas. Även EU:s zoonosförordning³ samt förordningen om animaliska biprodukter⁴ (ABP-förordningen) kommer att bestå.

Delvis innebär djurhälsoförordningen en konsolidering av redan befintliga EU-regler, men den innehåller även en del nyheter jämfört med dagens lagstiftning. Nedan redovisas i korthet förordningens innehåll.

4.1.2 Allmänna bestämmelser

Förordningens del I (artiklar 1–17) anger förordningens syfte, mål och tillämpningsområde. I denna del finns även definitioner och bestämmelser om ansvarsområden avseende djurhälsa.

Syfte, mål och tillämpningsområde

I artikel 1 anges att förordningen omfattar bestämmelser om förebyggande och bekämpning av djursjukdomar som kan överföras till djur eller till människor. Begreppet sjukdom definieras i artikel 4 på ett sådant sätt att även smittämnen som inte leder till symptom hos djur omfattas. Förordningen ska enligt artikel 2 tillämpas på djur som hålls av människor och på vilda djur. Vissa av bestämmelserna ska tillämpas på avelsmaterial, produkter av animaliskt ursprung och animaliska biprodukter), lokaler, transportmedel, utrustning m.m. Begreppet produkter av animaliskt ursprung avser enbart livsmedel samt vissa levande djur avsedda som livsmedel (artikel 4.29).

I artikel 3 klargörs vilka djur och produkter som bestämmelserna i delar IV, V och VI ska tillämpas på. Bland annat klargörs att delar IV (registrering, förflyttningar m.m.) och V (införsel till unionen och export) inte ska tillämpas på förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte. Sådana bestämmelser finns i del VI, som dock inte ska tillämpas förrän i april 2026. Till dess ska nuvarande EU-bestämmelser om icke-kommersiell förflyttning av sällskapsdjur, som finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 576/2013 av

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2160/2003 av den 17 november 2003 om bekämpning av salmonella och vissa andra livsmedelsburna zoonotiska smittämnen.

⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1069/2009 av den 21 oktober 2009 om hälsobestämmelser för animaliska biprodukter och därav framställda produkter som inte är avsedda att användas som livsmedel och om upphävande av förordning (EG) nr 1774/2002 (förordning om animaliska biprodukter).

den 12 juni 2013 om förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte och om upphävande av förordning (EG) nr 998/2003 (sällskapsdjursförordningen), fortsätta att gälla.

Förtecknade sjukdomar och arter samt nya sjukdomar

Förordningens sjukdomsspecifika bestämmelser om förebyggande och bekämpning ska tillämpas på förtecknade sjukdomar samt på ”nya sjukdomar”. Bestämmelserna ska tillämpas på djurarter som förtecknats för respektive sjukdom, baserat på vilka arter som utgör en betydande risk för spridning av olika sjukdomar.

De förtecknade sjukdomarna är enligt artikel 5 mul- och klöv-sjuka, klassisk svinpest, afrikansk svinpest, högpatogen fågelinfluensa och afrikansk hästpest samt de sjukdomar som förtecknas i kommissionens delegerade förordning (EU) 2018/1629 av den 25 juli 2018 om ändring av förteckningen över sjukdomar i bilaga II till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa (”djurhälsolag”), vilken ersätter bilaga II. Upptagande av sjukdomar i bilagan baseras på kriterier och bedömningsparametrar som anges i förordningens artiklar 5.3 och 7.

Vilka förebyggande och bekämpande åtgärder som ska vidtas mot respektive sjukdom beror på hur sjukdomen kategoriseras enligt artikel 9.1, baserat på kriterier som anges i bilaga IV. Av artikel 8 framgår att de förebyggande och bekämpande åtgärderna ska tillämpas på djurarter som förtecknats av kommissionen baserat på kriterier som anges i artikel 8.2. Kommissionen antog i december 2018 enligt bemyndiganden i artiklar 8.2 och 9.2 en genomförandeakt⁵ om kategorisering av de förtecknade sjukdomarna och om förteckning av djurarter.

Kategoriseringen avgör vilka av förordningens bestämmelser som är tillämpliga på respektive sjukdom och vilka djurarter som ska omfattas av bestämmelserna. Eftersom djurhälsoförordningen är en ramlag, som ska kompletteras av genomförandeakter och delegerade akter, innebär inte kategoriseringen i sig att det är tydligt hur de

⁵ Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/1882 av den 3 december 2018 om tillämpningen av vissa bestämmelser om förebyggande och bekämpning av sjukdomar för kategorier av förtecknade sjukdomar och om fastställande av en förteckning över djurarter och grupper av djurarter som utgör en betydande risk för spridning av dessa förtecknade sjukdomar.

olika sjukdomarna ska hanteras. Kategoriseringen avgör däremot vilka befogenheter kommissionen har att anta närmare bestämmelser.

Sjukdomar som kategoriseras enligt artikel 9.1 a är sådana förtecknade sjukdomar som normalt inte förekommer inom unionen och för vilka omedelbara utrotningsåtgärder ska vidtas så snart de påvisas. Kommissionen får för a-sjukdomar fastställa närmare bestämmelser om beredskap, bekämpningsåtgärder m.m.

Sjukdomar enligt artikel 9.1 b är sådana förtecknade sjukdomar som finns inom unionen och som ska bekämpas i samtliga medlemsstater där de finns med målet att utrota dem i hela unionen. Kommissionen får fastställa bestämmelser om obligatoriska utrotningsprogram, om godkännande av sjukdomsfria medlemsstater och zoner, åtgärder för sjukdomsbekämpning m.m.

Sjukdomar kategoriserade enligt artikel 9.1 c är sjukdomar som har relevans för vissa medlemsstater och för vilka åtgärder behövs för att förhindra spridning till delar av unionen som är officiellt sjukdomsfria eller har utrotningsprogram. Kommissionen får för c-sjukdomar anta bestämmelser om s.k. valbara utrotningsprogram och om sjukdomsfria medlemsstater och zoner m.m. Det är inte obligatoriskt för medlemsstaterna att utrota c-sjukdomar, men de medlemsstater som väljer att göra det ska ansöka hos kommissionen om godkännande av utrotningsprogram (valbara program) eller om godkännande av sjukdomsfrihet. Bestämmelserna om c-sjukdomar motsvarar de bestämmelser om tilläggsgarantier som finns i dagens EU-lagstiftning.

Av artikel 9.1 d framgår vilka åtgärder kommissionen får besluta om för förtecknade sjukdomar för vilka åtgärder bedömts som nödvändiga för att förhindra spridning i samband med införsel till unionen eller förflyttningar mellan medlemsstater. Vidare framgår av artikel 9.1 e vilka åtgärder som kommissionen får besluta om för förtecknade sjukdomar för vilka det bedömts finnas ett behov av övervakning inom unionen.

Eftersom det för a-, b- och c-sjukdomar även finns behov av åtgärder enligt artikel 9.1 d och e har dessa sjukdomar i kommissionens genomförandeförordning kategoriserats som a+d+e-sjukdomar (nedan benämnda a-sjukdomar), b+d+e-sjukdomar (nedan benämnda b-sjukdomar) respektive c+d+e-sjukdomar (nedan benämnda c-sjukdomar). Alla a-, b- och c-sjukdomar är alltså även d- och e-sjukdomar. På samma sätt gäller att d-sjukdomar i genomförandeförordningen har kategori-

serats som d+e-sjukdomar (nedan benämnda d-sjukdomar). Alla d-sjukdomar är alltså även e-sjukdomar. Av ovanstående följer att förtecknade sjukdomar indelas i följande fem kategorier:

1. A-sjukdomar – sjukdomar som omedelbart ska utrotas om de påvisas i unionen.
2. B-sjukdomar – sjukdomar som medlemsstaterna är skyldiga att ha utrotningsprogram för om de inte redan är fria.
3. C-sjukdomar – sjukdomar som medlemsstaterna får välja att ha utrotningsprogram för och för vilka de av kommissionen kan få status som sjukdomsfria.
4. D-sjukdomar – sjukdomar för vilka åtgärder bedömts som nödvändiga för att förhindra spridning i samband med förflyttning av djur och djurprodukter.
5. E-sjukdomar – sjukdomar för vilka någon form av övervakning bedömts som nödvändig.

Enligt kommissionens genomförandeförordning är nitton av sjukdomarna a-sjukdomar, tre är b-sjukdomar, 14 är c-sjukdomar, 24 är d-sjukdomar och nio är e-sjukdomar. En del sjukdomar är kategoriserade på olika sätt för olika djurslag. Exempelvis är tuberkulos kategoriserad som en b-sjukdom när den drabbar nötkreatur, som en d-sjukdom hos andra arter av partåiga djur samt som en e-sjukdom hos övriga däggdjur.

Som angetts ovan ska förordningen även tillämpas på ”nya sjukdomar”. Av artikel 6.2 framgår att detta begrepp avser sådana sjukdomar som potentiellt kan uppfylla kriterierna för förteckning, men som inte förtecknats till följd av att sjukdomen inte varit känd tidigare eller har spridits till ett nytt geografiskt område, till en ny art eller till en ny population. Kommissionen får genom genomförandakter besluta om åtgärder mot sjukdomar som uppfyller villkoren enligt artikel 6.2.

Ansvarsområden avseende djurhälsa

I del I, kapitel 3 klargörs vilket ansvar olika parter har för djurhälsa och smittskydd. Av avsnitt 1 framgår vilket ansvar aktörer, djuryrkesverksamma personer och sällskapsdjurshållare har, och i avsnitt 2 anges vilket ansvar veterinärer och yrkesverksamma inom vattenlevande djurs hälsa har. I avsnitt 3 anges ansvarsområden för medlemsstaterna och det anges vilka uppgifter som de behöriga myndigheterna får delegera till andra veterinärer än officiella veterinärer och till andra fysiska eller juridiska personer. Slutligen anges i avsnitt 4 ansvar för laboratorier och andra som hanterar smittämnen, vacciner och andra biologiska produkter.

En nyhet i förhållande till dagens EU-lagstiftning är att det klargörs att djurhållare, djuryrkesverksamma personer och veterinärer är skyldiga att vidta åtgärder för att förhindra smittspridning. Alla djurhållare, inklusive sällskapsdjurshållare, har ett ansvar för att minimera risken för sjukdomsspridning. För andra djurhållare än sällskapsdjurshållare innebär förordningen dessutom en skyldighet att vidta lämpliga biosäkerhetsåtgärder. Kommissionen bemyndigas i artikel 10.6 att genom genomförandeakter fastställa minimikrav gällande biosäkerhetsåtgärder, men har ännu inte fastställt några sådana krav.

Enligt artikel 11 är andra djurhållare än sällskapsdjurshållare även skyldiga att ha adekvat kunskap om djursjukdomar, principer för biosäkerhet, samspelet mellan djurhälsa, djurskydd och människors hälsa m.m.

Veterinärer och yrkesverksamma inom vattenlevande djurs hälsa ska enligt artikel 12 inom ramen för sin verksamhet vidta alla lämpliga åtgärder för att förhindra att sjukdomar introduceras, utvecklas och sprids. Vidare ska de aktivt delta i att förbättra medvetenheten om djurhälsa och om samspelet mellan djurhälsa, djurskydd och människors hälsa.

I artikel 13 anges att medlemsstaterna är skyldiga att se till att de behöriga myndigheterna har tillgång till kvalificerad personal, lokaler, laboratorier m.m. samt tillräckligt utbildade veterinärer för att utföra uppgifter enligt artikel 12. Vidare anges att medlemsstaterna ska uppmuntra djurhållare och djuryrkesverksamma personer att inhämta kunskaper m.m. enligt artikel 11 genom relevanta program inom jordbruks- eller vattenbrukssektorn eller genom formell utbildning.

4.1.3 Anmälan och rapportering, övervakning och utrotningsprogram

Förordningens del II (artiklar 18–42) omfattar bestämmelser om anmälan och rapportering av djursjukdomar, samt om övervakning och utrotning av sjukdomar.

Anmälan, rapportering och övervakning

I artikel 18 anges att medlemsstaterna ska säkerställa att misstänkta fall av förtecknade sjukdomar anmäls till den berörda myndigheten. Medlemsstaterna ska även se till att onormal dödlighet, andra tecken på allvarlig sjukdom eller allvarliga produktionsstörningar anmäls till veterinär för ytterligare undersökningar.

Medlemsstaterna ska omedelbart anmäla till kommissionen och övriga medlemsstater utbrott av sådana förtecknade sjukdomar för vilka en omedelbar anmälan krävs för att säkerställa att nödvändiga riskhanteringsåtgärder genomförs snabbt. Kommissionen ska i en genomförandeakt ange vilka sjukdomar som ska omfattas av en sådan anmälan. Vidare ska kommissionen upprätta ett datoriserat informationssystem för dessa anmälningar.

Enligt artikel 24 är djurhållarna skyldiga att iaktta förändringar i djurens hälsa, beteende och produktionsparametrar som kan tyda på smitta med en förtecknad sjukdom. Vidare ska aktörer enligt artikel 25 se till att de får besök av en veterinär med viss regelbundenhet, s.k. djurhälsobesök. Kommissionen får i form av en genomförandeakt anta närmare bestämmelser gällande djurhälsobesök, men har ännu inte antagit några sådana bestämmelser.

Medlemsstaternas behöriga myndigheter är enligt artikel 26 skyldiga att utföra övervakning för att upptäcka förtecknade sjukdomar samt relevanta nya sjukdomar. För vissa sjukdomar ska övervakningen ske genom ett av kommissionen godkänt övervakningsprogram. Kommissionen ska i en genomförandeakt ange vilka sjukdomar som ska omfattas av sådana program samt även i övrigt fastställa närmare bestämmelser om övervakning. Sådana bestämmelser har meddelats i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2020/690 av den 17 december 2019 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller de förtecknade sjukdomar som omfattas av unionsövervaknings-

program, det geografiska tillämpningsområdet för dessa program och de förtecknade sjukdomar för vilka sjukdomsfria anläggningsskretsar får upprättas.

Utrotningsprogram och sjukdomsfri status

Medlemsstater som inte är fria från b-sjukdomar är skyldiga enligt artikel 31 att utforma utkast till utrotningsprogram och att sända dessa till kommissionen för godkännande. Dessa program kallas i förordningen för *obligatoriska utrotningsprogram*. När det gäller c-sjukdomar får medlemsstaterna välja om de vill ha utrotningsprogram. De ska i så fall skicka ett utkast till utrotningsprogram till kommissionen för godkännande. Sådana program kallas i förordningen för *valbara utrotningsprogram*. Det är alltså inte obligatoriskt för medlemsstaterna att inrätta valbara program, men i länder där sådana program inrättats är det obligatoriskt för landets djurhållare att ingå i dem.

I kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/689 av den 17 december 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller bestämmelser om övervakning, utrotningsprogram och sjukdomsfri status för vissa förtecknade sjukdomar och nya sjukdomar finns detaljerade bestämmelser om hur utrotningsprogram ska vara utformade för olika förtecknade sjukdomar, och om vilka uppgifter som medlemsstaterna ska lämna till kommissionen i ansökningar om godkännanden. Kommissionens godkännande av obligatoriska och valbara utrotningsprogram ska baseras på villkor som anges i artiklar 32 och 33 samt i förordning (EU) 2020/689.

Medlemsstater får även ansöka om godkännande av sjukdomsfri status för b- och c-sjukdomar. Villkor för kommissionens godkännande finns i artikel 39 och i förordning (EU) 2020/689.

4.1.4 Beredskap för och bekämpning av djursjukdomar

I förordningens del III (artiklar 43–83) finns bestämmelser om beredskapsplaner, användandet av läkemedel för förebyggande och bekämpning av förtecknade sjukdomar, vaccinsbanker m.m. Medlemsstaterna

är enligt artikel 43 skyldiga att ha beredskapsplaner för eventuella utbrott av a-sjukdomar eller nya sjukdomar.

I denna del av förordningen anges vilka åtgärder som ska vidtas vid misstänkta fall och bekräftade utbrott av a-, b- och c-sjukdomar. Bestämmelserna gäller epidemiologiska undersökningar, avspärrning av anläggningar, inrättandet av restriktionszoner, avlivning och bortskaffande av djur m.m. Vad gäller c-sjukdomar gäller bestämmelserna bara medlemsstater som är fria från eller som har godkända valbara utrotningsprogram för sjukdomen i fråga. Förordningens bestämmelser, som är övergripande och tillämpbara på olika sjukdomar, kompletteras av bestämmelser i kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/687 av den 17 december 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller bestämmelser om förebyggande och bekämpning av förtecknade sjukdomar. Här finns detaljerade bestämmelser om vilka åtgärder de behöriga myndigheterna ska vidta för att bekräfta eller utsluta misstanke om olika förtecknade sjukdomar, åtgärder som ska vidtas vid bekräftat utbrott, inrättandet av restriktionszoner, bekämpningsåtgärder m.m.

Medlemsstaterna ska enligt artikel 83 informera kommissionen om åtgärder som vidtas vid bekräftade fall av a-, b- och c-sjukdomar. Kommissionen ska se över sjukdomssituationen och de vidtagna åtgärderna och får genom genomförandeakter fastställa särskilda bekämpningsåtgärder som ska vidtas under en begränsad period.

4.1.5 Registrering, spårbarhet och förflyttningar

I förordningens del IV (artiklar 84–228) finns bestämmelser om registrering av djur och anläggningar och om djurhälsokrav för förflyttningar mellan EU-länder av levande djur, avelsmaterial (t.ex. tjursperma) och produkter av animaliskt ursprung, bl.a. livsmedel. Bestämmelserna syftar till att förhindra spridning av förtecknade sjukdomar. Del IV är uppdelad i Avdelning I och Avdelning II, där Avdelning I omfattar bestämmelser rörande landlevande djur, dvs. landlevande däggdjur, fåglar, humlor och bin, samt avelsmaterial och produkter av landlevande djur. I Avdelning II finns bestämmelser gällande vattenlevande djur och produkter av vattenlevande djur.

Beskrivningen nedan gäller landlevande djur, dvs. Avdelning I. Där efter beskrivs i korthet vad som gäller för vattenlevande djur, där dessa bestämmelser skiljer sig från reglerna för landlevande djur.

Registrering, godkännande, journalföring och register

Den som driver en anläggning för hållande av landlevande djur ska enligt artikel 84 registreras av den behöriga myndigheten. Det samma gäller för vissa transportörer. Medlemsstaterna får undanta vissa kategorier av anläggningar och transportörer som utgör en obetydlig risk från registreringskravet. Vilka typer av anläggningar och transportörer som får undantas ska anges av kommissionen i genomförandakter.

För vissa typer av anläggningar räcker det inte med registrering utan de ska godkännas enligt artikel 94. Detta gäller bl.a. anläggningar för avelsmaterial och kläckerier, men även vissa andra typer av anläggningar från vilka djur eller produkter flyttas till en annan medlemsstat samt alla anläggningar som utgör en betydande risk. Berörda aktörer ska ansöka om godkännande hos den behöriga myndigheten. I artikel 97 anges övergripande villkor för godkännande av anläggningar, bl.a. krav på ändamålsenliga lokaler, personal, biosäkerhetsåtgärder, övervakning och journalföring. Dessa villkor kompletteras av detaljerade krav i kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/686 av den 17 december 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller godkännande av anläggningar för avelsmaterial och spårbarhets- och djurhälsokrav för förflyttning av avelsmaterial från vissa hållna landlevande djur inom unionen.

Av artikel 101 framgår att de behöriga myndigheterna ska hålla register över alla registrerade och godkända anläggningar och att dessa register ska göras tillgängliga för kommissionen och för behöriga myndigheter i övriga medlemsstater.

Aktörer är skyldiga att föra journaler över sin verksamhet, där det bl.a. ska framgå hur många djur som hålls eller transporteras, djurarter, förflyttningar till och från anläggningar m.m. Krav på identifiering och spårbarhet finns även för avelsmaterial, bl.a. sperma och embryon som används inom djuraveln.

Krav ställs även på personer som producerar, bearbetar eller distribuerar animaliska produkter, inklusive livsmedel och animaliska biprodukter, inom EU. Dessa ska vidta lämpliga åtgärder för att se till att produkterna inte orsakar spridning av förtecknade sjukdomar och nya sjukdomar.

Spårbarhetskrav

Medlemsstaterna är enligt artiklarna 108 och 109 skyldiga att ha system för identifiering och registrering av landlevande djur och att ha en databas över nötkreatur, får, getter, svin och hästdjur. De behöriga myndigheterna ska utfärda identitetshandlingar för djur i samband med djurförflyttningar, medan det är aktörernas ansvar att se till att djuren är märkta. Kraven på identifiering och märkning skiljer sig mellan olika djurslag. Mest långtgående är kraven för nötkreatur, där varje djur ska kunna identifieras individuellt genom ett fysiskt identitetsmärke. Även hästdjur ska kunna identifieras individuellt genom en unik kod i landets databas. För får, getter och svin krävs märkning, men det är inte nödvändigt att genom märkningen kunna skilja individer från varandra.

Kommissionen ska enligt artikel 118 anta delegerade akter med närmare krav när det gäller identifieringsmetoder och databaser, samt om identitetshandlingar och flyttningsdokument. Kommissionen ska även genom genomförandeakter anta bestämmelser om enhetlig åtkomst till uppgifter i och tekniska specifikationer för databaser.

I artiklar 122–123 finns bestämmelser om spårbarhet för avelsmaterial.

Kompletterande bestämmelser om spårbarhetskrav finns bl.a. i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2020/999 av den 9 juli 2020 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller godkännande av anläggningar för avelsmaterial och spårbarhet för avelsmaterial från nötkreatur, svin, får, getter och hästdjur och i kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/686.

Förflyttning av djur och djurprodukter inom EU

I artikel 124 finns allmänna krav för förflyttning av landlevande djur. Dessa krav gäller alla förflyttningar, dvs. även inom en medlemsstat. Här framgår bl.a. att aktörerna ska vidta lämpliga åtgärder för att se till att förflyttning av djur inte äventyrar hälsostatusen på destinationen med avseende på förtecknade sjukdomar som avses i artikel 9.1 d samt nya sjukdomar.

Vid förflyttning av djur mellan medlemsstater gäller ytterligare krav för att förhindra spridning av förtecknade sjukdomar. Bland annat anges i artikel 130 att hov- och klövdjur och fjäderfä ska ha varit i ursprungsanläggningen under en viss tid, en s.k. uppehållsperiod, innan de flyttas till en annan medlemsstat. Syftet med uppehållsperioden är att eventuella förtecknade sjukdomar som djuren bär på ska bryta ut, och därmed upptäckas, innan djuren förs ut från anläggningen till en annan medlemsstat. Under en viss tid före förflyttningen får inte heller andra hov- och klövdjur eller fjäderfä ha förts in i anläggningen.

Djur som ska flyttas till en annan medlemsstat ska åtföljas av djurhälsointyg, eller i vissa fall av en s.k. egenförsäkran som djurhållaren själv får utfärda. Även vissa animaliska produkter ska åtföljas av djurhälsointyg.

Särskilda bestämmelser anges för förflyttning av olika kategorier av djur, baserat på risken för smittspridning i olika former av djurhållning och på vilka förtecknade sjukdomar som finns för olika arter. Bestämmelserna syftar till att förhindra spridning av a- och b-sjukdomar mellan EU-länder, samt att förhindra introduktion av c-sjukdomar till medlemsstater som har status som fria från dem eller som har godkända utrotningsprogram.

Förordningens bestämmelser kompletteras av kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/688 av den 17 december 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller djurhälsokrav för förflyttningar av landlevande djur och kläckägg inom unionen och kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/686.

Nationella bestämmelser om bekämpning och djurförflyttningar

Medlemsstaterna får enligt artikel 170 ha nationell lagstiftning för att bekämpa förtecknade sjukdomar som avses i artikel 9.1 d och e när det gäller förflyttning av landlevande djur. Eftersom alla a-, b-, och c-sjukdomar även ska anses som e-sjukdomar innebär bestämmelsen enligt utredningens tolkning att nationella förflyttningsåtgärder får vidtas för alla slags förtecknade sjukdomar hos landlevande djur (jfr avsnitt 4.1.2). Dessa bestämmelser ska ta hänsyn till förordningens bestämmelser om förflyttning av djur och avelsmaterial. De får inte hindra förflyttning av djur och produkter mellan länder och de får inte gå utöver vad som är lämpligt och nödvändigt för att hindra introduktion och spridning av förtecknade sjukdomar.

I artikel 171 anges vidare att medlemsstaterna får vidta nationella förflyttningsåtgärder för att bekämpa andra sjukdomar än förtecknade sjukdomar om sådana sjukdomar utgör en betydande risk för hållna landlevande djurs hälsa. Även här gäller att bestämmelserna inte får hindra förflyttning mellan medlemsstaterna eller gå utöver vad som är lämpligt och nödvändigt för att bekämpa sjukdomen.

Bestämmelser om registrering av anläggningar för vattenbruksdjur

I artiklar 172–226 finns bestämmelser för vattenlevande djur som motsvarar bestämmelserna om landlevande djur i artiklar 84–171. Regelverken skiljer sig dock åt i vissa avseenden.

När det gäller registrering och godkännande av anläggningar, journalföring och spårbarhet för vattenlevande djur motsvarar bestämmelserna i princip de som gäller för landlevande djur. Dock finns särskilda bestämmelser för anläggningar som är godkända som *livsmedelsanläggningar för sjukdomsbekämpning hos vattenlevande djur* enligt EU:s förordning om hygienregler för animaliska livsmedel⁶. Aktörer som driver sådana anläggningar ska enligt artikel 179 ansöka hos den behöriga myndigheten om godkännande av slakt eller bearbetning av vattenlevande djur i syfte att bekämpa a-, b- och c-sjukdomar enligt förordningens bestämmelser. Närmare bestämmelser finns i kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/691 av den 30 januari 2020 om komplettering av Europaparlamentets och rådets

⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 853/2004 av den 29 april 2004 om fastställande av särskilda hygienregler för livsmedel av animaliskt ursprung.

förordning (EU) 2016/429 vad gäller bestämmelser för vattenbruksanläggningar och transportörer av vattenlevande djur.

Bestämmelser om förflyttning av vattenlevande djur och produkter av dessa

När det gäller förflyttning av djur finns vissa principiella skillnader mellan landlevande djur och vattenlevande djur. Den viktigaste skillnaden är att villkoren för förflyttning av vattenlevande djur är desamma oavsett om förflyttningen är mellan olika zoner i en medlemsstat eller från en medlemsstat till en annan. Djuren ska åtföljas av ett djurhälsointyg i båda fallen. I kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/990 av den 28 april 2020 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller djurhälsokrav och krav avseende utfärdande av intyg för förflyttningar av vattenlevande djur och produkter av animaliskt ursprung från vattenlevande djur inom unionen finns bl.a. detaljerade bestämmelser om innehållet i sådana djurhälsointyg.

Nationella åtgärder gällande sjukdomar hos vattenlevande djur

I artikel 226 finns bestämmelser om nationella åtgärder för att begränsa effekterna av andra sjukdomar än förtecknade sjukdomar hos vattenlevande djur. Här anges att medlemsstaterna får vidta nationella åtgärder för att hindra introduktion eller spridning av icke-förtecknade sjukdomar samt sjukdomar som enbart är förtecknade som e-sjukdomar, om dessa utgör en betydande risk för vattenlevande djurs hälsa i medlemsstaten. För närvarande finns enbart en sådan hos vattenlevande djur, nämligen sjukdomen koiherpesvirus som förekommer hos guldfisk och gräskarp. Åtgärderna får inte gå utöver vad som är nödvändigt för att hindra introduktion eller spridning, och de ska vara godkända av kommissionen.

En skillnad mot det som gäller för landlevande djur är att nationella åtgärder beträffande icke förtecknade sjukdomar och sjukdomar som endast är e-sjukdomar hos vattenlevande djur får omfatta bestämmelser som påverkar förflyttning av djur och produkter mellan medlemsstaterna, förutsatt att åtgärderna godkänts av kommissionen.

4.1.6 Införsel till unionen och export

I djurhälsoförordningens Del V (artiklar 229–243) finns krav för införsel till EU av djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung. Enligt artikel 229 får medlemsstaterna endast godkänna införsel från tredjeländer som finns upptagna på förteckningar över godkända tredjeländer. För vissa djur, avelsmaterial och produkter krävs även att dessa kommer från en anläggning som godkänts och förtecknats av det tredjelandet. I artikel 230 anges kriterier för kommissionens upptagande av tredjeländer på förteckningar enligt ovan och i artikel 233 finns kriterier för godkännande av anläggningar i tredje länder.

Djurhälsokraven för införsel till EU ska enligt artikel 234 vara lika stränga som de krav som fastställs i förordningen och som är tillämpliga på förflyttningen av berörda djurarter och djurkategorier, avelsmaterial eller produkter inom EU, eller ge motsvarande garantier. I kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/692 av den 30 januari 2020 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller bestämmelser för införsel till unionen samt förflyttning och hantering efter införsel av sändningar av vissa djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung fastställs djurhälsokrav för införsel till EU av olika kategorier av djur, avelsmaterial och produkter.

Enligt artikel 237 ska djur, avelsmaterial och animaliska produkter åtföljas av djurhälsointyg utfärdade av den behöriga myndigheten i ursprungslandet om inte undantag beviljats av kommissionen genom en delegerad akt. Djurhälsointyget ska vara kontrollerat och under-tecknat av en officiell veterinär i ett tredjeland med intygskrav som är likvärdiga med dem som fastställts i förordningen.

Med stöd av ett bemyndigande i artikel 239 har kommissionen i den delegerade förordningen (EU) 2020/692 beslutat om vissa undantag från kraven i artiklar 229, 233 och 237. Undantagen gäller djur som utgör en obetydlig risk för djurhälsostatusen i unionen men även djur avsedda för vissa ändamål, bl.a. vetenskaplig forskning och tillfälligt bete i närheten av gränser. Andra exempel på beslutade undantag gäller animaliska produkter avsedda för personligt bruk samt produkter avsedda att användas som prover för forskning och diagnostik.

I artikel 240 anges att bl.a. aktörer och veterinärer som för in smittämnen till unionen ska vidta åtgärder för att se till att införseln inte utgör en risk för djurs eller människors hälsa när det gäller d-sjukdomar eller nya sjukdomar. Kommissionen får besluta genom delegerade akter om särskilda regler för införsel av smittämnen, t.ex. smittämnen som används vid tillverkning av vacciner eller som används för forskningsändamål. Kommissionen får även enligt artikel 241 besluta om införselkrav för växtmaterial som kan medföra en risk för spridning av förtecknade sjukdomar.

Enligt artikel 242 ska aktörer som för in djur och produkter vidta åtgärder för att förhindra spridning av förtecknade sjukdomar, bl.a. genom rengöring av utrustning och transportmedel, dvs. samma åtgärder som ska vidtas vid transporter inom EU.

Vad gäller export från EU anges i artikel 243 att medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att se till att export till tredjeländer av djur och produkter sker i enlighet med bestämmelserna för förflyttning mellan medlemsstaterna enligt Del IV. Om ett tredjeland begär det får dock undantag medges.

4.1.7 Förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte

I förordningens Del VI (artiklar 244–256) finns bestämmelser om djurhälsokrav vid förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte mellan medlemsstater och till EU från tredjeland. Av artikel 4 framgår att begreppet sällskapsdjur omfattar djur som hålls för privata ändamål utan kommersiellt syfte och som tillhör arterna som anges i Bilaga I, dvs. hund, katt, iller, gnagare, kanin, flertalet arter av ryggradslösa djur, groddjur, reptiler samt fåglar utom fjäderfä.

I artikel 4 definieras begreppet förflyttning utan kommersiellt syfte som en förflyttning där djuret åtföljer sin ägare och där förflyttningen inte syftar till ägarbyte. Bestämmelserna i del VI syftar till att underlätta människors resande med sällskapsdjur, genom enklare förfaranden och anpassade djurhälsokrav. Djuren behöver t.ex. inte åtföljas av djurhälsointyg. Vid icke-kommersiell förflyttning av hundar, katter och illrar ska djuren åtföljas av sällskapsdjurspass där det framgår att de uppfyller krav på relevanta förebyggande och riskreducerande åtgärder med avseende på d-sjukdomar. Kommissionen bemyndigas i artikel 252.1 b att i delegerade akter ange

artspecifika krav med avseende på sådana åtgärder. För att förhindra att förflyttningar i kommersiellt syfte i bedrägligt syfte uppges för att vara förflyttningar utan kommersiellt syfte får enligt artikel 246 högst fem sällskapsdjur omfattas av en förflyttning om det inte rör sig om deltagande i tävlingar, utställningar m.m.

Bestämmelserna i Del VI motsvarar bestämmelser som i dag finns i sällskapsdjursförordningen. Där anges bl.a. att hundar, katter och illrar med vissa undantag ska vara vaccinerade mot rabies vid förflyttning mellan EU-länder och vid införsel från tredjeland, samt att avmaskning mot rävens dvärgbandmask krävs vid införsel till länder som är fria från denna parasit.

Vid förhandlingarna inför antagandet av djurhälsoförordningen var många medlemsstater kritiska till att upphäva sällskapsdjursförordningen, eftersom den förordningen så nyligen hade antagits och hade börjat tillämpas först den 29 december 2014. Resultatet av förhandlingen blev att en övergångsregel infördes, som innebär att djurhälsoförordningens Del VI inte ska börja tillämpas förrän den 21 april 2026 och att sällskapsdjursförordningen ska tillämpas fram till dess. Övergångsregeln finns i artikel 277.

4.1.8 Nödåtgärder

I förordningens Del VII (artiklar 257–262) anges vilka nödåtgärder som vid behov ska vidtas av medlemsstaterna och kommissionen avseende förflyttningar av djur och produkter inom EU och avseende sändningar av djur och produkter från tredje land.

I artikel 257 anges att medlemsstaterna och kommissionen vid behov ska vidta nödåtgärder för att förhindra smittspridning i samband med utbrott av a-, b- och c-sjukdomar samt vid utbrott av nya sjukdomar och faror. Nödåtgärder ska enligt artikel 258 även vidtas av andra medlemsstater än den medlemsstat där utbrottet eller faran uppkommit om djur eller produkter från det drabbade landet upptäcks i landets territorium. Nödåtgärder får även vidtas av medlemsstater som gränsar till ett drabbat tredje land.

Nödåtgärder som vidtagits av medlemsstaterna ska ses över av kommissionen, som genom en genomförandeakt ska anta nödåtgärder om medlemsstaternas åtgärder inte anses vara tillräckliga.

Enligt artikel 260 får medlemsstaternas behöriga myndigheter vidta nödgärder som avlivning av djur, karantän m.m. om införsel av djur eller produkter från tredje land kan utgöra en allvarlig risk för unionen, t.ex. i samband med utbrott av en förtecknad sjukdom i ett tredje land. Kommissionen får på eget initiativ eller på begäran av en medlemsstat i sådana fall genom en genomförandeakt tillfälligt stoppa eller fastställa särskilda krav för införsel till unionen av djur, produkter, transportmedel eller annat material som kan utgöra en risk.

4.1.9 Gemensamma bestämmelser

Förordningens Del VIII (artiklar 263–269) omfattar dels bestämmelser om hur kommissionen ska utöva sina delegerade befogenheter, dels bestämmelser som riktar sig till medlemsstaterna.

Vid behandling av personuppgifter ska medlemsstaterna tillämpa EU:s dataskyddsförordning, GDPR.⁷ Av artikel 268 framgår att medlemsstaterna ska fastställa regler om sanktioner för överträdelse av bestämmelserna i förordningen och vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att de tillämpas. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionerliga och avskräckande.

Nationella regler om anmälningsplikt, övervakning m.m.

I artikel 269 (Ytterligare åtgärder eller strängare åtgärder som vidtas av medlemsstaterna) anges att medlemsstaterna utöver vad som följer av andra bestämmelser i förordningen på vissa områden får tillämpa ytterligare åtgärder eller åtgärder som är strängare än de som fastställs i förordningen. De områden som nämns är a) ansvarsområden för djurhälsa, b) anmälan inom medlemsstaten, c) övervakning, d) registrering, godkännande och journalföring och register, samt e) spårbarhetskrav. Sådana nationella regler får inte hindra förflyttning av djur och produkter mellan medlemsstaterna och de får inte strida mot förordningens bestämmelser.

⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

4.1.10 Övergångs- och slutbestämmelser

I Del IX (artiklar 270–283) anges vilka EU-rättsakter som ska upphöra att gälla i och med att djurhälsoförordningen börjar tillämpas den 21 april 2021 och övergångsregler som ska gälla på vissa områden. Bland annat anges i artikel 277 att reglerna om icke-kommersiell förflyttning av sällskapsdjur inte ska börja tillämpas förrän den 22 april 2026 (se ovan under rubrik 4.1.7).

Här anges också att ändringar ska göras i vissa rättsakter. I artikel 273 anges att ett tillägg ska göras i artikel 9.3 i EU:s zoonosförordning (förordning 2160/2003) om att de tilläggsgarantier avseende salmonella hos fjäderfä, som Finland och Sverige beviljats enligt rättsakter som upphävs i och med att djurhälsoförordningen börjar tillämpas, ska fortsätta att gälla. Enligt artikel 278 ska EU:s förordning om märkning av nötkreatur och nötkött (förordning 1760/2000)⁸ ändras till att enbart gälla kött, eftersom märkning av levande djur regleras i djurhälsoförordningen.

I artikel 279 klargörs att anläggningar och aktörer, som registrerats eller godkänts enligt nu gällande EU-lagstiftning, ska anses vara registrerade eller godkända enligt djurhälsoförordningen. Enligt artikel 280 ska även utrotningsprogram och status som sjukdomsfri, som godkänts enligt nuvarande EU-lagstiftning, anses vara godkända enligt förordningen.

I artikel 283 finns bestämmelser om ikraftträdande och tillämpning av förordningen.

4.2 EU:s kontrollförordning

4.2.1 Inledning

De materiella reglerna om djurhälsa kompletteras på EU-nivå av bestämmelser om hur medlemsstaternas kontroll ska organiseras och bedrivas. Den 14 december 2019 började EU:s nya kontrollförord-

⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1760/2000 av den 17 juli 2000 om upprättande av ett system för identifiering och registrering av nötkreatur samt märkning av nötkött och nötköttprodukter och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 820/97.

ning att tillämpas.⁹ Den ersatte då förordning (EG) nr 882/2004¹⁰ samtidigt som ett stort antal andra EU-författningar på området upphävdes eller ändrades. Den nya kontrollförordningen reglerar hur den offentliga kontrollen i medlemsstaterna ska organiseras, finansieras och genomföras. Vissa bestämmelser i förordningen gäller även för annan offentlig verksamhet än offentlig kontroll. I det följande beskrivs på ett översiktligt sätt förordningens huvudsakliga innehåll. Redogörelsen bygger i allt väsentligt på framställningen i Ds 2018:41 (s. 173–190).

4.2.2 Syfte, tillämpningsområde och definitioner

Offentlig kontroll

Av artikel 1 framgår att den nya kontrollförordningen innehåller bestämmelser om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som genomförs av medlemsstaternas behöriga myndigheter, finansiering av offentlig kontroll, administrativt stöd och samarbete mellan medlemsstater, kommissionens kontroller i medlemsstaterna och i tredje land, antagande av villkor för djur och varor som förs in i unionen från tredje land samt inrättande av ett datoriserat informationssystem för förvaltning av information och data avseende offentlig kontroll.

Enligt artikel 1.2 ska den nya kontrollförordningen tillämpas på offentlig kontroll som genomförs för att kontrollera att bestämmelser inom en rad olika sakområden följs, oavsett om bestämmelserna har fastställts på unionsnivå eller av medlemsstaterna för tillämpning av unionslagstiftningen. Djurhälsa är ett av dessa områden. Förordningen ska enligt artikel 1.3 även tillämpas på offentlig kontroll som genomförs för att säkerställa efterlevnaden av bestämmelserna inom

⁹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll).

¹⁰ Europaparlamentets och rådets förordning av den 29 april 2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd.

de berörda sakområdena som är tillämpliga på djur och varor som förs in i unionen från tredjeland och som ska exporteras från unionen till tredjeland.

I kontrollförordningen (artikel 2) avses med *offentlig kontroll* sådan verksamhet som utförs av de behöriga myndigheterna för att verifiera att

1. aktörerna efterlever förordningen och de bestämmelser som avses i artikel 1.2, och
2. djur eller varor uppfyller kraven enligt sådana bestämmelser som avses i artikel 1.2, inbegripet för utfärdandet av officiella intyg eller officiella attesteringar.

Enligt förordningen är det möjligt att på vissa villkor delegera uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen till ett organ med delegerade uppgifter eller till någon fysisk person. Om delegering har skett utgör den delegerade verksamheten också offentlig kontroll.

Annan offentlig verksamhet

Artiklarna 4–6, 8, 12.2, 12.3, 15, 18–27, 31–34, 37–42, 78, 86–108, 112 b, 130 och 131–141 i förordningen ska även tillämpas på *annan offentlig verksamhet* som de behöriga myndigheterna genomför i enlighet med förordningen eller med de bestämmelser som avses i artikel 1.2.

I förordningen avses med annan offentlig verksamhet annan verksamhet än offentlig kontroll som utförs av de behöriga myndigheterna, däribland verksamhet för att kontrollera om det förekommer djursjukdomar eller växtskadegörare, förebygga eller begränsa spridningen av sådana djursjukdomar eller växtskadegörare, utrota dessa djursjukdomar eller växtskadegörare, bevilja tillstånd eller godkännanden och utfärda officiella intyg eller officiella attesteringar. Enligt förordningen är det möjligt att på vissa villkor delegera vissa uppgifter i samband med annan offentlig verksamhet till organ med delegerade uppgifter eller fysiska personer. Om så har skett omfattas den delegerade verksamheten också av begreppet annan offentlig verksamhet.

Annan offentlig verksamhet är ett brett begrepp som omfattar en rad olika aktiviteter. Rådssekretariatet har i ett dokument daterat den 4 september 2013 (nr 13179/13 i ärende 2013/0140) gett exempel på annan offentlig verksamhet, utöver de som tas upp i förordningen. Där nämns bl.a. vidtagande av verkställighetsåtgärder eller korrigerande åtgärder vid bristande efterlevnad. Andra exempel är hantering av förteckningar över aktörer, epidemiologiska undersökningar av livsmedelsburna utbrott, anmälan eller underrättelse av djursjukdomar samt koordinering, förberedelse och övervakning av genomförandet av den fleråriga nationella kontrollplanen och årlig rapportering. Det lyfts vidare fram att, även om utfärdandet av officiella intyg eller officiella attesteringar är annan offentlig verksamhet, är själva kontrollen som en behörig myndighet utför i syfte att utfärda ett officiellt intyg eller en officiell attestering att anse som offentlig kontroll. Vägledning och rådgivning till aktörer om unionslagstiftningen och dess tillämpning gällande den jordbruksbaserade livsmedelskedjan är andra exempel på annan offentlig verksamhet, liksom utseende av officiella laboratorier samt revision av dessa. Det samma gäller utseende av och förteckning över gränskontrollstationer samt revision av dessa.

De exempel som tas upp i rådssekretariatets dokument bör inte ses som uttömmande.

Områden som inte omfattas av kontrollförordningen

Den nya kontrollförordningen är inte tillämplig på offentlig kontroll för att säkerställa efterlevnaden av bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1308/2013 av den 17 december 2013 om upprättande av en samlad marknadsordning för jordbruksprodukter och om upphävande av rådets förordningar (EEG) nr 922/72, (EEG) nr 234/79, (EG) nr 1037/2001 och (EG) nr 1234/2007. Förordningen ska dock tillämpas i de fall den behöriga myndigheten i en medlemsstat identifierar möjliga bedrägliga eller vilseledande metoder i fråga om de handelsnormer som avses i artikel 73–91 i förordning (EG) nr 1308/2013. Vidare ska förordningen inte tillämpas på offentlig kontroll för att kontrollera efterlevnaden av bestämmelserna i Europaparlamentet och rådets direktiv 2010/63/EU om skydd av djur som används för vetenskapliga ändamål eller bestäm-

melserna i Europaparlamentet och rådets direktiv 2001/82/EG om upprättande av gemenskapsregler för veterinärmedicinska läkemedel.

4.2.3 Offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i medlemsstaterna

Behöriga myndigheter

Enligt artikel 4 ska medlemsstaterna för vart och ett av de områden som omfattas av de bestämmelser som avses i artikel 1.2 utse den eller de behöriga myndigheter som tilldelas ansvaret för att organisera eller genomföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Medlemsstaten kan tilldela ansvaret för detta till mer än en behörig myndighet samt ge de behöriga myndigheter som utsetts befogenhet att överföra särskilda ansvarsområden avseende offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet till andra offentliga myndigheter. Om så sker ska medlemsstaterna dels införa förfaranden för att säkerställa ändamålsenlig och effektiv samordning mellan alla berörda myndigheter och enhetlig och effektiv offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet inom hela sitt territorium, dels utse en central myndighet med ansvar för att samordna samarbetet och kontakterna med kommissionen och övriga medlemsstater avseende offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som genomförs på de områden som avses i artikel 1.2.

Medlemsstaterna ska säkerställa att kommissionen och övriga medlemsstater får underrättelse om kontaktuppgifter och eventuella ändringar avseende de behöriga och centrala myndigheter som utsetts samt de myndigheter för kontroll av ekologisk produktion som tilldelats vissa uppgifter och de organ med delegerade uppgifter som avses i artikel 28.1. Dessa uppgifter ska också tillhandahållas allmänheten.

Allmänna skyldigheter för de behöriga myndigheterna

I artikel 5 finns bestämmelser om allmänna skyldigheter för de behöriga myndigheterna. De behöriga myndigheterna ska bl.a. ha infört rutiner eller förfaranden för att säkerställa att den offentliga kontrollen och annan offentlig verksamhet är effektiv och ändamålsenlig

samt för att säkerställa att det inte föreligger någon intressekonflikt för den personal som genomför offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. De behöriga myndigheterna ska vidare ha tillgång till lämplig laboratoriekapacitet för analys, testning och diagnos. De ska även ha tillgång till tillräckligt stor, för ändamålet väl kvalificerad och erfaren personal samt lämpliga och väl underhållna utrymmen och utrustning, så att offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet kan genomföras på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. De behöriga myndigheterna ska även ha infört rättsliga förfaranden för att säkerställa att personalen har tillträde till aktörernas lokaler och tillgång till deras dokumentation, så att de kan utföra sina uppgifter på ett korrekt sätt. De behöriga myndigheterna ska även ha infört beredskapsplaner och vara beredda att använda sådana planer i nödsituationer, i förekommande fall i enlighet med de bestämmelser som avses i artikel 1.2. Kraven på personalen vid de behöriga myndigheterna gäller även för officiella veterinärer och officiella växtskyddsinspektörer.

Personal som utför offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

I artikel 5 regleras även vilken utbildning som personal som genomför offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet ska ha. Det åligger de behöriga myndigheterna, kontrollmyndigheter för ekologiska produkter och organ med delegerade uppgifter att säkerställa att personalen får denna utbildning. I bilaga II till förordningen anges några specifika områden som personalen ska få utbildning i. Däribland kan nämnas kännedom om kontrollmetoder, de bestämmelser som avses i artikel 1.2, faror i samband med produktion, bearbetning och distribution av djur och varor, officiellt intygande och rättsliga åtgärder till följd av offentlig kontroll.

Interna revisioner av de behöriga myndigheterna

Enligt artikel 6 ska de behöriga myndigheterna genomföra interna revisioner eller låta sin myndighet revideras samt med beaktande av resultaten vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att de följer förordningen. Dessa revisioner ska vara föremål för oberoende granskning och genomföras på ett öppet sätt.

Överklagande och tystnadsplikt

I artikel 7 regleras fysiska och juridiska personers rätt att överklaga vissa beslut som de behöriga myndigheterna har fattat.

I artikel 8 finns bestämmelser om tystnadsplikt för den som utför offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

Allmänna bestämmelser om offentlig kontroll

Enligt artikel 9 ska de behöriga myndigheterna regelbundet och med lämplig frekvens genomföra riskbaserad offentlig kontroll av alla aktörer. Kontrollen ska särskilt beakta klarlagda risker som är förbundna med djur och varor, verksamhet som står under aktörernas kontroll, aktörernas tidigare resultat vid offentlig kontroll och huruvida de följer de bestämmelser som avses i artikel 1.2, tillförlitligheten i egenkontrollen m.m. Offentlig kontroll inför utfärdande av officiella intyg eller officiella attesteringar ska genomföras i enlighet med de bestämmelser som avses i artikel 1.2 samt de delegerade akter och genomförandeakter som kommissionen antagit.

Kontrollen ska som huvudregel genomföras utan förvarning, utom i de fallen då det är nödvändigt och motiverat att förvarna aktören eller då aktören själv har begärt offentlig kontroll och den behöriga myndigheten anser att förvarning bör ske. Kontrollen ska vidare så långt det är möjligt genomföras på ett sätt som minimerar den administrativa bördan och verksamhetsstörningar för aktörerna. De behöriga myndigheterna ska genomföra offentlig kontroll med samma noggrannhet oavsett om de berörda djuren och varorna är avsedda för den nationella marknaden, unionsmarknaden eller för export till tredje land. Detsamma gäller kontroller av djur och varor som har förts in från tredje land till unionen.

Föremål för offentlig kontroll

Enligt artikel 10 ska de behöriga myndigheterna, i den utsträckning som krävs för att säkerställa att de bestämmelser som avses i artikel 1.2 följs, genomföra offentlig kontroll av djur och varor i alla produktions-, bearbetnings-, distributions- och användningsled samt av ämnen, material eller föremål som kan inverka på djurs och varors

egenskaper eller hälsa och på deras överensstämmelse med gällande krav. Kontrollen ska också omfatta aktörer med avseende på verksamhet, inklusive djurhållning, utrustning, transportmedel, lokaler och andra platser under deras kontroll och deras omgivningar samt relaterad dokumentation. De behöriga myndigheterna ska, utan att det påverkar bestämmelser om befintliga förteckningar eller register, upprätta en förteckning över aktörer och hålla denna uppdaterad. Redan befintliga förteckningar får användas för detta ändamål. Kommissionen ska anta delegerade akter om fastställande av vilka kategorier av aktörer som ska undantas från förteckningsskyldigheten i de fall denna skulle innebära en administrativ börda som inte står i proportion till den risk som deras verksamhet medför.

Öppenhet och rutiner i offentlig kontroll

I artikel 11 finns bestämmelser om öppenhet i den offentliga kontrollen.

Enligt artikel 12 ska de behöriga myndigheterna genomföra offentlig kontroll i enlighet med dokumenterade rutiner och enligt artikel 13 ska myndigheterna upprätta dokumentation över varje offentlig kontroll som genomförs.

Kontrollmetoder och kontrollteknik för offentlig kontroll

I artikel 14 anges vilka metoder och vilken teknik som den offentliga kontrollen ska inbegripa. Vid sidan av granskningen av aktörernas egenkontrollsystem ingår inspektion av utrustning, transportmedel, lokaler och andra platser, djur, varor, råvaror, märkning och marknadsföring m.m.

Aktörers skyldigheter

I artikel 15 finns bestämmelser om skyldigheter för aktörer. Aktörerna ska bl.a. ge personal vid de behöriga myndigheterna tillträde till sina lokaler och andra platser under deras kontroll och deras omgivningar, djur och varor samt tillgång till sina datoriserade informationshanteringssystem, dokument och annan relevant information.

Aktörerna ska vidare under offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet bistå och samarbeta med de behöriga myndigheternas personal. Kommissionen får genom genomförandeakter fastställa närmare bestämmelser om bl.a. samarbete och informationsutbyte mellan aktörer och behöriga myndigheter vid sändningar av djur och varor till unionen.

Aktörernas skyldigheter gäller även när offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet genomförs av officiella veterinärer, officiella växtskyddsinspektörer, kontrollmyndigheter, organ med delegerade uppgifter och fysiska personer till vilka vissa uppgifter har delegerats. Aktörerna ska även vid tillämpningen av artikel 10.2 tillhandahålla den behöriga myndigheten aktuella uppgifter om åtminstone namn och juridisk form, vilken specifik verksamhet som de utför, inbegripet sådan verksamhet som utförs genom distanskommunikation, och vilka platser som de kontrollerar.

Ytterligare krav för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

I artiklarna 16–27 finns bestämmelser om ytterligare krav för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Det finns särskilda bestämmelser för t.ex. produktion av produkter av animaliskt ursprung avsedda att användas som livsmedel, för resthalter av vissa ämnen i livsmedel och foder samt för djur, produkter av animaliskt ursprung, avelsmaterial, animaliska biprodukter och framställda produkter. Vidare finns särskilda bestämmelser som avser djurskyddskraven och växters sundhet etc. Kommissionen har på de olika områdena getts befogenhet att meddela närmare bestämmelser genom delegerade akter och genomförandeakter.

Delegering av vissa uppgifter

I artiklarna 28–33 finns bestämmelser om delegering av den offentliga kontrollen och annan offentlig verksamhet. Enligt artikel 28 får de behöriga myndigheterna delegera vissa uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen till ett eller flera organ med delegerade uppgifter eller till en eller flera fysiska personer. I artiklarna 29 och 30 anges villkor för delegering av den offentliga kontrollen. Enligt artikel 31 får de behöriga myndigheterna även delegera vissa uppgifter i

samband med annan offentlig verksamhet under vissa i förordningen angivna förutsättningar. De behöriga myndigheterna får inte delegera beslut om åtgärder som föreskrivs i artiklarna 138.1 b, 138.2 och 138.3, dvs. åtgärder vid bristande efterlevnad, till ett organ med delegerade uppgifter eller till en fysisk person.

I artikel 32 regleras skyldigheter för organ och fysiska personer som fått uppgifter delegerade till sig och i artikel 33 regleras skyldigheter för de behöriga myndigheter som delegerat dessa uppgifter.

Provtagning, analyser, tester och diagnostik

I artiklarna 34–36 finns bestämmelser om metoder för provtagning, analyser, tester och diagnostik som ska användas i den offentliga kontrollen och annan offentlig verksamhet.

Offentlig kontroll vid införsel till unionen från tredjeland

I artiklarna 43–76 finns bestämmelser om offentlig kontroll av djur och varor som förs in till unionen.

Djur och varor som inte är föremål för offentlig kontroll vid gränskontrollstationer

Enligt artikel 44 ska de behöriga myndigheterna regelbundet och med lämplig frekvens genomföra riskbaserad offentlig kontroll av djur och varor som förs in till unionen, och som inte omfattas av artiklarna 47 och 48 och alltså inte är föremål för offentlig kontroll vid gränskontrollstationer, för att säkerhetsställa att de bestämmelser som avses i artikel 1.2 följs. Kontrollen ska särskilt beakta bl.a. de risker som är förbundna med olika typer av djur och varor samt eventuella garantier som den behöriga myndigheten i ursprungslandet har lämnat för att djuren eller varorna uppfyller de krav som fastställs i de bestämmelser som avses i artikel 1.2 eller krav som konstaterats vara åtminstone likvärdiga med dessa. I artikel 45 finns bestämmelser om kontrollens omfattning när kontrollen genomförs i enlighet med artikel 44.1. Kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter med avseende på i vilka fall och på vilka villkor de

behöriga myndigheterna får kräva att aktörerna ska anmäla ankomsten av vissa varor som förs in till unionen. Enligt artikel 46 ska de behöriga myndigheterna när provtagning sker av djur och varor underätta de berörda aktörerna och, om lämpligt, även tullmyndigheterna samt besluta huruvida djuren eller varorna behöver hållas kvar. Kommissionen ska genom genomförandeakter fastställa de förfaranden och dokument som krävs för att säkerställa att de djur och varor som blivit föremål för provtagning kan spåras.

Offentlig kontroll av djur och varor vid gränskontrollstationer

Enligt artikel 47 ska de behöriga myndigheterna vid gränskontrollstationer för första ankomst till unionen genomföra offentlig kontroll av varje sändning av i förordningen angivna kategorier av djur och varor som förs in till unionen från tredjeland. Det gäller bl.a. djur, produkter av animaliskt ursprung, avelsmaterial och animaliska biprodukter. Kommissionen ska genom genomförandeakter fastställa förteckningar över vissa av dessa kategorier. Kommissionen ges vidare befogenhet att anta delegerade akter med avseende på ändringar av kategorierna för att inkludera andra produkter som kan utgöra risker. Aktörer som ansvarar för sändningar ska säkerställa att djur och varor i de kategorier som avses görs tillgängliga för offentlig kontroll vid en gränskontrollstation.

Enligt artikel 48 ska kommissionen anta delegerade akter med avseende på bestämmelser om undantag från offentlig kontroll vid gränsstationer för vissa i förordningen angivna kategorier av djur och varor, t.ex. djur och varor som är avsedda att användas för vetenskapliga ändamål.

I artiklarna 49–58 finns bestämmelser om genomförandet av offentlig kontroll vid gränskontrollstationer och krav på intyg och andra dokument som ska åtfölja sändningar. Enligt artikel 59 åligger det medlemsstaterna att utse gränskontrollstationer och enligt artikel 60 ska en medlemsstat på internet tillhandahålla aktuella förteckningar över gränskontrollstationer på sitt territorium med bl.a. kontaktuppgifter till dessa och uppgifter om öppettider.

Kommissionen ska genom genomförandeakter fastställa bestämmelser om det format, de kategorier, de förkortningar för gränskontrollstationer och annan information som medlemsstaterna ska använda i förteckningarna över gränskontrollstationer.

I artiklarna 61–63 finns bestämmelser om återkallande av godkännande och utseende av gränskontrollstationer. I artikel 64 finns bestämmelser om minimikrav för gränskontrollstationer.

Åtgärder vid bristande efterlevnad och vid misstanke om bristande efterlevnad avseende djur och varor som förs in till unionen

I artiklarna 65–72 finns bestämmelser om åtgärder som de behöriga myndigheterna ska vidta när sändningar av djur och varor som förs in till unionen från tredjeland inte är förenliga med de bestämmelser som avses i artikel 1.2 och när sådana djur och varor utgör en risk.

Godkännande av kontroller som utförs av tredjeländer före export till EU

Enligt artikel 73 får kommissionen genom genomförandeakter och på begäran av ett tredjeland godkänna särskilda kontroller som tredjeland utför på sändningar av djur och varor före export till unionen för att kontrollera att de exporterade sändningarna uppfyller kraven i de bestämmelser som avses i artikel 1.2. När medlemsstaternas offentliga kontroller av sådana sändningar visar på allvarlig och återkommande bristande efterlevnad ska medlemsstaten enligt artikel 74 underätta kommissionen, övriga medlemsstater och berörda aktörer samt begära administrativt stöd och öka antalet offentliga kontroller av sändningar från det berörda tredjelandet. Kommissionen får genom genomförandeakter återkalla ett godkännande.

Samarbete mellan myndigheter i samband med sändningar från tredjeland

I artiklarna 75 och 76 finns bestämmelser om samarbete mellan myndigheter i samband med sändningar från tredjeland.

Särskilda åtgärder

Enligt artikel 77 ska kommissionen anta delegerade akter med avseende på bestämmelser för genomförande av särskild offentlig kontroll och antagande av åtgärder vid bristande efterlevnad, för att kunna ta hänsyn till särdragen hos vissa i förordningen angivna kategorier av djur och varor eller deras transportsätt och transportmedel.

Finansiering av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

I artiklarna 78–85 regleras de finansiella förutsättningarna för den offentliga kontrollen och annan offentlig verksamhet. Bestämmelserna gäller även vid delegering av vissa uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen och annan offentlig verksamhet. Enligt artikel 78 ska medlemsstaterna säkerställa att tillräckliga finansiella resurser finns tillgängliga för att tillhandahålla personal och andra resurser som de behöriga myndigheterna behöver för att genomföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

Enligt artikel 79 ska de behöriga myndigheterna ta ut obligatoriska avgifter eller pålagor för offentlig kontroll i vissa fall. Medlemsstaterna får enligt artikel 80 ta ut andra avgifter eller pålagor än de som avses i artikel 79 för att täcka kostnaderna för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet, såvida detta inte är förbjudet enligt den lagstiftning som är tillämplig på de områden som omfattas av de bestämmelser som avses i artikel 1.2.

Officiellt intygande

I artiklarna 86–91 finns bestämmelser om officiellt intygande och officiella attesteringar.

4.2.4 Referenslaboratorier och referenscentrum

I avdelning III finns bestämmelser om unionens referenslaboratorier och referenscentrum samt nationella referenslaboratorier. Bland annat ska kommissionen, enligt artikel 93, genom genomförandeakter utse referenslaboratorier för Europeiska unionen under vissa i förordningen angivna förutsättningar. Medlemsstaterna ska i sin tur, enligt

artikel 100, utse ett eller flera referenslaboratorier för varje referenslaboratorium som utsetts för Europeiska unionen. Även om det inte finns något motsvarande referenslaboratorium för unionen, får medlemsstaterna utse ett nationellt referenslaboratorium. Samma laboratorium får utses för mer än en medlemsstat. I artikel 100 regleras även kraven för de nationella referenslaboratorierna. Dessa ska bl.a. vara opartiska, fria från intressekonflikter och ha kvalificerad personal med lämplig utbildning. Kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter med avseende på fastställandet av ytterligare krav för nationella referenslaboratorier.

Medlemsstaterna ska meddela namn och adress för varje nationellt referenslaboratorium till bland andra kommissionen och övriga medlemsstater samt tillhandahålla allmänheten dessa uppgifter. I artikel 101 finns bestämmelser om ansvarsområden och uppgifter för de nationella referenslaboratorierna.

Administrativt stöd och samarbete

I avdelning IV finns bestämmelser om allmänna principer för administrativt stöd mellan behöriga myndigheter i berörda medlemsstater. Medlemsstaterna är skyldiga att bistå varandra med administrativt stöd om resultatet av den offentliga kontrollen kräver åtgärder i fler än en medlemsstat. Detta administrativa stöd kan enligt artiklarna 104 och 105 ges både på eget initiativ och på begäran av myndigheten i en annan medlemsstat. I avdelningen finns även bestämmelser om förbindelseorgan, om förbindelser med tredje land och om samordnat stöd och uppföljning från kommissionens sida.

Planering och rapportering

I avdelning V finns bestämmelser om kontrollplaner och rapportering. Enligt artikel 109 ska medlemsstaterna se till att offentlig kontroll genomförs av behöriga myndigheter utifrån en flerårig nationell kontrollplan. Medlemsstaterna ska vidare utse ett centralt organ som ska ansvara för att samordna utarbetandet av denna kontrollplan och för att se till att planen är enhetlig och genomförs på ett konsekvent sätt. I artikel 110 regleras vad de nationella kontrollplanerna ska innehålla och i artikel 111 finns bestämmelser om utarbetande och

genomförande av kontrollplanerna. Enligt artikel 113 ska medlemsstaterna lämna årliga rapporter till kommissionen om sin kontroll. I artikel 115 finns bestämmelser om beredskapsplaner för livsmedel och foder.

Unionens verksamhet

Förordningen innehåller även i artiklarna 116–136 bestämmelser om unionens verksamhet, bl.a. om kommissionens kontroller i medlemsstaterna och i tredjeländer. Dessa redovisas inte närmare här.

4.2.5 Efterlevnadsåtgärder

I artikel 137 finns bestämmelser om de behöriga myndigheternas allmänna skyldigheter i fråga om verkställighetsåtgärder. De behöriga myndigheterna ska bl.a. vid misstanke om bristande efterlevnad genomföra en undersökning för att bekräfta eller undanröja denna misstanke.

I artikel 138 finns bestämmelser om undersökningar och åtgärder som de behöriga myndigheterna ska vidta när bristande efterlevnad har konstaterats. De behöriga myndigheterna ska bl.a. vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att aktören åtgärdar den bristande efterlevnaden och ser till att detta inte upprepas. Samtliga utgifter som uppkommer enligt denna artikel ska bäras av de ansvariga aktörerna.

Enligt artikel 139.1 ska medlemsstaterna fastställa regler om sanktioner för överträdelse av bestämmelserna i förordningen och vidta de åtgärder som krävs för att se till att dessa sanktioner tillämpas. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionerliga och avskräckande. Medlemsstaterna ska anmäla dessa regler till kommissionen senast i förordningen angivet datum och alla senare ändringar som gäller dem utan dröjsmål. I artikel 139.2 finns vissa bestämmelser om de ekonomiska sanktionernas storlek.

Enligt artikel 140 ska medlemsstaterna säkerställa att de behöriga myndigheterna har effektiva mekanismer för att möjliggöra rapportering av faktiska och potentiella överträdelse av förordningen.

4.2.6 Förfarandebestämmelser m.m.

I artikel 142 ges kommissionen befogenhet att anta delegerade akter med avseende på ändringar i bl.a. vissa bilagor till förordningen. I artikel 143 regleras dataskydd. I artikel 144 finns bestämmelser om de villkor som gäller för kommissionen vid antagande av delegerade akter.

I artiklarna 146–166 finns bestämmelser om upphävande av och ändringar i angivna EU-rättsakter samt övergångsbestämmelser för antagande av delegerade akter och genomförandeakter. I artikel 167 finns bestämmelser om ikraftträdande och tillämpning av förordningen.

5 Övergripande överväganden

5.1 Inledning

I det här kapitlet redovisar vi vissa övergripande överväganden som utgör en utgångspunkt för våra övriga ställningstaganden. Detta kapitel bör därför läsas i sin helhet innan man läser övriga övervägandekapitel.

5.2 En ny djurhälsolag

<p>Förslag: Det införs en ny djurhälsolag och en tillhörande djurhälsoförfordning.</p>

Skälen för förslaget

Vi har i uppdrag att göra en översyn av den nuvarande lagstiftningen på djurhälsoområdet. Med djurhälsa avses i detta sammanhang förebyggande och bekämpning av överförbara djursjukdomar. Som kommer att utvecklas i avsnitt 5.5 innefattas även sådana smittämnen som inte ger upphov till sjukdomssymtom hos djur men som kan överföras till människor och orsaka sjukdom. Syftet med översynen är att anpassa lagstiftningen till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 av den 9 mars 2016 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa ("djurhälsolag"), hädanefter kallad EU:s djurhälsoförfordning. Syftet är också att få till stånd en modern och sammanhållen lagstiftning med en tydlig systematik. Lagstiftningen ska säkerställa ett gott smittskydd och därigenom tillvarata såväl djurskyddsintressen som folkhälso- och miljöintressen samt pro-

duktionsekonomiska intressen. Våra överväganden ska utmynna i förslag till en ny djurhälsolag som är enkel att förstå, överblicka och tillämpa, och en tillhörande förordning. Vi föreslår alltså att det införs en ny djurhälsolag och en djurhälsoförordning som kompletterar lagen.

I skrivande stund föreligger lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning* med förslag till lagändringar som föreslås träda i kraft den 1 mars 2021. Våra överväganden i detta kapitel bygger på antagandet att de föreslagna ändringarna antas av riksdagen.

5.3 Djurhälsolagen ska komplettera EU-förordningarna

Förslag: Djurhälsolagen ska komplettera EU:s djurhälsoförordning, EU:s kontrollförordning och delegerade akter och genomförandeakter till dessa förordningar. Lagen ska även komplettera de övriga EU-förordningar på djurhälsoområdet som ska fortsätta gälla.

Skälen för förslaget

Djurhälsolagen ska komplettera EU:s djurhälsoförordning och EU:s kontrollförordning

EU:s djurhälsoförordning utgör en ny generell reglering för bekämpning av överförbara djursjukdomar och zoonoser. Förordningen kompletteras av detaljerade bestämmelser i delegerade akter och genomförandeakter enligt artiklarna 290 och 291 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Förordningen omfattar regler om bl.a. sjukdomsövervakning, beredskap, sjukdomsbekämpning, registrering av djur och anläggningar, spårbarhet, villkor för djurförflyttningar, införsel till unionen, export från unionen och nödtåtgärder mot djursjukdomar. I förordningen klargörs det vilket ansvar olika parter har för djurhälsa och smittskydd, och bestämmelserna innebär bl.a. att djurhållare, djuryrkesverksamma personer och veterinärer är skyldiga att vidta åtgärder för att förhindra smittspridning. Förordningen

innehåller bestämmelser om hur olika kategorier av smittsamma djursjukdomar ska övervakas och bekämpas. (En mer detaljerad genomgång av förordningens innehåll finns i avsnitt 4.1.)

De materiella reglerna om djurhälsa kompletteras på EU-nivå av bestämmelser om hur medlemsstaternas kontroll ska organiseras och bedrivs. Den 14 december 2019 började EU:s nya kontrollförordning att tillämpas (hädanefter omväxlande kallad *EU:s kontrollförordning* och *den nya kontrollförordningen*).¹ Den ersatte då förordning (EG) nr 882/2004² samtidigt som ett stort antal andra EU-författningar på området upphävdes eller ändrades. Den nya kontrollförordningen reglerar hur den offentliga kontrollen i medlemsstaterna ska organiseras, finansieras och genomföras när det gäller alla led i livsmedelskedjan inklusive djurhälsa. Vissa bestämmelser i förordningen gäller även för annan offentlig verksamhet än offentlig kontroll. Innehållet i EU:s kontrollförordning redovisas närmare i avsnitt 4.2. Där utvecklas bl.a. vad som avses med offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

Som framgått tidigare ska slutresultatet av vårt arbete vara en ny djurhälsolag som är modern, sammanhållen och har en tydlig systematik. I lagen ska det tas in sådana bestämmelser om smittskydd som krävs på grund av EU:s djurhälsoförordning och lagen ska självfallet komplettera förordningen. Det framstår som självklart att lagen även bör innehålla bestämmelser om offentlig kontroll av att reglerna efterlevs och om annan offentlig verksamhet på djurhälsoområdet. En särskild lag om offentlig kontroll m.m. skulle inte svara mot behovet av en modern och sammanhållen reglering med en tydlig systematik. Att reglerna hålls samman överensstämmer också med de nuvarande svenska djurhälsolagarnas systematik och med hur man i allmänhet brukar bygga upp liknande reglering i svensk rätt. Vår

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll).

² Europaparlamentets och rådets förordning av den 29 april 2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd.

bedömning är därför att de bestämmelser som krävs med anledning av bestämmelserna i EU:s kontrollförordning bör tas in i den nya djurhälsolag som vi föreslår och i dess förordning.

Sammanfattningsvis bör den nya djurhälsolagen och dess förordning komplettera både EU:s djurhälsoförordning och EU:s kontrollförordning. När det gäller nya kontrollförordningen kompletterar djurhälsolagen dock enbart förordningen i de delar som faller inom djurhälsolagens tillämpningsområde.

En stor del av de materiella reglerna finns inte i de angivna grundförordningarna utan i stället i delegerade förordningar och genomförandeförordningar till dessa. Det är därför nödvändigt att djurhälsolagen kompletterar även sådana genomförandeförordningar och delegerade förordningar.

Djurhälsolagen ska komplettera även andra EU-förordningar som ska fortsätta att gälla

De nuvarande nationella djurhälsolagarna innehåller bl.a. bestämmelser som kompletterar olika EU-bestämmelser. Flera av dessa ersätts av EU:s djurhälsoförordning och den nya kontrollförordningen. Vissa förordningar ska dock fortsätta att gälla, exempelvis den s.k. TSE-förordningen (Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 999/2001 av den 22 maj 2001 om fastställande av bestämmelser för förebyggande, kontroll och utrotning av vissa typer av transmissibel spongiform encefalopati) och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2160/2003 av den 17 november 2003 om bekämpning av salmonella och vissa andra livsmedelsburna zoonotiska smittämnen.

Den nya djurhälsolagen och dess förordning bör komplettera även sådana EU-förordningar på djurhälsoområdet som ska fortsätta att gälla. Det finns dock vissa nationella förordningar som inte bara har ett djurhälsosyfte utan också hör till livsmedelsregleringen. Vi föreslår i nästa avsnitt att dessa förordningar ska fortsätta att gälla. Vissa bestämmelser som kompletterar EU-regleringen kommer alltså att finnas i andra förordningar än den nya djurhälsolagen och dess förordning.

5.4 De nuvarande djurhälsoförfattningarna

Förslag: Bisjukdomslagen (1974:211), epizootilagen (1999:657) och zoonoslagen (1999:658) samt tillhörande förordningar och även förordningen (2009:251) om bearbetningsanläggningar för vattenbruksdjur upphävs till följd av införandet av den nya djurhälsoagen.

Bestämmelser i de författningar som upphävs ska tas in i den nya djurhälsoagen och dess förordning, förutsatt att

- bestämmelserna handlar om djurhälsa eller offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet på djurhälsoområdet, och
- bestämmelserna kan och bör behållas.

Samma sak ska gälla bestämmelser som handlar om djurhälsa eller offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet på djurhälsoområdet i lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m., förordningen (2006:815) om provtagning på djur, m.m., lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m., förordningen (2006:816) om kontroll av husdjur, m.m., förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m. och förordningen (1994:542) om utförsel av levande djur m.m.

Bestämmelser om godkännande och andra villkor för förflyttning eller utsättning i naturvatten av vattenlevande djur och om godkännande av vattenbruk tas in i den nya djurhälsoagstiftningen.

Bedömningar: Bestämmelser i förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen som handlar om kräftpest avser främst artskydd och bör behållas i förordningen.

Bestämmelser om kontroll av att produkter av animaliskt ursprung som importeras från eller exporteras till ett tredjeland uppfyller djurhälsokrav bör även fortsättningsvis regleras i förordningen (2006:812) om offentlig kontroll av livsmedel som importeras från ett tredjeland respektive förordningen (2011:1060) om kontroll vid export av livsmedel.

Förordningen (2005:422) om övervakning av zoonoser och zoonotiska smittämnen hos djur och i livsmedel bör fortsätta att gälla.

Skälen för förslagen och bedömningarna

Övervakning och bekämpning av smittor som sprids mellan djur eller mellan djur och människor regleras i dag i flera nationella lagar, bl.a. epizootilagen, zoonoslagen, bisjukdomslagen, lagen om provtagning på djur, m.m. (provtagningsslagen), lagen om kontroll av husdjur, m.m. samt i förordningar som beslutats med stöd av dessa lagar. Bestämmelser om smittskyddskrav vid in- och utförsel av djur och djurprodukter finns i förordningen om införsel av levande djur m.m. (införseliförordningen) och förordningen om utförsel av levande djur m.m. (utförseliförordningen), som antagits med stöd av lagen (1975:85) med bemyndigande att meddela föreskrifter om in- eller utförsel av varor. Jordbruksverket har med stöd av bemyndiganden i ovan nämnda förordningar beslutat om föreskrifter med detaljerade bestämmelser om övervakning, förebyggande och bekämpning av smittsamma djursjukdomar samt om in- och utförselkrav för levande djur och animaliska produkter.

Vattenlevande djur omfattas av bestämmelserna i epizootilagen (enbart odlad fisk), provtagningsslagen och lagen om kontroll av husdjur (enbart fisk i människans vård), men det finns även vissa särskilda bestämmelser i förordningen om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen (fiskeförordningen) och föreskrifter som meddelats med stöd av den förordningen. Vissa bestämmelser om vilthägn, som delvis har ett smittskyddssyfte, finns i jaktlagstiftningen. Vissa bestämmelser om kontroll av produkter av animaliskt ursprung ur ett djurhälsoperspektiv regleras även i livsmedelslagstiftningen. Kontrollen vid import av livsmedel från ett tredjeland regleras i förordningen om offentlig kontroll av livsmedel som importerats från ett tredjeland. I förordningen om kontroll vid export av livsmedel finns bestämmelser om kontroll vid export av livsmedel.

Epizootilagen, zoonoslagen och bisjukdomslagen upphävs

Av redogörelsen i det föregående framgår att EU:s djurhälsoförordning till stor del reglerar samma frågor som den svenska nationella regleringen på området. Mot bakgrund av detta och vårt uppdrag att ta fram en ny samlad djurhälsolag, gör vi bedömningen att epizootilagen, zoonoslagen och bisjukdomslagen och de förordningar som kompletterar respektive lag bör upphävas. De bestämmelser om

djurhälsa som dessa lagar och förordningar innehåller bör – oavsett djurslag – samlas i en lag. Bestämmelser i respektive lag och förordning som bör finnas kvar bör föras över till den nya lagen och förordningen och anpassas till de krav som följer av EU:s djurhälsoförordning. Våra närmre överväganden finns i respektive övervägandekapitel.

Djurhälsobestämmelser i provtagningslagen flyttas över till djurhälsolagen

Provtagningslagen innehåller till stor del bestämmelser på det område som omfattas av EU:s djurhälsoförordning. Detta gäller bestämmelser om kartläggning och kontroll av smittsamma djursjukdomar, åtgärder för att förebygga spridning av sådana sjukdomar och om märkning och registrering av djur. Emellertid ska lagen även tillämpas på kontroll av rests substanser och andra ämnen i djur och djurprodukter (1 § provtagningslagen). Detta är inte en fråga om smittskydd utan handlar i första hand om livsmedelssäkerhet. Följaktligen är det inte Jordbruksverket utan Livsmedelsverket som har föreskriftsrätt och beslutanderätt när det gäller bl.a. kontroll av förekomsten av rests substanser och andra ämnen i djur och djurprodukter (3 § förordningen om provtagning på djur, hädanefter kallad provtagningsförordningen).

Med hänsyn till det anförda bör provtagningslagen fortsätta att gälla. I syfte att uppnå en sammanhållen djurhälsolagstiftning bör dock bestämmelser om djurhälsa, om de ska behållas i sak, föras över till den nya djurhälsolagen och dess förordning. Bestämmelser som avser kontroll av rests substanser och andra ämnen i djur och djurprodukter bör däremot inte föras över till den nya djurhälsolagen och dess förordning utan i stället behållas i provtagningslagen och förordningen.

Djurhälsobestämmelser i lagen om kontroll av husdjur, m.m. flyttas över till djurhälsolagen

Bestämmelser om djurhälsa finns även i lagen om kontroll av husdjur, m.m. och i förordningen om kontroll av husdjur, m.m. Enligt dessa bestämmelser kan Jordbruksverket ge organisationer på jord-

bruksnäringens område eller andra sammanslutningar rätt att anordna frivillig hälsokontroll av husdjur som människan har i sin vård. Bestämmelserna innebär även en rätt för Jordbruksverket att meddela föreskrifter om kontroll av de nämnda djuren och om bl.a. viss avelsverksamhet.

Bestämmelserna om den kontroll som organisationer kan utföra enligt lagen om kontroll av husdjur, m.m. skiljer sig från den övriga regleringen på djurhälsområdet. Den övriga regleringen handlar om tvingande åligganden för bl.a. djurhållare, medan de djurhälsoprogram som bedrivs med stöd av lagen om kontroll av husdjur, m.m. i princip är frivilliga (se prop. 2005/06:128 s. 298).

Bestämmelserna syftar inte bara till att förebygga och bekämpa smittsamma djursjukdomar, utan också till att främja animalieproduktionen och djurs lämplighet för avel i näringsverksamhet, samt att främja en långsiktig förvaltning av husdjursgenetiska resurser (1 § den nyss nämnda lagen). Detta innebär att frivilliga hälsoprogram kan omfatta även annat än just övervakning och förebyggande av smittsamma djursjukdomar. Det anförda kan tala för att man avstår från att föra över bestämmelser om frivilliga kontrollprogram rörande djurhälsa (dvs. smittskydd) till den nya djurhälsolagen och i stället låter lagen respektive förordningen om kontroll av husdjur, m.m. fortsätta gälla. I praktiken är dock alla de godkända programmen att betrakta som smittskyddsprogram.

Från ett tillämparperspektiv framstår det inte som idealiskt att ha närmast identiska regler om frivilliga kontrollprogram i två olika lagar. Det kan tala för att man låter regleringen om frivilliga kontrollprogram finnas kvar i lagen om kontroll av husdjur, m.m. även i de delar som avser smittskyddsprogram. Ett annat argument i samma riktning är att djurhälsolagen i övrigt är tänkt att innehålla regler av tvingande karaktär, varför bestämmelserna om frivilliga kontrollprogram kan förefalla aparta i den lagen.

En nackdel med en lösning som går ut på att lagen om kontroll av husdjur, m.m. behålls i dess nuvarande utformning är dock att man inte får ett samlat regelverk om smittsamma djursjukdomar. Detta talar starkt för att regler om kontrollprogram avseende smittskydd flyttas till den nya djurhälsolagen och dess förordning. Vi gör därför samma bedömning som när det gäller provtagningslagen, dvs. att alla bestämmelser som handlar om djurhälsa som ska fortsätta gälla bör föras över till den nya regleringen, medan övriga bestäm-

meler får kvarstå i lagen om kontroll av husdjur, m.m. och dess förordning. I kapitel 16 återkommer vi till frågan om vilka ändringar som behövs i regleringen.

Djurhälsobestämmelser flyttas från fiskeförordningen till djurhälsolagen

Det finns i fiskeförordningen vissa bestämmelser, däribland bemyndiganden att meddela föreskrifter, som är motiverade av djurhälsoskäl. Vår principiella inställning är att bestämmelser som rör djurhälsa, i bemärkelsen smittskydd, ska finnas i den nya djurhälsolagen, dess kompletterande förordning och andra föreskrifter som meddelas med stöd av dessa. Bestämmelser i fiskeregleringen på områden som tydligt omfattas av EU:s djurhälsoförordning bör därför föras in i den nya nationella djurhälsoregleringen. Fiskefrågor hanteras däremot i andra EU-regelverk och omfattas i princip inte av EU:s djurhälsoförordning. Bestämmelser av detta slag bör därför inte finnas i djurhälsolagen. Detsamma gäller i princip sjukdomar hos vilda bestånd, förutom i det fallet att en smittsam djursjukdom i vilda bestånd kan skada människor eller hållna djur (jfr skälssats 93 i EU:s djurhälsoförordning). Samma bedömning gäller sådan reglering som främst har art- eller naturskyddssyfte.

Frågor om godkännande, spårbarhet och förflyttningar omfattas av bestämmelserna i EU:s djurhälsoförordning. Motsvarande nationella regler bör därför finnas i den nya djurhälsolagen och föreskrifter som meddelas med stöd av den. Vi syftar då först och främst på bestämmelser om krav på godkännande och andra villkor för förflyttning eller utsättning i naturvatten och för fiskodling (vattenbruk), i den mån bestämmelserna syftar till att hindra spridning av smittsamma djursjukdomar (se 2 kap. 16 § fiskeförordningen). Våra bedömningar i fråga om hur den nationella regleringen bör se ut i de angivna frågorna redovisas i respektive övervägandekapitel. Eftersom bestämmelserna även har andra syften (artskydd och naturskydd) bör bestämmelser dessutom finnas kvar i fiskeregleringen.

Det finns i 2 kap. 9–11 § fiskeförordningen särskilda bestämmelser om kräftpest. Dessa har meddelats med stöd bl.a. i bemyndigandet i 19 § fiskelagen (1993:787), som innebär att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter för fiskevården och fiskets bedrivande som förbjuder eller begränsar

användningen av redskap, agn, båtar eller annat som kan sprida kräftpest eller någon annan sjukdom. Bestämmelserna i fiskelagen och fiskeförordningen handlar i första hand om att skydda de vilda bestånden av flodkräfta mot kräftpest, som till stor del sprids av signalkräftan. Signalkräftan är en invasiv främmande art som har inplanterats i den svenska naturen och som inte får odlas. Den omfattas av unionsförteckningen över invasiva främmande arter enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1143/2014 om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter. Kräftpest är inte farlig för människor. Det är inte en förtecknad sjukdom och omfattas därför inte av kraven enligt EU:s djurhälsoförordning. Vår bedömning är att bestämmelserna om kräftpest har starkast koppling till artskydds- och fiskefrågorna och att det därför är mest naturligt att de även i fortsättningen finns i fiskeregleringen.

Bestämmelser om vilthägn behålls i jaktlagstiftningen

Det finns i jaktförordningen (1987:905) vissa bestämmelser om tillstånd till vilthägn. Bestämmelserna innehåller även bemyndiganden åt Naturskyddsverket att, efter samråd med Jordbruksverket, meddela föreskrifter om bl.a. registrering av hägn och märkning och registrering av djuren. Bestämmelser om smittskyddsmässiga villkor för hållande av vissa djur i hägn har dock även meddelats av Jordbruksverket med stöd av bemyndiganden i epizootiförordningen och provtagningsförordningen. Det följer även av dessa föreskrifter vissa krav på märkning och journalföring. Bestämmelserna om krav på tillstånd har i första hand till syfte att förhindra etablering av främmande viltarter (prop. 1986/87:58 s. 29). De bör därför finnas kvar i jaktlagstiftningen. Jordbruksverket bör, med stöd av bemyndiganden i den nya djurhälsolagen och dess förordning, kunna meddela de ytterligare föreskrifter av smittskyddskaraktär som anses nödvändiga. Vi återkommer i kapitel 10 till frågor om smittskyddsreglering avseende vilthägn.

Djurhälsobestämmelser i in- och utförsel förordningarna bör föras över till den nya regleringen

Både införsel förordningen och utförsel förordningen innehåller till stor del bestämmelser om djurhälsa och offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som rör djurhälsa. Sådana bestämmelser bör, som vi angett ovan, föras in i den nya djurhälsoregleringen. Förordningarna har dock inte bara till syfte att förebygga smittspridning utan även att tillgodose djurskyddsintresset. Införsel förordningen syftar dessutom till att förhindra en inplantering av utländska djurarter som är skadliga för landets fauna.

Mot bakgrund av att vi har i uppdrag att föreslå en sammanhållen lagstiftning på djurhälsoområdet har vi ovan gjort bedömningen att djurhälsolagen och den tillhörande förordningen inte bör innehålla andra bestämmelser än sådana som avser djurhälsa, i betydelsen smittskydd. De bestämmelser i införsel förordningen och utförsel förordningen som har till syfte att tillgodose djurskyddsintresset och att förhindra inplantering bör därför inte föras in i den nya djurhälsolagen och dess förordning. Vi gör här samma bedömning som vi gjort i fråga om provtagningslagen och lagen om kontroll av husdjur.

Lagen med bemyndigande att meddela forskrifter om in- eller utförsel av varor bör inte längre innehålla bemyndiganden att meddela föreskrifter som syftar till skydd mot djursjukdomar, eftersom sådana föreskrifter i stället bör meddelas med stöd av den nya djurhälsolagen och dess förordning.

Förordningarna om kontroll av livsmedel vid import och export bör även i fortsättningen omfatta djurhälsokrav

När det gäller kontroll vid import finns särskilda bestämmelser som kompletterar EU:s kontrollförordning i förordningen om offentlig kontroll av livsmedel som importeras från ett tredjeland. Exportkontroll regleras i förordningen om kontroll vid export av livsmedel. Förordningarna är tillämpliga på kontroll av att livsmedel uppfyller såväl krav på livsmedelssäkerhet som djurhälsokrav, dvs. krav som syftar till att förhindra att djursjukdomar sprids via livsmedel.

Vi har övervägt att på motsvarande sätt som beträffande exempelvis in- och utförsel förordningarna föra in den reglering som avser kontroll av djurhälsoregleringen i den nya sammanhållna djurlagstiftningen som vi föreslår. Samtliga bestämmelser i förordningarna avser dock kontrollen av efterlevnad oavsett om det rör sig om djurhälsokrav eller krav på livsmedelssäkerhet. Samma reglering skulle därför behöva finnas på två ställen om bestämmelser om kontroll av livsmedel ur smittskyddssynpunkt förs in i den nya djurhälsoregleringen. För att undvika dubbelreglering och underlätta för tillämparen gör vi därför bedömningen att bestämmelser om kontroll av att produkter av animaliskt ursprung som importerats från eller exporterats till ett tredjeland uppfyller djurhälsokrav bör regleras i de särskilda förordningarna även fortsättningsvis. På så vis kan livsmedelslagstiftningen även framöver hållas samman.

För att underlätta för tillämparen bör det i den nya djurhälsoförordningen anges att bestämmelser som kompletterar djurhälsolagen finns även i de nu aktuella förordningarna.

Förordningen om övervakning av zoonoser och zoonotiska smittämnen hos djur och i livsmedel bör fortsätta att gälla

Som nämnts kommer vissa tidigare antagna EU-rättsakter om överförbara djursjukdomar att fortsätta att gälla även efter att EU:s djurhälsoförordning har börjat tillämpas. EU:s djurhälsoförordning ska inte påverka tillämpningen av bestämmelserna i dessa rättsakter, bl.a. Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/99/EG av den 17 november 2003 om övervakning av zoonoser och zoonotiska smittämnen, om ändring av rådets beslut 90/424/EEG och om upphävande av rådets direktiv 92/117/EEG (zoonosdirektivet) och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2160/2003 av den 17 november 2003 om bekämpning av salmonella och vissa andra livsmedelsburna zoonotiska smittämnen (EU:s zoonosförordning). EU:s djurhälsoförordning gäller därför endast zoonoser i den mån särskilda bestämmelser inte redan har fastställts i de angivna rättsakterna.

Bestämmelser som implementerar respektive kompletterar zoonosdirektivet och EU:s zoonosförordning finns bl.a. i förordningen om övervakning av zoonoser och zoonotiska smittämnen hos djur och i livsmedel. Det är inte fråga om en ren djurhälsoförfattning och den

kompletterar inte EU:s djurhälsoförförordning. Vår bedömning är att det är lämpligt att bestämmelserna även i fortsättningen finns samlade i en särskild förordning. Förordningen bör därför fortsätta att gälla. En upplysning om att kompletterande bestämmelser till djurhälsolagen finns även i den aktuella förordningen bör tas in i den nya djurhälsoförförordningen.

Förordningen om bearbetningsanläggningar för vattenbruksdjur ska upphävas

Genom förordningen (2009:251) om bearbetningsanläggningar för vattenbruksdjur implementeras bestämmelserna i rådets direktiv 2006/88/EG av den 24 oktober 2006 om djurhälsokrav för djur och produkter från vattenbruk och om förebyggande och bekämpning av vissa sjukdomar hos vattenlevande djur. Direktivet upphävs genom EU:s djurhälsoförförordning (se artikel 270). Förordningen om bearbetningsanläggningar för vattenbruksdjur bör också upphävas. De bestämmelser som kan behövas om godkännande av sådana bearbetningsanläggningar bör i stället tas in i den nya djurhälsolagstiftningen. Vi återkommer i kapitel 10 till bestämmelserna om godkännande av sådana anläggningar.

5.5 Den nya djurhälsolagens syfte och tillämpningsområde

Bedömning: Metoden att i tillkännagivanden ange vilka EU-förordningar lagen kompletterar bör inte användas.

Förslag: I djurhälsolagens portalparagraf anges att lagen innehåller bestämmelser om förebyggande och bekämpning av djursjukdomar som kan överföras till djur eller till människor. Med djursjukdom avses detsamma som i EU:s djurhälsoförförordning.

Det tas i lagen in en uppräkningslista av de grundförordningar som lagen kompletterar. Det anges även att lagen kompletterar genomförandeförordningar och delegerade förordningar till EU:s djurhälsoförförordning och EU:s kontrollförordning.

Skälen för förslagen och bedömningen

I de nuvarande svenska djurhälsolagarna har det angetts att respektive lag kompletterar sådana bestämmelser i EU-förordningar som faller inom lagens tillämpningsområde. Regeringen tillkännager i Svensk författningssamling vilka grundförordningar som avses. Om EU-bestämmelserna faller inom flera lagars tillämpningsområde tillkännager regeringen på samma sätt vilka bestämmelser som kompletteras av respektive lag. Bestämmelser med den angivna innebörden finns bl.a. i 1 a § epizootilagen och 2 § lagen om kontroll av husdjur. Tillkännagivandena utgör inte föreskrifter utan är en upplysning om vilka EU-bestämmelser som regeringen anser att lagen kompletterar.

I vissa nyare lagar som kompletterar EU-förordningar har lagstiftaren valt en annan teknik. Ett exempel på det är 1 § lagen (2013:363) om kontroll av ekologisk produktion där man i stället har valt att ange direkt i lagen vilka EU-bestämmelser som lagen kompletterar. Samma teknik har använts i bl.a. lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.

Den nya djurhälsolagen kompletterar EU:s djurhälsoförordning, EU:s kontrollförordning, genomförandeförordningar och delegerade akter till dessa samt de andra EU-bestämmelser som vi har tagit upp i avsnitt 5.3. Lagen och förordningen måste alltså i stora delar läsas tillsammans med de EU-bestämmelser de kompletterar. Den teknik som hittills använts på djurhälsoområdet och som går ut på att regeringen anger i tillkännagivanden vilka EU-bestämmelser som avses framstår därför som mindre lämplig i den nya djurhälsolagen. Det är viktigt att den som ska tillämpa lagen omedelbart har klart för sig vilka EU-förordningar lagen kompletterar. Med tanke på att bestämmelserna om djurhälsa och offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet nu har samlats i ett begränsat antal rättsakter som lär stå sig under överskådlig tid, framstår inte heller behovet av att regeringen snabbt kan ändra hänvisningar till EU-bestämmelserna som lika stort som det tidigare har varit.

En annan nackdel med metoden med tillkännagivanden är att det kan vara svårare att utforma tillräckligt tydliga bestämmelser om sanktioner för den som överträder bestämmelser i sådana EU-förordningar som lagen kompletterar. Vår bedömning är därför att det i början av den nya lagen uttryckligen bör anges vilka EU-bestämmelser som lagen kompletterar, och att det av bestämmelserna bör

framgå att lagen kompletterar inte bara grundförordningarna utan även delegerade akter och genomförandeakter. Detta är nödvändigt eftersom en stor del av den materiella regleringen finns just i sådana akter. Det framstår dock inte som lämpligt att i lagen räkna upp de delegerade akterna och genomförandeakterna, eftersom dessa kan ändras relativt ofta och nya akter tillkomma. Även med beaktande av detta bedömer vi att förslaget leder till en större tydlighet och förutsebarhet än den metod som hittills använts.

Det bör vidare uttryckligen framgå vilket syfte lagen har. I lagens portalparagraf bör det därför anges att lagen innehåller bestämmelser om förebyggande och bekämpning av djursjukdomar som kan överföras till djur eller till människor. Detta överensstämmer med tillämpningsområdet för EU:s djurhälsoförordning (se artikel 1). Med sjukdom avses förekomst av infektioner och angrepp hos djur, vilket orsakas av ett eller flera smittämnen. Det krävs inte att infektionen eller angreppet leder till eller kan leda till sjukdom hos djuret. Med andra ord omfattas även zoonoser som inte orsakar sjukdom hos djur men som däremot kan göra människor sjuka (artikel 4.16). Vi återkommer till frågan om begrepp och definitioner i nästa avsnitt.

5.6 Ord och uttryck i lagen och förhållandet till EU:s kontrollförordning

Förslag: Ord och uttryck ska i den nya djurhälsolagen betyda samma sak som i EU:s djurhälsoförordning.

Uttrycket offentlig kontroll ska i lagen betyda offentlig kontroll enligt EU:s kontrollförordning och kontroll i övrigt av efterlevnaden av den nya djurhälsolagen och föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen.

Uttrycket annan offentlig verksamhet ska betyda annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförordning och sådan offentlig verksamhet som i övrigt utförs med stöd av lagen eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen.

Uttrycket organ med delegerade uppgifter ska ha samma betydelse som i EU:s kontrollförordning.

I lagen ska uttrycket ”förtecknad sjukdom” användas som beteckning på sjukdomar som avses i artikel 9.1 i EU:s djurhälsoförordning. Vidare ska uttrycken ”a-sjukdom”, ”b-sjukdom” osv. användas för att beteckna sjukdomar som är förtecknade i respektive kategori som avses i den nämnda artikeln.

I lagen ska även användas uttrycket ”åtgärdssjukdom”. Begreppet ska omfatta sådana sjukdomar som Sverige enligt EU-bestämmelser är skyldigt att bekämpa och sådana sjukdomar som regeringen i förordning har bestämt får bekämpas.

Om inte annat föreskrivs ska EU:s kontrollförordning tillämpas även när det gäller offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som skulle kunna anses falla utanför kontrollförordningens tillämpningsområde.

Skälen för förslagen

Terminologin i EU:s djurhälsoförordning bör som utgångspunkt användas

Den nya djurhälsolag som vi föreslår kompletterar i första hand EU:s djurhälsoförordning och EU:s nya kontrollförordning. För att underlätta tillämpningen är det viktigt att ord och uttryck i djurhälsolagen har samma betydelse som i de EU-bestämmelser som lagen kompletterar. Lagen bör därför innehålla en uttrycklig bestämmelse om att ord och uttryck i den nya djurhälsolagen ska betyda samma sak som i EU:s djurhälsoförordning.

Offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

I lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning* har det föreslagits att uttrycken offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet ska användas i de nu gällande djurhälsolagarna. Uttrycken offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet definieras i den nya kontrollförordningen. Offentlig kontroll omfattar kontroll som, på de områden förordningen omfattar, utförs för att verifiera efterlevnaden av bestämmelser oavsett om de har fastställts på unionsnivå eller av medlemsstaterna för tillämpning av unionslagstiftningen. Samma

begränsning till unionslagstiftningen finns när det gäller definitionen av annan offentlig verksamhet. Den verksamhet som behöriga myndigheter ska bedriva enligt EU:s djurhälsoförordning avser främst övervakning, förebyggande och bekämpning av vissa smittsamma djursjukdomar. Vi bedömer att det är fråga om verksamhet som är att beteckna som annan offentlig verksamhet. Som vi kommit fram till i avsnitt 5.2 bör djurhälsolagen inte bara innehålla bestämmelser av detta slag, utan även bestämmelser om sådant som i EU:s kontrollförordning betecknas som offentlig kontroll.

Bestämmelserna i den nya djurhälsolagen och föreskrifter som meddelas med stöd av den kommer till stor del att genomföra eller komplettera EU:s djurhälsoförordning eller annan EU-lagstiftning. Förordningen ger dock möjlighet att i olika avseenden ha krav som är strängare från smittskyddssynpunkt än vad som krävs för att genomföra eller komplettera förordningen. Det är t.ex. möjligt för medlemsstater att införa tvingande regler med krav på förebyggande eller bekämpning avseende fler sjukdomar än vad som krävs enligt EU-rätten. Det kan också vara bestämmelser som i och för sig genomför EU-direktiv om åtgärder mot en viss sjukdom, men som i vissa delar går längre. Vi lämnar även förslag om andra bestämmelser som inte innebär ett genomförande eller en obligatorisk komplettering av EU-rättsakter, t.ex. bestämmelser om ersättning till enskilda som blir föremål för åtgärder enligt lagen. Det är oklart i vilken utsträckning sådana bestämmelser kan anses fastställda ”för tillämpning av unionslagstiftningen” i den mening som avses i artikel 1.2 i den nya kontrollförordningen. Det kan i vart fall ifrågasättas när det gäller nationella åtgärder mot sjukdomar som inte alls regleras på EU-nivå. Det finns däremot både praktiska och lagtekniska fördelar med att använda samma uttryck för all kontroll som bedrivs enligt lagen. Detta gäller även uttrycket annan offentlig verksamhet. Vi bedömer därför att det, för att underlätta tillämpningen, i lagen bör klargöras vad som avses med uttrycken offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet när de används i lagen. Av de nya definitionerna bör det framgå att med offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i lagen avses både offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt EU:s kontrollförordning och kontroll och offentlig verksamhet i övrigt enligt djurhälsolagen. Vår bedömning överensstämmer här med den som gjorts i lagrådsremissen i fråga om både epizootilagen, zoonoslagen, provtagningslagen och lagen

om kontroll av husdjur, m.m. Vår bedömning skiljer sig dock i ett avseende, nämligen den att begreppen inte bara bör omfatta verksamhet som utövas i enlighet med föreskrifter utan också beslut som meddelas med stöd av den nya lagen.

För att underlätta tillämpningen bör det i djurhälsolagen även klargöras att uttrycket organ med delegerade uppgifter, vilket inte förekommer i djurhälsoförordningen men däremot i kontrollförordningen, betyder samma sak som i EU:s kontrollförordning.

Kontrollförordningens tillämpning

I lagrådsremissen om anpassningar till EU:s nya kontrollförordning föreslås att det i epizootilagen, zoonoslagen och provtagningslagen ska anges att EU:s kontrollförordning ska tillämpas vid all offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet och därmed även vid sådan kontroll eller verksamhet som skulle kunna anses falla utanför kontrollförordningens tillämpningsområde. Bedömningen är att det annars skulle uppstå praktiska svårigheter för de behöriga myndigheterna och enskilda att avgöra i vilka situationer kontrollförordningen skulle tillämpas. När det gäller lagen om kontroll av husdjur föreslås i stället ett bemyndigande för regeringen att föreskriva att den nya kontrollförordningen ska tillämpas helt eller delvis vid offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som avser bestämmelser om djurhälsa och som faller utanför kontrollförordningens tillämpningsområde.

Vi delar bedömningen att det vid tillämpningen av den nya djurhälsolagen kan uppstå gränsdragningsproblem i fråga om tillämpligheten av EU:s kontrollförordning. Det bör därför föreskrivas att EU:s kontrollförordning ska tillämpas även i fråga om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt djurhälsolagen som faller utanför förordningens tillämpningsområde. Detta bör dock inte gälla i fråga om sådana frivilliga kontrollprogram som i dag regleras i lagen om kontroll av husdjur. Som konstateras i lagrådsremissen är det mycket oklart i vilken utsträckning sådana bestämmelser kan anses fastställda ”för tillämpning av unionslagstiftningen” i den mening som avses i artikel 1.2 i den nya kontrollförordningen (jfr prop. 2005/06:128, s. 298 och 299). Tvärtom gör vi bedömningen att föreskrifter om sådana frivilliga program inte syftar till att genomföra eller komplettera obligatoriska EU-bestämmelser. Den före-

slagna huvudregeln bör därför bara gälla om inte annat föreskrivs. Vi återkommer i kapitel 16 till vad som bör gälla i fråga om frivilliga kontrollprogram.

Uttryck som avser olika kategorier av sjukdomar

Som utvecklas i det följande bygger många av bestämmelserna i EU:s djurhälsoförfordning på den kategorisering av förtecknade sjukdomar som finns i artikel 9.1 i förordningen. Uttrycket ”förtecknade sjukdomar” bör användas som ett samlingsnamn på alla sjukdomar som avses i artikeln. För enhetlighetens och tydlighetens skull bör samma kategorier som i artikeln användas i den nationella regleringen. För läsbarhetens skull bör man dock i lagen använda uttrycken ”a-sjukdomar” osv. för att man inte ska behöva upprepa orden ”sjukdom som avses i artikel 9.1 a” etc. En förklaring av uttrycken a-sjukdom, b-sjukdom osv. bör därför tas in i lagen.

Med uttrycket a-sjukdom bör avses alla sjukdomar som är förtecknade med bokstaven a i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/1882 av den 3 december 2018 om tillämpningen av vissa bestämmelser om förebyggande och bekämpning av sjukdom för kategorier av förtecknade sjukdomar och om fastställande av en förteckning över djurarter och grupper av djurarter som utgör en betydande risk för spridning av dessa förtecknade sjukdomar, eller EU-rättsakter som ersätter eller ändrar denna genomförandeförordning. Detsamma bör gälla för sjukdomar förtecknade i andra kategorier. Att en sjukdom även är förtecknad med en annan bokstav, vilket gäller för alla a-, b-, c- och d-sjukdomar, men däremot inte alla e-sjukdomar, bör sakna betydelse.

Kategoriseringen i artikel 9.1 styr vilka åtgärder medlemsstaterna är skyldiga att vidta och innebär även vissa begränsningar i fråga om vilka åtgärder som får vidtas när det gäller en viss sjukdom. Vi kommer att återkomma till detta där det är relevant i betänkandet, men det kan redan här sägas att medlemsstaterna endast är skyldiga att bekämpa a- och b-sjukdomar. Övriga förtecknade sjukdomar får medlemsstaterna välja att bekämpa men de kan också avstå. Detsamma gäller sjukdomar som inte är förtecknade. Även om det bara är a- och b-sjukdomar som ska vara föremål för regelrätt bekämpning omfattas även andra förtecknade sjukdomar av krav på före-

byggande åtgärder. Bland annat framgår av artikel 124 att aktörerna ska vidta lämpliga förebyggande åtgärder för att se till att förflyttning av hållna landlevande djur inte äventyrar hälsostatusen på destinationen med avseende på d-sjukdomar. En skyldighet för medlemsstaterna att bekämpa en sjukdom kan även följa av annan tvingande EU-lagstiftning. Vi kommer i avsnitt 15.3 fram till att det finns ett antal sjukdomar som Sverige inte är skyldigt att bekämpa, men som ändå kan behöva omfattas av nationella regler inklusive, i den mån det är tillåtet enligt EU:s djurhälsoförordning, förflyttningsrestriktioner. Vi gör i avsnitt 9.3 bedömningen att Jordbruksverket bör ha möjlighet att meddela föreskrifter i fråga om sådana sjukdomar, men endast under förutsättning att regeringen i förordning tagit upp sjukdomen på en nationell sjukdomslista. I de fall där så har skett bör sjukdomen i fråga i stora delar jämföras med de sjukdomar Sverige är skyldigt att bekämpa enligt EU:s djurhälsoförordning.

Vi anser mot denna bakgrund att det finns fördelar i tydlighetshänseende att sammanföra alla sjukdomar som får vara föremål för sjukdomsspecifika tvingande åtgärder utöver anmälningsplikt i en och samma kategori och att ge dem en gemensam benämning. Vi har övervägt om man här bör använda uttrycket epizootisk sjukdom, som är väl etablerat. Den nationella listan kommer dock inte enbart att omfatta sådana sjukdomar som i dag är epizootiska sjukdomar, utan kan även omfatta sjukdomar som inte är det och inte skulle kvalificera sig för en sådan klassificering, t.ex. därför att det inte är realistiskt att utrota dem. Det är dessutom viktigt att markera att det är fråga om ett nytt regelverk med delvis nya eller ändrade förpliktelser. Vi föreslår därför att det i stället i lagen myntas ett nytt uttryck, nämligen ”åtgärdssjukdom”. Till kategorin bör man hänföra alla sjukdomar som Sverige är skyldigt att bekämpa enligt EU:s djurhälsoförordning eller annan EU-reglering och sådana sjukdomar som regeringen har tagit upp på den nationella sjukdomslistan.

5.7 Hänvisningsteknik

Förslag: Hänvisningar till EU:s djurhälsoförordning och andra EU-bestämmelser ska vara dynamiska, dvs. avse bestämmelsen i den vid varje tid gällande lydelsen.

Skälen för förslaget

Den nya djurhälsolag som vi föreslår innehåller hänvisningar till bestämmelser i EU:s djurhälsoförordning. Hänvisningar till EU-rättsakter kan göras antingen statiska eller dynamiska. En statisk hänvisning innebär att hänvisningen avser EU-rättsakten i en viss angiven lydelse. En dynamisk hänvisning innebär att hänvisningen avser EU-rättsakten i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen.

EU:s djurhälsoförordning är direkt tillämplig. För att säkerställa att ändringar i förordningen får omedelbart genomslag är det lämpligt att hänvisningarna dit görs dynamiska (jfr t.ex. prop. 2017/18:105 s. 24). Hänvisningarna kommer således att omfatta även eventuella framtida ändringar i djurhälsoförordningen. Detta hindrar emellertid inte att djurhälsolagen kan behöva ändras om innehållet i EU-förordningen ändras. Vi gör samma bedömning när det gäller hänvisningar till EU:s kontrollförordning och andra EU-bestämmelser som lagen kompletterar.

Frågan om hänvisningar till EU-bestämmelser i straffstadganden ska vara statiska eller dynamiska har varit omdiskuterad (se SOU 2020:13 s. 77–87). Det vanligaste är dock att hänvisningarna är dynamiska. I avsnitt 18.10.2 föreslår vi att dynamiska hänvisningar ska användas även i de straffstadganden i djurhälsolagen där hänvisningar till EU-bestämmelser förekommer.

5.8 De kompletterande bestämmelserna bör bygga på den nuvarande nationella regleringen

Bedömning: De bestämmelser som behövs för att komplettera EU:s djurhälsoförordning och EU:s kontrollförordning bör, så långt det är möjligt, bygga på den nuvarande nationella regleringen. Det kan dock behövas anpassningar med hänsyn till den nya EU-regleringen.

Skälen för bedömningen

Vissa av de nationella materiella bestämmelserna på djurhälsoområdet ersätts av direkt tillämpliga bestämmelser i EU:s djurhälsoförordning. Som framgår av våra direktiv finns det dock även framöver ett behov av nationella bestämmelser som kompletterar förordningen. Dessa kompletterande bestämmelser bör, så långt det är möjligt och relevant, bygga på den nuvarande nationella regleringen. Bestämmelserna bör alltså, när de tas in i den nya lagen och dess förordning, som utgångspunkt bara genomgå sådana sakliga ändringar som behövs på grund av EU-bestämmelserna. Det kan då t.ex. handla om ändringar som är nödvändiga på grund av att EU:s djurhälsoförordning bygger på en kategorisering av sjukdomar och av åtgärder för olika kategorier av sjukdomar som inte överensstämmer med hur den svenska regleringen är uppbyggd (se artiklarna 5 och 9 i förordningen).

Bedömningen i det föregående gäller även bestämmelserna om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet på området. I skrivande stund pågår det en översyn av den svenska reglering som faller inom tillämpningsområdet för EU:s kontrollförordning, se lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning*. Översynen förväntas leda till ett antal ändringar i flera lagar på djurhälsoområdet, nämligen epizootilagen, zoonoslagen, provtagningslagen och lagen om kontroll av husdjur. Däremot föreslås det inga ändringar i bisjukdomslagen.

Vi har i uppdrag att bedöma om det krävs ytterligare anpassning av djurhälsolagstiftningen till den nya kontrollförordningen, särskilt när det gäller delegering av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet till privata organ eller fysiska personer. Vi tolkar uppdraget i den delen som att vi i princip inte ska ompröva de bedömningar som gjorts i det nyss nämnda lagstiftningsärendet (se lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning*), utan i stället ska fokusera på frågan om några *ytterligare* anpassningar kan behövas och då särskilt när det gäller delegering. Vår utgångspunkt är således att de bestämmelser om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som föreslås i de nuvarande djurhälsolagarna i princip bör kunna föras över till den nya djurhälsolagen, med de anpassningar som kan krävas med hänsyn till EU:s djurhälsoförordning.

5.9 Djurhälsolagens inriktning och disposition

Förslag: Den nya djurhälsolagen ska i relevanta delar följa samma systematik som EU:s djurhälsoförförordning. Lagen kommer dock att behöva innehålla även andra slags bestämmelser om bl.a. offentlig kontroll, överklagande och sanktioner.

Skälen för förslaget

Den nya djurhälsolag som vi föreslår ska komplettera EU:s djurhälsoförförordning och de delegerade akter och genomförandeakter som antas med stöd av den. Redan detta talar starkt för att lagen i huvudsak bör följa samma systematik som EU-förförordningen. Den som ska tillämpa djurhälsoregleringen kommer att behöva beakta inte bara EU:s djurhälsoförförordning och de delegerade akter och genomförandeakter som meddelats med stöd av den, utan också andra EU-förförordningar på området och dessutom den nya nationella djurhälsolagen och föreskrifter och beslut som meddelats med stöd av den. Därutöver är EU:s kontrollförförordning tillämplig i vissa delar. Det kommer alltså att bli fråga om ett mycket omfattande och komplicerat regelverk. Det är då angeläget att man strävar efter så stor enhetlighet som möjligt när det gäller disposition och terminologi. Vi föreslår därför att den nya djurhälsolagen i relevanta delar ska följa samma systematik som EU:s djurhälsoförförordning. Lagen kommer dock att behöva innehålla även andra slags bestämmelser, t.ex. om offentlig kontroll, överklagande och sanktioner. Med hänsyn till det anförda gör vi följande överväganden.

Lagen bör innehålla ett kapitel med inledande bestämmelser. Kapitel bör bl.a. innehålla bestämmelser om lagens tillämpningsområde, om de EU-förförordningar lagen kompletterar och om de ord och uttryck som används.

Därefter bör följa ett kapitel med allmänna djurhälsobestämmelser, som bl.a. bör komplettera bestämmelserna i Del I i EU:s djurhälsoförförordning om ansvarsområden avseende djurhälsa. Vi syftar då på bl.a. allmänna biosäkerhetskrav och andra liknande bestämmelser som inte är sjukdomsspecifika. Sjukdomsspecifika bestämmelser om förebyggande och bekämpning av en viss sjukdom bör däremot behandlas i ett särskilt kapitel om bl.a. förebyggande och bekämp-

ning. En sådan uppdelning ligger i linje med systematiken i EU:s djurhälsoförförordning där detta slags regler finns i Del III, men skiljer sig något från de nuvarande djurhälsolagarna där skiljelinjen snarare går mellan allmänna förebyggande åtgärder och åtgärder vid misstänkta eller bekräftade utbrott. Epizootilagen är främst en beredskapslag, som i princip är tillämplig först vid en misstanke om ett utbrott eller möjligen vid ett överhängande utbrott. Skiljelinjen är dock inte skarp, eftersom främst provtagningslagen men även i viss mån zoonoslagen innehåller båda sorters bestämmelser. De nationella bestämmelser som kan behövas om utrotningsprogram och sjukdomsfri status har ett så starkt samband med reglerna om bekämpning att de bör hanteras i samma kapitel, trots att de i förordningen behandlas i samband med bestämmelserna i Del II om bl.a. övervakning.

Den nya lagen bör vidare innehålla kapitel som handlar om

- anmälningsplikt och övervakning,
- registrering, godkännande och spårbarhet,
- förflyttningar inom EU,
- införsel från tredjeland och export,
- förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte från en annan medlemsstat eller från ett tredjeland eller ett territorium,
- frivilliga kontrollprogram,
- offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet,
- tvångsåtgärder,
- sanktioner och förverkande,
- överklagande och vissa andra bestämmelser.

5.10 Uppgifter som ankommer på medlemsstaterna och de behöriga myndigheterna

Bedömning: Det bör anges i den nya djurhälsoförordningen i vilka fall den behöriga myndigheten ska utföra de uppgifter som ankommer på en medlemsstat enligt de EU-bestämmelser som djurhälsolagen och djurhälsoförordningen kompletterar. I förordningen bör det också anges vilken myndighet som är behörig myndighet i förhållande till olika uppgifter.

Skälen för bedömningen

Många uppgifter i EU:s djurhälsoförordning och andra EU-bestämmelser som djurhälsolagen är tänkt att komplettera ankommer på medlemsstaternas behöriga myndigheter. Det är tillräckligt att det i förordning anges vilken myndighet som är behörig myndighet. Detta överensstämmer med hur saken har lösts i den befintliga nationella djurhålsoregleringen.

Enligt andra EU-bestämmelser som den nya djurhälsolagen är tänkt att komplettera åligger det medlemsstaterna att ansvara för vissa uppgifter. Det bör tydligt framgå i vilka fall som den behöriga myndigheten även ska utföra de uppgifter som ankommer på en medlemsstat. Det behöver dock inte anges i lag utan det är tillräckligt att det framgår av förordning.

5.11 Övergripande om nationell reglering och bemyndiganden

5.11.1 Inledning

En del av vårt uppdrag är att lämna förslag till de kompletterande bestämmelser som behöver finnas till EU:s djurhälsoförordning. Vi ska även bedöma om det finns behov av och möjlighet att ha andra kompletterande nationella bestämmelser. Mot denna bakgrund är det viktigt att ha klart för sig vilket utrymme som finns för EU:s medlemsstater att anta nationella regler på områden som omfattas av en EU-förordning. I det följande redogör vi övergripande för vad

som gäller om detta. Därutöver finns det bestämmelser i EU:s djurhälsoförfordning som sätter ytterligare ramar för medlemsstaterna när det gäller antagande av nationella regler på olika områden. Vi går inte närmare in på dessa här, utan tar upp dem där det är relevant i våra överväganden.

En mycket viktig fråga är vilka bemyndiganden som kan behövas för regeringen och andra myndigheter att meddela föreskrifter. I detta avsnitt redogör vi för vissa övergripande överväganden angående bemyndiganden. I övrigt behandlar vi frågor om bemyndiganden i respektive övervägandekapitel.

5.11.2 Utrymmet för nationell reglering

Tillämpningsföreskrifter

Bestämmelserna i en EU-förordning har i allmänhet omedelbara verkningar i de nationella rättsordningarna, vilket innebär att de ska tillämpas direkt av enskilda, myndigheter och domstolar. Medlemsstaterna är dock skyldiga att se till att det finns nationella bestämmelser som gör att en EU-förordning kan tillämpas i praktiken och får genomslag. Detta kan kräva nationella regler av verkställande karaktär. Exempelvis kan det behövas nationella regler om vilken myndighet som ska svara för tillämpningen. Även andra administrativa och processuella regler kan behövas.

En annan fråga är i vilken mån det är tillåtet för medlemsstaterna att anta nationella tillämpningsföreskrifter. Det finns inte något generellt svar på den frågan, utan denna måste besvaras från fall till fall. Om de relevanta EU-bestämmelserna innehåller ett bemyndigande till medlemsstaten är det givetvis tillåtet eller rentav nödvändigt att meddela sådana föreskrifter. Men det kan vara tillåtet med tillämpningsföreskrifter även i andra fall.

Det framgår av EU-domstolens praxis att det finns vissa bestämmelser i EU-förordningar som kräver att tillämpningsföreskrifter meddelas för att förordningarna ska kunna genomföras (dom av den 21 december 2011, Danske Svineproducenter, C-316/10, EU:C:2011:863, punkterna 39 och 40, och dom av den 30 mars 2017, Lingurár, C-315/16, EU:C:2017:244, punkt 17 och där angiven rättspraxis). I vissa fall är det alltså *nödvändigt* med nationella tillämpningsföreskrifter.

I andra fall är det inte nödvändigt men ändå *tillåtet* med nationella tillämpningsföreskrifter. EU-domstolen har slagit fast att medlemsstaterna får anta tillämpningsföreskrifter till en förordning så länge de inte hindrar förordningens direkta tillämplighet, inte döljer dess unionsrättsliga karaktär och klargör att de utnyttjar det utrymme för skönsmässig bedömning som de förfogar över enligt förordningen, samtidigt som de håller sig inom gränserna för förordningens bestämmelser (dom den 21 december 2011, Danske Svineproducenter, C-316/10, EU:C:2011:863, punkt 41, och dom den 30 mars 2017, Lingurár, C-315/16, EU:C:2017:244, punkt 18 och där angiven rättspraxis).

Slutligen kan det vara *förbjudet* med nationella tillämpningsföreskrifter.

Frågan om en viss bestämmelse förbjuder, ålägger eller tillåter medlemsstaterna att anta nationella tillämpningsföreskrifter och i så fall hur dessa kan se ut ska avgöras utifrån de relevanta bestämmelserna tolkade mot bakgrund av förordningens mål. På samma sätt prövar man frågan om en viss föreskrift omfattas av medlemsstaternas utrymme för skönsmässig bedömning (dom den 30 mars 2017, Lingurár, C-315/16, EU:C:2017:244, punkt 19 och där angiven rättspraxis).

Det följer av proportionalitetsprincipen, som bland annat ska iakttas av medlemsstaternas lagstiftare och myndigheter vid tillämpningen av unionsrätten, att de åtgärder som föreskrivs i en bestämmelse ska vara ägnade att uppnå det eftersträvade målet och inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål (dom den 21 december 2011, Danske Svineproducenter, C-316/10, EU:C:2011:863, punkt 52).

EU-domstolens praxis

EU-domstolens syn på nationella tillämpningsföreskrifter kan illustreras med hjälp av några avgöranden från domstolen.

I målet Danske Svineproducenter handlade det om att Danmark hade antagit nationella tillämpningsföreskrifter där det fastställdes sifferuppgifter om den invändiga höjden i de båsar som var avsedda för transport av svin på landsväg. Domstolen kom där fram till att medlemsstaterna borde tillerkännas ett visst utrymme för skönsmässig bedömning i frågan, eftersom Rådets förordning (EG) nr 1/2005 av

den 22 december 2004 om skydd av djur under transport och därmed sammanhängande förfaranden och om ändring av direktiven 64/432/EEG och 93/119/EG och förordning (EG) nr 1255/97 inte innehöll några uppgifter om den exakta höjden för dessa båsar.

I ett annat mål slog EU-domstolens fast att medlemsstaterna, även om Rådets förordning (EG, Euratom) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen inte uttryckligen tillåter dem att göra detta, har rätt att anta nationella tillämpningsföreskrifter, i vilka det föreskrivs vilka sanktioner som kan åläggas vid en överträdelse av unionsrätten som skadar EU:s budget (dom den 28 oktober 2010, SGS Belgium m.fl., C-367/09, EU:C:2010:648, punkterna 36 och 40–43). Bedömningen grundades på att de relevanta artiklarna i förordningen endast innehöll generella bestämmelser och inte specificerade i vilka situationer varje sanktion kunde tillämpas och på vilka personer de kunde tillämpas.

I ett avgörande från 2018 tog EU-domstolen ställning till om Danmark underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1072/2009 av den 21 oktober 2009 om gemensamma regler för tillträde till den internationella marknaden för godstransporter på väg genom att anta nationella tillämpningsföreskrifter i syfte att klargöra begreppet ”cabotagetransport” (dom den 12 april 2018, Europeiska kommissionen mot Konungariket Danmark, C-541/16). Domstolen konstaterade att det inte med hjälp av förordningens ordalydelse gick att besvara frågan om begreppet ”cabotagetransport” kan omfatta flera lastningsställen och flera lossningsställen. Domstolen framhöll att det förhållandet att en bestämmelse är uttryckt i generella eller oprecisa ordalag är ett tecken på att det krävs inhemska tillämpningsföreskrifter. I sammanhanget framhölls det bl.a. att olika medlemsstater har olika tolkning av begreppet ”cabotagetransport”, vilket i sig ansågs visa att begreppet är oklart och otydligt. Domstolen kom fram till att Danmark inte kunde klandras för att det antagit nationella tillämpningsföreskrifter. Föreskrifterna ansågs vidare förenliga med proportionalitetsprincipen, eftersom de inte gick utöver vad som var nödvändigt för att uppnå det mål som eftersträvas med den aktuella förordningen.

Nationella åtgärder som inte är tillämpningsföreskrifter

Utöver rena tillämpningsföreskrifter kan det finnas anledning att överväga andra kompletterande bestämmelser. EU:s djurhälsoförordning innehåller bestämmelser som klargör vilket utrymme som finns för nationella åtgärder i olika fall. Vi går närmare in på förutsättningarna för andra eller strängare åtgärder än som anges i förordningen i respektive övervägandekapitel. Här räcker det med att nämna att det finns bestämmelser om nationella sjukdomsbekämpningsåtgärder i bl.a. artikel 71 och 80. Bestämmelser om nationella förflyttningsåtgärder finns i artikel 170 och om nationella åtgärder för icke förtecknade sjukdomar i artikel 171 (landlevande djur) och artikel 226 (vattenlevande djur).

Slutligen finns det i artikel 269 bestämmelser som handlar om ytterligare åtgärder eller strängare åtgärder som vidtas av medlemsstaterna. Av artikeln framgår att staterna får vidta andra eller strängare åtgärder när det gäller ansvarsområden för djurhälsa, anmälan inom medlemsstaten, övervakning, registrering, godkännande, journalföring och register samt spårbarhetskrav för hållna landlevande djur och avelsmaterial. Det ställs inte upp några särskilda villkor för att nationella åtgärder ska få vidtas men det anges att de ska vara förenliga med förordningen och inte får hindra förflyttning av djur och produkter mellan medlemsstaterna.

5.11.3 Bemyndigande att komplettera EU-bestämmelserna

Förslag: Det tas i djurhälsolagen in ett generellt bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut som behövs som komplettering av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar.

Skälen för förslaget

Flera av de nuvarande svenska lagarna på djurhälsoområdet innehåller ett generellt bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut som behövs som komplettering av EU-

bestämmelserna (1 a § epizootilagen, 1 a § zoonoslagen, 2 § provtagningslagen och 2 § lagen om kontroll av husdjur, m.m.). I samtliga fall har regeringen bemyndigat Jordbruksverket att meddela sådana föreskrifter och fatta sådana beslut. När det gäller provtagningslagen har även Livsmedelsverket ett sådant bemyndigande eftersom den lagen, förutom djurhälsobestämmelser, också innehåller bestämmelser om rests substanser och andra ämnen i djur och djurprodukter.

Bisjukdomslagen har inte anpassats till EU-regleringen och innehåller inte någon hänvisning till att lagen kompletterar EU-bestämmelser. Det kan dock konstateras att det åligger Jordbruksverket att utfärda föreskrifter om bekämpning av bisjukdomar m.m.

Även när det gäller bestämmelserna om in- och utförsel av levande djur är det Jordbruksverket som har rätt att meddela närmare föreskrifter i vissa fall (se förordningen om införsel av levande djur m.m. och förordningen om utförsel av levande djur m.m.).

Frågan är om det i den nya djurhälsolagen bör tas in ett generellt bemyndigande av det slag som finns i bl.a. epizootilagen och provtagningslagen. Av förarbetena till de nuvarande bestämmelserna kan man utläsa att bemyndigandet att meddela föreskrifter eller fatta beslut som behövs som komplettering av EU-förordningarna är tänkt att användas t.ex. för föreskrifter till olika slags godkännandeförfaranden som krävs enligt förordningen eller om föreskrifter eller beslut som behövs för att verkställa beslut av kommissionen (se bl.a. prop. 2005/06:128 s. 299). Det handlar alltså om situationer där medlemsstaterna inte har någon egentlig valmöjlighet. I de fall där EU-förordningen öppnar för möjligheten att meddela nationella föreskrifter eller förbud, eller exempelvis ger medlemsstaten rätt att besluta om vissa undantag från förordningen, är i stället avsikten att sådana föreskrifter ska få meddelas med stöd av lagens övriga bemyndiganden.

Vår bedömning är att det även i fortsättningen finns ett behov av ett generellt bemyndigande att komplettera EU-bestämmelserna eller fatta beslut i det enskilda fallet, som ett komplement till de övriga bemyndiganden som tas in i den nya djurhälsolagen. Med hänsyn till detta anser vi att det även i den nya lagen bör finnas ett generellt bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen beslutar att meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut som behövs för att komplettera EU-bestämmelserna. I den förordning som ska komplettera lagen bör det anges att det är

Jordbruksverket som har rätt att meddela sådana föreskrifter och fatta sådana beslut i det enskilda fallet. Vår bedömning är att det inte behövs något bemyndigande till Livsmedelsverket eller någon annan myndighet att komplettera EU-bestämmelserna.

5.11.4 Verkställighetsföreskrifter

Förslag: Jordbruksverket ska bemyndigas att meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för verkställigheten av djurhälso-
lagen, dess förordning och de EU-bestämmelser som lagen kompletterar. När det gäller kontroll av förflyttning inom unionen av produkter av animaliskt ursprung ska dock Livsmedelsverket bemyndigas att meddela de ytterligare verkställighetsföreskrifter som behövs.

Skälen för förslaget

Enligt 8 kap. 7 § regeringsformen får regeringen utan delegering i lag meddela verkställighetsföreskrifter till lag. Med verkställighetsföreskrifter avses dels tillämpningsföreskrifter av administrativt slag, dels föreskrifter som kompletterar en lag utan att tillföra den något väsentligt nytt. Det är inte tillåtet att i en verkställighetsföreskrift ta in sådant som kan uppfattas som en ny skyldighet för enskilda eller som ett nytt ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden.

En EU-förordning jämföras med svensk lag och regeringen anses behörig att utan särskilt bemyndigande meddela verkställighetsföreskrifter även till EU-förordningarna (prop. 1999/2000:126 s. 135). I konsekvens med detta får regeringen delegera sin föreskriftsrätt till en myndighet.

I enlighet med ovanstående bör det inte i den nya djurhälsolagen tas in något bemyndigande till regeringen, eller någon regel om subdelegation till en annan myndighet, i fall där det enbart är fråga om att regeringen eller Jordbruksverket bör kunna meddela verkställighetsföreskrifter till en EU-förordning. I förordningen bör det anges att Jordbruksverket och, när det gäller förflyttning inom unionen

av produkter av animaliskt ursprung, Livsmedelsverket meddelar verkställighetsföreskrifter.

Vilka övriga bemyndiganden som behövs återkommer vi till i respektive övervägandekapitel.

6 Myndigheternas djurhälsoansvar

6.1 Inledning

Detta kapitel innehåller vissa övergripande överväganden när det gäller olika myndigheters ansvar på djurhälsoområdet. Ställningstaganden till hur ansvaret för olika uppgifter i detalj bör fördelas finns i respektive övervägandekapitel. I skrivande stund föreligger lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning* med förslag till lagändringar som föreslås träda i kraft den 1 mars 2021. Förslagen rör inte bara offentlig kontroll utan även sådan verksamhet som kallas annan offentlig verksamhet. Våra överväganden i detta kapitel bygger på antagandet att de föreslagna ändringarna antas av riksdagen.

6.2 Fördelning av ansvaret för annan offentlig verksamhet

6.2.1 Gällande rätt

Vad är annan offentlig verksamhet?

EU:s kontrollförordning ska tillämpas på offentlig kontroll som utförs för att verifiera efterlevnaden av bestämmelser på djur-, växt- och livsmedelsområdet, oavsett om de har fastställts på unionsnivå eller av medlemsstaterna för tillämpning av unionslagstiftningen. I artikel 1.2 finns en uppräkningslista av de områden som omfattas av förordningen. Ett av dessa områden är djurhälsa (artikel 1.2 d). Vissa av bestämmelserna i förordningen ska även tillämpas på *annan offentlig verksamhet* (artikel 1.5). Med det menas annan verksamhet än offentlig kontroll, som utförs av de behöriga myndigheterna eller av de organ med delegerade uppgifter eller de fysiska personer till vilka viss annan offentlig verksamhet har delegerats i enlighet med kontrollförord-

ningen och de bestämmelser som avses i artikel 1.2. Som exempel nämns i förordningen verksamhet för att

- kontrollera om det förekommer djursjukdomar eller växtskadegörare,
- förebygga eller begränsa spridningen av sådana djursjukdomar eller växtskadegörare,
- utrota dessa djursjukdomar eller växtskadegörare, och
- bevilja tillstånd eller godkännanden och utfärda officiella intyg eller officiella attesteringar.

Själva utfärdandet av ett tillstånd eller intyg är alltså annan offentlig verksamhet, medan kontrollen av om t.ex. ett djur uppfyller kraven för ett sådant tillstånd eller intyg är att se som offentlig kontroll.

Rådssekretariatet har i ett dokument daterat den 4 september 2013 (nr 13179/13 i ärende 2013/0140) gett ytterligare exempel på annan offentlig verksamhet. Där nämns bl.a. följande.

- Verkställighetsåtgärder eller korrigerande åtgärder vid bristande efterlevnad.
- Förteckningar över aktörer.
- Epidemiologiska undersökningar av livsmedelsburna utbrott.
- Anmälan eller underrättelse av djursjukdomar.
- Koordinering, förberedelse och övervakning av genomförandet av den fleråriga nationella kontrollplanen och årlig rapportering.
- Vägledning och rådgivning till aktörer om unionslagstiftningen och dess tillämpning gällande den jordbruksbaserade livsmedelskedjan.
- Utseende av officiella laboratorier samt revision av dessa.
- Utseende av och förteckning över gränskontrollstationer samt revision av dessa.

De exempel som tas upp i förordningen och rådssekretariatets dokument bör inte ses som uttömmande. I förarbetena till de kommande lagändringarna i syfte att anpassa svensk lag till den nya kontrollförordningen görs bedömningen att även exempelvis den

behöriga myndighetens prövning av eller åtgärder med anledning av en anmälan eller ansökan om registrering av en verksamhet ska anses vara annan offentlig verksamhet (Ds 2018:41 s. 199 och lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförfordning*).

Det konstateras i de nyss nämnda förarbetena att kontrollmyndigheterna redan utför verksamhet som utgör annan offentlig verksamhet enligt den nya kontrollförfordningen. Som exempel nämndes prövningar i ärenden om tillstånd, godkännande eller registrering. Kontrollmyndigheternas åtgärder, som t.ex. att utfärda förelägganden vid bristande efterlevnad, ansågs också vara annan offentlig verksamhet.

Behöriga myndigheter

För vart och ett av de områden som omfattas av EU:s kontrollförfordning ska medlemsstaterna utse den eller de behöriga myndigheter som ska tilldelas ansvaret för att organisera eller utföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet (artikel 4.1 i EU:s kontrollförfordning). Med behörig myndighet avses de centrala myndigheter som ansvarar för organisationen av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i enlighet med EU:s kontrollförfordning och de bestämmelser som avses i artikel 1.2. Vidare avses varje annan myndighet som har tilldelats detta ansvar och, i lämpliga fall, motsvarande myndigheter i ett tredjeland (artikel 3.3).

Det är tillåtet för medlemsstaterna att dela upp ansvaret på ett och samma område till mer än en behörig myndighet och även att ge de behöriga myndigheterna befogenhet att överföra särskilda ansvarsområden till andra offentliga myndigheter. Det krävs då att medlemsstaten säkerställer en effektiv och verkningsfull samordning mellan alla berörda myndigheter och enhetlig och verkningsfull offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet på hela sitt territorium. Vidare krävs det att man utser en myndighet som har ansvar för att samordna samarbetet och kontakterna med kommissionen och övriga medlemsstater (artikel 4.2).

Av det sagda följer att medlemsstaterna är skyldiga att utse behöriga myndigheter avseende djurhälsa och att se till att de krav som framgått ovan är uppfyllda. En stor del av bestämmelserna i Europa-

parlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 av den 9 mars 2016 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa ("djurhälsolag"), nedan kallad EU:s djurhälsoförordning, och de delegeradeakterna innehåller krav som ställs på de behöriga myndigheterna, som alltså förutsätts ha en central roll i djurhälsoarbetet.

Den nuvarande ansvarsfördelningen avseende hållna djur

Det övergripande ansvaret för djurhälsa ligger på Jordbruksverket. Myndigheten ska enligt sin instruktion bl.a. säkerställa ett gott djurhälsotillstånd hos djur i människans vård och bidra till att säkerställa en god folkhälsa genom att förebygga spridning av och bekämpa smittor hos djur i enlighet med vad som framgår av svenska författningar och EU-bestämmelser (3 § förordningen [2009:1464] med instruktion för Statens jordbruksverk). Jordbruksverket ska vidta åtgärder för att säkerställa tillgången till veterinärer vid utbrott av smittsamma djursjukdomar samt för att alla djur i människans vård ska kunna få hälso- och sjukvård (10 § instruktionen). Myndighetens huvudansvar för djurhälsa avspeglas i de gällande författningarna på djurhälsoområdet. Jordbruksverket ansvarar således för att leda och samordna de förebyggande åtgärderna och bekämpningen mot epizootiska sjukdomar och salmonella (2 § epizootiförordningen [1999:659]) och 2 § zoonosförordningen [1999:660]). Detta sker med stöd av länsstyrelserna, andra myndigheter och näringsorganisationer. Jordbruksverket har även uppgiften att leda arbetet mot bisjukdomar, se 2 § bisjukdomsförordningen (1974:212).

Av 3 § förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion följer att länsstyrelserna har uppgifter inom bl.a. ledning och samordning av åtgärder mot djursjukdomar. Detta gäller dock i princip inte på epizootilagens och zoonoslagens områden, där Jordbruksverket som sagt har den ledande och samordnande rollen. Länsstyrelsen är dock geografiskt områdesansvarig myndighet och den högsta civila totalförsvarsmyndigheten inom länet enligt förordningen (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap. Länsstyrelsen har inom länet ett ansvar för åtgärder under fredstida krishantering och höjd beredskap och ska genom sin verksamhet minska sårbarheten i samhället,

bevaka att risk- och beredskapshänsyn tas i samhällsplaneringen samt utveckla en god förmåga att hantera sina uppgifter. I denna uppgift ingår beredskap för allvarliga djursmittor. Vidare följer det av 3 § epizootiförordningen att länsstyrelsen är skyldig att ha en uppdaterad beredskapsplan där det anges vilka åtgärder myndigheten ska vidta för att bekämpa inträffade epizootiska sjukdomar. Sådana beredskapsplaner ska även upprättas av Livsmedelsverket och Statens veterinärmedicinska anstalt (SVA). Länsstyrelsernas uppgifter i epizootiberedskapen finns närmare preciserade i beredskapsplanen. I epizootihandboken anges vidare följande om länsstyrelsens roll och förhållandet till Jordbruksverkets uppgifter.

[---] länsstyrelsen är en part som stödjer andra organisationer i syfte att bidra till en helhetssyn, ett underifrånperspektiv och en gemensam målsättning/inriktning. Länsstyrelsen tar alltså inte sitt områdesansvar på bekostnad av Jordbruksverkets sektorsansvar och roll att leda och samordna bekämpningen. Genom koppling till sin krisplan kan länsstyrelsen bevaka samhällskonsekvenserna av ett epizootiutbrott och till Jordbruksverkets beslutsunderlag tillföra det breda samhällsperspektivet vad gäller konsekvenser samt möjligheter att hantera svåra situationer mer effektivt. Genom det nödvändiga stödet från länsstyrelsen får Jordbruksverket ett bredare beslutsunderlag så att suboptimering på grund av kunskapsbrist undviks.

Länsstyrelsen har betydelsefulla nätverk och breda kontaktytor och kan göra kopplingar mellan Jordbruksverkets nätverk, andra samhällsaktörer och andra sektorsansvariga myndigheters nätverk. Genom att länsstyrelsen tar sitt områdesansvar kan den därför samordna kontakterna med och mellan andra samhällssektorer som drabbas (transporter, turism m.fl.). Länsstyrelsens insatser är av avgörande betydelse för att epizootibekämpning ska kunna genomföras på ett effektivt sätt.

Länsstyrelsen bör vid utbrott av epizootisk sjukdom i landet hålla sig informerad om läget genom deltagande i samverkansmöten även vid utbrott i andra delar av landet än det egna länet.

Av epizootihandboken följer vidare att länsstyrelsen ska inrätta en epizootigrupp vars roll bl.a. är att samverka med berörda myndigheter på regional och lokal nivå och skapa kontakter mellan dessa och Jordbruksverket vid ett utbrott av epizootisk sjukdom, att se till att centrala beslut genomförs och att centralt utfärdade riktlinjer följs samt att kontinuerligt informera Jordbruksverket om händelseutvecklingen och den aktuella situationen i regionen. Inom länsstyrelsen ska det även finnas ett epizootikansli som har till uppgift

att ansvara för länsstyrelsens tillsynsfunktion och administrativa uppgifter i fråga om förebyggande åtgärder, kontroll och bekämpning av epizootiska sjukdomar, samordna bekämpningsåtgärderna i samverkan med Jordbruksverket och regionala aktörer, samt att sprida nödvändig information till myndigheter, medier, näringsorganisationer och andra berörda i och utom länet efter informations-samordning med Jordbruksverket. Länsstyrelsen ska se till att det finns ett epizootiförråd med nödvändig epizootiutrustning och kan bl.a. praktiskt hjälpa till med att se till att provtagningsutrustning kommer till platsen för det misstänkta utbrottet, om detta är Jordbruksverkets önskan.

När det gäller sjukdomar som är anmälningspliktiga men som inte omfattas av tvingande bekämpningsåtgärder vilar det huvudsakliga smittskyddsansvaret på djurägarna och näringen. Ett exempel är hästsjukdomar såsom kvarka och hästinfluensa. Länsstyrelsen har dock genom länsveterinärerna en viktig roll att spela på det regionala planet när det gäller bl.a. att spåra smittan och dess spridning, att kontakta djurägare och transportörer m.fl., att sprida information och svara på frågor. Det kan vara aktuellt att samverka med Jordbruksverket, som om det anses nödvändigt kan besluta om obligatorisk provtagning. Från våra experter har det dock framförts att ansvaret uppfattas som otydligt och att olika länsveterinärer gör olika tolkningar av vad det innebär, bl.a. när det gäller hästsjukdomarna. Andra exempel är zoonoser som är vanligt förekommande hos och oftast inte ger symtom hos djur men som kan orsaka sjukdomsutbrott hos människor. Ett exempel på detta kan vara tarminfektion med EHEC.

Länsstyrelserna har också, enligt jaktlagstiftningen, ett ansvar gällande vilthägn och register över sådana hägn. Det framgår av Nationella kontrollplanen för 2018–2021 att länsstyrelsen ska sprida information om One Health och antibiotikaresistens till veterinärer i länet och djurhållare.

SVA har till uppgift att vara veterinärmedicinskt expert- och serviceorgan åt myndigheter och enskilda. Myndigheten ska som riskvärderande myndighet och beredskapsmyndighet

1. utreda smittsamma djursjukdomars, inklusive zoonosers, uppkomst, orsak och spridningssätt samt medverka i förebyggandet och bekämpandet av dessa sjukdomar,

2. upprätthålla en effektiv vaccinberedskap för smittsamma djursjukdomar inklusive zoonoser,
3. vara nationellt veterinärmedicinskt laboratorium,
4. utföra diagnostik av zoonoser, epizootiska och övriga anmälningspliktiga sjukdomar hos djur inklusive diagnostik som föreskrivs i EU:s regelverk,
5. utreda spridning av smittämnen och kemiska risksubstanser i foder samt arbeta förebyggande med fodersäkerhet,
6. utföra diagnostik av smittämnen och kemiska risksubstanser i foder,
7. bedriva forsknings- och utvecklingsarbete inom sitt verksamhetsområde,
8. följa och analysera utvecklingen av sjukdomstillstånd hos domesticerade och vilda djur,
9. följa och analysera utvecklingen av resistens mot antibiotika och andra antimikrobiella medel bland mikroorganismer hos djur och i livsmedel,
10. verka för en rationell användning av antibiotika till djur,
11. inom ramen för sitt verksamhetsområde tillhandahålla tjänster inom veterinärmedicinsk forensik, och
12. utforma en nationell övervakningsplan för epizootiska sjukdomar och zoonoser, vilken fastställs av Jordbruksverket.

SVA är behörig myndighet enligt artikel 3.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/99/EG av den 17 november 2003 om övervakning av zoonoser och zoonotiska smittämnen, om ändring av rådets beslut 90/424/EEG och om upphävande av rådets direktiv 92/117/EEG (zoonosdirektivet) och artikel 3.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2160/2003 av den 27 november 2003 om bekämpning av salmonella och vissa andra livsmedelsburna zoonotiska smittämnen (EU:s zoonosförordning).

Den nuvarande ansvarsfördelningen avseende vilda djur

Regleringen är inte alldeles tydlig när det gäller vilken myndighet som har ansvaret för djurhälsofrågor i vilda populationer och frågan har enligt uppgift från de berörda myndigheterna gett upphov till vissa diskussioner. Vi tolkar regelverket enligt följande.

Enligt myndighetens instruktion ska Jordbruksverket säkerställa ett gott djurhälsotillstånd hos djur i människans vård och även bidra till att säkerställa en god folkhälsa genom att förebygga spridning av och bekämpa smittor hos djur i enlighet med vad som framgår av svenska författningar och EU-bestämmelser. Jordbruksverket har således ansvaret när det gäller hållna djur, men även i fråga om sjukdomar hos vilda djur som kan hota hälsan hos människor eller hållna djur.

När det gäller vilda vattenlevande djur bedömer vi att även Havs- och vattenmyndigheten har ett visst djurhälsoansvar. Som har framgått i avsnitt 3.2.8 finns det en viss överlappning mellan djurhälsoområdet och artskyddet och gränsen är inte alltid knivskarp. Havs- och vattenmyndigheten har bemyndigande att meddela föreskrifter om förflyttning av vilda fiskar och utsättning i naturvatten (2 kap. 18 a § förordningen [1994:1716] om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen). Bemyndigandet är motiverat av både djurhälsoskäl och naturskydds- och artskyddsskäl.

Naturvårdsverket ansvarar för frågor om jakt och vilt enligt jaktlagstiftningen. Ett utbrott av en allvarlig viltsjukdom kan få långsiktiga effekter på viltstammarna. Naturvårdsverket ska då utifrån gällande regelverk vägleda om lämplig förvaltningsinriktning och om hur jaktlagstiftningen kan tillämpas för de eventuella åtgärder som behöver sättas in. Naturvårdsverket har även bemyndigande att meddela föreskrifter angående vilthägn, se 41 a § och 42 § jaktförordningen (1987:905). Om det behöver bedrivs jakt i syfte att förebygga eller bekämpa en smittsam djursjukdom kan det behöva fattas beslut om undantag från jaktregleringen, vilket i så fall är Naturvårdsverkets ansvar.

Länsstyrelsernas regionala områdesansvar gäller även i fråga om anmälningspliktiga sjukdomar hos vilda djur. Inom varje länsstyrelse ska det finnas en viltförvaltningsdelegation för samverkan i frågor som rör viltförvaltningen inom länet, se 2 § förordningen (2009:1474) om viltförvaltningsdelegationer. En viltförvaltningsdelegation ska

besluta om övergripande riktlinjer för bl.a. viltförvaltningen inom länet, skötsel av vissa stammar, och licensjakt och skyddsjakt inom länet. Skyddsjakt innebär att det görs ett undantag från huvudregeln om att vilt är fredat. Den omständigheten att ett vilt djur bär på en smitta som kan vara farlig för människor, tama djur eller stammar av vilda djur kan vara ett skäl för bedrivande av skyddsjakt.¹ I regel är det länsstyrelsen som beslutar om skyddsjakt men beslutet ska i vissa fall fattas av Naturvårdsverket.

Som framgått under föregående avsnitt är SVA:s roll inte begränsad till hållna djur.

Nuvarande reglering om in- och utförsel

När det gäller in- och utförsel av bl.a. djur och djurprodukter i landet har Tullverket en central roll. Det handlar till största delen om offentlig kontroll, men det ingår även vissa uppgifter som är att beteckna som annan offentlig verksamhet. Enligt förordning (2016:1332) med instruktion för Tullverket ska verket bl.a. övervaka och kontrollera trafiken till och från Sverige så att bestämmelser om in- och utförsel av varor följs. Tullverket övervakar att införsel sker i enlighet med förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m. och de föreskrifter som meddelats med stöd av den och enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 576/2013 av den 12 juni 2013 om förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte och om upphävande av förordning (EG) nr 998/2003 (sällskapsdjursförordningen). Tullverket ska därutöver utföra vissa uppgifter som ankommer på en medlemsstat respektive en behörig myndighet enligt sällskapsdjursförordningen.

Jordbruksverket ansvarar för viktiga uppgifter vid införsel av levande djur enligt förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m. (se vidare i kapitel 11 och 12).

Vid införsel från tredjeland av livsmedel av animaliskt ursprung utförs kontrollen av Livsmedelsverket enligt förordningen (2006:812) om offentlig kontroll av livsmedel som importeras från ett tredjeland. Kontroll vid export av livsmedel utförs av den myndighet som enligt 23 § livsmedelsförordningen (2006:813) prövar frågan om godkännande eller registrering av en anläggning, dvs. Livsmedels-

¹ Se Naturvårdsverkets riktlinjer för beslut om skyddsjakt, rapport 6568, maj 2012.

verket, Länsstyrelsen, kommunen eller Försvarsinspektören för hälsa och miljö.

I EU:s djurhälsoförordning används uttrycket införsel enbart i fråga om införsel från ett tredjeland eller ett territorium. Uttrycket förflyttningar används i förordningen för alla förflyttningar inom Europeiska unionen, och således även sådana som sker från ett medlemsland till ett annat.

Bisjukdomarna

Enligt bisjukdomslagen (1974:211) och bisjukdomsförordningen (1974:212) ligger det centrala ansvaret för förebyggande och bekämpning av bisjukdomar på Jordbruksverket. Viktiga uppgifter som rör bitillsynen sköts emellertid av bitillsynsmän. Dessa tillsynsmän saknar motsvarighet när det gäller andra landlevande djurslag och djursjukdomar. En orsak till att viktiga uppgifter lagts på tillsynsmännen – som oftast själva är biodlare – är att veterinärer, som används för kontroller avseende andra djurslag, ofta inte har kompetens inom bisjukdomsområdet. Veterinärutbildningen omfattar inte djurslaget bin.

Bitillsynsmän utses av länsstyrelserna efter samråd med större biodlarföreningar inom länet. Till tillsynsman ska utses en person som är kunnig i biskötsel och som har tillräcklig kunskap om smittsamma bisjukdomar och hur man bekämpar dem och som i övrigt kan anses som lämplig för uppdraget. Bitillsynsmännen är underställda länsstyrelserna och de ersätts enligt en taxa som Jordbruksverket fastställer.

Tillsynsmännen, som har till uppgift att inom sitt tillsynsdistrikt verka för bekämpning av de bisjukdomar som omfattas av regleringen, har flera viktiga befogenheter. Till att börja med har de vid sidan av regeringen och Jordbruksverket befogenheter att ålägga t.ex. en biodlare att vidta åtgärder för bekämpning av smittor, inklusive destruktion av bisamhällen. Om biodlaren inte följer åläggandet kan tillsynsmannen låta verkställa åtgärden på den försumliges bekostnad. Tillsynsmannen kan även begära handräckning av Kronofogdemyndigheten när det behövs för kontroll av att lagen eller bestämmelser som meddelats med stöd av lagen efterlevs eller för verkställighet av ett sådant beslut som nyss nämnts. Den som inte följer ett beslut som tillsynsmannen fattat kan dömas till böter.

Närmare bestämmelser om bitillsynsmännens uppgifter och befogenheter finns i Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 1992:38) om kontroll av amerikansk yngelröta, varroakvalster och trakékvalster.

Jordbruksverket kan, vid sidan av tillsynsmannen, fatta beslut enligt 3 § bisjukdomslagen i syfte att bekämpa eller hindra spridning av en bisjukdom som omfattas av lagen. Jordbruksverket ska även följa sjukdomens uppträdande och spridning och försöka utröna dess spridningsvägar, utfärda föreskrifter, anvisningar och råd, underrätta chefen för Jordbruksdepartementet om utbrott och i övrigt leda bekämpningen av sjukdomen. Det är även Jordbruksverket som meddelar beslut om smittförklaring av ett visst område.

Länsstyrelserna ska på regional nivå biträda Jordbruksverket med bitillsynen, men har inga operativa uppgifter på området. Länsstyrelserna kan alltså exempelvis inte meddela beslut om smittförklaring eller förelägganden åt biodlare att destruera ett bisamhälle eller vidta andra åtgärder. De bitillsynsansvariga länsstyrelserna har bl.a. i uppgift att

- ta emot biodlares anmälan om var bisamhällen är stadigvarande uppställda,
- utse och sköta all administration kring tillsynsmän och hålla Jordbruksverket uppdaterat om vilka personer som är utsedda till tillsynsmän,
- ta emot biodlares anmälningar om misstanke om bisjukdom och utan dröjsmål kontakta den tillsynsman som ansvarar för distriktet där den berörda bigården finns,
- omedelbart informera Jordbruksverket om man får kännedom om eller misstanke om smitta inom icke smittförklarat område,
- meddela Jordbruksverket om en smittförklaring ska hävas eller ändras,
- vid behov uppdra åt en tillsynsman att undersöka bisamhällen,
- betala ut ersättning till biodlare eller fastighetsägare, och
- sammanställa statistik från bitillsynen.

6.2.2 Myndigheterna ska även utföra annan offentlig verksamhet

Förslag: Annan offentlig verksamhet ska utföras av kontrollmyndigheterna och andra statliga myndigheter enligt vad som anges i djurhälsolagen och i föreskrifter som regeringen meddelar.

Skälen för förslaget

Medlemsstaterna ska för vart och ett av de områden som omfattas av den nya kontrollförordningens tillämpningsområde utse den eller de behöriga myndigheter som ska ha ansvaret för att organisera eller genomföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Alla uppgifter som en behörig myndighet ansvarar för enligt EU:s djurhälsoförordning och annan EU-lagstiftning på djurhälsoområdet och som inte är offentlig kontroll utgör enligt vår bedömning annan offentlig verksamhet (artikel 2.2 i EU:s kontrollförordning). Det kan t.ex. handla om förebyggande åtgärder, smittspårning och provtagning som inte har samband med kontroll av regelefterlevnad eller uppfyllande av djurhälsokrav och bekämpningsåtgärder i samband med utbrott av en smittsam djursjukdom. Detsamma gäller sådana uppgifter som har överlämnats till en annan myndighet eller delegerats till ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person.

Vilka myndigheter som har huvudansvaret för den offentliga kontrollen avseende respektive lag framgår av bestämmelser i epizootilagen, zoonoslagen, provtagningslagen och lagen om kontroll av husdjur. Den närmare ansvarsfördelningen mellan myndigheterna regleras i respektive lags förordning. Vi gör i kapitel 21 bedömningen att det bör framgå av djurhälsolagen vilka myndigheter som ansvarar för offentlig kontroll och lämnar där även förslag om hur ansvaret för den offentliga kontrollen bör fördelas. På motsvarande sätt som för offentlig kontroll bör det av djurhälsolagen framgå vilka myndigheter som ansvarar för annan offentlig verksamhet. En bestämmelse om detta bör därför tas in i lagen.

Som framgått täcker uttrycket annan offentlig verksamhet många varierande uppgifter, alltifrån sådant som i dag ingår i det som i de nuvarande djurhälsolagarna benämns som ”övriga åligganden”, till

utseende av officiella laboratorier. Detta innebär att det inte alltid behöver vara samma myndighet som utövar både offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet inom ett visst område. Uppgifter som utgör annan offentlig verksamhet kan också utföras av andra statliga myndigheter än de som pekats ut som kontrollmyndigheter av regeringen. Den närmare ansvarsfördelningen mellan myndigheterna bör därför i likhet med vad som gäller för den offentliga kontrollen bestämmas i föreskrifter som regeringen meddelar.

Av våra överväganden i de kommande kapitlen framgår att djurhälsolagen föreslås innehålla ett antal bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter eller fatta beslut i det enskilda fallet. Det kan handla om exempelvis förebyggande åtgärder eller åtgärder för att bekämpa ett sjukdomsutbrott. Det kommer av lagen eller dess förordning att framgå vilken myndighet som ska utföra respektive uppgift. I djurhälsolagen bör det därför tydliggöras att annan offentlig verksamhet utförs av kontrollmyndigheterna och andra statliga myndigheter enligt vad som anges i lagen och i föreskrifter som regeringen meddelar.

6.2.3 Ansvaret bör i huvudsak fördelas enligt samma principer som hittills

Bedömningar: Med undantag för uppgifter som rör bihälsa, bör ansvaret för uppgifter på djurhälsoområdet som utgör annan offentlig verksamhet i huvudsak fördelas mellan myndigheter enligt samma principer som hittills. Ansvarsfördelningen bör framgå av föreskrifter som regeringen meddelar.

Det bör finnas en möjlighet att i ungefär samma utsträckning som i dag överlämna vissa beslut i det enskilda fallet till länsstyrelserna. Möjligheten bör dock göras mer enhetlig. Det bör inte finnas någon möjlighet att överlämna annan offentlig verksamhet till kommunerna.

Förslag: Jordbruksverket ska ha ansvar för att

- leda och samordna de förebyggande åtgärderna och bekämpningen av smittsamma djursjukdomar enligt djurhälsolagen och de EU-bestämmelser som lagen kompletterar, och

- samordna samarbetet och kontakterna med kommissionen och övriga medlemsstater.

Om Jordbruksverket har överlämnat offentlig kontroll till länsstyrelsen ska verket även kunna överlämna sådan annan offentlig verksamhet som utövas i samband med den offentliga kontrollen.

Skälen för bedömningarna och förslagen

Ansvaret för annan offentlig verksamhet

Vår bedömning är att ansvaret för uppgifter som utgör annan offentlig verksamhet som utgångspunkt bör fördelas mellan myndigheter enligt samma principer som hittills. I den mån en uppgift enligt EU:s djurhälsoförordning motsvarar en uppgift som finns enligt den nuvarande djurhjälsoregleringen bör alltså utgångspunkten vara att samma myndighet eller samma myndigheter som i dag ansvarar för uppgiften ska göra det även i framtiden. Detta innebär att Jordbruksverket i de flesta fall bör ha rollen som behörig myndighet för sådan annan offentlig verksamhet som bedrivs enligt EU-regleringen. Om det finns goda skäl för att flytta ansvaret för en viss uppgift, bör det dock ske. Att en myndighet utsetts till behörig myndighet hindrar inte att myndigheten i fråga överför särskilda ansvarsområden avseende offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet till någon annan myndighet (artikel 4.2 i EU:s kontrollförordning). Att en viss myndighet utför uppgifter som utgör annan offentlig verksamhet behöver alltså inte innebära att myndigheten också utses till behörig myndighet, förutsatt att en annan myndighet bär det yttersta ansvaret.

Även ansvaret för uppgifter som följer av rent nationell reglering och som inte utgör offentlig kontroll bör, som utgångspunkt, fördelas enligt gällande principer. Det framgår av våra överväganden i avsnitt 5.6 att även sådana uppgifter bör omfattas av uttrycket ”annan offentlig verksamhet”.

När det gäller bin och deras sjukdomar krävs det särskilda överväganden och en ganska genomgripande förändring i förhållande till dagens ordning. Vi behandlar därför den frågan för sig, i avsnitt 6.2.4.

Som utgångspunkt bör ansvarsfördelningen framgå direkt av den förordning som kompletterar den nya djurhälsolagen.

Överlämnande till länsstyrelsen av annan offentlig verksamhet

Enligt lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. (hädanefter provtagningslagen) och förordningen (2006:815) om provtagning på djur, m.m. är det möjligt för Jordbruksverket att till länsstyrelserna eller kommunerna överlämna offentlig kontroll. I lagrådsremissen med förslag till ändringar till följd av den nya kontrollförordningen föreslås en möjlighet att överlämna även annan offentlig verksamhet till länsstyrelserna och kommunerna. Skälet för förslaget är att vissa åtgärder med stark anknytning till offentlig kontroll, och då i synnerhet beslut om åtgärder vid bristande efterlevnad som uppdragas vid kontrollen, utgör annan offentlig verksamhet enligt den nya kontrollförordningen. Om offentlig kontroll kan överlämnas är det naturligtvis lämpligt att även sådana åtgärder som naturligt hör samman med den offentliga kontrollen också kan överlämnas. Vi föreslår i kapitel 21 en möjlighet för Jordbruksverket att överlämna offentlig kontroll till länsstyrelsen. En bestämmelse med motsvarande verkan bör därför tas in i den nya djurhälsolagen. Samtidigt bör det tydliggöras att avsikten inte är att skapa en möjlighet att generellt överlämna annan offentlig verksamhet. Någon sådan generell möjlighet, som saknar motsvarighet i gällande rätt, bör enligt vår bedömning inte tas in i den nya djurhälsolagen. Det har inte framkommit något behov av en sådan möjlighet och en så bred möjlighet till överlämnande skulle dessutom leda till svårigheter för länsstyrelser att planera sin verksamhet. För att man ska undvika osäkerhet och feltolkningar när det gäller räckvidden av möjligheten att överlämna uppgifter till länsstyrelserna, bör det i bestämmelsen anges att det handlar om sådan annan offentlig verksamhet som utövas i samband med den offentliga kontrollen.

Vi gör i kapitel 21 bedömningen att det inte ska finnas någon möjlighet i den nya djurhälsolagen att överlämna offentlig kontroll till kommunerna. Redan av detta ställningstagande följer att den föreslagna bestämmelsen om överlämnande av annan offentlig verksamhet som utövas i anknytning till offentlig kontroll inte bör omfatta en möjlighet till överlämnande till kommunerna.

En annan fråga är om det i den nya djurhälsolagstiftningen bör finnas bestämmelser om en möjlighet för Jordbruksverket att överlämna uppgiften att fatta beslut i det enskilda fallet till länsstyrelsen eller någon annan statlig myndighet. I dagsläget kan överlämnande ske i fråga om

- beslut enligt 4 a § epizootilagen om åtgärder vid grundad anledning att anta att det har inträffat ett fall av en epizootisk sjukdom och upphävande av sådana beslut,
- beslut om smittförklaring enligt 5 § epizootilagen när det klarlagt att ett fall av epizootisk sjukdom inträffat och upphävande av sådana beslut,
- beslut om upphävande av en veterinärs beslut enligt 4 § epizootilagen om spärrförklaring,
- beslut enligt 9 § epizootilagen om krav på viss medverkan av bl.a. innehavare av slakterier,
- beslut om provtagning och undersökning enligt 4 § zoonoslagen, och
- beslut om förbyggande och bekämpning enligt 5 § zoonoslagen.

Av epizootiförordningen respektive zoonosförordningen framgår att de angivna besluten i ett enskilt fall får överlämnas till länsstyrelsen. Den möjlighet som finns i respektive lag om överlämnande till någon annan statlig myndighet har inte utnyttjats.

Det kan i vissa situationer, och kanske främst när en djursjukdom fått spridning över stora delar av landet, finnas ett behov av att överlämna möjligheten att fatta beslut i det enskilda fallet till länsstyrelsen. En möjlighet för Jordbruksverket att besluta om ett sådant överlämnande bör därför finnas även i den nya regleringen. Även om utgångspunkten är att möjligheten i huvudsak bör motsvara det som gäller i dag, ser vi att vissa förändringar måste göras för att regleringen inte ska bli alltför komplicerad och spretig. Vilka ändringar vi anser nödvändiga kommer att framgå av respektive övervägandekapitel. Liksom i dag bör Jordbruksverket föra en dialog med länsstyrelsen innan uppgifter delegeras.

Det har inte framkommit att det finns något behov av överlämnande till andra statliga myndigheter än länsstyrelserna. För det fall ett sådant behov uppkommer i framtiden får möjligheten tas in i förordningen.

Vår bedömning är alltså att det bör framgå av den förordning som kompletterar den nya djurhälsolagen i vilka fall överlämnande av beslut kan ske till länsstyrelsen. Våra närmare bedömningar i fråga om hur ansvaret för olika uppgifter som utgör annan offentlig verksamhet ska fördelas framgår av respektive övervägandekapitel.

Ansvar för ledning och samordning

Som framgått av redogörelsen för gällande rätt har Jordbruksverket det övergripande djurhälsoansvaret för såväl hållna som vilda djur när det gäller sjukdomar som kan smitta människor eller hållna djur, även om andra myndigheter spelar en viktig roll. När det gäller epizootiska sjukdomar och salmonella anges i förordning att Jordbruksverket leder och samordnar förebyggande åtgärder och bekämpning. Motsvarande skrivning saknas däremot när det gäller förebyggande åtgärder och bekämpning som vidtas med stöd av provtagningslagens bestämmelser. Detta ger upphov till en viss otydlighet. När flera myndigheter delar på ansvaret för djurhälsoarbetet följer det dessutom av artikel 4.2 i EU:s kontrollförordning att det måste utses en myndighet som ska ha ansvar för att samordna samarbetet mellan de olika myndigheter som har uppgifter på djurhälsoområdet och kontakterna med kommissionen och övriga medlemsstater. Av förordningen bör det även framgå att Jordbruksverket samordnar samarbetet och kontakterna med kommissionen och övriga medlemsstater.

Det är betydelsefullt att det tydligt av regleringen framgår vilken myndighet som har det ledande och samordnande ansvaret. Vår bedömning är att det i den förordning som kompletterar den nya djurhälsolagen bör framgå att Jordbruksverket leder och samordnar arbetet med att förebygga och bekämpa smittsamma djursjukdomar enligt djurhälsolagen och de EU-förordningar som lagen kompletterar. Det handlar då i första hand om EU:s djurhälsoförordning och delegerade akter och genomförandeakter som meddelats med stöd av den, om TSE-förordningen och EU:s zoonosförordning.

Länsstyrelserna har viktiga uppgifter i samband med bekämpning av i synnerhet epizootiska sjukdomar och krisberedskap i fredstid. Länsstyrelsen har nätverk och kontaktytor på det regionala planet som kan vara nödvändiga för en effektiv bekämpning. Vidare föreslår vi att vissa beslut enligt EU:s djurhälsoförordning och den nya djurhälsolagen ska kunna överlämnas till länsstyrelsen. Med hänsyn till det anförda anser vi att det är nödvändigt att länsstyrelsen även i fortsättningen ska ha en ledande och samordnande roll på det regionala planet, vilket även i fortsättningen bör framgå av länsstyrelseinstruktionen. Att länsstyrelsen därutöver har viktiga uppgifter avseende krisberedskap i fredstid följer av annan reglering.

Den otydlighet som föreligger om länsstyrelsernas roll tycks främst handla om ansvaret i fråga om sjukdomar som enbart är anmälningspliktiga. Vår bedömning är att det inte i första hand är en fråga om regleringen utan om att det görs olika tolkningar av vad som krävs och att tolkningen delvis blir personbunden. De berörda myndigheterna bör därför överväga om det ska tillskapas ett forum där man kan diskutera ansvarsfördelning och rutiner m.m., eller om något befintligt forum, t.ex. länsstyrelsernas chefsnätverk för livsmedelskontroll, djurskydd och allmänna veterinära frågor (28-nätverket), kan utnyttjas för ett sådant arbete.

6.2.4 Ansvaret för bihälsa

Förslag: Systemet med bitillsynsmän avskaffas och ansvaret för bihälsa fördelas på samma sätt som djurhälsoansvaret i fråga om andra hållna landlevande djur.

Skälen för förslaget

Systemet med bitillsynsmän bör avskaffas och behöriga myndigheter utses

Som har framgått av redogörelsen för EU-bestämmelsernas krav måste det finnas en eller flera behöriga myndigheter som ansvarar för djurhälsoområdet. När det gäller övriga hållna landlevande djur vilar detta ansvar i princip på Jordbruksverket. I fråga om bisjukdomarna är det i stället särskilt förordnade bitillsynsmän som sköter

den största delen av den operativa verksamheten, dvs. både sådant som utgör offentlig kontroll och sådant som utgör annan offentlig verksamhet. Vissa beslut kan fattas av Jordbruksverket medan länsstyrelserna inte har något egentligt operativt ansvar i fråga om bisjukdomarna.

En första fråga är om denna ordning är godtagbar och lämplig. Man måste till att börja med fråga sig om bitillsynsmännen är myndigheter och om de i så fall kan ha rollen som behörig myndighet. Det framstår som något diffust vilken status som tillsynsmännen har i förvaltningsrättsligt hänseende. I bisjukdomslagen och dess förarbeten omtalas tillsynsmännen som en "myndighet" (se t.ex. 3 och 5 §§ bisjukdomslagen), och de tilldelas vissa skyldigheter och befogenheter direkt i lagen och dess kompletterande förordning. Det framgår också av Jordbruksverkets vägledningar till tillsynsmännen och de länsstyrelser som har ansvar för bitillsyn att tillsynsmännen betraktas som enpersonsmyndigheter. Det finns alltså goda skäl som talar för att bitillsynsmännen är att betrakta som myndigheter.

Oavsett hur tillsynsmännen är att kategorisera förvaltningsrättsligt, är det enligt vår bedömning högst tveksamt om systemet med bitillsynsmän lever upp till de krav som ställs i fråga om behöriga myndigheter enligt EU:s kontrollförordning (jfr artiklarna 4 och 5). Där framgår bl.a. att de behöriga myndigheterna ska ha förfaranden och/eller arrangemang för att säkerställa att offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet är verkningsfull och lämplig. Det ska även finnas förfaranden och/eller arrangemang som säkerställer opartiskhet, enhetlighet och kvalitet på alla nivåer och att det inte föreligger några intressekonflikter för den personal som utför offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Andra krav är att myndigheten ska ha eller ha tillgång till lämplig laboratoriekapacitet, tillräckligt kvalificerad och erfaren personal, lämpliga och väl underhållna anläggningar och utrustning, tillräckliga rättsliga befogenheter, rätt till tillträde till aktörernas lokaler och tillgång till deras dokumentation, och att ha beredskapsplaner samt beredskap att genomföra dessa i nödsituationer. Enligt artikel 6 ska de behöriga myndigheterna genomföra internrevision eller låta sig revideras av en annan myndighet.

Tillsynsmännen har inte de resurser som man förutsätter att en behörig myndighet ska ha och de saknar ofta den juridiska kompetens som behöver finnas hos en myndighet. Det är också tveksamt

om systemet lever upp till kraven på effektiv och verkningsfull samordning mellan alla berörda myndigheter och kravet på att medlemsstaten ska säkerställa en enhetlig och verkningsfull offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet på hela territoriet. Systemet bedöms inte heller leva upp till kravet på att man säkerställer hög kvalitet och opartiskhet samt avsaknad av intressekonflikter. Risken för intressekonflikter är särskilt påtaglig på grund av att många tillsynsmän själva är biodlare och därför kan bedriva en verksamhet som konkurrerar med den verksamhet som träffas av tillsynsmannens myndighetsutövning. Även från andra utgångspunkter framstår det inte som lämpligt med en konstruktion som bygger på ett stort antal behöriga myndigheter bestående av enskilda bitillsynsmän med varierande kompetens. Till detta kommer att det redan i dag finns svårigheter att rekrytera tillsynsmän och att medelåldern hos tillsynsmännen är hög.

Det finns alltså ytterst starka skäl för att avskaffa systemet med bitillsynsmän i dess nuvarande form och i stället flytta över ansvaret för förebyggande och bekämpning av bisjukdomar till en eller flera myndigheter. Vi föreslår därför att så sker.

Jordbruksverket bör ha huvudansvaret för bihälsa

Frågan blir då vilken eller vilka myndigheter som bör ha uppgifter avseende förebyggande och bekämpning av bisjukdomar. Jordbruksverket har enligt den nuvarande bisjukdomsregleringen det övergripande ansvaret för förebyggande och bekämpning av bisjukdomar. Jordbruksverket har bl.a. i uppgift att övervaka sjukdomars uppträdande och spridning, utfärda föreskrifter om bekämpning till tillsynsmän, meddela råd och anvisningar och i övrigt leda bekämpningen av sjukdomar. Vidare får Jordbruksverket meddela beslut om bekämpningsåtgärder. Det åligger länsstyrelsen att regionalt biträda Jordbruksverket med bekämpning, men i praktiken utför länsstyrelsen inte några operativa uppgifter i den vägen.

Någon anledning att flytta över det övergripande ansvaret för förebyggande och bekämpning av bisjukdomar från Jordbruksverket till någon annan myndighet har inte framkommit. Tvärtom är en ordning som går ut på att Jordbruksverket har detta ansvar bäst förenlig med behovet av en så enhetlig reglering som möjligt. Vi

anser vidare att länsstyrelserna även när det gäller bisjukdomarna kan bistå med bl.a. nätverk och kontaktytor som kan komma till nytta vid bekämpning av en bisjukdom. Liksom när det gäller andra sjukdomar hos landlevande djur bör därför Jordbruksverket ha det övergripande ansvaret och även pekas ut som ansvarig för att leda och samordna arbetet, samtidigt som länsstyrelsen har ett ansvar att regionalt biträda verket (jfr våra förslag i avsnitt 6.2.3).

Vissa uppgifter bör kunna överlämnas till länsstyrelserna

Som vi utvecklat tidigare har även länsstyrelserna en viktig roll när det gäller bekämpning av smittsamma djursjukdomar. Enligt epizootilagen och zoonoslagen kan Jordbruksverket överlämna åt länsstyrelsen att fatta vissa beslut och vi föreslår att denna möjlighet ska finnas kvar, och även utökas i vissa avseenden. Som framgått av redogörelsen för gällande rätt har länsstyrelserna dessutom en viktig roll på det regionala planet när det gäller förebyggande och bekämpning.

Frågan är om motsvarande möjlighet att överlämna vissa beslut bör finnas i fråga om bisjukdomarna. Vi anser att övervägande skäl talar för detta. Ett skäl är att systemet för hantering av djursjukdomar bör vara så enhetligt som möjligt och att länsstyrelserna har god vana av att hantera utbrott av smittsamma djursjukdomar. Det kan också finnas fördelar med den regionala kunskap som länsstyrelserna besitter och att besluten kan fattas närmare sjukdomsutbrottet. Vårt principiella ställningstagande är alltså att Jordbruksverket bör kunna lämna över vissa uppgifter som utgör annan offentlig verksamhet till länsstyrelserna när det gäller förebyggande och bekämpning av bisjukdomar. Detta är en nyhet i förhållande till vad som gäller i dag. Exakt vilka uppgifter som bör kunna överlämnas diskuterar vi i respektive övervägandekapitel.

Med tanke på att bitillsyn är en mycket liten del av länsstyrelsens verksamhet och till att det krävs särskild kompetens för uppgiften finns det vissa skäl som talar för att de uppgifter som ska ligga på länsstyrelsen även i fortsättningen bör koncentreras på de sju länsstyrelser som i dag har ansvaret för bitillsynen. Vi anser dock att övervägande skäl talar emot en sådan lösning. Till att börja med anser vi att det är olyckligt med speciallösningar för särskilda djurslag, om det inte är nödvändigt. Regelverket bör göras så enkelt och lik-

formigt som möjligt och någon regionalisering förekommer inte i fråga om förebyggande och bekämpning avseende andra djur. Det bör också framhållas att den ordning som vi föreslår innebär att de uppgifter som de bitillsynsansvariga länsstyrelserna i dag har i stort sett försvinner. Vi föreslår att länsstyrelserna i stället ska kunna utföra operativa uppgifter som överlämnas till dem från Jordbruksverket och, enligt våra förslag i kapitel 21, viss offentlig kontroll. Förändringen innebär en förskjutning från i huvudsak administrativa uppgifter rörande bitillsynsmännen till mer praktiska och veterinära uppgifter, såsom undersökning, provtagning och bekämpningsåtgärder. Det finns då ett värde i att varje länsstyrelse, vid behov, kan utföra sådana uppgifter inom länet. Vi föreslår alltså att den nuvarande regionaliseringen enligt bisjukdomsförordningen slopas.

Kompetensförsörjningen

Det är en fråga för Jordbruksverket att besluta om hur uppgifter ska fördelas inom myndigheten. Den mest naturliga lösningen när man lägger över uppgifterna inom bitillsynen på Jordbruksverket är dock enligt vår bedömning att de praktiska uppgifterna inom bitillsynen sköts av personal inom distriktsveterinärorganisationen, som är en del av Jordbruksverket. Utifrån våra kontakter med Jordbruksverket förefaller det vidare troligt att uppgiften att fatta beslut kommer att läggas på tjänstemän på Jordbruksverkets smittskydds-enhet.

En svårighet som kan förutses är att det initialt kan råda brist på relevant kompetens. Som framkommit tidigare har veterinärer, inklusive distriktsveterinärerna, ofta inte kompetens på biområdet. Det kan därför övervägas om bin och deras sjukdomar borde ingå i veterinärutbildningen. Det ligger dock inte inom ramen för vårt uppdrag att föreslå något sådant. Under alla förhållanden framstår det som nödvändigt att de distriktsveterinärer som har uppgifter rörande bihälsa ges tillfälle att skaffa sig kunskaper om bin och bisjukdomar, om sådana kunskaper saknas i dag.

I den mån det i ett första skede saknas nödvändig kompetens inom distriktsveterinärorganisationen, kan en lösning vara att man vid behov utnyttjar möjligheterna till delegering. Våra överväganden och förslag om delegering framgår av nästa avsnitt.

6.3 Delegering av annan offentlig verksamhet

6.3.1 Gällande rätt

Enligt 7 § zoonoslagen kan vissa beslut delegeras från en myndighet till en enskild veterinär. Jordbruksverket eller, i den utsträckning som Jordbruksverket bestämmer, länsstyrelsen får nämligen överlåta åt en veterinär att besluta i enskilda ärenden enligt 4 och 5 §§ zoonoslagen, dvs. beslut om bl.a. provtagning och undersökning samt åtgärder för förebyggande och bekämpning.

En möjlighet att delegera visst beslutsfattande finns även enligt provtagningslagen. Av denna följer nämligen att Jordbruksverket får överlåta åt organisationer att föra register över djur och utfärda identitetshandlingar (9 § provtagningsförordningen). Sådana uppgifter kan innefatta ett visst moment av beslutsfattande, främst i fråga om att bevilja eller neka registrering.

Enligt 4 § provtagningslagen ska provtagning eller undersökning enligt 3 § samma lag utföras av en veterinär eller annan person som utses av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Därutöver finns bestämmelser i lagen om kontroll av husdjur, m.m., som gör det möjligt för Jordbruksverket att ge organisationer på jordbruksnäringens område eller andra sammanslutningar rätt att anordna kontroll av husdjur och andra djur som människan har i sin vård. Uppgiften kan innefatta viss myndighetsutövning.

Bestämmelser om en möjlighet för Jordbruksverket att överlåta vissa uppgifter som är att anse som annan offentlig verksamhet till en officiell veterinär finns även i införsel­förordningen och utförsel­förordningen.

Regeringsformens bestämmelser om delegering av myndighetsutövning

Bestämmelser om överlämnande av förvaltningsuppgifter finns i 12 kap. 4 § regeringsformen. Av första stycket följer att förvaltningsuppgifter kan överlämnas åt kommuner. Av andra stycket framgår att förvaltningsuppgifter även kan överlämnas åt andra juridiska personer och enskilda individer. Om uppgiften innefattar myndighetsutövning, får ett överlämnande dock göras endast med stöd av lag. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att själva överlämnandet

inte behöver ske genom lag utan det räcker att ett medgivande till överlämnandet finns i lag (prop. 1975/76:209 s. 168).

Med myndighetsutövning avses beslut och andra åtgärder som en myndighet vidtar gentemot en enskild med stöd av en befogenhet som myndigheten har getts genom ett konkret beslut av regeringen eller riksdagen eller genom en offentlighetsrättslig författning. Beslutet eller åtgärden är ytterst ett uttryck för samhällets makt över medborgarna. Det gäller oberoende av om den aktuella åtgärden uttrycker en skyldighet för någon enskild eller innebär att någon enskild gynnas i det enskilda fallet. Karakteristiskt för dessa situationer är också att den enskilde i förhållande till det allmänna befinner sig i en beroendeställning som inte har sin grund i ett frivilligt åtagande. Det innebär att myndigheten i dessa fall – till skillnad från i t.ex. ett avtalsförhållande – ensidigt har att besluta i saken. (Prop. 2016/17:18 s. 47 och 48 och där gjorda hänvisningar.)

En särskild fråga är vad kravet på lagstöd innebär när det finns delegeringsregler i en EU-förordning. Sådana förordningar är direkt tillämpliga i medlemsstaterna. I tidigare lagstiftningsärenden har det därför ansetts att delegeringsbestämmelser i EU-förordningar utgör ett tillräckligt lagstöd för att delegering ska få ske, även av uppgifter som innefattar myndighetsutövning (se t.ex. Ds 2018:41 s. 203). Vi delar den uppfattningen. Som framkommit tidigare är det dock en förutsättning att den direkt tillämpliga bestämmelsen riktar sig till den behöriga myndigheten. En bestämmelse som ger medlemsstaten en möjlighet att anta vissa regler, exempelvis artikel 14.2 i EU:s djurhälsoförordning, kan enligt vår mening inte åberopas av den behöriga myndigheten som grund för en möjlighet till delegering. I ett sådant fall krävs nationell reglering, varvid kravet på lagstöd innebär att bestämmelser om delegering till enskilda av uppgifter som innefattar myndighetsutövning måste vila på ett medgivande i lag.

Vi har i avsnitt 5.6 föreslagit att EU:s kontrollförordning ska göras tillämplig även utanför sitt egentliga tillämpningsområde. Detta innebär att delegeringsreglerna i förordningen blir tillämpliga även på sådana områden. Vår bedömning är att kravet på lagstöd är uppfyllt även i sådana fall.

6.3.2 EU-bestämmelserna om delegering

Delegering enligt EU:s kontrollförordning

Villkoren för delegering av vissa uppgifter i samband med annan offentlig verksamhet till organ med delegerade uppgifter finns i artikel 31.1 i EU:s kontrollförordning. Det krävs för det första att de bestämmelser som avses i artikel 1.2, där det anges vilka sakområden som kontrollförordningen ska tillämpas på, inte förbjuder sådan delegering. Vidare krävs det att villkoren i artikel 29 är uppfyllda, med undantag för kravet på att organet arbetar och är ackrediterat i enlighet med vissa standarder.

Bestämmelsen måste förstås så att den kan tillämpas direkt av de behöriga myndigheterna. Den behöriga myndigheten kan alltså, om villkoren i artikeln är uppfyllda, fatta beslut om delegering utan något ytterligare lagstöd. Förutsättningen är dock att det inte finns något förbud i de bestämmelser som avses i artikel 1.2. Det handlar då dels om EU-bestämmelser om djurhälsa, såsom EU:s djurhälsoförordning, dels om nationell reglering som antagits för tillämpning av EU-bestämmelserna. Eftersom vi föreslagit att kontrollförordningen ska vara tillämplig även i fråga om sådan rent nationell reglering som ligger utanför dess egentliga tillämpningsområde enligt artikel 1.2, kan det även handla om bestämmelser i sådana nationella föreskrifter.

Uppgifter i samband med annan offentlig verksamhet får även delegeras till en eller flera fysiska personer enligt bestämmelser i artikel 31.2. Sådan delegering får ske under förutsättning att de bestämmelser som avses i artikel 1.2 tillåter sådan delegering och att villkoren i artikel 30, i tillämpliga delar, är uppfyllda. Vi tolkar kravet på att delegeringen är tillåten som ett krav på att det finns en materiell bestämmelse som innebär att delegering är tillåten. Denna materiella bestämmelse måste finnas antingen i en EU-bestämmelse på något av de områden som avses i artikel 1.2 eller i en nationell bestämmelse som antagits för tillämpning av unionsrätten. Bestämmelsen är alltså inte direkt tillämplig på samma sätt som artikel 31.1 utan får snarare anses ställa upp villkor för att delegering enligt en annan regel ska vara tillåten. Genom att vi föreslagit att kontrollförordningen ska tillämpas även på rent nationell lagstiftning, behöver kraven vara uppfyllda även vid delegering till fysiska personer av uppgifter som följer av sådan lagstiftning.

Som tidigare sagts utgör verkställighetsåtgärder eller korrigerande åtgärder vid bristande efterlevnad annan offentlig verksamhet. Det finns i artikel 31.3 en allmän begränsning av innebörd att de behöriga myndigheterna inte får delegera beslut om åtgärder vid bristande efterlevnad. Uppgiften att besluta om sådana åtgärder får alltså aldrig delegeras utan måste alltid fattas av en behörig myndighet. Detta bedöms även gälla beslut som fattas i samband med bristande efterlevnad av införselreglerna.

Delegering enligt EU:s djurhälsoförordning

Artikel 14.1 i EU:s djurhälsoförordning handlar om delegering av uppgifter som ankommer på de behöriga myndigheterna till andra veterinärer än officiella veterinärer.

I artikel 14.1 anges att den behöriga myndigheten får delegera en eller flera av följande verksamheter till andra veterinärer än officiella veterinärer:

- a) Praktisk tillämpning av åtgärder inom de obligatoriska och valbara utrotningsprogrammen enligt artikel 32.
- b) Stöd till den behöriga myndigheten vid genomförandet av övervakning enligt artikel 26 eller i anknytning till övervakningsprogram enligt artikel 28.
- c) Verksamhet som rör
 - i) medvetenhet om, beredskap inför och bekämpning av sjukdomar enligt del III med avseende på
 - provtagningsverksamhet och genomförande av utredningar och epidemiologiska undersökningar inom ramen för artiklarna 54, 55.1 b–g, 57, 73, 74, 79 och 80 vid misstanke om förekomst av en sjukdom samt genomförandeakter och delegerade akter som antas enligt dessa artiklar,
 - vidtagande av åtgärder för sjukdomsbekämpning vid utbrott av en sjukdom med avseende på åtgärder som förtecknas i artiklarna 61, 65.1 a, b, e, f och i, 70.1, 79, 80, 81 och 82 samt genomförandeakter och delegerade akter som antas enligt dessa artiklar,

- utförande av nödvaccinering enligt artikel 69,
- ii) registrering, godkännande, spårbarhet och förflyttning enligt del IV, samt
- iii) utfärdande och ifyllande av identitetshandlingar för sällskapsdjur enligt artiklarna 247 c, 248.2 c, 249.1 c och 250.2 c,
- iv) tillämpning och användning av identifieringsmärken enligt artikel 252.1 a ii.

Enligt artikel 14.3 ska kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter i enlighet med artikel 264 med avseende på andra verksamheter som får delegeras till veterinärer utöver dem som avses i artikel 14.1 och i förekommande fall föreskriva om nödvändiga omständigheter och villkor för sådan delegering.

Enligt artikel 14.2 får medlemsstaterna även meddela tillstånd för fysiska eller juridiska personer att utföra verksamhet som avses i artikel 14.1 a, b och c i, ii och iv för särskilt fastställda uppgifter som dessa personer har tillräcklig specifik kunskap om. Alla de uppgifter som kan delegeras till en annan veterinär än en officiell veterinär kan alltså även lämnas över till andra fysiska eller juridiska personer, med undantag för uppgiften att utfärda och fylla i identitetshandlingar för sällskapsdjur. Kravet är dock att det handlar om särskilt fastställda uppgifter och att den fysiska eller juridiska personen har en tillräcklig specifik kunskap om just dessa uppgifter.

Om tillstånd ges med stöd av artikel 14.2 ska artikel 14.1 och de ansvarsområden som fastställs i artikel 12 tillämpas med avseende på den fysiska eller juridiska person som fått tillståndet. Av artikel 12 följer att den som fått ett sådant tillstånd ska

- vidta alla lämpliga åtgärder för att förhindra att sjukdomar introduceras, utvecklas och sprids,
- vidta åtgärder för att se till att sjukdomar påvisas tidigt, genom att utföra en korrekt diagnostik och differentialdiagnostik för att utesluta eller bekräfta en sjukdom,
- delta aktivt i bl.a. förebyggande av sjukdomar och

- samarbeta med den behöriga myndigheten, aktörer, djuryrkesverksamma personer och sällskapsdjurshållare vid tillämpningen av de åtgärder för förebyggande och bekämpning av sjukdomar som föreskrivs i EU:s djurhälsförordning.

6.3.3 Delegering av uppgifter som åligger den behöriga myndigheten enligt EU:s djurhälsförordning

Bedömningar: Artikel 14 i EU:s djurhälsförordning och delegerade akter som meddelas med stöd av artikel 14.3 reglerar uttömmande de fall där uppgifter som ankommer på de behöriga myndigheterna enligt förordningens bestämmelser får delegeras till veterinärer och andra enskilda.

Det bör inte införas bestämmelser som innebär en inskränkning av delegeringsmöjligheterna enligt artikel 14.1.

Förslag: Det tas i djurhälsolagen in en bestämmelse som innebär att den behöriga myndigheten får delegera sådana uppgifter som avses i artikel 14.2 i EU:s djurhälsförordning till fysiska och juridiska personer, förutsatt att kraven i artikeln och i artikel 31 i EU:s kontrollförordning är uppfyllda. Uppgiften att föra register och utfärda av identitetshandlingar ska dock enbart få delegeras till organ. Det ska även vara möjligt att föreskriva om andra begränsningar. I bestämmelsen tas det även in en upplysning om att det i artikel 14 finns bestämmelser om delegering av viss annan offentlig verksamhet.

Skälen för förslagen och bedömningarna

I skälssatserna till EU:s djurhälsförordning anges att de behöriga myndigheterna inte alltid kan utföra all verksamhet som krävs enligt förordningen på grund av begränsade resurser och att det därför måste fastställas dels en rättslig grund för att delegera utövandet av en viss del av verksamheten till veterinärer som inte är officiella veterinärer, dels en rättslig grund för att ge fysiska och juridiska personer rätt att genomföra viss verksamhet under vissa villkor (skälssats 49). Den rättsliga grunden finns i artikel 14 i förordningen.

Delegering till veterinärer

Artikel 14.1 är direkt tillämplig, vilket innebär att den behöriga myndigheten utan något ytterligare lagstöd kan besluta om delegering av sådana uppgifter som anges i artikeln till veterinärer. Bestämmelsen kan däremot inte anses innebära ett bemyndigande för den behöriga myndigheten att meddela föreskrifter om delegering. För detta krävs enligt vår bedömning ett särskilt bemyndigande. Det kan finnas vissa situationer där det är fördelaktigt med ett generellt bemyndigande i författning snarare än beslut i enskilda fall. Våra ställningstaganden i frågan om när ett särskilt bemyndigande kan behövas redovisas i respektive övervägandekapitel. Det kan dock redan här sägas att uppgifter som delegeras kan tänkas innehålla inslag som utgör myndighetsutövning, vilket innebär att möjligheten till delegering måste ha stöd i lag (12 kap. 4 § andra stycket regeringsformen).

De uppgifter som omfattas av artikel 14.1 är att kategorisera som annan offentlig verksamhet enligt terminologin i EU:s kontrollförordning. För att delegering ska kunna ske enligt artikel 14.1 måste därför även villkoren i artikel 31.2 i EU:s kontrollförordning vara uppfyllda. Artikel 14.1 utgör en sådan materiell bestämmelse som krävs enligt artikel 31.2 för att den behöriga myndigheten ska få delegera uppgifter i samband med annan offentlig verksamhet till fysiska personer. Förutom kravet på att det finns stöd i en materiell bestämmelse krävs det att villkoren i artikel 30 i kontrollförordningen, i tillämpliga delar, är uppfyllda.

Det lär inte finnas något som hindrar medlemsstaterna att föreskriva att delegering inte får ske och därigenom förhindrar att de behöriga myndigheterna delegerar en uppgift med stöd av artikel 14.1. Vi har dock inte identifierat ett behov av några sådana bestämmelser. Alla de uppgifter som omfattas av bestämmelsen bör därför kunna delegeras.

Delegering till andra fysiska och juridiska personer

Det finns även, enligt artikel 14.2, en möjlighet att delegera uppgifter som åligger de behöriga myndigheterna till andra fysiska och juridiska personer än veterinärer. Till skillnad från artikel 14.1 riktar sig bestämmelserna i artikel 14.2 till medlemsstaterna. De behöriga myndigheterna kan därför inte tillämpa den direkt. I stället handlar

det om en möjlighet för medlemsstaterna att meddela tillstånd till fysiska och juridiska personer att utföra vissa uppgifter i samband med annan offentlig verksamhet. Det krävs alltså ett ställningstagande från medlemsstaten. Det anges inte i bestämmelsen vad som avses med uttrycket tillstånd. Med hänsyn till regeringsformens krav på lagstöd för delegering av myndighetsutövning till enskilda, bör det dock i djurhälsolagen ges en laglig grund för delegeringen.

Vi bedömer att det i vissa fall kan vara nödvändigt att delegera uppgifter av det slag som anges i artikel 14.2 till andra enskilda än veterinärer. Ett exempel kan vara att man behöver anlita djurhälso-personal som inte är veterinärer för att utföra nödvaccinering. Ett annat exempel kan vara förebyggande och bekämpning av bisjukdomar där bitillsynsmän i nuläget har en central roll. Vi konstaterar att det under en övergångsperiod eventuellt kan finnas ett visst behov av att anlita enskilda för exempelvis provtagning och undersökning av bisamhällen, och praktiskt utförande av vissa bekämpningsåtgärder. Det bör dock nämnas att inte alla sjukdomar som bekämpas enligt bisjukdomslagen är förtecknade och att flertalet förtecknade bisjukdomar endast är d+e-sjukdomar. Vi anser att de behöriga myndigheterna – oftast Jordbruksverket – har bäst förutsättningar att avgöra vilka uppgifter som kan delegeras och vilken person eller organisation som är lämplig att utföra dem. Vi föreslår därför att det bör överlåtas åt de behöriga myndigheterna att, inom de ramar som sätts av bestämmelsen i artikel 14.2 och delegeringsbestämmelserna i EU:s kontrollförordning, bedöma vilka uppgifter som kan delegeras till andra än veterinärer.

I konsekvens med det angivna ställningstagandet bör man i den nya djurhälsolagen föra in en bestämmelse som går ut på att den behöriga myndigheten får delegera de uppgifter som anges i artikel 14.2. Det kan dock finnas skäl att begränsa möjligheten till delegering när det gäller vissa uppgifter. Exempel på det är möjligheten att föra register och utfärdande av identitetshandlingar, som vi anser bör begränsas till organ med delegerade uppgifter. Det bör även finnas en möjlighet att föreskriva om andra begränsningar.

I bestämmelsen bör det även föras in en upplysning om att det i artikel 14 finns bestämmelser om delegering av viss annan offentlig verksamhet.

Särskilt om delegering till officiella veterinärer

En särskild fråga är i vilka fall det är möjligt för den behöriga myndigheten att delegera uppgifter till en officiell veterinär. Men först måste det klargöras vad som utgör och inte utgör delegering.

Det är inte fråga om delegering i den mening som avses i EU:s djurhälsoförförordning och EU:s kontrollförförordning i de fall det uttryckligen anges i en bestämmelse att en viss uppgift ska utföras av en officiell veterinär. Sådana uppgifter kan utföras av antingen en officiell veterinär som är anställd vid en förvaltningsmyndighet eller en som är förordnad enligt lagen om officiella veterinärer. Förordnandet måste i båda fallen omfatta den aktuella uppgiften.

Det är inte heller fråga om delegering när en officiell veterinär som är anställd av den behöriga myndigheten utför en uppgift som ankommer på myndigheten. En sådan veterinär är en del av myndigheten och agerar i myndighetens namn. För att den behöriga myndigheten ska låta en officiell veterinär som är förordnad enligt lagen om officiella veterinärer och alltså inte tillhör myndigheten utföra en uppgift som enligt EU-regleringen ska utföras av den behöriga myndigheten, och alltså inte av en officiell veterinär, måste det däremot göras en bedömning av om delegeringen är tillåten enligt EU:s djurhälsoförförordning och EU:s kontrollförförordning. I ett sådant fall är en officiell veterinär att jämföras med andra veterinärer.

Artikel 14 är uttömmande när det gäller uppgifter som åligger de behöriga myndigheterna enligt EU:s djurhälsoförförordning

Utgångspunkten enligt EU:s djurhälsoförförordning är att de uppgifter som åläggs den behöriga myndigheten ska utföras av myndigheten och dess personal. Om det särskilt anges att en uppgift ska utföras av en officiell veterinär så gäller det som krav, om det inte av artikel 14.1 framgår att uppgiften får delegeras till en annan veterinär. Av skälssatserna framgår att syftet med artikel 14 är att det ska finnas en rättslig grund för delegering av vissa uppgifter som enligt förordningen åligger de behöriga myndigheterna. Förordningen måste enligt vår mening förstås så att artikel 14 och eventuella delegerade akter uttömmande anger de fall där uppgifter som ankommer på de behöriga myndigheterna enligt förordningens bestämmelser får delegeras till veterinärer och andra enskilda. Som vi kommer att utveckla

närmare i nästa avsnitt anser vi dock att artikel 14 inte är tillämplig i fråga om uppgifter för en myndighet som följer av nationell rätt och alltså inte av EU:s djurhälsoförordning eller delegerade akter.

6.3.4 Delegering i andra fall

Bedömning: Artikel 14 är inte tillämplig i fråga om uppgifter som åläggs myndigheterna enligt rent nationell reglering. Delegering av sådana uppgifter till organ kan ske med stöd av artikel 31.1 EU:s kontrollförordning. Delegering av uppgifter till fysiska personer kräver däremot lagstöd.

Förslag: Det införs en bestämmelse som upplyser om att det i den nya kontrollförordningen finns bestämmelser om att viss annan offentlig verksamhet får delegeras till ett organ eller till en fysisk person.

Regeringen får meddela föreskrifter om att den myndighet som är ansvarig för uppgiften till en veterinär eller annan fysisk person får delegera

- provtagning eller undersökning av djur och av produkter eller andra föremål som kan bära på smitta och beslut om sådana åtgärder,
- beslut i det enskilda fallet om förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder och om upphävande av sådana beslut, och
- praktiskt utförande av förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder.

Bestämmelsen ska enbart gälla när artikel 14 inte är tillämplig.

Skälen för förslagen och bedömningen

Artikel 14 är inte tillämplig i fråga om nationell reglering

EU:s djurhälsoförordning lämnar ett betydande utrymme för medlemsstaterna att anta nationella regler på djurhälsoområdet. Som nyss angetts får artikel 14 anses sätta ramarna för vilka uppgifter som

åligger den behöriga myndigheten enligt EU:s djurhälsoförordning, som får delegeras. Den kan däremot inte anses tillämplig när det gäller uppgifter som följer av nationell reglering. Ett exempel på detta kan vara att medlemsstaten antar bestämmelser om bekämpning av en icke förtecknad sjukdom. I ett sådant fall menar vi att artikel 14 varken ger lagstöd för delegering eller begränsar möjligheterna till delegering. Vår bedömning är att samma sak gäller när medlemsstaten föreskriver om åligganden för den behöriga myndigheten som inte följer av förordningen beträffande förtecknade sjukdomar. Ett exempel på det kan vara föreskrifter om bekämpning avseende en sjukdom som enbart är e-sjukdom.

Behovet av bestämmelser om delegering

Vi har i avsnitt 5.6 föreslagit att EU:s kontrollförordning ska göras tillämplig även i fråga om sådan nationell reglering som inte har antagits för tillämpning av unionslagstiftningen (jfr artikel 1.2 i EU:s kontrollförordning). Detta innebär att förordningens delegeringsregler blir tillämpliga i fråga om uppgifter som följer av sådan nationell reglering.

Delegering till organ

När det gäller delegering till organ bedömer vi att artikel 31.1 i EU:s kontrollförordning kan tillämpas direkt av den behöriga myndigheten. Enligt den krävs endast att de bestämmelser som avses i artikel 1.2 inte förbjuder delegering. Därigenom är det möjligt att, med tillämpning av artikel 31.1, även i fortsättningen delegera registrering och utfärdande av identitetshandlingar till organisationer i de fall där artikel 14 i EU:s djurhälsoförordning inte är tillämpliga. Eftersom EU-förordningar är jämställda med svensk lag, behövs det inget ytterligare lagstöd för att regeringsformens krav i fråga om delegering av myndighetsutövning till enskilda ska vara uppfyllda. Även andra uppgifter som avser annan offentlig verksamhet kan delegeras till organ med stöd av artikel 31.1, förutsatt att villkoren är uppfyllda. Det finns dock inget som talar för att det finns något behov av ytterligare delegering. Vi bedömer att det är lämpligt att ta

in en upplysningsbestämmelse i djurhälsolagen om att det finns delegeringsbestämmelser i EU:s kontrollförordning.

Delegering till fysiska personer

När det gäller delegering till fysiska personer krävs det enligt artikel 31.2 i EU:s kontrollförordning att delegering uttryckligen är tillåten. Här krävs det alltså en nationell reglering. Detta är dessutom ett krav enligt regeringsformen, för det fall uppgiften i fråga innefattar myndighetsutövning.

Som angetts tidigare är vårt uppdrag att lämna förslag till en modern och sammanhållen lagstiftning med en tydlig systematik. En utgångspunkt är då att regelverket ska vara så enhetligt som möjligt. Detta talar för att delegeringsmöjligheterna avseende åtgärder som följer av nationell reglering i stora drag bör överensstämma med vad som gäller enligt artikel 14 i EU:s djurhälsoförordning. Samtidigt bör delegeringsmöjligheten inte göras mer vidsträckt än det finns behov av.

Vi konstaterar först och främst att möjligheten som i dag finns enligt zoonoslagen att delegera beslut i det enskilda fallet om förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder bör finnas kvar. Det praktiska utförandet av förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder bör vidare kunna delegeras även när det gäller andra sjukdomar än salmonella. Många gånger torde det handla om delegering till en veterinär, men det kan också förekomma att man behöver kunna delegera en uppgift till en annan fysisk person. Ett exempel kan vara att man behöver anlita jägare i samband med ett utbrott av en allvarlig djursmitta hos vilda djur, eller att djurhälsopersonal som inte är veterinärer kan behöva anlitas för utförande av nödvaccinering. Regleringen bör möjliggöra även detta. Slutligen bör det av regleringen framgå att provtagning och undersökning kan utföras även av en person som inte är anställd vid en myndighet, jfr 4 § första stycket provtagningslagen. Vår bedömning är att det även bör vara möjligt att delegera beslut i det enskilda fallet om provtagning och undersökning till en veterinär eller annan enskild.

Regleringen om delegering bör ha en viss flexibilitet och kunna anpassas till förändrade behov. Därför anser vi det lämpligast att det i djurhälsolagen endast tas in ett bemyndigande för regeringen att

meddela föreskrifter, och att de närmare bestämmelserna ges i förordning. Bemyndigandet bör gå ut på att regeringen får föreskriva om att vissa uppgifter får delegeras till en veterinär eller en annan fysisk person. De uppgifter som bör omfattas av bemyndigandet är dels provtagning och undersökning, dels förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder.

Förordningsbestämmelsen bör utformas så att möjligheten att delegera provtagning och undersökning och beslut om sådana åtgärder, liksom praktiskt utförande av förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder, görs generella, medan möjligheten att delegera beslut om sjukdomsspecifika förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder tills vidare begränsas till salmonella. Det bör framgå att delegeringsbestämmelsen bara gäller när artikel 14 i EU:s djurhälsoförordning inte är tillämplig. För att delegering ska vara tillåten i ett enskilt fall krävs att villkoren i artikel 31 i EU:s kontrollförordning är uppfyllda, vilket också bör anges.

Frivilliga kontrollprogram

Som framgått av redogörelsen för gällande rätt aktualiserar de frivilliga kontrollprogram som i dag regleras i lagen om kontroll av husdjur, m.m. vissa särskilda frågor om bl.a. kontrollförordningens tillämplighet och delegering. Vi behandlar dem samlat i kapitel 16.

6.4 Föreskrifter om annan offentlig verksamhet och skyldighet för enskilda organ och fysiska personer att lämna information

Förslag: I den nya djurhälsolagen tas det in en bestämmelse med bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om

- hur annan offentlig verksamhet ska bedrivas,
- skyldighet för en kontrollmyndighet, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter att lämna information till Jordbruksverket, och

- skyldighet för ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter att lämna information och ge in handlingar till den myndighet som har delegerat uppgiften.

Skälen för förslagen

Föreskrifter om annan offentlig verksamhet

I lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning* har det föreslagits bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om hur offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet ska bedrivas. Det konstateras där att bemyndigandena i de nuvarande djurhälsolagarna, t.ex. 8 § epizootilagen, omfattar sådant som är att kategorisera som annan offentlig verksamhet. Bedömningen har gjorts att det dock kan uppkomma behov av att meddela ytterligare föreskrifter även för annan offentlig verksamhet som inte faller in under övriga bemyndiganden. Det handlar alltså om ett bemyndigande som kompletterar djurhälsolagarnas andra bemyndiganden.

Vår bedömning är att de skäl som anförts i den anförda lagrådsremissen är giltiga även när det gäller den nya djurhälsolag som vi föreslår. Det bör därför införas ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om hur annan offentlig verksamhet ska bedrivas. Bemyndigandet bör även omfatta offentlig kontroll, vilket utvecklas närmare i avsnitt 21.16.

Föreskrifter om skyldighet för kontrollmyndigheter, enskilda organ och fysiska personer att lämna information och ge in handlingar

I den tidigare nämnda lagrådsremissen görs även bedömningen att det bör finnas en möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet för de operativa kontrollmyndigheterna, inbegripet organ med delegerade uppgifter och fysiska personer som har delegerats vissa uppgifter, att lämna information till den myndighet som har det samordnande

ansvaret. Vi föreslår att Jordbruksverket ska ha det samordnande ansvaret enligt den nya djurhälsolagen och gör samma bedömning som i den nyss nämnda lagrådsremissen när det gäller behovet av bestämmelser om skyldighet att lämna information.

Som anförs i lagrådsremissen kan bestämmelser om skyldigheter för statliga myndigheter, såsom länsstyrelserna, införas i förordning. Föreskrifter som ålägger enskilda och kommuner skyldigheter kräver dock stöd i lag, varför det bör tas in ett bemyndigande i den nya djurhälsolagen. Bemyndigandet bör ge regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att meddela föreskrifter om skyldighet för en kontrollmyndighet, ett organ med delegerade uppgifter och fysiska personer som har delegerats vissa uppgifter att lämna information till Jordbruksverket.

Kontrollförordningen kräver att det finns arrangemang som säkerställer en effektiv och verkningsfull samordning mellan de delegerande behöriga myndigheterna och de organ eller fysiska personer som utför delegerade uppgifter. I artikel 32 anges att organen och de fysiska personerna ska meddela resultaten av de uppgifter som utförts till den delegerande myndigheten. Om resultatet av en offentlig kontroll visar att bestämmelserna inte har efterlevts eller att det är sannolikt att så är fallet, ska den behöriga myndigheten omedelbart underrättas, såvida inte särskilda arrangemang mellan den behöriga myndigheten och organet med delegerade uppgifter anger något annat. För att tillgodose allmänhetens behov av insyn bör, i samband med att ett organ eller en fysisk person redovisar resultatet av den delegerade uppgiften till den delegerande myndigheten i enlighet med artikel 32, de handlingar som organet eller den fysiska personen innehar till följd av utförandet av uppgiften lämnas över till myndigheten. Handlingarna blir därmed allmänna och kan begäras ut. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför bemyndigas att föreskriva att ett organ eller en fysisk person som utför delegerade uppgifter ska vara skyldig att lämna information och ge in handlingar till den delegerande myndigheten. Handlingarna blir därmed allmänna och kan begäras ut. Ett förslag till en motsvarande reglering i miljöbalken av skyldighet att lämna information och handlingar till den delegerande myndigheten har lämnats av regeringen i propositionen Förbättrad tillsyn på miljöområdet, prop. 2019/20:137, s. 68–72.

7 Allmänna bestämmelser

7.1 Inledning

I detta kapitel behandlar vi de allmänna bestämmelserna i EU:s djurhälsoförordning, som finns i del I (artiklarna 1–17), och lämnar förslag till kompletteringar till dessa bestämmelser och till allmänt smittförebyggande bestämmelser. Bestämmelserna om förordningens syfte, mål, tillämpningsområde och definitioner (artiklarna 1–4) har redan behandlats i kapitel 5, varför de inte tas upp på nytt här. Våra överväganden om sjukdomsspecifika förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder finns i kapitel 9.

7.2 Förtecknade sjukdomar och nya sjukdomar samt förtecknade arter

Bedömning: Bestämmelserna i artiklarna 5–9 riktar sig främst till kommissionen och ger inte anledning till nationella lagstiftningsåtgärder.

Skälen för bedömningen

I kapitel 2 i förordningens del I finns bestämmelser om förtecknade sjukdomar och nya sjukdomar samt förtecknade arter. Av artikel 5 framgår att förordningens sjukdomsspecifika bestämmelser om förebyggande och bekämpning av sjukdom ska tillämpas på de fem sjukdomar som räknas upp i artikeln och de sjukdomar som är upptagna i bilaga II. I artikel 6 anges att bestämmelserna om förebyggande och bekämpning av sjukdomar även ska tillämpas på nya sjukdomar. Vidare anges vilka krav som kommissionen ska tillämpa

vid bedömningen av om det är fråga om en ny sjukdom eller inte. Kommissionen åläggs att genom genomförandeakter vidta nödvändiga åtgärder med avseende på en ny sjukdom. Artikel 6.5 riktar sig till aktörer och klargör att skyldigheterna för aktörer avseende en ny sjukdom endast gäller om det har antagits en sådan genomförandeakt eller om sjukdomen omfattas av en beredskapsplan enligt artikel 43.

Artikel 7 innehåller bestämmelser om bedömningsparametrar för upptagande av sjukdomar på förteckningen i bilaga II. Artikel 7 innehåller även bestämmelser om villkor för kommissionens upptagande av nya sjukdomar i förteckningen i bilaga II och om strykning av sjukdomar från förteckningen. Förteckningen har ändrats genom kommissionens delegerade förordning (EU) 2018/1629 av den 25 juli 2018 om ändring av förteckningen över sjukdomar i bilaga II till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa ("djurhälsolag"). I artikel 8 klargörs att de sjukdomsspecifika bestämmelserna för förtecknade sjukdomar som föreskrivs i förordningen och de bestämmelser som antagits i enlighet med förordningen ska tillämpas på arter som av kommissionen upptagits i en förteckning (förtecknade arter). I artikeln finns även kriterier för upptagande på och strykning från förteckningen av djurarter. I artikel 9 framgår vilka bestämmelser om förebyggande och bekämpning av sjukdom som kan tillämpas på olika kategorier av förtecknade sjukdomar, dvs. beroende på om sjukdomen är en a-, b-, c-, d- eller e-sjukdom. Hur sjukdomarna ska kategoriseras framgår av kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/1882 av den 3 december 2018 om tillämpningen av vissa bestämmelser om förebyggande och bekämpning av sjukdom för kategorier av förtecknade sjukdomar och om fastställande av en förteckning över djurarter och grupper av djurarter som utgör en betydande risk för spridning av dessa förtecknade sjukdomar.

Bestämmelserna i artiklarna 5–9 riktar sig främst till kommissionen och medför inget behov av nationella lagstiftningsåtgärder.

7.3 Allmänna förebyggande åtgärder

Förslag: För att förebygga djursjukdomar som kan överföras till djur eller människor får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om

1. begränsningar eller andra villkor när det gäller djurhållning eller hantering av djur eller produkter och andra varor och annat material,
2. begränsningar eller andra villkor när det gäller kontakter mellan djur och människor,
3. dokumentation i fråga om besök på en anläggning där djur hålls,
4. fysiska skyddsåtgärder, skötselåtgärder och andra biosäkerhetsåtgärder inklusive isolering av djur,
5. villkor för eller förbud mot användning av veterinärmedicinska läkemedel, och
6. seminverksamhet, överföring av befruktade ägg mellan hon-djur och om ägg för avelsändamål.

Föreskrifträtten delegeras till Jordbruksverket.

Bedömning: När det gäller förebyggande åtgärder som inte är sjukdomsspecifika finns det inte något behov av en möjlighet att fatta beslut i det enskilda fallet.

Skälen för förslagen och bedömningen

Gällande rätt

Bestämmelser om allmänt sjukdomsförebyggande åtgärder meddelas i huvudsak med stöd av lagen (2006:806) om provtagning på djur m.m. (här kallad provtagningslagen). Lagen innehåller bl.a. bemyndiganden om provtagning eller undersökning på djur och djurprodukter, foder samt material i övrigt (3 och 4 §§), hygien i djurhållningen (6 § första stycket 4), isolering av djur och begränsningar och andra villkor när det gäller hanteringen av djur eller produkter av

djur och andra varor eller när det gäller kontakter mellan djur och människor (7 § första stycket 2 och 3).

Kraven i artikel 10

Av artikel 10.1 framgår att aktörer och sällskapsdjurshållare är ansvariga inte bara för djurens hälsa och en god djurhållning, utan även för att minimera risken för att sjukdomar sprids. De ska också ansvara för en försiktig och ansvarsfull användning av veterinärmedicinska läkemedel och om lämpligt vidta biosäkerhetsåtgärder beträffande hållna djur som de ansvarar för och vilda djur. Enligt artikel 10.2 ska även personer som i sitt arbete kommer i kontakt med djur eller produkter men som inte är djurhållare eller veterinärer, s.k. *djurrykesverksamma personer*, vidta åtgärder inom ramen för sitt arbete för att minimera risken för att sjukdomar sprids. Kommissionen bemyndigas i artikel 10.6 att genom genomförandeakter fastställa de minimikrav som är nödvändiga för en enhetlig tillämpning av artikel 10.

Av artikel 10.5 följer att aktörer, djurrykesverksamma personer och sällskapsdjurshållare ska samarbeta med den behöriga myndigheten och veterinärer vid tillämpningen av de åtgärder för förebyggande och bekämpning som föreskrivs i förordningen.

De krav som i artikel 10 ställs på aktörer är tämligen allmänt hållna och har hittills inte preciserats i någon genomförandeakt. Det handlar i huvudsak om allmänt sjukdomsförebyggande åtgärder och inte om åtgärder som ska vidtas i händelse av ett sjukdomsutbrott eller en misstanke om ett sådant utbrott. Undantaget är artikel 10.5, som innebär åligganden för aktörer, djurrykesverksamma personer och sällskapsdjurshållare att samarbeta med den behöriga myndigheten och veterinären vid tillämpning av åtgärder för förebyggande och bekämpning som föreskrivs i förordningen.

I det gällande svenska regelverket finns det vissa detaljföreskrifter på det område som regleras i artikel 10, däribland särskilda hygienbestämmelser (Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd om förebyggande och särskilda åtgärder avseende hygien m.m. för att förhindra spridning av zoonoser och andra smittämnen, SJVFS 2013:14). Det är angeläget att regeringen eller, efter bemyndigande Jordbruksverket, även i fortsättningen har möjlighet att meddela

föreskrifter av detta slag, där skyldigheterna för aktörer, djuryrkesverksamma och sällskapsdjurshållare kan preciseras. Under förutsättning att det handlar om preciseringar av artikel 10 får det anses handla om tillämpningsföreskrifter. I den mån bestämmelserna skulle gå utöver en ren precisering av artikeln möjliggörs det dock genom artikel 269, som anger vilka ytterligare eller strängare åtgärder som får vidtas av medlemsstaterna inom sina territorier.

Med hänsyn till det anförda bör Jordbruksverket bemyndigas att meddela föreskrifter om ett antal åtgärder i syfte att förebygga djursjukdomar som kan överföras till djur eller människor. I enlighet med den huvudsakliga inriktningen på artikel 10 bör bemyndigandet enbart avse icke sjukdomsspecifika föreskrifter som syftar till att förebygga smittsamma djursjukdomar och alltså inte att bekämpa misstänkta eller konstaterade sjukdomsutbrott eller att förebygga en viss sjukdom. I konsekvens med detta bör det enbart handla om en rätt för regeringen eller, efter regeringens bemyndigande Jordbruksverket, att meddela föreskrifter. Vår bedömning är att det däremot inte bör finnas någon möjlighet att fatta beslut i det enskilda fallet med stöd av dessa bemyndiganden. Vilka bemyndiganden som behövs när det gäller sjukdomsspecifika förebyggande åtgärder och bekämpning tar vi upp i kapitel 9. I det följande utvecklar vi närmare vilka bemyndiganden Jordbruksverket, bör ha när det gäller ansvarsområden avseende djurhälsa och biosäkerhetsåtgärder.

Artikel 10.5 behandlas i avsnitt 17.6.

Föreskrifter om djurhållning och hantering

Den nya djurhälsolagen bör till att börja med innehålla ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att i sjukdomsförebyggande syfte meddela föreskrifter avseende djurhållning. Ett sådant bemyndigande finns i dag i 8 § 7 epizootilagen och 5 § 6 zoonoslagen (1999:658). I 6 § första stycket 4 lagen (2006:806) om provtagning på djur m.m. (nedan kallad provtagningslagen) finns ett bemyndigande om krav på hygien i djurhållningen, vilket delvis motsvarar det föreslagna bemyndigandet. Föreskriftsrätten har delegerats till Jordbruksverket och så bör ske även i fortsättningen. Bemyndigandet bör kunna användas t.ex. för att förbjuda att djur hålls i anslutning till badsjöar eller badplatser vid

kusten för att förhindra att människor smittas av förorenat vatten (jfr prop. 1998/99:88 s. 53). Bemyndigandet knyter även an till kravet i artikel 10.1 iv) på aktörer att ansvara för en god djurhållning.

Det bör även vara möjligt för Jordbruksverket att i förebyggande syfte meddela föreskrifter om begränsningar eller andra villkor när det gäller hantering av djur eller produkter och andra varor och annat material eller när det gäller kontakter mellan djur och människor (jfr 8 § 9 epizootilagen, 5 § första stycket 7 zoonoslagen och 7 § första stycket 3 provtagningslagen). Villkor avseende hantering av djur kan t.ex. avse regler om tävlings- och utställningsverksamhet. Regler om kontakter mellan djur och människor kan exempelvis avse regler om besök i djurstallar och djurparker.

Föreskrifter om dokumentation av besök

I 8 § epizootilagen finns det ett bemyndigande som gör det möjligt för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter eller fatta beslut om dokumentation i fråga om besök på en anläggning där djur hålls. Bemyndigandet saknar motsvarighet i övriga djurhälsolagar, och infördes i syfte att leva upp till vissa EU-krav om registrering av besök till vissa anläggningar. Bemyndigandet gör det möjligt att föreskriva eller i det enskilda fallet besluta om skyldighet för den som håller djur på anläggningen, eller en veterinär, att i en journal eller liknande dokumentera vilka personer som besöker anläggningen. I förarbetena angavs att syftet med den i EU-bestämmelserna föreskrivna registreringsplikten fick antas vara att möjliggöra att vid spridning av smitta spåra personer som varit i kontakt med djur på en viss anläggning.

Frågan är om det är motiverat med ett bemyndigande av detta slag i allmänt sjukdomsförebyggande syfte, eller om det är tillräckligt att det finns ett sådant bemyndigande som kan användas när det finns misstanke om eller ett bekräftat utbrott av en viss sjukdom. Vår bedömning är att det kan finnas situationer där ett sådant bemyndigande kan vara nödvändigt och föreslår därför att det tas in i den nya lagen.

Föreskrifter om biosäkerhetsåtgärder

Regeringen, och efter bemyndigande Jordbruksverket, bör även kunna meddela föreskrifter om fysiska skyddsåtgärder, skötselåtgärder och andra biosäkerhetsåtgärder. Med fysiska skyddsåtgärder avses åtgärder av de slag som räknas upp i artikel 10.4 a. Där nämns bl.a. instängning, stängsling, rengöring och desinficering, bekämpning av insekter och gnagare och vissa åtgärder beträffande vattenlevande djur. Med skötselåtgärder avses sådana åtgärder som räknas upp i punkten 4 b i samma artikel. Där nämns bl.a. rutiner för in- och utpassering från en anläggning, rutiner för användning av utrustning, riskbaserade villkor för förflyttningar och villkor för införsel av djur eller produkter till anläggningen samt karantän. Det föreslagna bemyndigandet innebär att det inte längre är nödvändigt med ett uttryckligt bemyndigande avseende oskadliggörande av skadedjur som sprider smitta (jfr 8 § 12 epizootilagen och 5 § första stycket 10 zoonoslagen), eftersom sådana åtgärder inryms i fysiska skyddsåtgärder. Däremot är det lämpligt att förtydliga att isolering av djur innefattas. Det behövs inte heller något särskilt bemyndigande om en möjlighet att ställa krav på hygien i djurhållningen, eftersom detta bemyndigande ger möjlighet att meddela sådana föreskrifter och även föreskrifter om hygienkrav avseende andra än djurhållare, såsom exempelvis veterinärkliniker.

Bemyndigandet bör inte vara begränsat till sådana biosäkerhetsåtgärder som omnämns i artikel 10.4, utan Jordbruksverket bör även kunna föreskriva om andra biosäkerhetsåtgärder när det finns skäl för det. Detta är tillåtet enligt artikel 269.1 a.

Föreskrifter om veterinärmedicinska läkemedel

I artikel 10 ställs krav på en försiktig användning av veterinärmedicinska läkemedel, t.ex. antibiotika. Det kan finnas ett behov av att konkretisera bestämmelserna genom mer detaljerade föreskrifter som inte tar sikte på förebyggande och bekämpning av en viss sjukdom. I lagen bör det därför tas in ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om villkor för eller förbud mot användning av veterinärmedicinska läkemedel. Våra överväganden om sjukdomsspecifika föreskrifter och beslut på området finns i avsnitt 9.7.6.

I sammanhanget kan påpekas att användningen av veterinärmedicinska läkemedel även regleras i artiklarna 106–118 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/6 av den 11 december 2018 om veterinärmedicinska läkemedel och om upphävande av direktiv 2001/82/EG. Förordningen ska tillämpas från och med den 28 januari 2022. I förordning (EU) 2019/6 finns bl.a. bestämmelser om hur antimikrobiella läkemedel får användas (artikel 107). Medlemsstaterna får också enligt förordningen ytterligare begränsa eller förbjuda användningen av vissa antimikrobiella läkemedel på djur inom sitt territorium om administreringen av sådana medel till djur strider mot genomförandet av en nationell politik för ansvarsfull användning av antimikrobiella medel (artikel 107.7). Regeringen har i september 2019 utsett en särskild utredare som ska göra en översyn av nuvarande lagstiftning om läkemedel för djur (dir. 2019:53). Syftet med översynen är att anpassa lagstiftningen bl.a. till förordning (EU) 2019/6. Under alla omständigheter kommer man vid en framtida reglering av veterinärmedicinska läkemedel med stöd av det bemyndigande som föreslås här också att behöva ta hänsyn till bestämmelserna i förordning (EU) 2019/6.

Föreskrifter om seminverksamhet m.m.

Smittsamma djursjukdomar kan spridas i samband med djuravel, t.ex. vid seminverksamhet. I dagsläget finns det ett bemyndigande i 3 § 3 lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m. för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om seminverksamhet, överföring av befruktade ägg mellan hondjur och om ägg för avelsändamål. Bemyndigandet har i den lagen ett något vidare ändamål, eftersom lagen om kontroll av husdjur inte bara syftar till förebyggande av smittsamma djursjukdomar utan även bl.a. till främjande av animalieproduktionen och djurs lämplighet för avel i näringsverksamhet (1 § lagen om kontroll av husdjur). Ett motsvarande bemyndigande bör tas in i den nya djurhälsolagen, men bör där enbart gälla förebyggande av smittsamma djursjukdomar.

7.4 Kunskaper om djurhälsa

Förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. krav på aktörer och djuryrkesverksamma vad gäller särskild kompetens eller utbildning om djursjukdomar och biosäkerhet, och
2. information som ska lämnas vid försäljning av blivande sällskapsdjur.

Föreskrifträtten delegeras till Jordbruksverket.

Skälen för förslagen

I artikel 11 anges att aktörer och djuryrkesverksamma ska ha adekvat kunskap om djursjukdomar, bl.a. om samspelet mellan djurhälsa, djurskydd och människors hälsa, samt att de ska ha kunskaper om principer för biosäkerhet m.m. Kunskaperna kan inhämtas genom yrkeserfarenhet, eller utbildning eller genom annan erfarenhet. Även om kravet på kunskap inte gäller för hållare av sällskapsdjur anges i artikel 11.4 att den som säljer blivande sällskapsdjur ska tillhandahålla grundläggande information om sjukdomar och smittskydd.

Kunskapskraven på aktörer och djuryrkesverksamma i artikel 11 är tämligen vagt formulerade och kommissionen ges inte i förordningen befogenheter att anta ytterligare bestämmelser. Detta talar för att det kan finnas ett behov av närmare nationella bestämmelser. Det kan anmärkas att det enligt djurskyddsregleringen, som angränsar till och samspelar med djurhälsoregleringen, finns en rätt för Jordbruksverket att meddela föreskrifter om krav på särskild kompetens eller utbildning vid viss djurhållning eller viss annan verksamhet med djur, se 2 kap. 10 § djurskyddsförordningen (2019:66).

Enligt vår mening bör det finnas ett motsvarande bemyndigande för Jordbruksverket att meddela bestämmelser om krav på viss utbildning eller kompetens för aktörer och djuryrkesverksamma personer avseende djursjukdomar och biosäkerhet.

Vi bedömer att det även kan finnas ett behov av närmare föreskrifter om vilken information som säljaren ska förmedla till en köpare av ett sällskapsdjur enligt artikel 11.4. Kommissionen har inte bemyndigats att meddela närmare föreskrifter om vad kravet på information innebär och den oprecisa formuleringen bedöms ge ett utrymme för nationella tillämpningsföreskrifter. Jordbruksverket bör därför bemyndigas att meddela sådana föreskrifter. I den mån bestämmelserna skulle gå utöver en ren precisering av artikeln möjliggörs det genom artikel 269.

7.5 Ansvarsområden för veterinärer

Förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldigheter för veterinärer att vidta sådana åtgärder som avses i artikel 12 i EU:s djurhälsoförordning. Föreskriftsrätten delegeras till Jordbruksverket.

Skälen för förslagen

Av artikel 12 framgår att veterinärer inom ramen för sin verksamhet ska vidta alla lämpliga åtgärder för att förhindra att sjukdomar introduceras, utvecklas och sprids. Vidare ska de aktivt delta i förebyggandet av sjukdomar och i att förbättra medvetenheten om bl.a. samspelet mellan djurhälsa, djurskydd och människors hälsa och om antibiotikaresistens. I medlemsstater där andra än veterinärer har rätt att bedriva verksamhet inom vattenlevande djurs hälsa gäller artikel 12 även för yrkesverksamma inom vattenlevande djurs hälsa. För Sveriges del gäller artikeln dock enbart veterinärer, eftersom det inte i svensk lagstiftning finns bestämmelser om särskilda befogenheter för andra yrkeskategorier än veterinärer att bedriva verksamhet för djurhälsa och sjukvård för vattenlevande djur.

Även bestämmelserna i artikel 12 om veterinärers skyldigheter är tämligen allmänt hållna och oprecisa. Vi bedömer att det finns både ett utrymme för och ett behov av mer preciserade bestämmelser på nationell nivå. Sådana bestämmelser finns i dag i föreskrifter meddelade av Jordbruksverket, se Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd om förebyggande och särskilda åtgärder avseende

hygien m.m. för att förhindra spridning av zoonoser och andra smittämnen (SJVFS 2013:14). Jordbruksverket bör därför bemyndigas att meddela sådana föreskrifter även i fortsättningen. I den mån bestämmelserna skulle gå utöver en ren precisering av artikeln möjliggörs det genom artikel 269.

7.6 Medlemsstaternas ansvar för djurhälsa

Förslag: Jordbruksverket ska vara behörig myndighet när det gäller att enligt artikel 15 informera allmänheten i fall där det finns rimliga skäl att misstänka att djur eller produkter kan utgöra en risk.

Bedömning: Artikel 13 ger inte anledning till några författningsförslag.

Skälen för förslaget och bedömningen

Medlemsstaternas ansvarsområden

I artikel 13.1 anges att medlemsstaterna ska se till att de behöriga myndigheterna har den personal och de övriga resurser som behövs och att landets veterinärer är tillräckligt utbildade. Vidare anges i artikel 13.2 att medlemsstaterna ska uppmuntra aktörer och djuryrkesverksamma personer att inhämta, upprätthålla och utveckla den adekvata kunskap som föreskrivs i artikel 11 genom relevanta program inom jordbruks- eller vattenbrukssektorn eller genom formell utbildning.

Vår bedömning är att kraven i artikel 13.1 är uppfyllda. Vi lämnar därför inte några förslag med anledning av den bestämmelsen. Kraven i artikel 13.2 kan exempelvis uppfyllas genom stöd till djurhälsoorganisationerna. Några författningsförslag krävs inte.

Information till allmänheten

I artikel 15 anges att den behöriga myndigheten ska informera allmänheten i fall där det finns rimliga skäl att misstänka att djur eller produkter kan utgöra en risk. Jordbruksverket bör ha detta uppdrag,

vilket givetvis inte innebär att inte andra myndigheter kan ha ett informationsuppdrag enligt annan lagstiftning.

7.7 Laboratorier m.fl.

Förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut om krav på särskilt tillstånd, förbud, begränsningar och andra villkor för förflyttning av smittämnen. Föreskriftsrätten delegeras till Jordbruksverket.

Bedömning: Bestämmelserna i artiklarna 16 och 17 föranleder i övrigt inget behov av lagstiftningsåtgärder förutom bestämmelser om tystnadsplikt. Sådana förslag lämnas i avsnitt 17.3.

Skälen för förslaget och bedömningen

I syfte att förhindra smittspridning anges i artiklarna 16 och 17 skyldigheter för laboratorier och lokaler samt andra som hanterar smittämnen, vacciner och andra biologiska produkter. Kommissionen får i delegerade akter anta närmare bestämmelser men några sådana bestämmelser har hittills inte antagits. I artikel 16 fastställs vissa krav på laboratorier och lokaler samt andra fysiska och juridiska personer som hanterar smittämnen för forskning, utbildning, diagnos eller produktion av vacciner och andra biologiska produkter. De ska dels vidta bl.a. lämpliga biosäkerhetsåtgärder för att förhindra spridning, dels se till att det vid förflyttning av smittämnen, vacciner och andra biologiska produkter mellan laboratorier eller andra lokaler inte uppstår någon risk för spridning av förtecknade och nya sjukdomar. Därutöver ska eventuella relevanta internationella standarder beaktas.

Det följer av artikel 269.1 a att medlemsstaterna får tillämpa ytterligare eller strängare åtgärder när det gäller det som regleras i artikel 16. Enligt 3 § förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m. får Jordbruksverket meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd och om andra villkor för införsel av bl.a. sjukdomsalstrande organismer. Sådana föreskrifter finns i 3 kap. i Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2006:84) om befattning med

animaliska biprodukter och införsel av andra produkter, utom livsmedel, som kan sprida smittsamma sjukdomar till djur. Av regleringen följer att det för införsel av bl.a. smittämnen krävs tillstånd. Produkten ska vid införseln åtföljas av ett hälsointyg utfärdat av en officiell veterinär och den får inte komma i direkt eller indirekt kontakt med djur. Tillståndskravet är enligt Jordbruksverket nödvändigt för att kontroll ska kunna bedrivas.

Det bör även i fortsättningen vara möjligt för Jordbruksverket att meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd och andra villkor för förflyttningar av smittämnen. Enligt den terminologi som används i EU:s djurhälsoförordning avses med förflyttningar både förflyttningar inom en medlemsstat och mellan medlemsstater, medan uttrycket införsel endast används i fråga om införsel från ett tredjeland eller territorium. Det som avses med det föreslagna bemyndigandet är alltså förflyttningar inom EU. Bemyndigandet bör även omfatta en möjlighet att föreskriva om förbud och begränsningar för sådan förflyttning. Ett sådant bemyndigande bör därför tas in i den nya djurhälsolagen och dess förordning. Frågan om införsel från tredjeland behandlas i avsnitt 12.5.

I artikel 17.3 ställs krav på att resultat och rapporter från de officiella laboratorierna ska omfattas av principerna om tystnadsplikt och konfidentialitet, oberoende av vilken fysisk eller juridisk person som har begärt laboratorieanalyserna, testerna eller diagnoserna. Någon vägledning i fråga om vad som avses med detta finns inte i förordningen eller dess skälsatser. Närmare bestämmelser om tystnadsplikt och konfidentialitet finns emellertid i artikel 8 i EU:s kontrollförordning. Där anges följande.

De behöriga myndigheterna ska säkerställa att information som de inhämtar vid utförandet av sina uppgifter i samband med offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet inte röjs för tredje part om informationen, enligt nationell lagstiftning eller unionslagstiftning, är av sådan art att den omfattas av tystnadsplikt. Medlemsstaterna ska i detta syfte säkerställa att det i fråga om konfidentiell behandling införs lämpliga skyldigheter för all personal och andra enskilda personer som anlitas vid offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet (artikel 8.1). Detta ska även tillämpas på myndigheter för kontroll av ekologisk produktion, organ med delegerade uppgifter och fysiska personer som har delegerats vissa uppgifter samt på officiella laboratorier (artikel 8.2). Om inte ett övervägande allmän-

intresse motiverar att information som omfattas av tystnadsplikt enligt artikel 8.1 röjs, och utan att det påverkar situationer där unionslagstiftning eller nationell lagstiftning uppställer krav på röjande, ska sådan information innefatta information vars röjande skulle undergräva; a) syftet med inspektioner, undersökningar eller revisioner, b) skyddet av en aktörs eller en annan fysisk eller juridisk persons affärsintressen, eller c) skyddet för domstolsförfaranden och juridisk rådgivning (artikel 8.3). Av bestämmelserna framgår även vad de behöriga myndigheterna ska beakta när de avgör huruvida ett övervägande allmänintresse motiverar att information som omfattas av tystnadsplikt röjs (artikel 8.4) samt vilka förutsättningar som gäller för myndigheternas offentliggörande av resultatet av offentlig kontroll av enskilda aktörer (artikel 8.5).

Vi bedömer att bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) tillräckligt tillgodoser kravet på konfidentialitet i det allmännas verksamhet. När det gäller fysiska personer och organ som utför offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet bör det, såsom föreslås i lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförfordning*, införas en bestämmelse om tystnadsplikt. Vi lämnar förslag om detta i avsnitt 17.3. Därigenom anser vi kravet på konfidentialitet tillgodosett även när det gäller resultat och rapporter från de officiella laboratorerna.

8 Anmälan, rapportering och övervakning

8.1 Inledning

I det här kapitlet överväger vi frågor om anmälan, rapportering och övervakning. Övervägandena handlar till stor del om vilka kompletteringar som behövs till bestämmelserna artiklarna 18–30 i del II av EU:s djurhälsoförordning. Vi redovisar också överväganden i fråga om vilka bestämmelser i den nuvarande nationella djurhälsoregleringen som bör och kan bevaras och om det bör införas några ytterligare bestämmelser på det område som behandlas i kapitlet i syfte att säkerställa ett gott smittskydd. Utrotningsprogram och sjukdomsfri status, som också ingår i förordningens del II, behandlas i kapitel 9, tillsammans med bl.a. frågor om bekämpning.

De allmänna överväganden som gjorts i kapitel 5 och 6 ligger till grund för våra överväganden i detta kapitel. I den mån våra överväganden och förslag aktualiserar EU:s kontrollförordning behandlas även denna och behovet av ytterligare anpassningar till den förordningen.

Hänvisningar till delar, kapitel, avsnitt och artiklar avser EU:s djurhälsoförordning om inte något annat sägs.

8.2 Anmälan och rapportering av sjukdom inom medlemsstaten

8.2.1 Gällande rätt

Bestämmelserna om anmälningsplikt enligt den nuvarande svenska djurhälsoregleringen skiljer sig åt beroende på vilken sjukdom det rör sig om. Den mest omfattande anmälningsplikten gäller de epizootiska sjukdomarna.

Enligt epizootilagen (1999:657) omfattas såväl den som håller djur som veterinärer och andra som i sitt yrke kommer i kontakt med djur eller produkter av djur av anmälningsplikt i vissa situationer. Anmälningsplikten för personer som i yrket kommer i kontakt med djur eller produkter infördes i syfte att den svenska regleringen skulle leva upp till vissa krav i rådets direktiv 2003/85/EG av den 29 september 2003 om gemenskapsåtgärder för bekämpning av mul- och klövsjuka, om upphävande av direktiv 85/511/EEG och beslutet 89/531/EEG och 91/665/EEG samt om ändring av direktiv 92/46/EEG (prop. 2004/05:29 s. 15 och 16). Den som har anledning att misstänka att en epizootisk sjukdom har drabbat djur i hans vård ska omedelbart anmäla detta till distriktsveterinären eller en annan veterinär (2 § epizootilagen). Om en veterinär eller någon annan som i sitt yrke kommer i kontakt med djur eller produkter av djur har anledning att misstänka att ett fall av epizootisk sjukdom har inträffat ska denne skyndsamt anmäla det till Jordbruksverket och länsstyrelsen (3 a §). Anmälningsskyldigheten enligt 3 a § gäller även den som är ansvarig för ett laboratorium där en sådan sjukdom har konstaterats eller där det finns anledning att misstänka ett fall av en sådan sjukdom. Syftet med denna anmälningsplikt är att fånga upp situationer där det inte är en veterinär som gör analysen på ett laboratorium.

När det gäller salmonella har veterinärer och personer som är ansvariga för ett laboratorium, där ett fall av salmonella konstaterats, en motsvarande anmälningsplikt som enligt epizootilagen. Detta framgår av 3 § zoonoslagen (1999:658). Underrättelse ska skyndsamt göras till Jordbruksverket och länsstyrelsen.

Det följer av både epizootilagen och zoonoslagen att länsstyrelsen i sin tur har en skyldighet att underrätta vissa andra myndigheter. Vi återkommer till detta i avsnitt 8.2.7.

Beträffande övriga sjukdomar får Jordbruksverket meddela föreskrifter om vad en veterinär eller den som är ansvarig för ett laboratorium ska iaktta i fråga om skyldighet att anmäla och rapportera misstänkta eller inträffade fall av smittsamma djursjukdomar, se 5 § lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. (hädanefter provtagningslagen) och 4 a § förordningen (2006:815) om provtagning på djur, m.m. (hädanefter provtagningsförordningen). Sådana föreskrifter finns i Statens jordbruksverks föreskrifter om anmälningspliktiga djursjukdomar och smittämnen (SJVFS 2012:24), som omfattar både sjukdomar hos hållna djur och vissa sjukdomar hos vilda djur. Anmälningsplikten fullgörs även i dessa fall normalt till Jordbruksverket och länsstyrelsen. Enligt 6 § provtagningslagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer även meddela föreskrifter om vad den som håller djur ska iaktta i fråga om skyldighet att anmäla misstanke om en djursjukdom till en veterinär. Detta bemyndigande har bl.a. utnyttjats i fråga om djur och produkter från vattenbruk. När det gäller vattenbruk finns det särskilda bestämmelser om anmälningsplikt i Statens jordbruksverks föreskrifter om djurhälsokrav för djur och produkter från vattenbruk (SJVFS 2014:4). Vid misstanke om en smittsam sjukdom i odlingen eller under transport, betingad av t.ex. onormal dödlighet, avvikande beteende eller avvikande utseende hos djuren, ska ägare till eller verksamhetsansvarig vid en vattenbruksanläggning eller transportör genast anmäla misstanken till en veterinär. Föreskrifter om anmälningsplikt till en veterinär finns även i Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2011:17) om obligatorisk hälsoövervakning avseende sjukdomen bovin virusdiarré (BVD) i nötkreatursbesättningar.

Enligt bisjukdomslagen (1974:211) ska en innehavare av ett bisamhälle genast anmäla till en bitillsynsman eller någon av de länsstyrelser som pekats ut i bisjukdomsförordningen (1974:212) om det finns anledning att anta att en av de tre bisjukdomar som omfattas av regleringen har angripit ett bisamhälle som personen innehar. Bitillsynsmännen ska rapportera fall av bisjukdomar till länsstyrelsen, som i sin tur informerar Jordbruksverket. Bestämmelser om anmälningsplikt avseende bisjukdomar har även meddelats med stöd av provtagningsförordningen. Dessa föreskrifter omfattar ytterligare två bisjukdomar, utöver de tre som omfattas av bisjukdomslagstiftningen.

Av det föregående framgår att anmälningsplikt i de flesta fall enbart gäller för veterinärer och personer som är ansvariga för laboratorier, medan även vissa andra personkategorier är anmälningspliktiga enligt epizootilagen, bisjukdomslagen och vissa föreskrifter om vattenbruk.

8.2.2 Behovet av nationella lagstiftningsåtgärder

Bedömningar: Bestämmelserna om anmälningsplikt i EU-lagstiftningen riktar sig till medlemsstaterna. De kan därför inte tillämpas direkt, vilket innebär att det krävs nationella lagstiftningsåtgärder. Vidare behöver det kunna meddelas föreskrifter om anmälningsplikt även i andra fall än som krävs enligt EU-bestämmelserna. Grundläggande bestämmelser om anmälningsplikt bör tas in i den nya djurhälsolag som vi föreslår.

Skälen för bedömningarna

Bestämmelser om anmälningsplikt finns också i EU:s djurhälsoförordning. Enligt artikel 18.1 a och b ska medlemsstaterna säkerställa att aktörer och andra relevanta fysiska och juridiska personer anmäler till den behöriga myndigheten om det finns skäl att misstänka förekomst av en e-sjukdom eller om förekomst av en sådan sjukdom påvisas hos djur. Eftersom alla a-, b-, c- och d-sjukdomar även är e-sjukdomar omfattas i praktiken alla förtecknade sjukdomar av anmälningsplikten. Om det är fråga om en a-sjukdom ska anmälan göras omedelbart och annars utan onödigt dröjsmål.

Bestämmelserna om anmälningsplikt riktar sig till medlemsstaterna. De kan därför inte tillämpas direkt, vilket innebär att det krävs nationella lagstiftningsåtgärder. Grundläggande bestämmelser om anmälningsplikt bör därför tas in i den nya djurhälsolag som vi föreslår, i vart fall när det gäller sådana sjukdomar som medlemsstaterna är förpliktade att ha anmälningsplikt för.

Krav på anmälningsplikt följer även av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 999/2001 av den 22 maj 2001 om fastställande av bestämmelser för förebyggande, kontroll och utrotning av vissa typer av transmissibel spongiform encefalopati (TSE-för-

ordningen). Enligt artikel 11 ska medlemsstaterna se till att alla djur som misstänks vara smittade med TSE omedelbart anmäls till de behöriga myndigheterna. TSE omfattas i dag av epizootilagen men är inte en förtecknad sjukdom enligt EU:s djurhälsoförordning eftersom den omfattas av sektorsspecifika regler i TSE-förordningen.¹ Eftersom bestämmelsen riktar sig till medlemsstaten krävs det nationell reglering för att den ska gälla i förhållande till enskilda.

Därutöver finns det zoonoser som Sverige är förpliktat att övervaka men där det inte finns ett specifikt krav på anmälningsplikt.

Slutligen bör det även i fortsättningen vara möjligt att föreskriva om anmälningsplikt även för andra sjukdomar än de förtecknade sjukdomarna och sjukdomar där ett krav på anmälningsplikt följer av annan EU-reglering. Detta är viktigt för den svenska sjukdomsövervakningen och bekämpningen, men är även nödvändigt för att Sverige ska kunna leva upp till krav på rapportering till Världsgesundhetsorganisationen för djurhälsa, OIE.

8.2.3 Anmälningsplikt avseende förtecknade sjukdomar

Förslag: En veterinär ska till Jordbruksverket eller Statens veterinärmedicinska anstalt (SVA) anmäla om veterinären har skäl att misstänka förekomst hos djur av en förtecknad sjukdom eller transmissibel spongiform encefalopati, eller om en sådan sjukdom påvisas hos djur.

Samma skyldighet som en veterinär har ska även gälla för

1. en aktör, om misstanken eller den påvisade sjukdomen gäller djur som aktören ansvarar för,
2. den som är ansvarig för ett laboratorium där sjukdomen har påvisats eller där det finns anledning att misstänka sjukdom, och
3. en djuryrkesverksam person, om misstanken eller den påvisade sjukdomen gäller djur eller produkter som personen kommer i kontakt med i yrket.

¹ Se kommissionens delegerade förordning (EU) 2018/1629 av den 25 juli 2018 om ändring av förteckningen över sjukdomar i bilaga II till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa ("djurhälsolag").

Anmälan ska göras omedelbart om det är fråga om en a-sjukdom eller transmissibel spongiform encefalopati. För andra förtecknade sjukdomar får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om den tidsfrist som gäller för anmälan. Föreskriftsrätten delegeras till Jordbruksverket.

Bedömning: Sällskapsdjurshållare bör inte omfattas av anmälningsplikt.

Skälen för förslagen och bedömningen

Några utgångspunkter för övervägandena om anmälningsplikt

När det gäller anmälningsplikt anser vi att det finns anledning att göra skillnad mellan olika kategorier av sjukdomar. Det följer av artikel 18 att alla förtecknade sjukdomar ska vara anmälningspliktiga och vilket skyndsamhetskrav som ska gälla. De skyldigheter som följer av artikel 18 och som medlemsstaterna måste se till att enskilda lever upp till bör komma till uttryck direkt i djurhälsolagen. Det samma bör gälla i fråga om anmälningsplikt angående transmissibel spongiform encefalopati, eftersom ett krav på anmälningsplikt följer av EU-regleringen.

När det gäller icke förtecknade sjukdomar finns det anledning till andra överväganden. Vi återkommer till den frågan i avsnitt 8.2.5.

Anmälningsplikt för aktörer

Enligt artikel 18 ska anmälningsplikten gälla för ”aktörer och andra relevanta fysiska eller juridiska personer”. Med aktör avses varje fysisk eller juridisk person som ansvarar för djur eller produkter, även för en begränsad tidsperiod, med undantag av sällskapsdjurshållare och veterinärer (artikel 4.24). Med produkter avses avelsmaterial, produkter av animaliskt ursprung samt animaliska biprodukter och framställda produkter (artikel 4.32). Begreppet ”aktör” innefattar alltså såväl djurhållare, inklusive innehavare av bisamhällen, som djuryrkesverksamma personer som i sin yrkesverksamhet ansvarar för djur eller produkter, t.ex. transportörer och den som ansvarar för ett hunddagis eller djurhälsopersonal som inte är veteri-

närer och som ansvarar för djur i denna roll. Däremot omfattar det inte djurrykesverksamma som i sitt yrke enbart kommer i kontakt med djur eller produkter utan att ansvara för dem (artikel 4.26). Eftersom begreppet aktör har definierats i EU:s djurhälsoförordning behöver någon ytterligare förklaring inte tas in i den nya djurhälso-lagen (se även avsnitt 5.6 om ord och uttryck i lagen). Det bör alltså anges i den nya djurhälso-lagen att aktörer omfattas av anmälningsplikten i fråga om förtecknade sjukdomar. Av artikeln kan utläsas att anmälningsplikten måste gälla både fysiska och juridiska personer.

Anmälningsplikten för aktörer avseende förtecknade sjukdomar bör vara begränsad till djur som aktören ansvarar för. Vi bedömer att en sådan begränsning är förenlig med artikel 18 och dessutom lämplig eftersom anmälningsplikten blir alltför vidsträckt och odefinierad om alla aktörer, t.ex. djurhållare, ska vara anmälningspliktiga beträffande alla djur, oavsett i vilket sammanhang de kommer i kontakt med dessa djur. Anmälningsplikten för aktörer bör gälla både vid misstanke om sjukdom och påvisande av sjukdom. I de flesta fall är det visserligen tillräckligt med anmälan av misstanken, eftersom ett konstaterande normalt kräver veterinärundersökning eller laboratorieanalys, varvid anmälningsplikt uppkommer för veterinären eller den som är ansvarig för laboratoriet. Det kan dock förekomma att prover skickas på analys i utlandet. Det är då inte alltid så att laboratoriet är skyldigt att underrätta Jordbruksverket om sjukdomen påvisas vid analysen. Bestämmelsens träffyta avseende djurhållare överensstämmer vid denna bedömning huvudsakligen med vad som gäller om anmälningsplikt enligt 2 § epizootilagen.

Det finns här anledning att säga några ord om salmonella, som i dagsläget omfattas av zoonoslagens bestämmelser. Enligt zoonos-lagen och föreskrifter som meddelats med stöd av den gäller inte någon anmälningsplikt för djurhållare, utan i stället en skyldighet för den som yrkesmässigt håller djur att låta utföra och bekosta undersökningar av djur. Enligt kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/1882 av den 3 december 2018 om tillämpningen av vissa bestämmelser om förebyggande och bekämpning av sjukdom för kategorier av förtecknade sjukdomar och om fastställande av en förteckning över djurarter och grupper av djurarter som utgör en betydande risk för spridning av dessa förtecknade sjukdomar är infektion med *Salmonella Pullorum*, *Salmonella Gallinarum* och *Salmonella arizonae* hos vissa fåglar förtecknade som d+e. *Salmonella* är i

övrigt inte förtecknad. Bestämmelserna om anmälningsplikt enligt EU:s djurhälsoförordning är därför bara tillämpliga i vissa fall. Det innebär att vår föreslagna lagregel bara kommer att vara tillämplig i fråga om förtecknade varianter av salmonella hos förtecknade arter.

Anmälningsplikt för veterinärer

Därutöver ska anmälningsplikten enligt artikel 18 som sagt gälla för ”andra relevanta fysiska eller juridiska personer”. Någon närmare vägledning om vilka som avses med detta ges inte i förordningen och kommissionen har inte bemyndigats att anta närmare bestämmelser. Detta innebär att varje medlemsstat, utifrån sina nationella förhållanden, måste bestämma vilka som, utöver aktörer, ska omfattas av anmälningsplikten. För att syftet med anmälningsplikten ska uppnås är det viktigt att regleringen klart utpekar vilka som är skyldiga att göra en anmälan i olika situationer. Kravet enligt artikel 268 på att överträdelse av förordningens bestämmelser är sanktionerade understryker ytterligare vikten av att bestämmelsens räckvidd är tydlig, eftersom det inte kan komma i fråga att ålägga någon en sanktion för överträdelse av en otydlig bestämmelse.

Veterinärer utgör inte aktörer och har en särställning inom smittskyddet. En veterinär är ofta den person som först har anledning att misstänka ett fall av en förtecknad sjukdom, eller som först konstaterar utbrottet. Det framstår därför som självklart att veterinärer bör vara anmälningspliktiga om det finns skäl att misstänka en åtgärds-sjukdom. Veterinärernas anmälningsplikt bör vara generell och gälla alla djur – inklusive vilda djur. Detta överensstämmer med gällande rätt. Det har framförts till utredningen att det kan vara problematiskt med en anmälningsplikt som omfattar även sådana veterinärer som inte är kliniskt verksamma. Bedömningen är dock att det inte är lämpligt att i författning begränsa anmälningsplikten. Den veterinär som de facto har en misstanke om en viss åtgärds-sjukdom bör nämligen vara skyldig att anmäla misstanken, oavsett om han eller hon är kliniskt verksam. Om veterinären däremot saknar den kunskap eller erfarenhet som krävs för att en sådan misstanke ska uppkomma, uppstår inte heller någon anmälningsplikt.

Anmälningsplikt för djuryrkesverksamma

Anmälningsplikten avseende förtecknade sjukdomar bör även omfatta andra personer som i sitt yrke kommer i kontakt med djur och produkter, dvs. djuryrkesverksamma personer med den terminologi som används i EU:s djurhälsoförordning (jfr 3 a § första stycket epizootilagen och artikel 4.26 i förordningen). Ett exempel kan vara personer som arbetar med artificiell befruktning av djur. Med produkter avses sådant som omfattas av definitionen i artikel 4.32. Detta gäller i dag i fråga om epizootisjukdomar och det finns inte anledning att inskränka kretsen av anmälningspliktiga i detta avseende, även om det innebär att vissa sjukdomar som i dag inte är epizootier kommer att omfattas. Dock bör det uttryckligen framgå att anmälningsskyldigheten för djuryrkesverksamma personer enbart avser djur och produkter som de kommer i kontakt med i yrket. Mycket talar för att detta även var avsikten när bestämmelsen i 3 a § epizootilagen infördes, men det framgår inte av bestämmelsens ordalydelse och sägs inte heller uttryckligen i förarbetena (jfr prop. 2004/05/29 s. 15, 16 och 27). Förslaget innebär att vissa yrkeskategorier som i dag inte omfattas av någon anmälningsplikt blir anmälningspliktiga vid misstanke om förtecknade sjukdomar. Vi tänker då främst på personer som arbetar med fiske. Vilda fiskar omfattas inte av epizootilagen och Jordbruksverkets föreskrifter om anmälningsplikt avseende fisksjukdomar gäller bara för veterinärer och den som är ansvarig för ett laboratorium (6 § SJVFS 2012:24). Vårt förslag innebär därför en viss utvidgning av anmälningsplikten i detta avseende. Vi anser att detta är motiverat mot bakgrund av att vilda fiskar omfattas av EU:s djurhälsoförordning.

När det gäller de förtecknade varianterna av salmonella blir det fråga om en något utvidgad anmälningsplikt i fråga om personkretsen, eftersom djuryrkesverksamma inte är anmälningspliktiga enligt zoonoslagen. Det finns dock inte anledning att krångla till regleringen genom att göra ett undantag för salmonella.

Anmälningsplikt för den som ansvarar för ett laboratorium

Anmälningsskyldigheten för personer som ansvarar för laboratorier är, som tidigare nämnts, avsedd för fall där analysarbetet vid ett laboratorium görs av någon annan än en veterinär (se prop. 1998/99:88

s. 52). Detta kommer givetvis att förekomma även i fortsättningen. När det gäller personer som är ansvariga för laboratorier bör anmälningsplikten avse sådant som framkommer i samband med analyser som laboratoriet genomför.

Sällskapsdjurshållare bör inte ha anmälningsplikt

Sällskapsdjurshållare är inte aktörer enligt EU:s djurhälsoförordning och nämns inte i artikel 18.1, men skulle möjligen kunna anses ingå i uttrycket ”andra relevanta fysiska och juridiska personer”. Vi anser emellertid att de inte bör omfattas av anmälningsplikt. Skälet till vår bedömning är för det första att det är tveksamt om personer som på icke kommersiell basis har sällskapsdjur såsom hund och katt i allmänhet kan förväntas vara så insatta i djurens sjukdomar att det är meningsfullt eller rimligt med en anmälningsplikt för dem. Det normala förfarandet torde – i än högre grad än när det gäller personer som har livsmedelsproducerande djur – vara att djurägaren märker att djuret visar sjukdomstecken och kontaktar en veterinär för att få veta vad som är fel. En skyldighet för bl.a. sällskapsdjurshållare att se till att ett djur som är sjukt snarast ges nödvändig vård eller avlivas följer av 4 kap. 1 § djurskyddslagen (2018:1192). Vi bedömer alltså att sällskapsdjurshållare inte är sådana relevanta personer som avses i artikel 18 och inte bör omfattas av en anmälningsplikt. Detta innebär för epizootisjukdomarnas del en viss inskränkning i förhållande till vad som gäller i dag (jfr 2 § epizootilagen).

Skyndsambetskravet

Enligt artikel 18.1 a ska de anmälningspliktiga personerna vara skyldiga att omedelbart anmäla misstanke om eller förekomst av en a-sjukdom. Detta bör framgå direkt av djurhälsolagen. För att regleringen ska leva upp till kraven i artikel 11 i TSE-förordningen bör samma skyndsambetskrav som för a-sjukdomar gälla i fråga om transmissibel spongiform encefalopati.

När det gäller övriga sjukdomar gäller i stället skyndsambetskravet ”utan onödigt dröjsmål”, se artikel 18.1 b. Vår bedömning är att innebörden av detta krav beror på vilken sjukdom det är fråga om. I vissa fall kan det vara nödvändigt att anmälan sker omgående,

medan det för andra sjukdomar inte är motiverat att varje misstanke eller påvisande av en förtecknad sjukdom anmäls för sig. Som ett exempel kan nämnas angrepp av varroakvalster, som är endemisk i större delen av Sverige. Det skulle få orimliga konsekvenser om bi-hållarna skulle vara tvungna att göra en anmälan varje gång de påträffar varroakvalster i ett bisamhälle. I sådana och liknande fall kan det vara tillräckligt med någon form av periodisk rapportering till Jordbruksverket. När det gäller vissa andra sjukdomar kan det tvärtom vara angeläget att myndigheterna omedelbart informeras. Det kan då vara nödvändigt att uppställa höga krav på skyndsamhet. Med hänsyn till det anförda bör det överlämnas åt Jordbruksverket att föreskriva om vilken tidsfrist som gäller för anmälan beträffande alla förtecknade sjukdomar utom a-sjukdomar. Sådana föreskrifter måste då utformas på ett sådant sätt att Sverige kan leva upp till de krav på övervakning och rapportering till unionen som följer av EU:s djurhälsoförordning och kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/689 av den 17 december 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller bestämmelser om övervakning, utrotningsprogram och sjukdomsfri status för vissa förtecknade sjukdomar och nya sjukdomar.

8.2.4 Till vem ska anmälan göras?

Förslag: Anmälningsplikten ska fullgöras till Jordbruksverket eller SVA. Båda myndigheter utses till behörig myndighet avseende denna uppgift. En anmälan till en distriktsveterinär ska anses gjord till Jordbruksverket.

Bedömning: Behovet av information till länsstyrelsen kan tillgodoses genom att Jordbruksverket får i uppgift att underrätta länsstyrelsen. Det bör därför inte ställas krav på anmälan till länsstyrelsen.

Skälen för förslaget och bedömningen

Anmälan ska göras till den behöriga myndigheten

Nästa fråga är till vem anmälan ska göras i fråga om en förtecknad sjukdom och transmissibel spongiform encefalopati. Enligt artikel 18 ska anmälan göras till den behöriga myndigheten. Uppgiften att ta emot en anmälan är inte en del av offentlig kontroll men får däremot anses som annan offentlig verksamhet. Uppgiften omfattas inte av delegeringsreglerna i artikel 14 i EU:s djurhälsoförordning, som uttömmande reglerar vilka uppgifter enligt förordningen som kan delegeras av den behöriga myndigheten (se våra bedömningar i avsnitt 6.3). Den behöriga myndigheten kan med andra ord inte delegera uppgiften att ta emot anmälan. Anmälan avseende förtecknade sjukdomar måste alltså i fortsättningen i samtliga fall göras till den myndighet som pekats ut som behörig myndighet att ta emot sådana anmälningar.

Jordbruksverket ska vara behörig myndighet att ta emot anmälningar

Den anmälningsplikt som enligt epizootilagen, zoonoslagen och jordbruksverkets föreskrifter vilar på veterinärer och personer som är ansvariga för laboratorier fullgörs till Jordbruksverket och länsstyrelsen och i vissa fall enbart länsstyrelsen. Djurhållare och vissa personer med koppling till vattenbruk är i vissa fall ålagda att anmäla misstanke om sjukdom hos djur i hans eller hennes vård till distriktsveterinären eller en annan veterinär (jfr epizootilagen 2 §, och 3 kap. 5 § SJVFS 2014:4). Systemet bygger i dessa fall på att det finns en kedja där djurhållaren anmäler till veterinär som i sin tur rapporterar vidare om det finns skäl till det.

I enlighet med dagens ordning bör Jordbruksverket vara behörig myndighet att ta emot anmälan. Någon möjlighet att ha kvar regler som innebär att djurhållare kan göra sin anmälan till en veterinär finns inte med hänsyn till att uppgiften att ta emot anmälan inte får delegeras. Däremot bedömer vi att det i och för sig är förenligt med artikel 14 och 18.1 att anmälningsplikten fullgörs till en distriktsveterinär, eftersom distriktsveterinärerna är en del av Jordbruksverkets organisation (jfr 2 § epizootilagen och prop. 2004/05:29 s. 16). Det har då ingen betydelse om distriktsveterinären är officiell veterinär

eller inte. Jordbruksverket bör dock i verkställighetsföreskrifter kunna meddela närmare bestämmelser om hur anmälningsplikten ska fullgöras och kan då exempelvis föreskriva att så ska ske på en viss blankett eller ett visst telefonnummer.

Anmälningsplikten till länsstyrelsen bör slopas

Enligt vår mening bör man helt slopa anmälningsplikten till länsstyrelsen när det gäller förtecknade sjukdomar och transmissibel spongiform encefalopati. Regelverket bör vara så enkelt som möjligt och behovet av information till länsstyrelsen kan i stället tillgodoses genom att Jordbruksverket får i uppgift att omedelbart underrätta länsstyrelsen. Detta är väl förenligt med den centrala roll som Jordbruksverket har på området. Bestämmelser om underrättelseskyldighet för Jordbruksverket ligger inom regeringens primära normgivningsområde och kan ges i förordning (8 kap. 7 § regeringsformen).

Vår bedömning omfattar även bisjukdomarna, som i dag omfattas av anmälningsplikt enligt både bisjukdomslagen och Jordbruksverkets föreskrifter med stöd av provtagningslagen. Anmälningsplikten enligt 2 § bisjukdomslagen och 5 § bitillsynsförordningen ska fullgöras till en bitillsynsman eller länsstyrelsen i distriktet. Vi föreslår i avsnitt 6.2.4 att systemet med bitillsynsmän avskaffas och att Jordbruksverket ska leda bekämpningen av bisjukdomar. Med hänsyn till dessa förslag förefaller det mest rationellt att bisjukdomarna även i detta avseende jämföras med övriga sjukdomar hos landlevande djur och att anmälan görs enbart till Jordbruksverket.

Anmälan bör även kunna fullgöras till SVA

Under vårt arbete har vi uppmärksammat att det är vanligt att den som misstänker ett utbrott av en smittsam djursjukdom i första hand ringer SVA. Vi har därför övervägt om det finns anledning att ändra regelverket på så sätt att anmälningsplikten även kan fullgöras till SVA och kommit fram till att en sådan ändring bör göras. Det huvudsakliga skälet för bedömningen är att det inte framstår som motiverat att en person ska vara tvungen att anmäla en sjukdomsmisstanke två gånger. Ytterst kan det finnas en risk för att den som kontaktat SVA men som inte meddelat Jordbruksverket kan komma

att ställas till svars för underlåtenhet att fullgöra anmälningsplikten, trots att SVA kontaktats. Det framstår som mer rationellt att anmälan kan göras till SVA som i sin tur får en skyldighet att omedelbart underrätta Jordbruksverket om alla misstankar som inte avfärdas. Förutsatt att det utarbetas tydliga rutiner för underrättelsen från SVA till Jordbruksverket ser vi inte några avgörande nackdelar med att anmälningsplikten kan fullgöras antingen till Jordbruksverket eller till SVA. Att SVA ges uppgiften att ta emot anmälningar innebär att SVA i den nya djurhälsoförordningen bör utses som behörig myndighet avseende denna uppgift.

Vid utbrott av en smittsam djursjukdom är ett snabbt agerande ofta avgörande för en framgångsrik bekämpning. Det är därför viktigt att myndigheterna utformar tydliga rutiner för hur underrättelsen till andra berörda myndigheter ska gå till, så att risken för fördröjningar minimeras. Vi återkommer i avsnitt 8.2.7 till frågan om myndigheternas underrättelser.

8.2.5 Anmälningsplikt avseende icke förtecknade sjukdomar

Förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om anmälningsplikt i fråga om icke förtecknade sjukdomar. Föreskriftsrätten delegeras till Jordbruksverket.

Skälen för förslaget

När det gäller sjukdomar som inte omfattas av tvingande EU-bestämmelser om anmälningsplikt ligger det närmast till hands att jämställa dem med de sjukdomar som i dag är anmälningspliktiga enligt bestämmelser som meddelats med stöd av provtagningslagen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör få meddela föreskrifter om anmälningsplikt i fråga om sådana sjukdomar.

Provtagningslagens bemyndiganden avser bestämmelser om anmälningsplikt för veterinärer och den som är ansvarig för ett laboratorium (5 § provtagningslagen). Det är också tillåtet att meddela föreskrifter om skyldighet för den som håller djur att anmäla misstanke om djursjukdom till en veterinär (6 § första stycket 2). Be-

myndigandet att meddela föreskrifter avseende övriga förtecknade sjukdomar bör även i den nya djurhälsolagen omfatta en möjlighet att ålägga anmälningssplikt för veterinärer och den som är ansvarig för ett laboratorium. Det bör enligt vår mening även vara möjligt att föreskriva om anmälningssplikt för aktörer. Denna kategori omfattar bl.a. den som håller djur, inklusive innehavare av bisamhällen, men träffar även andra personer, exempelvis transportörer. Med hänsyn till vikten av att upprätthålla ett gott smittskydd bör det även finnas en möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att föreskriva om anmälningssplikt för djuryrkesverksamma personer som inte är aktörer.

Sammantaget innebär våra förslag att bemyndigandet om anmälningssplikt blir något bredare än motsvarande bemyndigande i provtagningslagen.

Eftersom flera varianter av salmonella inte är förtecknade sjukdomar innebär våra förslag i denna del att det överlämnas åt regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att föreskriva om anmälningssplikt i sådana fall. Detta blir en förändring i förhållande till dagens ordning där reglerna om anmälningssplikt finns i zoonoslagen.

Det bör överlämnas åt den föreskrivande myndigheten, som bör vara Jordbruksverket, att bestämma hur anmälan ska ske, vilken myndighet som anmälan ska göras till och vilka krav på skyndsamhet som ska gälla avseende olika sjukdomar. Det bör alltså vara möjligt att föreskriva om att anmälan exempelvis ska göras enbart till länsstyrelsen, om detta anses lämpligt. Ett exempel på när detta skulle kunna vara lämpligt är kvarka och andra hästsjukdomar som inte är åtgärdssjukdomar, och där länsstyrelsen har en viktig roll när det gäller bl.a. information och smittspårning, jfr 8 § SJVFS 2012:24. Det bör också vara möjligt att föreskriva om att anmälan ska göras till veterinär.

8.2.6 Anmälan vid onormal dödlighet

Förslag: En aktör ska utan onödigt dröjsmål tillkalla en veterinär för undersökning och eventuell provtagning om

1. det förekommer onormal dödlighet eller andra tecken på allvarlig sjukdom hos djur som aktören ansvarar för,

2. produktionen har minskat väsentligt med obestämd orsak eller
3. det hos produkter som aktören ansvarar för finns tecken som tyder på att det förekommer allvarlig sjukdom hos djur.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att anmälan i stället ska fullgöras till Jordbruksverket. Föreskriftsrätten delegeras till Jordbruksverket.

Skäl för förslaget

Av artikel 18.1 c följer att medlemsstaterna ska säkerställa att aktörer och andra relevanta fysiska eller juridiska personer anmäler till en veterinär onormal dödlighet och andra tecken på allvarlig sjukdom eller väsentligt minskad produktion med obestämd orsak för ytterligare undersökning, inklusive provtagning för laboratorieundersökning, om situationen kräver det. I den svenska språkversionen kan den avslutande bisatsen ”om situationen kräver det” ge intryck av att anmälningsplikten enbart gäller om situationen kräver det. En jämförelse med den engelska språkversionen ger dock vid handen att bisatsen enbart syftar på kravet på provtagning för laboratorieundersökning.² Kravet på anmälan är alltså enligt vår bedömning absolut i de situationer som anges i artikeln.

Som anförts i fråga om artikel 18.1. a och b krävs det nationella lagstiftningsåtgärder eftersom artikeln inte är direkt tillämplig. Vidare bör de grundläggande bestämmelserna ges i lag, eftersom det handlar om skyldigheter för enskilda. Som vi uppfattar bestämmelsen handlar den i huvudsak om aktörer. Av samma skäl som tidigare anförts i fråga om aktörer bör anmälningsplikten vara begränsad till djur som aktören ansvarar för. Vi bedömer vidare att det inte finns några andra relevanta fysiska och juridiska personer som bör träffas av en sådan anmälningsplikt som avses. Vi föreslår alltså att anmälningsplikten ska gälla enbart för aktörer och enbart i de fall som nyss sagts. Bestämmelsen är inte begränsad till något visst djurslag och omfattar således både vattenlevande djur och landlevande djur,

² I den engelska språkversionen sägs att aktörer m.fl. ska “notify a veterinarian of abnormal mortalities and other signs of serious disease or significant decreased production rates with an undetermined cause, for further investigation, including sampling for laboratory examination when the situation so requires.”

inklusive bin. Eftersom syftet med bestämmelsen är att en veterinär ska tillkallas, föreslår vi att detta sägs uttryckligen i bestämmelsen.

När det gäller produkter som en aktör ansvarar för bör anmälningsplikten inträda om det hos produkter förekommer tecken som tyder på att det förekommer allvarlig sjukdom hos djur.

Vi ser inget skäl till att utnyttja den möjlighet som finns enligt artikel 18.2 att generellt besluta att anmälningar enligt punkt 1 c får göras till den behöriga myndigheten. Anmälningsplikten bör alltså som huvudregel fullgöras till en veterinär, som i sin tur kan vara anmälningspliktig med stöd av andra regler. Det kan dock finnas vissa situationer där det är befogat att föreskriva om att anmälningsplikten i stället ska fullgöras till Jordbruksverket. Sådana föreskrifter kan nämligen behövas under en begränsad tid i ett visst område eller en viss zon för vissa djurslag under ett pågående utbrott eller vid förhöjd risk för utbrott. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför kunna meddela sådana föreskrifter. I förordning bör det anges att sådana föreskrifter får meddelas av Jordbruksverket.

8.2.7 Myndigheternas underrättelser

Förslag: SVA ska omedelbart underrätta Jordbruksverket när en anmälan om en förtecknad sjukdom eller transmissibel spongiform encefalopati har tagits emot. Om SVA bedömer att anmälan kan avfärdas utan vidare utredning behöver någon underrättelse inte göras. SVA ska i stället, med det intervall som myndigheterna kommer överens om, redovisa vilka sådana anmälningar som kommit in under intervallet.

Uppgiften att underrätta alla relevanta myndigheter vid misstanke eller påvisande av en åtgärdssjukdom läggs på Jordbruksverket.

Skäl för förslagen

Gällande rätt

Enligt epizootilagen och zoonoslagen gäller en skyldighet för länsstyrelsen att underrätta vissa andra myndigheter vid misstanke respektive konstaterande av en epizootisjukdom eller salmonella (se 3 a §

epizootilagen och 3 § zoonoslagen). Syftet med bestämmelserna om underrättelse är att alla aktörer i samhället som är viktiga i arbetet med bekämpning av den aktuella sjukdomen ska kopplas in i rätt skede. Bestämmelserna har följande innebörd.

När länsstyrelsen har tagit emot en anmälan enligt epizootilagen ska länsstyrelsen utan dröjsmål underrätta SVA, distriktsveterinären och den eller de kommunala nämnder som utför uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet. Om det är fråga om en epizootisk sjukdom hos fisk, ska också Havs och vattenmyndigheten underrättas, och om misstanken gäller en sådan epizootisk sjukdom som kan överföras till människor även Livsmedelsverket, Folkhälsomyndigheten och smittskyddsläkaren.

När den anmälda misstanken avser salmonella, och alltså regleras i zoonoslagen, ska länsstyrelsen underrätta smittskyddsläkaren. Om väl ett fall av salmonella konstateras ska länsstyrelsen skyndsamt underrätta SVA, Livsmedelsverket, Folkhälsomyndigheten, smittskyddsläkaren och den eller de kommunala nämnder som utför uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet samt distriktsveterinären.

Bestämmelser om underrättelseskyldighet finns även i artikel 7 i förordning (EU) 2020/689. Av bestämmelserna följer att en behörig myndighet, som misstänker ett utbrott av en förtecknad sjukdom eller en ny sjukdom i samband med sådan offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet som räknas upp i artikeln, ska se till att alla relevanta myndigheter informeras. Den verksamhet som avses är besiktning före och efter slakt, inspektioner vid gränskontrollstationer, offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som utförs vid marknader, uppsamling och transport av levande djur, folkhälsorelaterade inspektioner, provtagning i anläggningar samt annan offentlig kontroll då anläggningar, djur eller prover besiktigas eller undersöks. När det rör sig om en a-sjukdom eller en ny sjukdom ska informationen förmedlas omedelbart och annars utan onödigt dröjsmål.

Kravet på underrättelse bör konkretiseras i förordning

Bestämmelserna i den delegerade akten har samma syfte som de nuvarande nationella reglerna om underrättelseskyldighet. Bestämmelserna är direkt tillämpliga. Det behöver även finnas nationella regler om myndigheternas underrättelser i samband med att det görs en anmälan om sjukdomsmisstanke eller konstaterande av en anmälningspliktig sjukdom som är en åtgärdssjukdom. Eftersom det handlar om arbetsuppgifter för en statlig myndighet är det tillräckligt att regleringen finns i förordning. Regeringen kan utan särskilt bemyndigande meddela sådana föreskrifter med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen. Vi föreslår därför att bestämmelser om underrättelseskyldighet ska finnas i den förordning som kompletterar den nya djurhälsolagen.

Reglerna bör förenklas

Vi anser att reglerna bör förenklas något i förhållande till vad som gäller i dag. Tidigare i kapitlet har vi föreslagit att man tar bort vissa anmälningspliktiga personers skyldighet att anmäla en misstänkt eller påvisad sjukdom till länsstyrelsen (jfr 3 a § epizootilagen, 3 § zoonoslagen och 5 § bisjukdomsförordningen), och att Jordbruksverket i stället får uppgiften att underrätta länsstyrelsen. Av motsvarande skäl bör man även avskaffa länsstyrelsens uppgift att i vissa fall underrätta bl.a. SVA och distriktsveterinären och i stället lägga uppgiften att underrätta olika relevanta myndigheter m.fl. på Jordbruksverket. En sådan ordning innebär en förenkling av det komplicerade regelverket och kan medföra vissa samordningsvinster.

SVA bör enbart vara skyldigt att underrätta Jordbruksverket

Vårt förslag om att anmälningsplikten avseende förtecknade sjukdomar och transmissibel spongiform encefalopati ska kunna fullgöras även till SVA medför att SVA bör åläggas en skyldighet att omedelbart underrätta Jordbruksverket om anmälningar som tagits emot. Det är dock inte ovanligt att SVA bedömer att anmälan kan avfärdas utan vidare utredning. I ett sådant fall finns det inte skäl att ålägga SVA en plikt att omedelbart underrätta Jordbruksverket. Det

är då i stället tillräckligt att SVA regelbundet lämnar över en sammanställning över de anmälningar som kommit in och som inte vidarebefordrats till Jordbruksverket. Detta kan ske med det intervall som myndigheterna kommer överens om.

Däremot bör SVA inte åläggas någon skyldighet att göra de underrättelser till andra relevanta myndigheter som har diskuterats i det föregående. Dessa underrättelser bör alltså alltid göras av Jordbruksverket, oavsett vilken av de två myndigheterna som tagit emot anmälan.

Jordbruksverkets underrättelser

När det gäller åtgärdssjukdomar bör underrättelseskyldigheten i huvudsak överensstämja med vad som gäller enligt 3 a § epizootilagen. Det innebär att Jordbruksverket bör vara skyldigt att underrätta länsstyrelsen, SVA och den eller de kommunala nämnder som utför uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet. Däremot är det inte nödvändigt med en underrättelseskyldighet till distriktsveterinären, som är en del av Jordbruksverkets organisation. Om det är fråga om en sjukdom hos vattenlevande djur är det även viktigt att det finns en skyldighet att underrätta Havs- och vattenmyndigheten. Om sjukdomen kan överföras till människor bör det dessutom finnas en skyldighet att underrätta Livsmedelsverket, Folkhälsomyndigheten och smittskyddsläkaren. När det gäller Livsmedelsverket anser vi dock att underrättelse bara är nödvändig om anmälan dessutom avser livsmedelsproducerande djur eller en sjukdom som kan påverka exporten av produkter av animaliskt ursprung. Underrättelsen bör ske skyndsamt.

När det gäller salmonella är underrättelseskyldigheten något annorlunda utformad än vad som gäller i fråga om epizootiska sjukdomar. Skillnaden består främst i att endast smittskyddsläkaren ska underrättas på misstankestadiet medan övriga underrättelser görs först när ett fall av salmonella har konstaterats. Denna ordning har till syfte att undvika att misstankar som visar sig obefogade får stor spridning. Vår bedömning är att underrättelseskyldigheten avseende salmonella i huvudsak bör överensstämja med vad som gäller enligt zoonoslagen. Någon skyldighet att underrätta distriktsveterinären bedöms dock inte nödvändig. Vidare bedöms det även här vara tillräckligt att

Livsmedelsverket underrättas om anmälan avser livsmedelsproducerande djur.

När det gäller anmälningspliktiga sjukdomar som inte är åtgärdsjukdomar är det tillräckligt med en mer inskränkt underrättelseskyldighet. Med hänsyn till länsstyrelsernas roll att samordna arbetet mot smittsamma djursjukdomar regionalt bör Jordbruksverket, om anmälan görs till verket, vara skyldigt att underrätta länsstyrelsen när verket tagit emot en anmälan angående en anmälningspliktig sjukdom som inte är en åtgärdssjukdom. När det handlar om anmälningspliktiga sjukdomar som inte är åtgärdssjukdomar hos vattenlevande djur bör även Havs- och vattenmyndigheten underrättas och när det handlar om landlevande vilda djur bör underrättelse ske till Naturvårdsverket. I övrigt bör det inte ställas något krav på underrättelser till andra myndigheter i fråga om anmälningspliktiga sjukdomar som inte är åtgärdssjukdomar.

Av regleringen bör det framgå att underrättelseskyldigheten bara gäller i de fall Jordbruksverket bedömer att en misstanke faktiskt föreligger. Om Jordbruksverket tagit emot en anmälan och bedömer att den kan avfärdas, bör det alltså inte föreligga någon skyldighet för verket att underrätta andra myndigheter.

Övrigt

Även när det inte är fråga om en förtecknad sjukdom kan det förekomma att en anmälan görs till SVA. Det kan även för andra fall finnas ett behov av föreskrifter om myndigheters underrättelser till andra myndigheter. Det bör därför i förordning tas in ett bemyndigande för Jordbruksverket att meddela sådana föreskrifter.

8.3 Anmälan och rapportering inom unionen

Förslag: Jordbruksverket ska utföra de uppgifter som ankommer på medlemsstaten enligt artiklarna 19, 20 och 21. I övrigt kräver artiklarna 19–23 nationella lagstiftningsåtgärder.

Skälen för förslaget

I artikel 19 och 20 finns det bestämmelser om anmälan och rapportering inom unionen. I artikel 21 ställs krav på att medlemsstaterna fastställer regioner för sådan anmälan och rapportering. Bestämmelserna i artiklarna 19–21 riktar sig till medlemsstaterna. De kräver enligt vår bedömning inga nationella lagstiftningsåtgärder, förutom att det i förordning bör pekas ut vilken myndighet som utför de uppgifter som ankommer på medlemsstaten. Uppgiften bör ankomma på Jordbruksverket, även när det handlar om vilda djur. Artiklarna 22 och 23 riktar sig till kommissionen.

8.4 Sjukdomsövervakning

Förslag: SVA åläggs att lämna förslag till Jordbruksverket om vilka sjukdomar som ska övervakas och på vilket sätt, varefter Jordbruksverket fastställer en övervakningsplan samt meddelar nödvändiga föreskrifter och beslut. Jordbruksverket ska ge Folkhälsomyndigheten, Livsmedelsverket och andra berörda myndigheter och organisationer tillfälle att yttra sig innan övervakningsplanen beslutas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om provtagning och andra undersökningar av djur, produkter och andra varor och annat material i syfte att kartlägga förekomst av, fastställa frihet från eller kontrollera djursjukdomar som kan överföras till djur eller människor.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får även meddela föreskrifter om

1. metoder för provtagning och analys,
2. djurhälsobesök enligt artikel 25 och
3. delegering till veterinärer av uppgifter som gäller stöd vid genomförande av övervakning till den myndighet som ansvarar för genomförande av övervakningen.

Föreskrifträtten delegeras till Jordbruksverket.

Skälen för förslagen

Allmänt om övervakning

I skälssatser till EU:s djurhälsoförordning framgår bl.a. följande om kravet på sjukdomsövervakning. Det är viktigt att den behöriga myndigheten har ett övervakningssystem för de förtecknade sjukdomar som bör omfattas av övervakning. Detta bör även gälla för nya sjukdomar, då den berörda sjukdomens potentiella hälsorisk bör bedömas och epidemiologiska data samlas in för denna bedömning. För att säkerställa bästa möjliga resursanvändning bör uppgifter samlas in, utbytas och användas så effektivt och ändamålsenligt som möjligt. Övervakningens metodik, frekvens och intensitet bör anpassas till varje specifik sjukdom och beakta det särskilda ändamålet med övervakningen, djurhälsostatusen i den berörda zonen och eventuell ytterligare övervakning som aktörerna utför. Lämpliga åtgärder för epidemiologisk övervakning kan omfatta allt från en enkel anmälan och rapportering av misstanke om eller förekomst av en förtecknad eller ny sjukdom eller andra avvikelser, till ett specifikt och omfattande övervakningsprogram, vilket vanligtvis skulle innefatta ytterligare provtagnings- och testförfaranden.

Av det sagda framgår att anmälningsplikt, som vi skrivit om i de föregående avsnitten, är en viktig del av sjukdomsövervakningen. Vi har ingående beskrivit den nuvarande svenska sjukdomsövervakningen i kapitel 3. Här upprepas därför bara några huvuddrag.

Övervakningen bygger på en nationell övervakningsplan som tas fram av SVA och som sedan ska godkännas av Jordbruksverket. Högst prioriterade är sjukdomar för vilka det finns krav på övervakning i EU-lagstiftning, t.ex. TSE, eller i nationella föreskrifter. Därefter kommer sjukdomar för vilka det finns en hotbild från ett svenskt perspektiv, följt av sjukdomar där det inte finns en hotbild, men där det kan finnas andra skäl för aktiv övervakning. Lägst prioriterar SVA sjukdomar för vilka det vare sig finns en hotbild eller andra skäl att överväga aktiv övervakning.

Övervakning kan vara passiv eller aktiv. Passiv övervakning innebär att ingen regelmässig provtagning sker, men att prover tas i samband med klinisk misstanke eller annan misstanke om att smittan kan förekomma. Huruvida det krävs passiv eller aktiv övervakning baseras på vilket hot som sjukdomen utgör och på hur den yttrar sig. Aktiv övervakning innebär systematisk provtagning för påvisande av

smittämnen eller antikroppar hos djur, s.k. serologisk provtagning. Provtagningen kan ske i olika led av djurproduktionen och kan avse t.ex. blodprov från enskilda djur eller tankmjölksprover som omfattar hela djurgrupper.

Aktörernas övervakningskyldighet och djurhälsobesök

I artikel 24 åläggs aktörerna att uppmärksamma bl.a. hälsan och beteendet hos djur som de ansvarar för i syfte att påvisa förekomsten av förtecknade sjukdomar och nya sjukdomar. Några motsvarande bestämmelser finns inte i den nuvarande svenska djurhälsoregleringen. Det har inte framkommit något behov av tillämpningsföreskrifter eller andra kompletterande bestämmelser.

Artikel 25 handlar om obligatoriska djurhälsobesök. Enligt bestämmelserna ska aktörerna se till att de anläggningar som de ansvarar för får djurhälsobesök av en veterinär när det är ändamålsenligt med hänsyn till den risk som den berörda anläggningen utgör, med beaktande av vissa parametrar som räknas upp i artikeln. Ändamålen med djurhälsobesöken ska vara förebyggande av sjukdom framför allt genom rådgivning och påvisande av och information om tecken som kan tyda på förekomst av förtecknade sjukdomar eller nya sjukdomar. Kommissionen har bemyndigats att fastställa nödvändiga minimikrav för en enhetlig tillämpning av artikeln. I förordning (EU) 2020/689 finns bestämmelser om frekvensen av de riskbaserade djurhälsobesöken när det gäller vissa typer av anläggningar.

Några bestämmelser om djurhälsobesök finns inte i de nuvarande svenska djurhälsolagarna, men förekommer enligt vissa av Jordbruksverkets föreskrifter (se bl.a. SJVFS 2019:58). Vidare föreskrivs om obligatoriska veterinärbesök inom ramen för de frivilliga kontrollprogram som bedrivs med stöd av lagen om kontroll av husdjur. I artikel 25 anges det uttryckligen att djurhälsobesöken får kombineras med besök för andra ändamål. Bestämmelsen om kombinerade besök kom till efter påpekande från bl.a. svensk sida om att det vore ändamålsenligt att besöken kan läggas samman med veterinärbesök inom ramen för frivilliga kontrollprogram.

Artikel 25 är direkt tillämplig och ska alltså tillämpas av aktörerna. Detsamma gäller de kompletterande bestämmelserna i förordning (EU) 2020/689. Det kan dock finnas anledning till vissa närmare

föreskrifter i fråga om dessa besök. Vår bedömning är att bestämmelserna lämnar utrymme för nationella tillämpningsföreskrifter. Det finns vidare möjlighet enligt artikel 269 att anta bestämmelser som innebär ytterligare eller strängare åtgärder än vad som följer av förordningen. Det bör därför i den nya djurhälsolagen tas in ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om djurhälsobesök. Bemyndigandet bör inte begränsas till vissa sjukdomar utan bör vara generellt. Jordbruksverket bör i förordning bemyndigas att meddela föreskrifter.

Den behöriga myndighetens övervakningsskyldighet

Den behöriga myndigheten ska enligt artikel 26 utföra övervakning i syfte att upptäcka förekomst av e-sjukdomar och relevanta nya sjukdomar. Eftersom alla förtecknade a-, b-, c- och d-sjukdomar även är e-sjukdomar avses i praktiken alla förtecknade sjukdomar samt nya sjukdomar enligt definitionen i artikel 6. I artikeln ställs vissa generella krav på hur övervakningen ska utformas. Om det är möjligt och lämpligt ska myndigheten använda sig av aktörernas övervakning och information som erhålls genom djurhälsobesöken. Den behöriga myndigheten ska se till att övervakningen uppfyller krav på metodik, frekvens och intensitet som ställs i artikel 27 och närmare bestämmelser som kommissionen har antagit om övervakningen med stöd av artikel 29 a. Slutligen ska den behöriga myndigheten se till att de uppgifter som erhålls genom övervakningen samlas in och används på ett effektivt och ändamålsenligt sätt.

Kommissionen har antagit närmare bestämmelser i förordning (EU) 2020/689. Där finns det bestämmelser om utformningen av övervakningen, hur den behöriga myndigheten ska peka ut vilken djurpopulation som ska övervakas och om möjligheter för den behöriga myndigheten att begränsa denna djurpopulation. Det ställs också upp vissa krav på de diagnostiska metoder som ska användas, provtagningen, tekniker som används samt validering och tolkning av de diagnostiska metoderna. Som tidigare nämnts ställs det också krav på att information som kommer fram i samband med offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet ska användas vid övervakningen när det är relevant. Det kan då t.ex. handla om gränskontroller eller kontroller i samband med transporter av levande

djur. När en behörig myndighet misstänker ett utbrott av en förtecknad sjukdom eller en ny sjukdom i samband med offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet ska den se till att alla relevanta myndigheter informeras. När det rör sig om en a-sjukdom eller en ny sjukdom ska det ske omedelbart och annars utan onödigt dröjsmål.

Artikel 26 och den delegerade akten riktar sig till den behöriga myndigheten och är direkt tillämpliga. Jordbruksverket bör i förordning pekats ut som behörig myndighet när det gäller övervakningen och således ansvarig för dess utformning, inom de ramar reglerna sätter. Dock är det lämpligt att SVA även i fortsättningen har en stor roll i framtagandet av planen för övervakningen. En lämplig och naturlig ordning är att SVA i sin myndighetsinstruktion åläggs att lämna förslag till Jordbruksverket om vilka smittsamma djursjukdomar och zoonoser som ska övervakas och på vilket sätt. Det bör sedan ankomma på Jordbruksverket att bestämma om övervakningen. Bestämmelser om Jordbruksverkets uppgift bör finnas i den nya djurhälsoförordning som vi ska föreslå. SVA:s ansvar bör anges i 2 § förordningen (2009:1394) med instruktion för Statens veterinärmedicinska anstalt, som behöver ändras så att det framgår att SVA:s uppgift är att ta fram ett förslag till plan. I enlighet med vår bedömning i avsnitt 5.6 bör begreppet epizootiska sjukdomar inte längre användas. I stället bör man använda uttrycket *smittsamma djursjukdomar*.

Av regleringen bör det framgå att Jordbruksverket ska ge Folkhälsomyndigheten, Livsmedelsverket och andra berörda myndigheter och organisationer tillfälle att yttra sig innan övervakningsplanen beslutas. Detta innebär att myndigheter vars verksamhetsområde berörs får en möjlighet att lämna synpunkter men att de inte behöver yttra sig om de inte har något att anföra. Även berörda organisationer, såsom organisationer på jordbruksnäringens område, bör ges tillfälle att lämna synpunkter. Så sker redan i dag, varför det i praktiken är fråga om en kodifiering av det som redan gäller.

En viktig del av övervakningen är den anmälningsplikt som åligger bl.a. aktörer och veterinärer. Men liksom i dag är det nödvändigt för en effektiv övervakning att kunna genomföra provtagning och andra undersökningar på både djur, produkter, foder och material i övrigt och att få tillträde till områden, anläggningar, byggnader, lokaler och andra utrymmen för att där kunna göra undersökningar och ta prover. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör

därför bemyndigas att meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut om provtagning och andra undersökningar. Våra överväganden om vilka bestämmelser som krävs i fråga om bl.a. tillträde finns i kapitel 17. Det bör även finnas ett bemyndigande om föreskrifter avseende metoder för provtagning och analys. Jordbruksverket bör i förordning bemyndigas att meddela de aktuella föreskrifterna och besluten.

SVA har till utredningen framfört att regleringen om vilka övervakningsdata som myndigheten ska ha tillgång till är bristfällig och behöver förtydligas. Vi bedömer dock att vi inte har möjligheter att behandla frågan inom ramen för den här utredningen.

Delegering av övervakningen

Det framgår av artikel 14.1 att den behöriga myndigheten får delegera uppgiften att ge stöd vid övervakning enligt artikel 26 till andra veterinärer än officiella veterinärer. Bestämmelsen riktar sig till den behöriga myndigheten och är direkt tillämplig. Någon nationell delegeringsregel behövs därför inte för att delegering ska kunna ske.

Den nyss nämnda bestämmelsen ger en möjlighet för den behöriga myndigheten att fatta beslut om delegering i det enskilda fallet. Däremot kan den inte uppfattas som ett bemyndigande för myndigheten att föreskriva om generell delegering till veterinärer i vissa fall. Även en sådan möjlighet bör enligt vår mening finnas, vilket bör framgå av lagen. Motsvarande delegeringsmöjlighet bör finnas vid övervakning av sjukdomar som inte omfattas av något övervakningskrav enligt EU:s djurhälsoförordning.

Enligt artikel 14.2 är det även tillåtet för medlemsstaterna att meddela tillstånd för fysiska eller juridiska personer att ge stöd åt den behöriga myndigheten vid övervakning. Vi har i avsnitt 6.3.3 föreslagit att den behöriga myndigheten i det enskilda fallet ska ha möjlighet att delegera alla de uppgifter som omfattas av artikel 14.2 förutsatt att villkoren är uppfyllda. Eftersom det är fråga om delegering krävs det även att kraven i EU:s kontrollförordning är uppfyllda. Det innebär bl.a. att den person eller det organ som ges uppgiften måste vara opartisk. Vi har även i avsnitt 6.3.4 föreslagit att det ska vara möjligt med delegering av bl.a. provtagning eller under-

sökning av djur och produkter m.m. till en veterinär eller annan fysisk person i de fall där artikel 14 inte är tillämplig.

Vi kan inte se att det behövs några bestämmelser eller bemyndiganden utöver de som vi redan har föreslagit angående anmälningsplikt, provtagning och undersökningar för att Sverige ska kunna upprätthålla en effektiv sjukdomsövervakning. För att delegeringen ska vara effektiv krävs det dock att den som fått uppgiften delegerad till sig har motsvarande befogenheter som den ansvariga myndigheten när det gäller att få upplysningar, tillgång till handlingar och tillträde till bl.a. områden och anläggningar (jfr 13 § provtagningslagen). Bestämmelserna måste därför läsas tillsammans med våra förslag om tillträde m.m. i kapitel 17.

Unionens övervakningsprogram

Övervakningen för en viss sjukdom inom ett visst geografiskt område ska ske inom ramen för ett övervakningsprogram om en sjukdom är relevant för unionen och kommissionen har bestämt det i en genomförandeakt (artiklarna 28, 29 c och 30 a). Medlemsstater som inrättar ett sådant övervakningsprogram ska lämna in det till kommissionen och ska dessutom lämna in regelbundna rapporter om resultatet av genomförandet av programmet.

I dagsläget finns bara ett unionsövervakningsprogram enligt bestämmelserna i EU:s djurhälsoförfordning, nämligen för fågelinfluensa. Detta program är obligatoriskt för alla medlemsstater. Övervakningsprogrammet ska omfatta både tamfåglar och vilda fåglar, se förordning (EU) 2020/689. I den delegerade akten finns närmare regler om övervakningen och analysmetoder m.m. Svenska fjäderfän och vilda fåglar undersöks redan i dag för eventuell förekomst av aviära influensavirus (subtyp H5 och H7) inom ramen för ett EU-gemensamt övervakningsprogram³. Det är SVA som planerar och administrerar programmet och som även undersöker samtliga prover från fjäderfä inom programmet samt rapporterar resultatet av övervak-

³ Rådets direktiv 2005/94/EG av den 20 december 2005 om gemenskapsåtgärder för bekämpning av aviär influensa och om upphävande av direktiv 92/40/EEG ålägger medlemsstaterna att ha övervakningsprogram avseende fågelinfluensa. Övervakningen styrs av Kommissionens beslut av den 25 juni 2010 om medlemsstaternas genomförande av övervakningsprogram avseende aviär influensa hos fjäderfä och vilda fåglar. Direktivet upphör att gälla när EU:s djurhälsoförfordning träder i kraft och ersätts då av bestämmelserna i förordningen och de delegerade akterna.

ningen till EU. Bestämmelserna om övervakningsprogram för fågelinfluensa överensstämmer till stor del med det som redan gäller.

Det bör också i fortsättningen vara Jordbruksverket som har det yttersta ansvaret för de övervakningsprogram som krävs eller kan krävas, varvid verket bör ha möjlighet att ge i första hand SVA i uppdrag att bedriva programmet. Eftersom SVA är en statlig myndighet är det inte fråga om delegering i den mening som avses i EU:s kontrollförordning. Jordbruksverket och SVA är båda en del av samma juridiska person, nämligen staten.

Även inom ramen för ett unionsövervakningsprogram kan det givetvis finnas behov av provtagning och undersökning utan samtycke. De bestämmelser om provtagning och undersökning som föreslagits under föregående rubrik bör därför vara tillämpliga även i samband med övervakning inom ramen för ett unionens övervakningsprogram.

Uppgiften att ge stöd till den behöriga myndigheten vid övervakning i anknytning till ett övervakningsprogram får delegeras med stöd av artikel 14. De överväganden som vi gjort i fråga om övervakning enligt artikel 26 gäller även här, varför vi hänvisar till det som tidigare anförts i den delen.

Utöver kraven på övervakning enligt EU:s djurhälsoförordning finns det krav på sjukdomsövervakning för vissa särskilda djursmittor enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/99/EG av den 17 november 2003 om övervakning av zoonoser och zoonotiska smittämnen, om ändring av rådets beslut 90/424/EEG och om upphävande av rådets direktiv 92/11/EEG och enligt TSE-förordningen.

9 Beredskap, bekämpning och sjukdomsfri status

9.1 Inledning

I det här kapitlet överväger vi frågor om medvetenhet om, beredskap inför och bekämpning av smittsamma djursjukdomar (del III i EU:s djurhälsoförordning). Frågor om utrotningsprogram och sjukdomsfri status har ett starkt samband med frågor om bekämpning. Vi har därför valt att även behandla dessa frågor i det här kapitlet, trots att reglerna om utrotningsprogram och sjukdomsfri status återfinns i en annan del av EU:s djurhälsoförordning, nämligen del II.

Förebyggande åtgärder som inte är sjukdomsspecifika har vi avhandlat i kapitel 7. Överväganden om bl.a. anmälningsplikt och övervakning finns i kapitel 8. Övervägandena i det här kapitlet handlar bl.a. om vilka kompletteringar som behövs till bestämmelserna i artiklarna 31–83 i EU:s djurhälsoförordning. Vi redovisar också överväganden i fråga om vilka bestämmelser i den nuvarande nationella djurhälsoregleringen som bör och kan bevaras och om det bör införas några ytterligare bestämmelser på de områden kapitlet handlar om för att säkerställa ett gott smittskydd.

De allmänna överväganden som gjorts i kapitel 5 och 6 ligger till grund för våra överväganden i detta kapitel.

Hänvisningar till delar, kapitel, avsnitt och artiklar avser EU:s djurhälsoförordning om inte något annat sägs.

9.2 Förutsättningar för nationella bekämpningsåtgärder

Bedömningar: Det är tillåtet för medlemsstaterna att vidta andra och mer långtgående bekämpningsåtgärder än vad som följer av EU:s djurhälsoförordning och de delegerade akterna. Det är även tillåtet att bekämpa förtecknade och icke förtecknade sjukdomar som inte omfattas av bekämpningskrav enligt EU:s djurhälsoförordning eller annan EU-lagstiftning.

Skälen för bedömningarna

Allmänt om bekämpning

EU:s djurhälsoförordning bygger på principen om att a- och b-sjukdomar alltid ska bekämpas och att varje medlemsstat är skyldig att vidta minst de åtgärder som anges i förordningen. Det är valfritt för medlemsstaterna att bekämpa c-sjukdomar. De medlemsstater som väljer att försöka utrota en c-sjukdom ska inrätta ett utrotningsprogram för sjukdomen (artikel 31.2) och tillämpa dessa åtgärder om sjukdomen bryter ut. Den medlemsstat som vill ställa upp krav på djurhälsogarantier (motsvarande dagens tilläggsgarantier) inom unionen för sjukdomen i fråga vad gäller förflyttningar av djur eller produkter ska ge in programmet till kommissionen för godkännande. Om medlemsstaten är fri från sjukdomen kan staten i stället ansöka om sjukdomsfri status och ska då vid ett utbrott vidta de åtgärder som anges i artikel 80.3 för att behålla denna status.

Några gemensamma bekämpningsregler som avser d- och e-sjukdomar finns inte i förordningen.

Kompletterande bestämmelser till förordningens regler om förebyggande och bekämpning finns i kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/687 av den 17 december 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller bestämmelser om förebyggande och bekämpning av förtecknade sjukdomar. Här bör även nämnas kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/689 av den 17 december 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429

vad gäller bestämmelser om övervakning, utrotningsprogram och sjukdomsfri status för vissa förtecknade sjukdomar och nya sjukdomar.

Förutsättningar för nationella bekämpningsåtgärder för a- och b-sjukdomar

När det gäller a-sjukdomar följer det av artikel 71 att medlemsstaterna får vidta ytterligare åtgärder för sjukdomsbekämpning utöver vad som följer av förordningen och delegerade akter, under förutsättning att dessa åtgärder står i överensstämmelse med förordningen och att de är nödvändiga och proportionella.

När det gäller utbrott av en b-sjukdom framgår det inte uttryckligen om medlemsstaterna får vidta ytterligare åtgärder för sjukdomsbekämpning utöver vad som följer av förordningen och de delegerade akterna. Dock framgår det att medlemsstaten vid ett utbrott ska tillämpa det obligatoriska utrotningsprogrammet om ett sådant finns. Om medlemsstaten har sjukdomsfri status ska den vidta en eller flera av de åtgärder som ska vidtas vid en a-sjukdom enligt artiklarna 53–69 och vid behov inleda det obligatoriska utrotningsprogrammet för sjukdomen (artikel 79). I praktiken ges medlemsstaterna mycket vida ramar, dels eftersom kraven på bekämpningsprogram är minimiregler som ger utrymme för ytterligare åtgärder, dels eftersom bestämmelserna om bekämpning av a-sjukdomar lämnar avsevärt handlingsutrymme. I artikel 61.1 i anges det t.ex. att den behöriga myndigheten, utöver det som sägs tidigare i artikeln, får vidta ”eventuella andra lämpliga åtgärder”.

Förutsättningar för nationella bekämpningsåtgärder för c-sjukdomar

Den medlemsstat som har inrättat ett valbart utrotningsprogram för en c-sjukdom ska tillämpa åtgärderna i programmet om sjukdomen bryter ut, beroende på vad som är relevant i det aktuella fallet (artikel 80.1). Den behöriga myndigheten får dessutom vidta ytterligare åtgärder för sjukdomsbekämpning, vilka får innefatta en eller flera av de åtgärder som föreskrivs för a-sjukdomar, förutsatt att dessa är proportionerliga (artikel 80.2). Om medlemsstaten har sjukdomsfri status ska medlemsstaten, för att upprätthålla denna status vid ett utbrott, tillämpa en eller flera av de åtgärder som föreskrivs för a-

sjukdomar (artikel 80.3). Vi gör här motsvarande bedömning som i fråga om b-sjukdomar, dvs. att medlemsstaterna har ett avsevärt handlingsutrymme.

Några bestämmelser om c-sjukdomar som inte omfattas av ett utrotningsprogram och som medlemsstaten inte heller har sjukdomsfri status för finns inte. Vi bedömer att det dock inte finns något som hindrar att medlemsstaterna vidtar bekämpningsåtgärder även för sådana c-sjukdomar.

Förutsättningar för nationella bekämpningsåtgärder för övriga förtecknade sjukdomar hos landlevande djur

I artikel 170, som har rubriken *Nationella åtgärder avseende sjukdomsbekämpning och förflyttning av djur och avelsmaterial*, anges att medlemsstaterna får vidta nationella åtgärder för att bekämpa förtecknade sjukdomar som anges i artikel 9.1.d och e när det gäller förflyttning av landlevande djur och avelsmaterial inom det egna territoriet. Rubriken skulle kunna ge vid handen att artikeln öppnar både för bekämpnings- och förflyttningsåtgärder avseende d- och e-sjukdomar hos landlevande djur. Detta får dock inte stöd av artikelns ordalydelse och motsägs dessutom av att artikeln är placerad i den del av förordningen som handlar just om förflyttningar och inte bland bestämmelserna om bekämpning. Det är dessutom inte särskilt väl förenligt med att alla a-, b- och c-sjukdomar även är d- och e-sjukdomar.

Samtidigt skulle det få orimliga konsekvenser om förordningen skulle tolkas på det sättet att nationella bekämpningsåtgärder inte är tillåtna för sådana sjukdomar som bara är d- och e-sjukdomar. En konsekvens skulle nämligen vara att medlemsstaterna inte får kräva obligatorisk bekämpning av vissa allvarliga sjukdomar som mjältbrand, som är kategoriserad som en d+e-sjukdom. En sådan tolkning vore orimlig och inget tyder på att det funnits någon avsikt vid förordningens tillkomst att den skulle uppfattas så. Till stöd för detta kan bl.a. anföras att det enligt den tidigare regleringen varit tillåtet för medlemsstaterna med mer långtgående regler om bekämpning inom det egna territoriet och att inget i förordningens skälssatser talar för att man haft för avsikt att ändra denna ordning.

En rimligare tolkning är att bestämmelsen i artikel 170 enbart är tänkt att sätta en bortre gräns för vilka åtgärder som får vidtas i fråga om förflyttningar av landlevande djur och avelsmaterial, i syfte att tydliggöra att nationella åtgärder inte får hindra den fria rörligheten inom unionen. De begränsningar som följer av artikeln får dock anses tillämpliga såväl på förflyttningsåtgärder som har ett förebyggande syfte och förflyttningsåtgärder som är en del i sjukdomsbekämpning. Vår uppfattning är sammantaget att förordningen måste förstås på det sättet att medlemsstaterna därutöver är oförhindrade att anta nationella bestämmelser om bekämpning av d- och e-sjukdomar avseende landlevande djur.

Förutsättningar för nationella bekämpningsåtgärder för icke förtecknade sjukdomar hos landlevande djur

Artikel 171 innehåller bestämmelser om nationella åtgärder avseende icke förtecknade sjukdomar hos landlevande djur. Även här gör vi bedömningen att artikeln avses sätta ramar för medlemsstaternas möjligheter att införa förflyttningsregler och inte att begränsa möjligheterna att vidta andra åtgärder än förflyttningsåtgärder för att bekämpa icke förtecknade sjukdomar.

Särskilt om nationella bekämpningsåtgärder avseende vattenlevande djur

I artikel 226 finns vissa bestämmelser om nationella åtgärder för att begränsa effekterna av icke förtecknade sjukdomar och sådana sjukdomar som bara är e-sjukdomar hos vattenlevande djur. Av artikeln framgår att medlemsstaterna får vidta nationella åtgärder för att hindra introduktion eller spridning av en annan sjukdom än en förtecknad sjukdom som avses i artikel 9.1 d, förutsatt att sjukdomen utgör en betydande risk för vattenlevande djurs hälsa i en medlemsstat. Av punkten 2 framgår att det även är tillåtet med åtgärder som kan påverka förflyttningar mellan medlemsstaterna men att åtgärder som har en sådan påverkan ska anmälas till kommissionen för godkännande.

Ett viktigt syfte med bestämmelsen i artikel 226 synes vara att skapa en möjlighet för medlemsstaterna att i vissa fall ställa upp förflyttningsrestriktioner även när sådana inte följer av regleringen i övrigt och att denna möjlighet i första hand ska kunna utnyttjas i fråga om sjukdomar som medlemsstaterna i dag har tilläggsgarantier för.

Vi tolkar artikel 226 på så sätt att den sätter ramarna för medlemsstaternas möjligheter att vidta nationella åtgärder för att hindra spridning och introduktion av icke förtecknade sjukdomar och sjukdomar som endast är e-sjukdomar. De ramar som anges är vidare än vad som gäller landlevande djur, och möjliggör även sådana åtgärder som kan påverka förflyttningar mellan medlemsstaterna. Däremot synes artikeln inte reglera möjligheten till nationella bekämpningsåtgärder avseende förtecknade sjukdomar i övrigt. Som angetts tidigare framgår det av bestämmelserna i EU:s djurhälsoförordning om bekämpningsåtgärder för a-, b- och c-sjukdomar att ytterligare åtgärder är tillåtna. Vår bedömning är alltså att nationella åtgärder är tillåtna både för förtecknade och icke förtecknade sjukdomar hos vattenlevande djur.

9.3 Allmänt om bemyndiganden

Förslag: Jordbruksverket ska bemyndigas att föreskriva och fatta beslut om bekämpningsåtgärder i fråga om dels sjukdomar som Sverige är skyldigt att bekämpa enligt EU:s djurhälsoförordning och andra EU-bestämmelser, dels andra sjukdomar som regeringen har bestämt får bekämpas med stöd av djurhälsolagen. Dessa sjukdomar kallas i den nya djurhälsolagen för "åtgärdssjukdomar". Regeringens ställningstagande att en viss sjukdom får bekämpas ska komma till uttryck i en bilaga till den förordning som kompletterar den nya djurhälsolagen. Ställningstagandet innebär att Jordbruksverket även kan föreskriva och fatta beslut om sjukdomsspecifika förebyggande åtgärder.

Den nya djurhälsolagen ska i sak innehålla minst motsvarande bemyndiganden avseende bekämpningsåtgärder som epizootilagen (1999:657), zoonoslagen (1999:658), lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. och bisjukdomslagen (1974:211), om inte bestämmelserna i EU:s djurhälsoförordning föranleder något annat. Bemyndigandena ska vara neutrala och inte artspecifika.

Jordbruksverkets beslut och föreskrifter ska få gå längre eller avse andra åtgärder än som följer av EU-bestämmelserna i de fall dessa är tillämpliga.

Skälen för förslagen

Behovet av kompletterande nationell lagstiftning avseende sjukdomar som medlemsstaterna måste bekämpa

Många sjukdomar har förtecknats och kategoriserats enligt EU:s djurhälsoförordning på ett sådant sätt att de kommer att hanteras på i huvudsak samma vis enligt förordningen som enligt dagens svenska lagstiftning. Flertalet epizootisjukdomar har t.ex. förtecknats och kategoriserats som a- eller b-sjukdomar, vilket innebär att sjukdomarna ska vara föremål för utrotningsåtgärder och att krav kommer att kunna ställas i samband med förflyttningar från andra EU-länder av djur och djurprodukter för att förhindra att sjukdomarna introduceras. För a-sjukdomar innebär förordningens regler att omedelbara åtgärder ska vidtas för att utrota dem om de påvisas inom EU. När det gäller b-sjukdomarna är medlemsstaterna skyldiga att inrätta utrotningsprogram eller, om de är fria från sjukdomen, bedriva övervakning för att säkerställa fortsatt frihet. Om ett utbrott sker ska medlemsstaten i förekommande fall tillämpa det obligatoriska sjukdomsprogrammet. Om medlemsstaten, zonen eller anläggningskretsen i fråga har erhållit sjukdomsfri status ska den behöriga myndigheten i stället vidta en eller flera av de åtgärder som föreskrivs för a-sjukdomar och vid behov inleda det obligatoriska utrotningsprogrammet. Sverige är fritt från alla tre b-sjukdomar, dvs. rabies, brucellos och tuberkulos.

För a- och b-sjukdomarna kan behov finnas av nationell lagstiftning om andra eller strängare åtgärder för bekämpning än vad som följer av EU:s djurhälsoförordning och de delegerade akterna. Eftersom det följer av EU:s regelverk att bekämpning är obligatorisk kan bedömningen av om det behövs ytterligare bekämpningsåtgärder överlåtas till Jordbruksverket. Jordbruksverket bör alltså bemyndigas att föreskriva och fatta beslut om bekämpningsåtgärder avseende a- och b-sjukdomar, inom de ramar som EU:s djurhälsoförordning och den övriga unionsrätten sätter. På motsvarande skäl bör Jordbruksverkets bemyndiganden även omfatta en möjlighet att

vidta sjukdomsspecifika förebyggande åtgärder beträffande dessa sjukdomar.

Det som sagts om a- och b-sjukdomar gör sig även gällande i fråga om icke förtecknade sjukdomar som EU:s medlemsstater är skyldiga att bekämpa enligt annan EU-reglering. Detta gäller i dagsläget vissa transmissibla spongiforma encefalopier, som omfattas av direkt tillämpliga regler i förordning (EG) 999/2001. Vissa krav på bekämpning av salmonella följer även av förordning (EG) 2160/2003.

Behovet av kompletterande nationell lagstiftning avseende c-sjukdomar

När det gäller c-sjukdomar finns det anledning till vissa andra överväganden, eftersom det handlar om sjukdomar som medlemsstaterna inte är tvungna att bekämpa. De åtgärder som är nödvändiga för att bekämpa djursjukdomar kan få påtagliga och kostsamma konsekvenser för djurhållarna, samtidigt som en god djurhälsa givetvis också är ett utomordentligt viktigt intresse för djurhållarna. Även med beaktande av djurhållarnas eget intresse av ett effektivt smittskydd bör det beaktas att åtgärderna kan omfatta avlivning av djur, krav på sanering och förbud mot införande av nya djur i en anläggning under en viss tid. Även om djurägarna ges rätt till ersättning för avlivade djur, saneringskostnader och vissa produktionsförluster, blir effekterna kännbara. Ersättningsbestämmelserna innebär att utbrott av smittsamma djursjukdomar även får ekonomiska konsekvenser för staten.

Beslut om vilka c-sjukdomar som ska kunna omfattas av tvingande bestämmelser om bekämpning bör utgå från sjukdomarnas karaktär och baseras på avvägningar som tar hänsyn till enskilda djurägars rätt att bedriva verksamhet, näringens villkor, samhällets behov av skydd, ekonomiska förutsättningar och konsekvenser m.m. Det handlar delvis om politiska avvägningar och prioriteringar mellan olika intressen. Det är också viktigt att djurhälsofrågorna får den status och den politiska uppmärksamhet som de förtjänar. Av principiella skäl anser vi därför att ställningstagandet bör göras på politisk nivå och inte på myndighetsnivå. Samtidigt innebär behovet av skyndsamhet i vissa fall att det inte är lämpligt att ställningstagandet görs av riksdagen. Vi anser därför att det är lämpligt att regeringen anger vilka c-sjukdomar som ska kunna vara föremål för

nationella bekämpningsåtgärder. Detta bör anges i en nationell djursjukdomslista, lämpligen i form av en bilaga till den förordning som kommer att komplettera den föreslagna nya djurhälsolagen.

Jordbruksverket bör bemyndigas att meddela föreskrifter och fatta beslut om åtgärder som ska vidtas vid misstanke om eller påvisande av de sjukdomar som omfattas av denna nationella lista. Bemyndigandena behöver även omfatta en möjlighet att föreskriva om eller i det enskilda fallet fatta beslut om sjukdomsspecifika förebyggande åtgärder avseende den aktuella c-sjukdomen. Frågan om vilka sjukdomar som bör omfattas av listan diskuterar vi i kapitel 15.

Vår bedömning innebär en förändring i förhållande till gällande rätt på det sättet att Jordbruksverket inte längre kan besluta om förebyggande och bekämpning av en viss sjukdom utan ett föregående ställningstagande av regeringen i fråga om just den sjukdomen.

Vi återkommer till frågan om valbara utrotningsprogram för c-sjukdomar i avsnitt 9.4.

Behovet av kompletterande nationell lagstiftning avseende sjukdomar som endast är d- och e-sjukdomar

Det finns inget krav från EU:s sida att sjukdomar som enbart är d- och e-sjukdomar ska bekämpas. Det finns dock sådana sjukdomar som det finns anledning att vidta bekämpningsåtgärder för. Vilka sjukdomar som enligt vår mening bör kunna omfattas av sådana åtgärder diskuterar vi i avsnitt 15.3. Här nöjer vi oss med att konstatera att sådana sjukdomar finns och med all säkerhet kommer finnas även i framtiden.

Vi anser att de skäl som vi har anfört till grund för bedömningen att regeringen bör besluta om vilka c-sjukdomar som ska bekämpas gör sig gällande även i fråga om sjukdomar som enbart är d- eller e-sjukdomar. Vi gör därför samma bedömning som i fråga om c-sjukdomarna, nämligen att regeringen bör bestämma vilka sjukdomar som enbart är d- och e-sjukdomar som ska kunna bekämpas med stöd av djurhälsolagen. Sjukdomarna bör, tillsammans med c-sjukdomar som ska bekämpas, tas upp i den föreslagna nationella sjukdomslistan som bör tas in som en bilaga till den förordning som kommer att komplettera den föreslagna nya djurhälsolagen. Jordbruksverket bör bemyndigas att meddela föreskrifter om åtgärder

som ska vidtas vid misstanke om eller påvisande av de sjukdomar som omfattas av denna nationella lista. Även denna bedömning innebär en viss ändring i förhållande till gällande rätt. Bemyndigandena behöver även omfatta en möjlighet att föreskriva om eller i det enskilda fallet fatta beslut om sjukdomsspecifika förebyggande åtgärder avseende den aktuella sjukdomen.

Behov av nationella åtgärder mot icke förtecknade sjukdomar som medlemsstaterna inte är skyldiga att bekämpa

Som framgår av avsnitt 15.2.3 omfattar den svenska djurhälsolagstiftningen ett antal sjukdomar som inte är förtecknade enligt EU:s djurhälsoförordning och som medlemsstaterna inte heller är skyldiga att bekämpa enligt någon annan EU-lagstiftning. I avsnitt 8.2.5 respektive 8.4 föreslår vi att Jordbruksverket ska kunna föreskriva om anmälningsplikt och om provtagning för övervakning av icke förtecknade sjukdomar. För att bevara det goda djurhälsoläget i Sverige anser vi att den nya svenska djurhälsolagen även bör göra det möjligt att bekämpa och förhindra spridning av vissa icke förtecknade sjukdomar.

När det gäller bekämpningsåtgärder gör sig i huvudsak samma skäl gällande som när det handlar om bekämpning av c-sjukdomar och sjukdomar som enbart är d- och e-sjukdomar. Det är fråga om ingripande åtgärder avseende sjukdomar som EU inte kräver att medlemsstaterna ska bekämpa. Med hänsyn till detta och till det som anförts i fråga om c-sjukdomar och sjukdomar som enbart är d- och e-sjukdomar gör vi samma bedömning här, dvs. att det bör krävas ett ställningstagande av regeringen för att Jordbruksverket ska bemyndigas att besluta om eller föreskriva om sjukdomsspecifika förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder beträffande en viss icke förtecknad sjukdom. Vi återkommer i avsnitt 15.3 till vilka icke förtecknade sjukdomar som bör finnas med på den nationella sjukdomslistan. Även denna bedömning innebär en viss ändring i förhållande till gällande rätt.

I de fall en icke förtecknad sjukdom bryter ut i Sverige och åtgärder behöver vidtas akut kan bestämmelserna om nödåtgärder i EU:s djurhälsoförordning tillämpas i vissa fall. Vi utvecklar detta närmare i avsnitt 9.12. Det finns dock fall som inte ryms inom nöd-

åtgärderna men där det ändå bör finnas en möjlighet att vidta åtgärder. Vi resonerar kring den frågan i samma avsnitt.

9.4 Utrotningsprogram

Förslag: Jordbruksverket ska utföra de åtgärder som ankommer på medlemsstaten enligt bestämmelserna om utrotningsprogram. I uppgiften ingår att besluta om ett valbart utrotningsprogram ska bedrivas.

Skälen för förslaget

EU-förordningens krav avseende b-sjukdomar

Som har framgått tidigare gäller olika bestämmelser i fråga om bekämpning av olika kategorier av förtecknade sjukdomar. B-sjukdomar är sådana sjukdomar som finns i vissa medlemsstater men som ska bekämpas i samtliga medlemsstater med målet att utrota dem i hela unionen. Om medlemsstaten inte är fri från eller har visats vara fri från en viss b-sjukdom i hela sitt territorium eller i zoner eller anläggningskretsar på territoriet är medlemsstaten skyldig att inrätta ett obligatoriskt utrotningsprogram (artikel 31.1).

Det obligatoriska utrotningsprogrammet ska syfta till utrotning av eller visande av frihet från den förtecknade sjukdomen. Programmet ska genomföras i de djurpopulationer som berörs av sjukdomen och omfatta relevanta delar av medlemsstatens territorium eller relevanta zoner eller anläggningskretsar på territoriet. Programmet ska tillämpas till dess att villkoren för att bevilja sjukdomsfri status för medlemsstatens berörda territorium eller zon i enlighet med artikel 36.1 eller anläggningskrets i enlighet med artikel 37.2 är uppfyllda. Utkastet till utrotningsprogram ska lämnas in till kommissionen för godkännande och kommissionen ska genomföra de åtgärder som krävs för att godkänna programmen, om villkoren är uppfyllda.

I dagsläget är tre sjukdomar kategoriserade som b-sjukdomar, nämligen olika varianter av tuberkulos, brucellos och rabies hos vissa djurslag. Sverige är friförklarat från samtliga dessa sjukdomar enligt det tidigare regelverket. Enligt artikel 280.1 ska en friförklaring anses som en godkänd sjukdomsfri status enligt EU:s djurhälsoförord-

ning. Något krav på inrättande av obligatoriska utrotningsprogram finns alltså inte i dagsläget för svensk del. Om det skulle ske ett utbrott av en b-sjukdom kan det dock bli nödvändigt att inleda ett sådant program (artikel 79 b).

EU-förordningens krav avseende c-sjukdomar

I kategorin c-sjukdomar finns sådana sjukdomar som är relativt utbredda i unionen. Som tidigare sagts finns det inget krav på att medlemsstaterna ska bekämpa eller försöka utrota dessa sjukdomar. En medlemsstat kan alltså välja att inte bekämpa eller försöka utrota en c-sjukdom. De medlemsstater som väljer att bekämpa en c-sjukdom kan besluta att inrätta ett valbart utrotningsprogram (artikel 31.2). Om medlemsstaten efterfrågar erkännande av djurhälsogarantier inom unionen för sjukdomen i fråga vad gäller förflyttningar av djur eller produkter, ska ett utkast till programmet lämnas in till kommissionen för godkännande. Med djurhälsogarantier avses särskilda krav vid förflyttningar som motsvarar de nuvarande s.k. tilläggs Garantier som medlemsstaterna har rätt att ansöka om för vissa sjukdomar enligt dagens EU-regler. Tilläggs Garantier innebär att medlemsstaten vid förflyttningar av djur från ett annat EU-land kan ställa krav på att djuren ska vara testade för och ha befunnits fria från sjukdomen. En medlemsstat som har sjukdomsfri status för en viss c-sjukdom eller har ett utrotningsprogram som har godkänts av kommissionen och som syftar till frihet kan ansöka om att ställa upp sådana särskilda krav.

Om ett valbart utrotningsprogram införs ska programmet genomföras i de djurpopulationer som berörs av sjukdomen och omfatta relevanta territorium eller zoner eller anläggningskretsar. Om en medlemsstat väljer att bedriva ett utrotningsprogram för att bli av med en viss c-sjukdom är målet med utrotningsprogrammet att uppnå sjukdomsfri status. Programmet ska därför tillämpas tills villkoren för sådan status är uppfyllda för medlemsstatens berörda territorium, zon eller anläggningskrets, eller det är fastställt att villkoren inte kan uppnås och programmet inte längre fyller ett syfte. Medlemsstaten kan dock även välja att när som helst upphäva programmet. Det innebär dock i så fall att några särskilda krav vid förflyttning från en annan medlemsstat inte längre kan ställas.

I dagsläget är 14 sjukdomar kategoriserade som c-sjukdomar. Sverige har godkänd sjukdomsfri status för flertalet av dessa. Som nyss sagts fortsätter en tidigare friförklaring att gälla även när EU:s djurhälsöförordning börjat tillämpas (artikel 280.1). För att fristatusen ska kunna behållas måste sjukdomarna bekämpas om det skulle ske ett utbrott i Sverige.

När det gäller övriga c-sjukdomar kan Sverige antingen ansöka om sjukdomsfri status, om det finns förutsättningar för det, genomföra valbara utrotningsprogram om det anses lämpligt, anta regler om bekämpning utan att inrätta ett utrotningsprogram eller välja att inte göra någotdera.

Innehållet i utrotningsprogrammen

I artikel 32 anges det vilka åtgärder som de obligatoriska och valbara utrotningsprogrammen åtminstone ska innehålla. Det handlar om minimiregler för att kommissionen ska godkänna programmen och inget hindrar att medlemsstaterna beslutar om även andra eller strängare åtgärder. I artikeln framgår att det bl.a. ska ingå åtgärder för sjukdomsbekämpning för utrotning av smittämnet i anläggningar, anläggningskretsar och zoner där en sjukdom förekommer och för förhindrande av återinfektion. I programmet ska det även ingå övervakning i enlighet med bestämmelserna i 26–30 samt åtgärder för sjukdomsbekämpning som ska vidtas om övervakningen ger positiva resultat. Det har i förordning (EU) 2020/689 antagits bestämmelser för att säkerställa utrotningsprogrammets effektivitet.

Av bestämmelserna i den delegerade akten framgår bl.a. att man gjort bedömningen att flertalet b- och c-sjukdomar ska bekämpas på anläggningsbasis. Det innebär att bekämpningsprogrammet bygger på att man beviljar sjukdomsfri status anläggning för anläggning med målet att alla anläggningar ska bli fria från sjukdomen. Gemensamma regler om utrotningsprogrammen har meddelats för dessa sjukdomar. Rabies och blåtungar har dock ansetts olämpliga att bekämpa på detta sätt på grund av hur sjukdomarna sprids. Rabies sprids framför allt med vilda djur medan blåtungar är en vektorburen sjukdom som främst sprids via insekter. För dessa sjukdomar har det meddelats särskilda bestämmelser om utrotningsprogrammen. Vissa c-sjukdomar har inte ansetts kräva särskilda regler. I den delegerade

akten finns det också särskilda bestämmelser om de vattenlevande djuren.

Behovet av nationella bestämmelser

Frågan är vilka nationella lagstiftningsåtgärder som krävs med anledning av bestämmelserna om obligatoriska och valbara utrotningsprogram. Det måste till att börja med klargöras vem som ska utföra de uppgifter som ankommer på medlemsstaten enligt artikel 32 i fråga om obligatoriska och valbara utrotningsprogram.

B-sjukdomar omfattas av ett obligatoriskt bekämpningskrav, varför det är självklart att sådana sjukdomar ska bekämpas om ett utbrott sker. Huvudansvaret för detta bör vila på Jordbruksverket som med stöd av bemyndiganden bör kunna föreskriva eller besluta om bekämpningsåtgärder och att utforma det närmare innehållet i eventuella utrotningsprogram.

När det gäller c-sjukdomar har vi i avsnitt 9.3 gjort bedömningen att det bör ankomma på regeringen att ta ställning till vilka c-sjukdomar som ska vara åtgärdssjukdomar. Det är däremot inte nödvändigt att regeringen även tar ställning till om det ska bedrivas ett valbart utrotningsprogram för sjukdomen i fråga. Denna bedömning görs lämpligen av Jordbruksverket. Det bör därför i förordning framgå att Jordbruksverket utför de uppgifter som ankommer på en medlemsstat enligt artiklarna 31–34. Det bör vidare ankomma på Jordbruksverket att med stöd av bemyndiganden föreskriva eller besluta om de åtgärder som är nödvändiga inom de ramar som ges i EU-regleringen och att utforma det närmare innehållet i utrotningsprogrammet. Våra överväganden om vilka c-sjukdomar som ska vara åtgärdssjukdomar finns i avsnitt 15.3.

Flertalet bestämmelser i den delegerade akten riktar sig till den behöriga myndigheten, men det finns också vissa bestämmelser som riktar sig till aktörer. Det framgår av dessa bestämmelser att aktörerna är skyldiga att följa de beslut som den behöriga myndigheten fattar när det gäller bl.a. övervakning, vaccination och bekämpningsåtgärder. Även om det alltså finns vissa bestämmelser om både programmets övergripande innehåll och om vissa skyldigheter för aktörerna, är det vår bedömning att det behöver kunna antas nationella föreskrifter om bekämpning av b- och c-sjukdomar.

Som redan framgått måste regeringen till att börja med kunna föreskriva att en viss c-sjukdom ska bekämpas. Vidare bör regeringen eller, efter bemyndigande, Jordbruksverket ha möjlighet att föreskriva och i enskilda fall fatta beslut om vilka specifika åtgärder som krävs för förebyggande och bekämpning av just den aktuella sjukdomen på en mer konkret och detaljerad nivå än vad som framgår av förordningen och den delegerade akten. Av dessa föreskrifter bör det tydligt framgå vilka åtgärder som de behöriga myndigheterna kan eller får vidta och vilka skyldigheter som åligger enskilda. Efter som bestämmelserna gäller åligganden för enskilda måste det finnas en grundläggande bestämmelse i lag om vilken typ av föreskrifter som får meddelas. Det kan inte anses vara fråga om sådana verkställighetsföreskrifter till bestämmelserna i förordningen och den delegerade akten som kan meddelas utan ett särskilt bemyndigande i lag (jfr avsnitt 5.11.4).

Bemyndiganden

De åtgärder som kan förekomma i ett utrotningsprogram är desamma som kan förekomma vid övervakning, förebyggande och bekämpning i allmänhet. Vår bedömning är därför att även behovet av bemyndiganden är detsamma. Vi redovisar våra överväganden om behovet av bemyndiganden för bekämpning längre fram i detta kapitel och hänvisar dit för våra bedömningar och förslag i den delen. Behovet av bemyndiganden i fråga om övervakning har vi redovisat i kapitel 8.

Övrigt om utrotningsprogrammen

Artikel 33 reglerar innehållet i ansökningar om godkännande av utrotningsprogram och artikel 34 handlar om rapportering till kommissionen från medlemsstater som genomför utrotningsprogram. Bestämmelserna kräver inga nationella åtgärder förutom att det anges vem som ska utföra de uppgifter som ankommer på medlemsstaten enligt artikel 34. Uppgiften bör ligga på Jordbruksverket. Artikel 35 handlar om kommissionens genomförandebefogenheter.

9.5 Sjukdomsfri status

Förslag: Jordbruksverket ska utföra de uppgifter som ankommer på medlemsstaten enligt bestämmelserna om sjukdomsfri status.

Bedömning: Bestämmelserna om sjukdomsfri status kräver inga ytterligare nationella lagstiftningsåtgärder.

Skälen för förslaget och bedömningen

Bestämmelser om sjukdomsfri status finns i artiklarna 36–42. Medlemsstaterna har möjlighet att ansöka hos kommissionen om erkännande av sjukdomsfri status för en eller flera b- eller c-sjukdomar. Ansökan kan gälla hela medlemsstatens territorium eller zoner eller anläggningskretsar inom medlemsstaten. Syftet med ett godkännande av sjukdomsfri status är att medlemsstaten ska vara skyddad mot att förtecknade sjukdomar introduceras från andra delar av unionen eller från tredjeländer eller territorier. En medlemsstat får även i vissa specifika fall ansöka hos kommissionen om godkännande av sjukdomsfri status när det gäller en eller flera a-sjukdomar, särskilt om godkännande av statusen icke-vaccinering för hela eller delar av sitt territorium.

Bestämmelserna om sjukdomsfri status riktar sig till medlemsstaten och kommissionen. De kräver inga nationella lagstiftningsåtgärder förutom bestämmelser om vem som ska utföra de uppgifter som ankommer på medlemsstaten, såväl när det gäller hållna djur som vilda populationer. Det bör framgå av förordning att dessa uppgifter ankommer på Jordbruksverket.

Som tidigare nämnts måste en medlemsstat som har beviljats sjukdomsfri status vidta bekämpningsåtgärder för att upprätthålla denna status.

9.6 Regelverket om förebyggande och bekämpning bör bygga på bemyndiganden

Bedömningar: De sjukdomsspecifika bestämmelserna om förebyggande och bekämpning bör i huvudsak bygga på bemyndiganden. Direkt tillämpliga bestämmelser om sjukdomsspecifika åtgärder för förebyggande och bekämpning bör i princip tas in i den nya djurhälsolagen bara om det bedöms nödvändigt, exempelvis för att regleringen ska leva upp till EU-rättsliga eller grundlagsrättsliga krav.

Skälen för bedömningarna

Provtagningslagen innehåller inga direkt tillämpliga bestämmelser om förebyggande och bekämpning av smittsamma sjukdomar, utan bygger på att beslut och föreskrifter meddelas med stöd av lagens bemyndiganden. Zoonoslagen har i huvudsak samma upplägg med den skillnaden att den innehåller regler om vad en veterinär ska göra vid misstanke om salmonella och om vissa underrättelser till olika myndigheter. I epizootilagen finns det, utöver långtgående bemyndiganden, även direkt tillämpliga regler med krav på veterinärer och Jordbruksverket i olika skeden från första misstanke om en epizootisk sjukdom till det läge att det är klarlagt att ett fall av en epizootisk sjukdom har inträffat. Även djurhållare omfattas av vissa skyldigheter i det allra första skedet när en misstanke uppkommer om en epizootisk sjukdom. I bisjukdomslagen och bisjukdomsförordningen finns både krav på vissa åtgärder som ska vidtas och bemyndiganden.

Frågan är vilket upplägg som ska väljas i den nya djurhälsolagen. EU:s djurhälsoförordning och de delegerade akterna innehåller både direkt tillämpliga bestämmelser när det gäller bekämpning av vissa kategorier av sjukdomar och bestämmelser av direktivliknande karaktär som måste implementeras i nationell rätt. När det gäller de sjukdomar som medlemsstaterna inte är skyldiga att bekämpa finns inga bekämpningsregler, samtidigt som det i ett flertal fall finns starka nationella intressen av att de effektivt kan bekämpas. Med hänsyn till det anförda är det en utmanande uppgift att utforma ett sammanhängande och begripligt regelverk som lever upp till både EU-

rättens krav och kravet på att den nuvarande höga nivån på smittskyddet i Sverige ska upprätthållas.

Vår bedömning är att de sjukdomsspecifika bestämmelserna om förebyggande och bekämpning i huvudsak bör bygga på bemyndiganden. Dessa kan användas för att komplettera tvingande EU-regler, men även för att vidta åtgärder i fråga om sjukdomar som vi inte är tvungna att bekämpa. Direkt tillämpliga bestämmelser om sjukdomsspecifika åtgärder för förebyggande och bekämpning bör i princip tas in i den nya djurhälsolagen bara om det bedöms nödvändigt, t.ex. för att regleringen ska leva upp till EU-rättsliga eller grundlagsrättsliga krav.

9.7 Bemyndiganden

9.7.1 Alla åtgärdssjukdomar bör omfattas av bemyndigandena

Förslag: Djurhälsolagen ska innehålla minst motsvarande möjligheter till åtgärder för förebyggande och bekämpning som enligt gällande nationell rätt, med de tillägg och justeringar som krävs till följd av EU:s djurhälsoförordning. De sjukdomsspecifika bemyndigandena om förebyggande och bekämpning ska omfatta alla åtgärdssjukdomar och ska inte differentieras utifrån hur sjukdomen förtecknats.

Skälen för förslaget

Gällande rätt

Enligt 4, 4 a § och 5 §§ epizootilagen ska en veterinär respektive Jordbruksverket vid grundad misstanke och senare när det är klarlagt att ett fall av epizootisk sjukdom har inträffat fatta beslut om olika åtgärder i den utsträckning som behövs för att motverka smittspridning. De mest långtgående åtgärderna ska vidtas när det är klarlagt att det är fråga om ett utbrott av en epizootisk sjukdom. I ett sådant fall ska Jordbruksverket besluta om förbud mot att besöka eller lämna eller utföra transporter till eller från det område där smitta förekommer (5 § första stycket). Detta kallas för smittför-

klaring och åtgärderna ska anpassas till vad som behövs för att motverka smittspridning. Under samma förutsättningar ska regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Jordbruksverket meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om

- förbud mot transporter av djur eller varor till, från eller inom områden som gränsar till områden där smitta förekommer eller om andra begränsningar i hanteringen av djur eller varor inom sådana angränsande områden, och
- förbud mot tillträde till vissa djurstallar eller andra anläggningar där djur hålls (tillträdesförbud) eller särskilda villkor för tillträde till sådana anläggningar.

Jordbruksverket får överlämna åt länsstyrelsen eller en annan statlig myndighet att fatta beslut i de angivna frågorna.

I 8 § epizootilagen finns de bemyndiganden som gäller förebyggande och bekämpning av epizootiska sjukdomar. Bemyndigandena innebär en möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om

1. slakt eller annan avlivning av djur som är eller misstänks vara smittade eller kan sprida smitta,
2. slakt eller annan avlivning av andra djur,
3. oskadliggörande av döda djur, produkter av djur, andra varor, avfall och annat material som kan sprida smitta,
4. smittrening,
5. vaccination eller annan förebyggande behandling av djur,
6. undersökning av djur och produkter av djur i kontrollsyfte,
7. djurhållning,
8. begränsningar eller andra villkor vad gäller förflyttning av fordon,
9. begränsningar eller andra villkor vad gäller transport eller annan hantering av levande och döda djur, produkter av djur, andra varor, avfall och annat material,
10. registrering eller journalföring av djurtransporter, levande och döda djur, produkter av djur och andra varor, avfall och annat material,

11. dokumentation i fråga om besök på en anläggning där djur hålls,
12. oskadliggörande av skadedjur som sprider smitta,
13. metoder för provtagning och analys,
14. skyldighet att till Jordbruksverket lämna uppgifter som kan ha betydelse för arbetet med att förebygga eller bekämpa epizootiska sjukdomar, och
15. annan åtgärd som ska genomföras till följd av Europeiska kommissionen eller som annars är nödvändig.

Bemyndiganden om förebyggande och bekämpning av zoonoser finns i 5 § zoonoslagen. De har i huvudsak samma sakliga innehåll som bemyndigandena i epizootilagen. Paragrafen innehåller inte något bemyndigande om förflyttning av fordon och bemyndigandet om journalföring är något snävare utformat. I punkten 11 finns ett bemyndigande att meddela bestämmelser om vad den som är ansvarig för ett laboratorium ska iaktta i fråga om rapportering med anledning av genomförda analyser, som saknar motsvarighet i epizootilagen. En annan skillnad i förhållande till 8 § epizootilagen är att det uttryckligen anges att Jordbruksverket får överlämna åt länsstyrelsen eller en annan statlig myndighet att fatta beslut i enskilda fall. Beslutanderätten får även överlåtas åt en veterinär (7 § zoonoslagen).

Även provtagningslagen innehåller ett antal bemyndiganden som syftar till att förebygga och hindra spridning av smittsamma djursjukdomar. Enligt 7 § får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om avlivning eller isolering av djur samt begränsningar eller andra villkor när det gäller hanteringen av djur eller produkter av djur och andra varor eller när det gäller kontakter mellan djur och människor. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter eller i ett enskilt fall besluta att djur får säljas till annat än slakt eller flyttas från ett område till ett annat inom landet, endast om djuren är fria från viss sjukdom (6 § andra stycket).

I 3 § bisjukdomslagen anges vilka åtgärder som får vidtas i syfte att bekämpa och hindra spridning av en sådan bisjukdom som lagen är tillämplig på, dvs. varroasjuka, trakékvalster och amerikansk yngelröta. Regeringen, eller en tillsynsman eller Jordbruksverket får

1. förelägga innehavaren av ett bisamhälle att vidta åtgärd för att bekämpa sjukdom hos bisamhället,
2. förordna om förintande av ett bisamhälle,
3. föreskriva att bibostäder som inte längre hyser levande bin samt honung, bivax och avfall av honung eller bivax ska förvaras på ett sådant sätt att bin inte kan få tillträde till dem,
4. förbjuda eller föreskriva villkor för införsel, utförsel eller bortförande av levande bin, vaxkakor och avfall av sådana, begagnade bibostäder och begagnade biodlingsredskap,
5. vidta eller föreskriva annan åtgärd i fråga om enskilds egendom som är oundgängligen påkallad.

EU-förordningens krav

A-sjukdomar är sådana sjukdomar som normalt inte förekommer inom unionen och för vilka omedelbara utrotningsåtgärder ska vidtas så snart de påvisas. I EU:s djurhälsoförordning föreskrivs därför de strängaste bekämpningsåtgärderna i fråga om a-sjukdomar. Samma åtgärder kan dock vidtas även för sjukdomar i andra kategorier, vare sig förordningen kräver det eller inte. I artikel 61 finns de åtgärder som ska vidtas vid utbrott av en a-sjukdom hos hållna djur. Den behöriga myndigheten ska då vidta en eller flera av följande åtgärder, med förbehåll för nationella krav för tillträde till privata hem:

- a) Införandet av restriktioner vad gäller förflyttning av personer, djur, produkter, fordon eller eventuella andra material eller ämnen som kan vara smittbärande och bidra till spridning av den förtecknade sjukdomen.
- b) Avlivning och bortskaffande eller slakt av djur som kan vara smittbärande eller bidra till spridning av den förtecknade sjukdomen.
- c) Destruering, bearbetning, omvandling eller behandling av produkter, foder eller andra ämnen eller behandling av utrustning, transportmedel, växter eller växtprodukter eller vatten som kan vara förorenat, när så är lämpligt för att säkerställa att varje smittämne eller vektor för ett smittämne förstörs.

- d) Vaccinering eller behandling med andra veterinärmedicinska läkemedel av hållna djur i enlighet med artiklarna 46.1 och 69 samt eventuella delegerade akter som antagits enligt artikel 47.
- e) Isolering, karantän eller behandling av djur och produkter som troligen är smittbärande och bidrar till spridning av den förtecknade sjukdomen.
- f) Rengöring, desinfektion, bekämpning av insekter och gnagare eller andra nödvändiga biosäkerhetsåtgärder som ska tillämpas på drabbade anläggningar, livsmedels- eller foderföretag, anläggningar för animaliska biprodukter eller andra platser för att minimera risken för spridning av den förtecknade sjukdomen.
- g) Provtagning för att uppnå det antal lämpliga prover som behövs för att slutföra den epidemiologiska undersökningen enligt artikel 57.1.
- h) Laboratorieundersökning av prover.
- i) Eventuella andra lämpliga åtgärder.

Bemyndigandena bör utgå från gällande rätt

En viktig utgångspunkt för utredningen är att det nuvarande smittskyddet, och därigenom Sveriges goda djurhälsoläge, ska behållas så långt det är möjligt enligt den nya EU-regleringen. När det gäller de sjukdomar som bekämpas, antingen för att det är obligatoriskt enligt EU-bestämmelserna (a- och b-sjukdomar eller sjukdomar som ska bekämpas enligt annan EU-lagstiftning), för att det bedrivs ett valbart utrottningsprogram (c-sjukdomar) eller för att regeringen i något annat fall bestämt att sjukdomen ska bekämpas (övriga c-sjukdomar, sjukdomar som enbart är d- och e-sjukdomar samt icke förtecknade sjukdomar), bör det därför vara möjligt att vidta åtminstone de åtgärder som kan förekomma i dag för att förebygga och bekämpa sjukdomen. Därutöver kan det tillkomma åtgärder som följer av EU:s djurhälsoförfordning och de delegerade akter som meddelats med stöd av den.

Mot denna bakgrund är det vår utgångspunkt att de bemyndiganden om förebyggande och bekämpning som i dag finns i epi- zootilagen, zoonoslagen och provtagningslagen i sak ska finnas kvar

och föras över till den nya djurhälsolagen, om inte bestämmelserna i EU:s djurhälsoförordning föranleder något annat. Även de åtgärder som i dag vidtas i samband med spärrförklaring eller smittförklaring enligt epizootilagen bör omfattas av bemyndiganden. Vår bedömning är att EU-förordningen inte innebär något hinder mot nationella bekämpningsåtgärder av det slag som omfattas av nuvarande bemyndiganden i epizootilagen, zoonoslagen och provtagningslagen. De bestämmelser som vi redogjort för i avsnitt 9.2 och som sätter ramar för nationella förflyttningsrestriktioner måste dock beaktas. Motsvarande bemyndiganden som i de angivna lagarna bör alltså tas in i den nya djurhälsolag som vi föreslår, med de tillägg och justeringar som kan krävas eller vara lämpliga till följd av bestämmelserna i EU:s djurhälsoförordning.

De bemyndiganden som finns i bisjukdomslagen är i huvudsak artspecifika och bör därför inte föras över i sin nuvarande form, men de åtgärder som är möjliga enligt bemyndigandena bör rymmas inom bemyndigandena i den nya djurhälsolagen.

Bemyndigandena bör i likhet med bemyndigandena i de nuvarande djurhälsolagarna även omfatta en rätt att fatta beslut i det enskilda fallet. När det handlar om tillämpning av en direkt tillämplig EU-bestämmelse blir det egentligen fråga om en dubbelreglering att ange att beslut får fattas i det enskilda fallet, men vi anser för tydlighets skull att bestämmelserna ändå bör utformas på det sättet.

Alla åtgärdssjukdomar bör omfattas

Vår bedömning är att bemyndigandena om sjukdomsspecifika åtgärder för att förebygga och bekämpa sjukdom bör omfatta alla åtgärdssjukdomar. Skälen för bedömningen är följande.

Att en sjukdom förtecknats som exempelvis en d-sjukdom innebär inte med nödvändighet att de nationella bekämpningsåtgärder som kan behövas är andra eller mindre ingripande än vad som är fallet vid exempelvis en b-sjukdom. Bland d-sjukdomarna finns bland annat mjältbrand, som i dag omfattas av epizootilagen och som kan orsaka allvarlig sjukdom hos människor. Andra exempel är paratuberkulos och porcine respiratory syndrome (PRRS) som är epizootiska sjukdomar men som har förtecknats som enbart e- respektive d+e-sjukdom. Det är sjukdomar som bedöms kunna medföra

stora skador för näringen och det är därför angeläget att sjukdomarna omedelbart och effektivt kan bekämpas om det sker ett utbrott.

Ytterligare ett exempel är salmonella, som omfattas av zoonoslagens omfattande bemyndiganden om bekämpning. Sjukdomsförteckningen enligt EU:s djurhälsoförordning omfattar dock endast *Salmonella Pullorum*, *S. Galinarum* och *S. Arizonae*, dvs. varianter av salmonella som framför allt orsakar sjukdom hos vissa fåglar. Dessa har kategoriserats som d+e-sjukdomar. Inte heller de krav på bekämpning av salmonella som följer av förordning (EG) nr 2160/2003 gäller alla former av salmonella hos alla djurslag. Det är dock av folkhälsoskäl mycket angeläget att Sverige även i fortsättningen effektivt kan förebygga och bekämpa alla former av salmonella.

Bisjukdomen amerikansk yngelröta omfattas av de relativt långtgående bekämpningsbemyndigandena i bisjukdomslagen men är endast förtecknad som en d+e-sjukdom. Även den sjukdomen bör kunna förebyggas och bekämpas med effektiva medel.

Med hänsyn till det anförda gör vi bedömningen att den omständigheten hur en sjukdom förtecknats, eller valet att inte förteckna den, inte bör läggas till grund för någon åtskillnad i fråga om bemyndiganden. Regeringen och den myndighet som regeringen delegerat uppgiften till (dvs. Jordbruksverket), bör således ha tillgång till alla de åtgärder som kan behövas och som bedöms nödvändiga för den aktuella åtgärdssjukdomen. Detta innebär att det slags åtgärder som i dag föreskrivs enligt epizootilagen eller zoonoslagens även kan bli aktuella i fråga om sjukdomar som i dag bekämpas med stöd av de mindre långtgående bemyndigandena i provtagningslagen. Det är dock viktigt att framhålla att åtgärder alltid ska föregås av en noggrann bedömning av om åtgärden är lämplig och att dess kostnader och andra konsekvenser står i proportion till nyttan med åtgärden. Vidare måste den föreskrivande eller beslutande myndigheten självfallet beakta de begränsningar som kan följa av EU-rätten. Den omständigheten att det formellt finns lagstöd för att vidta alla de åtgärder som omfattas av bemyndiganden för åtgärdssjukdomar betyder alltså inte att det är lämpligt eller proportionerligt att vidta alla dessa åtgärder i alla situationer eller för alla sjukdomar. Att en viss sjukdom tagits upp på den nationella sjukdomslistan betyder inte heller att alla de åtgärder som formellt är möjliga behöver vidtas, utan endast att Jordbruksverket har tillgång till dessa åtgärder, om

det är motiverat att vidta dem, och det inte föreligger något EU-rättsligt hinder mot detta.

9.7.2 Beslut om förebyggande och bekämpning ska kunna överlämnas till länsstyrelsen

Förslag: Jordbruksverket meddelar föreskrifter och fattar beslut i fråga om sjukdomsspecifika åtgärder för förebyggande och bekämpning avseende åtgärdssjukdomar. I förekommande fall är Jordbruksverket även behörig myndighet för sådana uppgifter när de följer av EU-bestämmelser. Jordbruksverket ska dock ha möjlighet att till länsstyrelsen överlämna beslut i det enskilda fallet i fråga om

- preliminära åtgärder vid misstanke om en åtgärdssjukdom,
- sjukdomsspecifika förebyggande åtgärder mot en åtgärdssjukdom, och
- bekämpningsåtgärder vid en åtgärdssjukdom.

Skälen för förslagen

Enligt de nuvarande djurhälsolagarna bär Jordbruksverket ansvaret för förebyggande åtgärder och bekämpning. Undantaget är bisjukdomslagen där det som utgångspunkt är bitillsynsmän som fattar beslut om sådana åtgärder. Enligt våra förslag i avsnitt 6.2.4 ska bin och deras sjukdomar i den nya bisjukdomslagen hanteras på samma sätt som andra djurslag och djursjukdomar. Våra förslag i detta kapitel bygger på att Jordbruksverket ska ha huvudansvaret för förebyggande och bekämpning, oavsett om det rör sig om rent nationell reglering eller om det är fråga om åtgärder som krävs enligt EU:s djurhälsoförfordning eller någon annan EU-förordning på djurhälsoområdet. Av detta följer att Jordbruksverket ska vara behörig myndighet när det gäller sådana förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder som diskuteras i detta kapitel. Som vi kommit fram till i avsnitt 6.2.3 bör det dock även i fortsättningen finnas en möjlighet för Jordbruksverket att i vissa fall lämna över uppgifter till länsstyrelserna.

I dagsläget finns det skillnader mellan djurhälsolagarna i fråga om möjligheten till överlämnande. Att överföra en sådan ordning till en djurhälsolag där alla djursjukdomar regleras skulle leda till en komplicerad och svåröverskådlig reglering. Vi föreslår därför att möjligheten i stället görs enhetlig. Vår bedömning är att Jordbruksverket bör kunna överlämna alla beslut i enskilda fall om preliminära åtgärder vid misstanke om en åtgärdssjukdom till länsstyrelsen. Detta överensstämmer med vad som gäller enligt 4 a och 5 §§ epizootilagen. Vidare bör beslut i det enskilda fallet avseende sjukdomsspecifika förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder avseende en åtgärdssjukdom kunna överlämnas. Detta överensstämmer med vad som gäller enligt 5 § zoonoslagen.

Om åtgärden som överlämnas följer av någon EU-bestämmelse, bör den länsstyrelse som fått uppgiften överlämnad även vara behörig myndighet att utföra uppgiften.

9.7.3 Restriktioner vad gäller förflyttning

Förslag: För att förebygga eller bekämpa åtgärdssjukdomar får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om restriktioner vad gäller förflyttning av personer, djur, produkter, fordon eller eventuella andra material eller ämnen som kan vara smittbärande och bidra till spridning av åtgärdssjukdomen.

Skälen för förslaget

Enligt artikel 61.1 a) i EU:s djurhälsoförordning ska den behöriga myndigheten vid utbrott av en a-sjukdom hos hållna djur besluta om bl.a. restriktioner vad gäller förflyttning av personer, djur, produkter, fordon eller eventuella andra material eller ämnen som kan vara smittbärande och bidra till spridning av den förtecknade sjukdomen. I de fall bestämmelsen är tillämplig ska den behöriga myndigheten grunda sina beslut direkt på den, men det kan också finnas situationer där det behöver meddelas föreskrifter med motsvarande innebörd. För sådana fall krävs det ett bemyndigande i den nationella djurhälsolagen. Därutöver kan motsvarande åtgärder behövas vid

förebyggande eller bekämpning av andra sjukdomar än de som ska bekämpas enligt EU:s djurhälsoförordning. Den nya djurhälsolagen bör därför innehålla ett bemyndigande som ger möjligheter att föreskriva eller i det enskilda fallet besluta om olika slags restriktioner avseende förflyttningar. Enligt gällande rätt kan sådana beslut eller föreskrifter meddelas enligt olika bestämmelser, men vi förordar för tydlighets skull att alla sådana åtgärder samlas i en bestämmelse.

Bemyndigandet bör omfatta förflyttning av djur, produkter, fordon eller eventuella andra material eller ämnen. Vad som avses med produkter framgår av artikel 6.26. Det är också nödvändigt att restriktionerna kan omfatta människor, vilket bör anges uttryckligen. Det bör alltså i den nya djurhälsolagen tas in ett bemyndigande som motsvarar bestämmelsen i artikel 61.1 a). Den bestämmelse som föreslås inrymmer enligt vår bedömning såväl bemyndigandet i 8 § 8 epizootilagen som delar av 8 § 9 samma lag. Den inrymmer även 5 § 8 zoonoslagen och bedöms också inrymma det som föreskrivs i 3 § första stycket 4 bisjukdomslagen samt bemyndigandet i 6 § andra stycket provtagningslagen som gör det möjligt för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter eller i ett enskilt fall besluta att djur får flyttas från ett område till ett annat inom landet endast om djuren är fria från en viss sjukdom. Restriktioner avseende förflyttningar och transporter kan enligt gällande rätt vidtas med stöd av bestämmelserna i 4, 4 a och 5 §§ epizootilagen och bemyndigandena i 8 § 8 och 9 epizootilagen och 5 § 8 zoonoslagen.

9.7.4 Slakt och avlivning av djur samt oskadliggörande av sådant som kan sprida smitta

Förslag: För att förebygga eller bekämpa åtgärdssjukdomar får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om slakt eller annan avlivning av djur och om destruering, bearbetning, omvandling eller behandling av döda djur, produkter, andra varor, avfall och annat material som kan sprida smitta.

Skälen för förslaget

Slakt och avlivning

En viktig åtgärd för att förhindra spridning av smittsamma djursjukdomar är möjligheten att slakta eller avliva djur som misstänks vara smittade. För att hindra att friska djur bidrar till att smitta sprids kan det även vara nödvändigt att slakta eller avliva exempelvis i besättningar runt en smittad gård (prop. 1998/99:88 s. 46). Sådana åtgärder kan vara ett krav enligt bl.a. artikel 61.1 b i EU:s djurhälsöförordning. Det bör därför finnas en möjlighet att föreskriva eller besluta om slakt eller annan avlivning av djur som är eller misstänks vara smittade eller kan sprida smitta, och även om slakt eller annan avlivning av andra djur. Detta motsvarar bemyndigandena i 8 § 1 och 2 epizootilagen. Liknande bemyndiganden finns även i 5 § första stycket 1 zoonoslagen och 7 § provtagningslagen. Bemyndigandet motsvarar även bestämmelsen i 3 § bisjukdomslagen första stycket 3 om förintande av ett bisamhälle. Vi bedömer att det inte är nödvändigt att i bemyndigandet skriva ut att det kan handla om såväl smittade som friska djur, utan att det är tillräckligt att ange att det är tillåtet att slakta eller avliva djur i syfte att förebygga eller bekämpa en åtgärdssjukdom.

Oskadliggörande av sådant som kan sprida smitta

Epizootilagen och zoonoslagen innehåller bemyndiganden om oskadliggörande av döda djur och produkter av djur samt avfall och annat material som kan sprida smitta. Med ”annat material” avses t.ex. djurfoder och strö som kan tänkas vara smittbärande (prop. 1998/99 s. 21). Ett i allt väsentligt motsvarande bemyndigande behövs även i den nya djurhälsolagen. Det finns dock anledning till vissa överväganden angående formuleringen av bemyndigandet.

Bemyndigandet motsvaras närmast av bestämmelsen i artikel 61.1 c. Där används inte uttrycket ”oskadliggörande” utan i stället uttrycken ”destruering, bearbetning, omvandling eller behandling”. I princip torde dessa begrepp motsvara det som avses med ”oskadliggörande”, men för tydlighetens- och enhetlighetens skull bör terminologin i artikel 61.1 c användas. Vidare bör uttrycket ”produkter av djur” ersättas med uttrycket ”produkter”, som används i den nyss nämnda

artikeln. Detta uttryck omfattar såväl avelsmaterial som produkter av animaliskt ursprung, animaliska biprodukter och framställda produkter (artikel 6.32). Strängt taget borde det även kunna omfatta döda djur, men för att det inte ska råda någon tvekan om att även självdöda djur omfattas bör detta sägas ut i bestämmelsen.

Det kan även finnas behov att oskadliggöra andra varor, avfall och annat material som kan sprida smitta. Vi bedömer att detta motsvarar det som omfattas av åtgärderna enligt artikel 61.1 c.

9.7.5 Smittrening

Förslag: För att förebygga eller bekämpa åtgärdssjukdomar får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om smittrening.

Skälen för förslaget

Enligt 8 § 4 epizootilagen respektive 5 § första stycket 3 zoonoslagen kan regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om smittrening. Med smittrening avses åtgärder för att sanera utrymmen, redskap, områden, personer m.m. som kan ha kommit i kontakt med ett smittämne. Det behöver även i fortsättningen finnas möjligheter till föreskrifter och beslut om detta slags åtgärder. Krav på sådana åtgärder kan ibland följa direkt av EU:s djurhälsoförordning (se bl.a. artikel 61.1 f), men det kan också finnas behov i andra fall och av att det kan meddelas föreskrifter och inte bara beslut. Ett motsvarande bemyndigande bör därför tas in i den nya lagen.

9.7.6 Användning av veterinärmedicinska läkemedel

Förslag: För att förebygga eller bekämpa åtgärdssjukdomar får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om, uppställa villkor för eller förbjuda vaccination av djur eller behandling av djur med andra veterinärmedicinska läkemedel.

Skälen för förslaget

EU-förordningens krav

Veterinärmedicinska läkemedel spelar en viktig roll vid förebyggande och bekämpning av överförbara djursjukdomar. Skälssatserna till EU:s djurhälsförordning betonar särskilt vikten av vacciner som ett verktyg för att förebygga, bekämpa och utrota djursjukdomar (skäl 81). Samtidigt har det ansetts att användningen i vissa fall kan behöva regleras, eftersom användning av vissa veterinärmedicinska läkemedel kan göra det svårare att effektivt bekämpa sjukdomen. Till exempel kan vissa läkemedel dölja sjukdomstecken, göra det omöjligt att påvisa ett smittämne eller göra det svårt att ställa en snabb differentialdiagnos och därför äventyra ett korrekt påvisande av sjukdom. Det kan därför vara nödvändigt att förbjuda eller begränsa användningen av vissa läkemedel (skäl 82).

Mot bakgrund av ovanstående finns det i förordningen vissa bestämmelser om användning av veterinärmedicinska läkemedel. Enligt artikel 46.1 får medlemsstaterna vidta åtgärder avseende användning av veterinärmedicinska läkemedel för förtecknade sjukdomar för att se till att förebyggandet och bekämpningen av dessa sjukdomar sker så effektivt som möjligt. Förutsättningen är att sådana åtgärder är lämpliga eller nödvändiga. Åtgärderna kan innebära såväl förbud mot eller begränsningar av användning av läkemedel som obligatorisk användning av läkemedel. I bestämmelsens andra punkt anges vissa kriterier som medlemsstaten ska beakta när den fastställer om och hur de ska använda veterinärmedicinska läkemedel vid förebyggande och bekämpning av en specifik förtecknad sjukdom. Kommissionen får anta delegerade akter med avseende på vad som skulle kunna utgöra lämpliga åtgärder som avses i artikel 46.

I andra situationer kan det finnas anledning att kräva att medlemsstaterna ser till att djur vaccineras eller genomgår en specifik behandling i syfte att förebygga eller bekämpa en viss sjukdom. Bestämmelser om detta finns bl.a. i artikel 61.

Gällande rätt

I 8 § epizootilagen finns ett uttryckligt bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om vaccination eller annan förebyggande behandling av djur. Vissa sådana föreskrifter har meddelats. Motsvarande bemyndigande finns i 5 § 4 zoonoslagen, där dock det mer ålderdomliga ordet ”skyddsympning” används. Något bemyndigande om vaccination eller läkemedelsbehandling finns inte i provtagningslagen.

Det finns även föreskrifter om användning av läkemedel som meddelats med stöd av med stöd av 2 kap. 2 § förordningen (2009:1386) om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård, 7 och 9 §§ provtagningsförordningen samt 4 kap. 3 § djurskyddsförordningen (2019:66), nämligen Statens jordbruksverks föreskrifter om läkemedel och läkemedelsanvändning (SJVFS 2019:32). Föreskrifterna har i huvudsak ett annat syfte än det som avses i EU:s djurhälsoförordning.

Det bör kunna meddelas föreskrifter om vaccinering och annan läkemedelsanvändning

Av de skäl som lyfts fram i förordningens skälssatser är det enligt vår mening viktigt att det vid behov och med beaktande av de kriterier som räknas upp i artikel 46.2 kan meddelas föreskrifter om läkemedelsanvändning för bekämpning av specifika sjukdomar. Bestämmelser om vaccinering och nödvaccinering kan även behövas som en del av utrottningsprogram enligt artikel 32 och beredskapsplaner enligt artikel 43. Som angetts i avsnittet om gällande rätt kan det även finnas anledning att ställa krav på läkemedelsbehandling som ett led i att förebygga och bekämpa en viss sjukdom, och detta kan även vara ett krav enligt EU:s djurhälsoförordning.

Med hänsyn till det anförda bör det i den nya djurhälsolagen och dess förordning bör tas in ett uttryckligt bemyndigande för regeringen eller Jordbruksverket att meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut om vaccination och användning av andra veterinärmedicinska läkemedel i syfte att förebygga eller bekämpa åtgärdssjukdomar. Det föreslagna bemyndigandet är något vidare än epizootilagens och zoonoslagens på det sättet att det inte är begränsat till förebyggande behandling. Bemyndigandet bör även om-

fatta en möjlighet att föreskriva om villkor för eller förbjuda vaccinering eller användning av andra veterinärmedicinska läkemedel.

Det kan, liksom i avsnitt 7.3, framhållas att användningen av veterinärmedicinska läkemedel också regleras i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/6 av den 11 december 2018 om veterinärmedicinska läkemedel och om upphävande av direktiv 2001/82/EG. Förordningen ska tillämpas från och med den 28 januari 2022 och ersätter då Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/82/EG av den 6 november 2001 om upprättande av gemenskapsregler för veterinärmedicinska läkemedel. I artikel 110.1 anges bl.a. att de behöriga myndigheterna, i enlighet med tillämplig nationell rätt, får förbjuda bl.a. användning av immunologiska veterinärmedicinska läkemedel på sitt territorium eller delar av det om minst ett av följande villkor uppfylls:

- Administreringen av läkemedlet till djur kan störa genomförandet av ett nationellt program för diagnos, bekämpning och utrotning av en djursjukdom.
- Administreringen av läkemedlet till djur kan göra det svårt att styrka frånvaron av sjukdom hos levande djur eller orsaka kontaminering av livsmedel eller andra produkter som erhålls från behandlade djur.
- De stammar av smittämnen som läkemedlet avser att framkalla immunitet mot finns i stort sett inte sett till geografisk spridning inom det berörda territoriet.

Det anges också i artiklarna 110.2 och 110.3 och 116 att en behörig myndighet under vissa omständigheter vid utbrott av sjukdomar eller av djur- eller folkhälsoskäl får tillåta användning av veterinärmedicinska läkemedel som inte är godkända i unionen eller i den berörda medlemsstaten, vilket annars är en förutsättning för användning enligt artikel 106.1. Regeringen har i september 2019 utsett en särskild utredare som ska göra en översyn av nuvarande lagstiftning om läkemedel för djur. Syftet med översynen är att anpassa lagstiftningen bl.a. till förordning (EU) 2019/6. Uppdraget ska redovisas senast den 15 januari 2021.

Under alla omständigheter kommer man vid en framtida reglering av veterinärmedicinska läkemedel med stöd av det bemyndigande som föreslås här också att behöva ta hänsyn till bestämmelserna i förordning (EU) 2019/6.

9.7.7 Begränsningar och andra villkor vid bl.a. djurhållning och hantering

Förslag: För att förebygga eller bekämpa åtgärdssjukdomar får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om begränsningar eller andra villkor när det gäller djurhållning eller hantering av levande och döda djur eller produkter och andra varor, avfall och annat material eller när det gäller kontakter mellan djur och människor.

Skälen för förslaget

En viktig del i arbetet med att förebygga och bekämpa smittsamma djursjukdomar kan vara att ställa krav på djurhållningen. Bemyndiganden att meddela föreskrifter och fatta beslut om djurhållning finns i 8 § 7 § epizootilagen och 5 § första stycket 3 zoonoslagen. Motsvarande möjlighet bör finnas enligt den nya lagen. Bemyndigandet bör även omfatta begränsningar eller andra villkor vad gäller hantering av levande och döda djur, produkter, andra varor, avfall och annat material. Detta motsvarar i huvudsak bemyndigandena i 8 § 7, 8 och 9 § epizootilagen respektive 5 § första stycket 7 och 8 zoonoslagen. På skäl som anförts i avsnitt 9.7.3 bör dock ”produkter av djur” ersättas med ”produkter”. Bemyndigandet bedöms kunna ersätta bemyndigandet i 3 § första stycket 4 bisjukdomslagen.

Vidare bör det finnas en möjlighet att införa begränsningar eller villkor avseende kontakter mellan djur och människor. Ett sådant bemyndigande finns i 7 § första stycket 3 i lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. och även i 5 § 7 zoonoslagen.

9.7.8 Tillträdesförbud

Förslag: För att förebygga eller bekämpa åtgärdssjukdomar får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om förbud mot tillträde till vissa djurstallar eller andra anläggningar där djur hålls eller särskilda villkor för tillträde till sådana anläggningar.

Skälen för förslaget

Enligt 5 § epizootilagen ska Jordbruksverket, när det är klarlagt att en epizootisk sjukdom har inträffat, bl.a. föreskriva eller besluta om förbud mot tillträde till vissa djurstallar eller andra anläggningar där djur hålls (t.ex. vattenbruksanläggningar) eller särskilda villkor för tillträde till sådana anläggningar. I vissa fall kan beslut av detta slag fattas direkt med stöd av EU:s djurhälsoförordning. Det kan dock även finnas fall, främst i fråga om sjukdomar som inte omfattas av något bekämpningskrav enligt förordningen, där det krävs något annat rättsligt stöd för att sådana beslut ska kunna fattas. Det kan dessutom i vissa fall vara nödvändigt att föreskrifter meddelas snarare än beslut i enskilda fall (jfr 5 § andra stycket epizootilagen). Vi föreslår därför att en motsvarighet till bemyndigandet tas in i den nya djurhälsolagen.

9.7.9 Registrering, journalföring och annan dokumentation

Förslag: För att förebygga eller bekämpa åtgärdssjukdomar får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om

1. registrering eller journalföring av djurförflyttningar, levande och döda djur, produkter och andra varor, avfall och annat material och
2. dokumentation i fråga om besök på en anläggning där djur hålls.

Skälen för förslaget

Vid bekämpning och inte minst vid smittspårning kan det vara viktigt att kunna kräva registrering eller journalföring av djurtransporter, levande och döda djur, produkter och andra varor, avfall och annat material samt dokumentation i fråga om besök på en anläggning där djur hålls. Sådana åtgärder, som i dag regleras i bl.a. 8 § 10 och 11 epizootilagen, bör därför också omfattas av bemyndiganden. På skäl som anförts i avsnitt 9.7.3 bör dock ”produkter av djur” ersättas med ”produkter”.

9.7.10 Skyldighet att lämna uppgifter

Förslag: För att förebygga eller bekämpa åtgärdssjukdomar får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om skyldighet att till Jordbruksverket lämna uppgifter som kan ha betydelse för arbetet med att förebygga och bekämpa djursjukdomar.

Skälen för förslaget

I 8 § 14 epizootilagen finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om en skyldighet att till Jordbruksverket lämna uppgifter som kan ha betydelse för arbetet med att förebygga och bekämpa epizootiska sjukdomar. Någon motsvarighet finns inte i zoonoslagen eller provtagningslagen och inte heller i bisjukdomslagen.

Det gäller visserligen enligt artikel 10.5 en skyldighet för bl.a. aktörer och djuryrkesverksamma att samarbeta med den behöriga myndigheten och veterinärer vid tillämpningen av de åtgärder för förebyggande och bekämpning av sjukdom som föreskrivs i förordningen. En skyldighet att bistå och samarbeta vid offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet följer även av artikel 15.2 och 15.6 i EU:s kontrollförordning, och av våra förslag i avsnitt 17.6. Därutöver föreslår vi i avsnitt 17.5 en rättighet för den som utför offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet att bl.a. på begäran få upplysningar och ta del av handlingar.

Det kan mot denna bakgrund diskuteras om det behövs ett särskilt bemyndigande om skyldighet att lämna uppgifter som kan ha betydelse för arbetet med att förebygga och bekämpa djursjukdomar. Vår bedömning är dock att en möjlighet att meddela specifika föreskrifter eller fatta beslut om en uppgiftsskyldighet för tydlighets skull bör finnas även i fortsättningen. Att en sådan skyldighet finns kan ha stor betydelse vid främst smittspårning, där myndigheterna kan behöva få in uppgifter inte bara från djurägare utan även från exempelvis transportörer och mejerier. I enlighet med våra tidigare ställningstagandet bör bemyndigandet omfatta alla åtgärdsjukdomar.

9.7.11 Andra biosäkerhetsåtgärder

Förslag: För att förebygga eller bekämpa åtgärdsjukdomar får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om fysiska skyddsåtgärder, skötselåtgärder och andra biosäkerhetsåtgärder inklusive karantän och isolering av djur, produkter, material och andra ämnen.

Skälen för förslaget

För en effektiv sjukdomsbekämpning är det nödvändigt att det kan vidtas olika slags biosäkerhetsåtgärder – något som också är ett krav enligt EU:s djurhälsoförordning och de delegerade akterna. Med biosäkerhet avses summan av hanteringsåtgärder och fysiska åtgärder för att minska risken för att sjukdomar introduceras, utvecklas och sprids till, från och inom en djurpopulation eller en anläggning, zon, anläggningskrets, ett transportmedel eller någon annan lokal, fastighet eller plats (artikel 4.23 i EU:s djurhälsoförordning). Vissa av de tidigare föreslagna bemyndigandena, exempelvis begränsning av kontakter mellan djur och människor, utgör ett slags biosäkerhetsåtgärder. Därutöver kan det finnas behov av olika slags fysiska skyddsåtgärder, skötselåtgärder och andra biosäkerhetsåtgärder, inklusive karantän och isolering av djur. Det kan även bli nödvändigt att

isolera produkter, material och andra ämnen, något som även är ett krav enligt förordning (EU) 2020/687.

Ett bemyndigande som omfattar de angivna åtgärderna bör finnas i den nya lagen. Det motsvarar delvis bemyndigandet om isolering av djur finns i 7 § första stycket 2 provtagningslagen. Bemyndigandet bedöms vidare kunna ersätta bemyndigandena i epizootilagen och zoonoslagen om oskadliggörande av skadedjur som sprider smitta, eftersom detta är en biosäkerhetsåtgärd. Det bör också kunna ersätta bemyndigandet i provtagningslagen om krav på hygien i djurhållningen (6 § första stycket 4) och bemyndigandet i 3 § första stycket 3 bisjukdomslagen om förvaring av bl.a. tomma bibostäder på ett sådant sätt att bin inte kan få tillträde till dem.

9.7.12 Undersökning och provtagning

Förslag: För att förebygga eller bekämpa smittsamma djursjukdomar får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter eller fatta beslut om

1. provtagning och andra undersökningar av djur och produkter, andra varor, avfall och annat material,
2. metoder för provtagning och analys samt vad den som är ansvarig för ett laboratorium ska iaktta i fråga om rapportering med anledning av gjorda analyser, och
3. vilka laboratorier som en aktör ska anlita för analys.

Bedömning: Någon motsvarighet till bemyndigandet i 2 § 1 zoonoslagen bör inte tas in i djurhälsolagen.

Skälen för förslagen och bedömningen

Gällande rätt

Enligt 3 § epizootilagen ska en veterinär som har anledning att misstänka att ett fall av en epizootisk sjukdom har inträffat göra en undersökning för att fastställa sjukdomens art. I 8 § epizootilagen finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som

regeringen bestämmer att meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om undersökning av djur och produkter av djur i kontrollsyfte (punkten 6) och om metoder för provtagning och analys (punkten 13).

Även i zoonoslagen finns bestämmelser om provtagning och undersökning. Enligt 2 § ska den som yrkesmässigt håller djur bl.a. låta utföra och bekosta undersökningar av djur i enlighet med föreskrifter som meddelas av regeringen eller Jordbruksverket. En veterinär som har anledning att misstänka ett fall av zoonos ska enligt 3 § första stycket omedelbart göra en undersökning. Den som har djuren i sin vård är skyldig att tåla det intrång och underkasta sig de åtgärder samt lämna den hjälp som behövs för undersökningen. I 4 § anges att Jordbruksverket, för att fastställa förekomst av eller frihet från en zoonos, får besluta om provtagning eller undersökning av djur och av djurprodukter eller andra föremål som kan bära på smitta. Jordbruksverket får överlämna åt länsstyrelsen eller en annan statlig myndighet att fatta sådana beslut. Beslutanderätten i enskilda fall får vidare överlåtas till en veterinär (7 § zoonoslagen).

Särskilda bestämmelser om provtagning och undersökning avseende smittsamma djursjukdomar finns även i provtagningslagen. I 3 § första stycket anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter eller i det särskilda fallet får besluta om provtagning eller undersökning enligt lagen. Syftet ska vara att kartlägga förekomst av, fastställa frihet från eller kontrollera smittsamma djursjukdomar.¹ I 4 § andra stycket framgår att provtagningen eller undersökningen får utföras på djur och djurprodukter, foder samt annat material i övrigt enligt vad som föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. I tredje stycket samma paragraf framgår att provtagningen eller undersökningen får utföras utan samtycke av ägare eller annan rättsinnehavare och ska genomföras på ett sätt som innebär så små olägenheter som möjligt för denne.

Bisjukdomslagen innehåller inga bestämmelser om undersökning. Sådana bestämmelser finns i stället i bisjukdomsförordningen. I 11 § första stycket förordningen anges att en bitillsynsman vid misstanke om en sjukdom som omfattas av regleringen ska verkställa en

¹ I paragrafens andra stycke finns bestämmelser om provtagning och undersökning som handlar om bl.a. restsubstanser. Detta saknar intresse för vårt uppdrag, varför vi inte här går närmare in på bestämmelsen.

undersökning för att fastställa sjukdomens art och ta erforderliga prov.

Behovet av bemyndiganden

Möjligheten att genomföra provtagning och undersökning vid misstanke om en smittsam djursjukdom är en förutsättning för att spridning av sjukdomen ska kunna förhindras och smittan spåras. Undersökningar och prover kan behöva avse bl.a. djur men även produkter, andra varor, avfall och annat material. Som exempel kan nämnas prover på kött, mjölk, foder och strömedel.

När det gäller a- och b-sjukdomar finns det särskilda regler i EU:s djurhälsoförordning om de undersökningsåtgärder, däribland provtagning, som den behöriga myndigheten ska vidta vid misstanke om att en sådan sjukdom föreligger. Sådana regler finns även beträffande c-sjukdomar som en medlemsstat har valt att bekämpa genom ett utrotningsprogram. I de fall det i EU:s djurhälsoförordning eller delegerade akter finns direkt tillämpliga bestämmelser ska dessa tillämpas. Bestämmelserna i förordning (EU) 2020/687 om undersökning vid misstanke om en a-, b-, eller c-sjukdom är dock formulerade på så sätt att de anger en miniminivå för de åtgärder som ska vidtas samtidigt som bestämmelserna inte förhindrar medlemsstaterna från att även vidta andra åtgärder eller att besluta om mer detaljerade regler kring undersökningarna. Sådana beslut eller föreskrifter kan behövas. Vidare kan det givetvis behöva tas prover även i fråga om andra åtgärdssjukdomar.

Med hänsyn till det anförda bör regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ges ett bemyndigande att föreskriva eller i det enskilda fallet besluta om provtagning och andra undersökningar av djur, produkter, andra varor, avfall och annat material. Det bör också kunna meddelas föreskrifter och fattas beslut om metoder för provtagning och analys samt vad den som är ansvarig för ett laboratorium ska iaktta i fråga om rapportering med anledning av gjorda analyser.

Det följer av våra förslag i avsnitt 17.7 att provtagningen eller undersökningen bör få utföras utan samtycke av ägare eller en annan rättsinnehavare och även att det är tillåtet att avliva ett djur om det är nödvändigt för att undersökningen ska kunna genomföras.

Det behövs inte ett särskilt bemyndigande om krav på djurhållaren avseende undersökningar

Som framgått av framställningen om gällande rätt finns det i 2 § 1 zoonoslagen ett bemyndigande som innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela föreskrifter om krav på den som yrkesmässigt håller djur att låta utföra och bekosta undersökningar av djur. Syftet ska vara att förebygga och bekämpa zoonoser som omfattas av lagen, dvs. salmonella. Frågan är om en motsvarighet till detta bemyndigande behövs i den nya djurhälso-lagen.

Vår bedömning är att det är nödvändigt att det även i fortsättningen är möjligt att i vissa fall ålägga djurhållare att själva vidta undersökningar och ta prover på sina djur. Det är en viktig del av arbetet mot salmonella, men kan behövas även när det gäller andra sjukdomar i vissa fall. Vår bedömning är dock att föreskrifter om detta kan meddelas även med stöd av det allmänt formulerade bemyndigandet om undersökning och provtagning. Föreskrifter av detta slag har meddelats med stöd av bemyndigandet i 3 § provtagningslagen (se t.ex. 13 § Statens jordbruksverks föreskrifter [SJVFS 2010:58] om obligatorisk hälsoövervakning av fjäderfä). Någon motsvarighet till bemyndigandet i 2 § 1 zoonoslagen bör därför inte tas in i den nya lagen.

I fall där en aktör ansvarat för provtagningen bör det kunna ställas krav på vilka laboratorier som aktören ska anlita för analys. Ett bemyndigande om detta bör därför tas in i lagen.

9.7.13 Andra nödvändiga åtgärder

Förslag: För att förebygga eller bekämpa åtgärdssjukdomar får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om andra åtgärder som är nödvändiga.

Bedömning: Det bör inte i djurhälso-lagen tas in ett bemyndigande som avser annan åtgärd som ska genomföras till följd av beslut av Europeiska kommissionen.

Skälen för förslaget och bedömningen

I 8 § 15 epizootilagen finns det ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om en annan åtgärd än de som specificeras i paragrafen, om denna åtgärd ska genomföras till följd av beslut av Europiska kommissionen eller den annars är nödvändig. I 5 § 12 zoonoslagen finns ett bemyndigande att meddela föreskrifter eller fatta beslut om andra åtgärder än de som räknas upp i paragrafen, förutsatt att dessa åtgärder är nödvändiga. Ett liknande bemyndigande finns i 3 § bisjukdomslagen, enligt vilket regeringen, bitillsynsman eller annan myndighet som regeringen bestämmer får ”vidtaga eller föreskriva annan åtgärd i fråga om enskilds egendom som finnes oungämligen påkallad”.

Bestämmelser som kompletterar EU-förordningar meddelas numera normalt genom delegerade förordningar som är direkt tillämpliga. Vidare föreslår vi att det även i den nya djurhälsolagen ska finnas ett bemyndigande att meddela de föreskrifter eller fatta de beslut som behövs som en komplettering av EU-bestämmelserna (jfr t.ex. 1 a § tredje stycket epizootilagen). Med hänsyn till ovanstående anser vi att det inte bör tas in något bemyndigande avseende åtgärder som ska genomföras till följd av beslut av Europeiska kommissionen.

EU:s djurhälsoförordning innehåller flera bestämmelser som gör det möjligt för medlemsstaterna att vidta andra proportionella och nödvändiga åtgärder för sjukdomsbekämpning än de som följer av förordningen och i delegerade akter (se t.ex. artikel 71). Vi föreslår breda bemyndiganden som bedöms tillräckliga för en effektiv sjukdomsbekämpning. Det kan dock inte helt uteslutas att det kan visa sig finnas behov även av andra åtgärder än de som omfattas av bemyndigandena. För att man inte då ska förlora viktig tid i samband med ett sjukdomsutbrott, föreslår vi att det även i den nya djurhälsolagen ska finnas ett bemyndigande att föreskriva eller besluta om andra åtgärder som är nödvändiga.

9.8 Beredskapsplaner och simuleringsövningar

Förslag: Jordbruksverket ska ha ansvaret för att ta fram beredskapsplaner och handledningar enligt artikel 43 i EU:s djurhälsoförordning och att se till att de simuleringsövningar som föreskrivs i artikel 45 genomförs.

Bedömning: Någon motsvarighet till bestämmelsen i 3 § epizootiförordningen om krav på att vissa myndigheter tar fram en särskild beredskapsplan för utbrott av smittsamma djursjukdomar bör inte tas in i den nya regleringen.

Skälen för förslaget och bedömningen

Beredskapsplaner och handledningar

Det anges i förordningens skälssatser att beredskapsplaner tidigare har visat sig vara ett avgörande verktyg för en framgångsrik sjukdomsbekämpning vid nödsituationer. Mot denna bakgrund ställs det i förordningen krav på medlemsstaterna att ha sådana beredskapsplaner. Kommissionen har dessutom getts genomförandebefogenheter att fastställa nödvändiga bestämmelser för genomförandet av beredskapsplaner, i syfte att säkerställa att det finns ett sådant effektivt och ändamålsenligt verktyg för sjukdomsbekämpning som i tillräcklig grad kan anpassas till nödsituationer.

Av artikel 43 följer att medlemsstaterna är skyldiga att upprätta och hålla uppdaterade beredskapsplaner och vid behov utförliga handledningar om de åtgärder som ska vidtas i medlemsstaten vid förekomst av en a-sjukdom eller en ny sjukdom. I artikeln anges även vad sådana beredskapsplaner och handledningar åtminstone ska omfatta. Det handlar om minimiregler som inte hindrar att medlemsstaterna tar in andra åtgärder i sina beredskapsplaner och handledningar. Medlemsstaternas sjukdomsbekämpning ska ske i enlighet med respektive beredskapsplan. Av artikel 43 framgår att planerna och vid behov handledningarna åtminstone ska omfatta upprättande av en beslutsstruktur inom den behöriga myndigheten och med andra myndigheter, ramen för samarbete mellan den behöriga myndigheten och övriga myndigheter och andra berörda parter och

tillgång till bl.a. lokaler, utrustning och personal. Vidare föreskrivs att det ska finnas tillgång till ett fungerande centralt centrum för sjukdomsbekämpning och regionala och lokala centrum för sjukdomsbekämpning, med beaktande av den berörda medlemsstatens administrativa och geografiska förhållanden. Det ska även ingå funktionsdugliga expertgrupper. Den funktionsdugliga expertgruppens huvudsakliga uppgift vid sjukdomsutbrott hos landlevande djur är att hjälpa den behöriga myndigheten att bedöma vilka åtgärder som bör vidtas för att bekämpa eller utrota sjukdomen. Av förordning (EU) 2020/687 framgår att den funktionsdugliga expertgruppen för sjukdomar hos vilda djur bör vara tvärvetenskaplig och bestå av företrädare för berörda nationella myndigheter, såsom miljö-, skogs- och fiskemyndigheter, samt berörda parter, lokala myndigheter, polisen eller andra organisationer som kan ge den behöriga myndigheten råd om möjliga åtgärder och hur de ska genomföras för att bekämpa eller utrota sjukdomen.

Enligt 3 § epizootiförordningen ska Livsmedelsverket, Statens veterinärmedicinska anstalt (SVA) och länsstyrelserna i samråd med Jordbruksverket upprätta beredskapsplaner som anger vilka åtgärder som myndigheterna ska vidta för att bekämpa inträffade epizootiska sjukdomar. Jordbruksverket ansvarar för Epizootihandboken som är en vägledning för centrala, regionala och lokala myndigheter och organisationer samt för veterinärer som har eller kan få uppgifter i epizootisammanhang. I handboken finns översikter över gällande bestämmelser om förebyggande och bekämpning av epizootiska sjukdomar samt anvisningar om lämpliga åtgärder i skilda situationer.

Vår bedömning är att ansvaret för att ta fram en beredskapsplan enligt artikel 43 bör läggas på Jordbruksverket, i dess egenskap av huvudansvarig myndighet på djurhälsoområdet. Eftersom Jordbruksverket är den myndighet som i förekommande fall vidtar bekämpningsåtgärder vid utbrott bland vilda djur, oavsett om dessa lever i vattnet eller på land, bör ansvaret omfatta även vilda djur. Jordbruksverket bör även i fortsättningen ansvara för att ta fram handledningar. Det bör alltså enligt vår mening vara Jordbruksverket som fullgör de uppgifter som enligt artikel 43 åligger medlemsstaterna. Detta kan anges i förordning.

Det är nödvändigt att Jordbruksverket ger möjlighet åt SVA, Livsmedelsverket, länsstyrelserna och andra berörda myndigheter att lämna synpunkter i samband med framtagandet av planer och

handledningar. Det följer redan av artikel 43.1 att arbetet ska ske efter lämpligt samråd med experter och berörda parter, varför någon bestämmelse om detta inte bör finnas på nationell nivå.

Vi bedömer vidare att det inte i den nya regleringen behöver finnas någon motsvarighet till bestämmelsen i 3 § epizootiförordningen. De åtgärder som ska vidtas i händelse av ett utbrott av en allvarlig smittsam djursjukdom kan lika gärna hanteras inom ramen för respektive myndighets skyldigheter enligt förordningen (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap.

Simuleringsövningar

Enligt artikel 45 ska de behöriga myndigheterna se till att simuleringsövningar för beredskapsplanerna genomförs regelbundet och med lämpliga intervaller. Närmare bestämmelser om simuleringsövningarna kan meddelas av kommissionen genom genomförandekter. Några nationella lagstiftningsåtgärder krävs inte, förutom att det behöver anges vilken myndighet som är behörig myndighet. Ansvaret för uppgiften bör läggas på Jordbruksverket, som redan i dag genomför simuleringsövningar enligt mul- och klövsjukedirektivet². Detta bör framgå av förordning.

9.9 Åtgärder för sjukdomsbekämpning av a-sjukdomar

9.9.1 Skyldigheter för aktörer och andra relevanta personer vid misstanke om en a-sjukdom hos hållna djur

Förslag: Det tas in en bestämmelse i djurhälsolagen som innebär att den veterinär som misstänker att ett fall av en a-sjukdom hos hållna djur har inträffat, ska vidta de preliminära åtgärder som anges i artikel 55.1 c, d och e i EU:s djurhälsoförordning, delegerade akter som antagits med stöd av artikel 53.2 samma förordning och föreskrifter som meddelats med stöd av djurhälsolagen. Reger-

² Rådets direktiv 2003/85/EG av den 29 september 2003 om gemenskapsåtgärder för bekämpning av mul- och klövsjuka, om upphävande av direktiv 85/511/EEG och beslutet 89/531/EEG och 91/665/EEG samt om ändring av direktiv 92/46/EEG.

ingen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från de preliminära skyldigheterna för veterinärer.

Preliminära beslut av en veterinär ska snarast underställas den myndighet som regeringen bestämmer. Myndigheten ska snarast pröva om beslutet ska fortsätta gälla. Prövningsmyndigheten bör vara Jordbruksverket.

Bedömningar: Det behöver inte tas in bestämmelser om preliminära skyldigheter för aktörer i djurhälsolagen.

Veterinärer bör inte åläggas en självständig undersökningsplikt vid misstanke om en a-sjukdom.

Skälen för förslagen och bedömningarna

Vid utbrott av en förtecknad sjukdom som anses utgöra en hög risk för djurs eller människors hälsa i unionen ska medlemsstaterna säkerställa att åtgärder för att utrota den aktuella sjukdomen vidtas omedelbart (skäl 89–91). Det finns därför bestämmelser om de preliminära åtgärder som ska vidtas redan vid misstanke om en sådan sjukdom. Vissa av bestämmelserna handlar om de åtgärder som aktörerna och andra relevanta fysiska och juridiska personer ska vidta medan andra riktar sig till den behöriga myndigheten. I det här avsnittet diskuterar vi åligganden för aktörer och andra relevanta fysiska och juridiska personer vid misstanke om en a-sjukdom hos hållna djur.

Gällande rätt

A-sjukdomarna motsvaras närmast av de sjukdomar som avses i epizootilagen, även om det också finns ett antal sjukdomar som är förtecknade enligt epizootilagen men som inte kategoriserats som a-sjukdomar, och även vissa a-sjukdomar som i Sverige endast är anmälningspliktiga. Bestämmelser om preliminära åtgärder som ska vidtas av aktörer och veterinärer vid misstanke om en epizooti-sjukdom finns i epizootilagen och i bestämmelser som meddelats med stöd av den lagen.

Bestämmelser om djurhållare, som hör till kategorin aktörer enligt EU-förordningen, finns i 2 § epizootilagen. Enligt paragrafen är den som har anledning att misstänka att en epizootisk sjukdom har drabbat djur i hans eller hennes vård skyldig att omedelbart anmäla detta till distriktsveterinären eller en annan veterinär (se våra överväganden om anmälningsplikt i kapitel 8). Till dess ett besked av en veterinär föranleder något annat ska den som har djuren i sin vård göra vad som rimligen kan begäras för att förhindra eller begränsa smittspridning. I Jordbruksverkets föreskrifter preciseras det närmare vad som åligger djurhållaren (SJVFS 2002:98). Där anges det också vilka upplysningar som djurhållaren ska lämna till veterinärer som gör en undersökning och beslutar om spärrförklaring eller en veterinär som Jordbruksverket utser.

Bestämmelser om skyldigheter för veterinärer finns i 3, 3 a och 4 §§ epizootilagen. Enligt 3 § epizootilagen ska en veterinär som har anledning att misstänka att ett fall av epizootisk sjukdom har inträffat omedelbart göra en undersökning för att fastställa sjukdomens art och i övrigt göra vad som är nödvändigt för att förhindra att smitta sprids. Den som har djuren i sin vård är skyldig att tåla det intrång och att underkasta sig de åtgärder samt lämna den hjälp som behövs för undersökningen. Om det är nödvändigt för undersökningen får ett djur som misstänks vara smittat avlivas utan ägarens samtycke. Veterinärens anmälningsplikt regleras i 3 a §. Enligt 4 § ska en veterinär som har grundad anledning att anta att ett fall av epizootisk sjukdom har inträffat, i den utsträckning som behövs för att motverka smittspridning, besluta om förbud mot att besöka eller lämna eller utföra transporter till eller från det område där sjukdomsfallet inträffat eller där smitta annars kan antas förekomma (spärrförklaring). Ett sådant beslut ska snarast underställas Jordbruksverket för prövning.

Utöver det anförda får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta i enlighet med bemyndigandena i 8 § epizootilagen.

EU-förordningens krav

I artikel 53 finns bestämmelserna om de åtgärder som ska vidtas av aktörer och andra relevanta fysiska och juridiska personer vid misstanke om en a-sjukdom hos hållna djur. I artikeln anges det att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att säkerställa att aktörer och andra relevanta berörda fysiska och juridiska personer vidtar lämpliga åtgärder för sjukdomsbekämpning vid misstanke om en a-sjukdom, för att förhindra att sjukdomen sprids från de drabbade djur, anläggningar och platser som de ansvarar för. Åtgärderna ska vidtas i avvaktan på att den behöriga myndigheten vidtar eventuella åtgärder för sjukdomsbekämpning enligt artiklarna 54.1 och 55.1. De åtgärder som aktörer och andra ska vidta återfinns i artikel 55.1 c, d och e. Det handlar enligt dessa bestämmelser om

- lämpliga biosäkerhetsåtgärder för att förhindra spridning av smittämnet,
- isolering av de hållna djuren av förtecknade arter om det behövs, och
- begränsning av förflyttningar av hållna djur, produkter och i förekommande fall människor, fordon och eventuella material eller andra sätt varigenom smittämnet kan ha spridits till eller från de anläggningar, foder- och livsmedelsföretag m.m. där sjukdomen misstänks förekomma, i den utsträckning som krävs.

Kommissionen har i förordning (EU) 2020/687 preciserat vilka åtgärder som aktörer ska vidta vid misstanke om en a-sjukdom och även kompletterat bestämmelserna i artikel 55.1 vad gäller särskilda och närmare åtgärder för den sjukdomsbekämpning som ska vidtas. Åtgärderna ska implementeras i enlighet med den beredskapsplan som gäller för den aktuella sjukdomen.

Skyldigheter för aktörer

Artikel 53 är inte utformad så att aktörer och andra kan tillämpa den direkt. Den innebär i stället en skyldighet för medlemsstaterna att *säkerställa* att de preliminära åtgärder som är lämpliga vidtas av aktörer och andra relevanta fysiska och juridiska personer. Artikel 5

i förordning (EU) 2020/687 där skyldigheterna för aktörer preciserats är dock formulerad som en direkt tillämplig regel. Med hänsyn till det bedömer vi att det inte behöver finnas någon lagregel i djurhälsolagen där skyldigheterna för djurhållare och andra aktörer slås fast.

I den delegerade akten framgår, förutom vissa preciserade åtgärder i fråga om bl.a. isolering av djur och förflyttning av djur m.m., även att aktörerna ska lämna all relevant information som den behöriga myndigheten begär och även följa alla instruktioner som den behöriga myndigheten beslutar om. De direkt tillämpliga bestämmelserna omfattar inte bara djurhållare utan även andra aktörer. Det kan finnas ett behov av att, inom de ramar som EU-rätten medger, fylla ut och komplettera bestämmelserna med nationella föreskrifter. Dessa ryms emellertid inom ramen för de sjukdomsspecifika bemyndigandena om förebyggande och bekämpning, vilka vi har föreslagit i avsnitt 9.7. Vi går därför inte närmare in på frågan här.

Skyldigheter för veterinärer

Som nyss sagts ställer artikel 53 krav inte bara avseende aktörer utan även i fråga om andra relevanta fysiska och juridiska personer som ansvarar för djur, anläggningar och platser. Några direkt tillämpliga bestämmelser i fråga om sådana personer finns inte i förordningen och inte heller i den delegerade akten. Det krävs därför nationell reglering för att säkerställa att alla relevanta fysiska och juridiska personer lever upp till förordningens krav på preliminära åtgärder.

Liksom när det gäller anmälningsplikt måste man till att börja med ta ställning till vilka som är sådana relevanta berörda fysiska och juridiska personer och därefter hur man bör säkerställa att de agerar.

När det gäller anmälningsplikt har vi gjort bedömningen att veterinärer, djuryrkesverksamma och personer som är ansvariga för laboratorier utgör sådana relevanta personer. När det gäller preliminära åtgärder för sjukdomsbekämpning anser vi emellertid att skyldigheterna kan begränsas till veterinärer. En veterinär har den yrkeskunskap som krävs för att kunna göra bedömningen att det skulle kunna vara fråga om en a-sjukdom och kan många gånger förväntas vara den som först får en sådan misstanke. Enligt gällande inhemsk rätt har veterinärer flera särskilda skyldigheter när det gäller preli-

minära åtgärder vid misstanke om epizootiska sjukdomar. Så bör det vara även när förordningen har börjat tillämpas. Ansvariga för laboratorier har däremot inte några sådana skyldigheter och det finns inte heller anledning att ta in några sådana i lagen. Övriga kategorier som har skyldigheter i dag, och som bör ha det i fortsättningen, ryms enligt vår bedömning i huvudsak inom kategorin aktörer. Det sagda hindrar inte att Jordbruksverket med stöd av sina bemyndiganden meddelar föreskrifter för andra kategorier.

Med hänsyn till det anförda bör det i den nya djurhälsolagen finnas en uttrycklig skyldighet och behörighet för veterinärer att besluta om sådana preliminära åtgärder som avses i artikel 55.1 c, d och e. Sådana bestämmelser skulle – såvitt gäller a-sjukdomarna – till stor del ersätta de skyldigheter och befogenheter som följer av 3 § respektive 4 § epizootilagen att göra vad som är nödvändigt för att förhindra att smitta sprids och att besluta om spärrförklaring. Bestämmelserna skulle innebära en ytterligare garanti för att djurhållare och andra aktörer gör det som behövs för att förhindra smittspridning. Besluten bör dock även kunna avse andra personkategorier, såsom exempelvis den som utför en nödvändig transport till eller från anläggningen där den misstänka smittan finns.

Vårt förslag är alltså att det, utöver den skyldighet som åligger aktörerna att vidta åtgärder enligt bestämmelserna i den delegerade akten, ska finnas en skyldighet för veterinärer att besluta om sådana åtgärder som avses i artikel 55.1 c, d och e i EU:s djurhälsoförordning och delegerade akter som antagits med stöd av artikel 53.2 samma förordning. Genom sådana bestämmelser anser vi kraven i artikel 53 är uppfyllda. Eftersom det, på de villkor som följer av artikel 71, är tillåtet för medlemsstaterna att företa ytterligare åtgärder för sjukdomsbekämpning och vi föreslår ett antal bemyndiganden, bör det för tydlighets skull anges att en veterinär även är skyldig att vidta de åtgärder som följer av föreskrifter som meddelats med stöd av djurhälsolagen.

Bestämmelser med den angivna innebörden får bedömas ersätta 3 § epizootilagen förutom vad gäller skyldigheten att göra en undersökning för att fastställa sjukdomens art. Vi återkommer till den frågan under en senare rubrik. Våra övriga överväganden om överklagande finns i avsnitt 17.10.

Jordbruksverket prövar beslut om preliminära åtgärder

Eftersom det är fråga om preliminära åtgärder som veterinären beslutar om bör beslutet, på motsvarande sätt som gäller för spärrförklaring enligt 4 § epizootilagen, snarast underställas den behöriga myndigheten. Det bör i förordning anges att denna myndighet är Jordbruksverket. Detta motsvarar vad som i dag gäller enligt epizootilagen och epizootiförordningen. Med hänsyn till att beslutet snarast ska underställas Jordbruksverkets prövning framstår det inte som nödvändigt att beslutet kan överklagas. Däremot bör Jordbruksverkets beslut kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Detta överensstämmer med vad som gäller i fråga om en veterinärs beslut om spärrförklaring enligt epizootilagen (21 § lagen). Med hänsyn till beslutets karaktär av akut åtgärd, att det snarast omprövas av Jordbruksverket och att verkets beslut kan överklagas till förvaltningsdomstol bedömer vi att ordningen är förenligt med rätten till domstolsprövning enligt artikel 6 i europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Det bör vara möjligt att föreskriva om undantag

Enligt 6 § epizootilagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om undantag från bl.a. bestämmelserna om att en veterinär ska besluta om spärrförklaring. Vid lagens tillkomst ansågs det att ett sådant undantag kan behövas för veterinärer som tjänstgör på laboratorier och som där upptäcker smitta (prop. 1998/99:88 s. 21). Det ansågs inte rimligt att dessa veterinärer ska vara skyldiga att inleda undersökningar ute på fältet och besluta om spärrförklaring. Vi bedömer att motsvarande undantag är befogat när det gäller krav på veterinärer enligt de nu diskuterade bestämmelserna. Det kan även finnas andra kategorier av veterinärer som bör undantas, t.ex. veterinärer som inte är kliniskt verksamma. Det kan dock överlämnas till Jordbruksverket att föreskriva om de undantag som krävs.

Veterinärer bör inte åläggas en självständig undersökningsplikt

Frågan är slutligen om veterinärer bör åläggas en självständig plikt att göra undersökningar i vissa fall – något som inte följer av EU:s djurhälsoförfordning men som gäller enligt 3 § epizootilagen. Epizootilagen bygger på tanken att veterinären gör en undersökning och vid misstanke om epizootisk sjukdom gör en anmälan till bl.a. Jordbruksverket. Förfordningen bygger i stället på tanken att djurhållaren eller veterinären anmäler misstanke om sjukdomen till den behöriga myndigheten, som sedan genomför undersökningen eller delegerar undersökningen till någon annan som är behörig enligt artikel 14. I praktiken blir skillnaden mellan de två systemen förmodligen inte så stor, eftersom den veterinär som tillkallas av djurhållaren i allmänhet behöver göra en undersökning för att över huvud taget komma fram till att en a-sjukdom kan misstänkas och att anmälan ska göras till den behöriga myndigheten enligt artikel 18.1 a. Någon särskild regel om det framstår dock inte som nödvändig. Däremot finns det, som vi anför i avsnitt 9.13 skäl att ålägga veterinärer en plikt att i viss utsträckning bistå den behöriga myndigheten i dess undersökning.

9.9.2 Den behöriga myndighetens undersökning vid misstanke om en a-sjukdom hos hållna djur

Förslag: Behörig myndighet att utföra en undersökning vid misstanke om en a-sjukdom ska vara Jordbruksverket. Uppgiften ska kunna överlämnas till länsstyrelsen, som då ska utföra de uppgifter som enligt artikel 55 ankommer på en behörig myndighet.

Skälen för förslaget

Gällande rätt

När det gäller undersökning vid ett misstänkt utbrott av en a-sjukdom hos hållna djur skiljer sig reglerna i EU:s djurhälsoförfordning från det som gäller enligt epizootilagen. Den sistnämnda lagen innehåller bestämmelser om den utredning som en veterinär ska göra vid misstanke om epizootisk sjukdom men däremot inga

specifika regler om den undersökning som ska göras av Jordbruksverket. Av Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 2002:98) om förebyggande och bekämpning av epizootiska sjukdomar följer dock att en undersökning och provtagning vid misstanke om en epizootisk sjukdom, om det är möjligt, ska ske efter samråd med Jordbruksverket eller SVA. Föreskrifterna innehåller även regler om att proverna ska skickas för analys till SVA eller ett annat laboratorium som Jordbruksverket godkänner.

EU-förordningens krav

Enligt EU:s djurhälsoförordning vilar däremot skyldigheten att göra en undersökning för att bekräfta eller utesluta förekomsten av en a-sjukdom uttryckligen på den behöriga myndigheten, dvs. Jordbruksverket. Enligt artikel 54 ska en sådan undersökning genomföras utan dröjsmål om det finns misstanke om en a-sjukdom hos hållna djur. I tillämpliga fall ska den behöriga myndigheten se till att officiella veterinärer utför en klinisk undersökning av ett representativt urval av de hållna djuren av förtecknade arter samt tar lämpliga prover från djuren och andra prover för laboratorieundersökning i de laboratorier som den behöriga myndigheten utsett för detta ändamål. Bestämmelsen har kompletterats genom förordning (EU) 2020/687 som innehåller mer detaljerade bestämmelser om den undersökning som ska göras. Där anges vilka åtgärder som den behöriga myndigheten allra minst ska ge officiella veterinärer i uppgift att genomföra. Vilka uppgifter som kan delegeras till en annan veterinär än en officiell veterinär regleras i artikel 14.1.

Behovet av nationella lagstiftningsåtgärder

Bestämmelserna i artikel 54 och den delegerade akten riktar sig till den behöriga myndigheten och kan tillämpas direkt av dem. Dock kan det finnas ett behov av vissa kompletterande bestämmelser i fråga om undersökningarna. Vi har i avsnitt 9.7.12 föreslagit att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör kunna meddela föreskrifter om metoder för provtagning och analys eller fatta beslut om detta i det enskilda fallet.

Huvudansvaret för undersökningen bör som utgångspunkt vila på Jordbruksverket, som alltså bör vara behörig myndighet i detta avseende. Detta bör framgå av förordning. Enligt epizootilagen och epizootiförordningen kan beslut om spärrförklaring och smittförklaring överlämnas åt länsstyrelsen, som har en viktig roll i bekämpningen av epizootier. Denna möjlighet bör finnas även enligt den nya djurhälsoregleringen. I konsekvens med detta bör det även finnas en möjlighet att överlämna ansvaret för undersökningen enligt artikel 54 till länsstyrelsen. Någon möjlighet att överlämna beslutet till en annan statlig myndighet bör inte tas in i förordningen.

Utgångspunkten är att undersökningarna ska genomföras av officiella veterinärer. Bestämmelserna i artikel 14.1 om delegering till andra veterinärer är direkt tillämpliga och kan alltså tillämpas utan några nationella lagstiftningsåtgärder.

9.9.3 Behöriga myndighetens preliminära åtgärder för sjukdomsbekämpning vid misstanke om en a-sjukdom hos hållna djur

Förslag: Ansvaret för preliminära åtgärder vid misstanke om a-sjukdomar hos hållna djur ska ligga på Jordbruksverket, som dock ska ha möjlighet att överlämna beslut om sådana åtgärder till länsstyrelsen.

Skälen för förslaget

Gällande rätt

Bestämmelser om preliminära åtgärder som ska vidtas av Jordbruksverket vid misstanke om en epizootisjukdom finns i dag i 4 a § epizootilagen. Om det finns grundad anledning att anta att ett fall av epizootisk sjukdom har inträffat ska Jordbruksverket, i den utsträckning som är nödvändigt för att motverka smittspridning, besluta om förbud mot att besöka eller lämna eller utföra transporter eller förflyttningar av djur eller fordon till eller från sådana områden som gränsar till ett område där smitta kan antas förekomma eller där det annars kan finnas risk för spridning av smitta. Jordbruksverket får överlämna åt länsstyrelsen eller en annan statlig myndighet att fatta

beslut om åtgärder enligt 4 a §. Enligt 4 § epizootiförordningen är det Jordbruksverket eller den länsstyrelse som Jordbruksverket bestämmer som beslutar i det enskilda fallet.

EU-förordningens krav

Artikel 55 i EU:s djurhälsoförordning reglerar vad den behöriga myndigheten är skyldig att göra om den misstänker förekomst av en a-sjukdom hos hållna djur. Åtgärderna är preliminära och ska alltså vidtas i avvaktan på resultaten av den undersökning som ska göras enligt artikel 54. Ytterligare bestämmelser finns i förordning (EU) 2020/687.

Behovet av nationella lagstiftningsåtgärder

Bestämmelserna om preliminära åtgärder är direkt tillämpliga och kräver i sig inte några nationella lagstiftningsåtgärder förutom att det behöver anges att Jordbruksverket är behörig myndighet. Ansvaret för preliminära åtgärder för bekämpning av epizootiska sjukdomar ligger enligt gällande reglering på Jordbruksverket, som dock har möjlighet att överlämna beslut om sådana åtgärder till länsstyrelsen eller en annan statlig myndighet. Möjligheten att lämna över beslut till länsstyrelsen bör gälla även fortsättningsvis när det gäller preliminära åtgärder i fråga om a-sjukdomar enligt artikel 55.

Den myndighet som uppgiften överlämnats åt bör vara behörig myndighet avseende den överlämnade uppgiften. Eftersom det handlar om en fördelning av uppgifter mellan statliga myndigheter är det tillräckligt att regleringen finns i förordning. Någon möjlighet att överlämna beslutet till en annan statlig myndighet bör inte tas in i förordningen.

Det är enligt artikel 71 tillåtet med ytterligare åtgärder för sjukdomsbekämpning utöver vad som anges i artikel 55, under förutsättning att åtgärderna står i överensstämmelse med förordningen och att de är nödvändiga och proportionella för att bekämpa spridning av en a-sjukdom. Vår bedömning är att bestämmelserna i artikel 55 täcker in de möjligheter som Jordbruksverket har enligt 4 a § epizootilagen. Det kan därutöver finnas behov av ytterligare föreskrifter och beslut i det enskilda fallet. Det ligger i sakens natur

att de preliminära åtgärder som kan komma i fråga vid misstanke om sjukdom inte bör vara mer långtgående än de åtgärder som kan vidtas när en a-sjukdom väl bekräftats. Några andra bemyndiganden behövs därför inte än de som föranleds av behovet av att bekämpa bekräftade utbrott av en a-sjukdom. Vi har redogjort för behovet av bemyndiganden i avsnitt 9.7.

Artikel 56 ålägger den behöriga myndigheten att vid behov se över de preliminära åtgärderna för sjukdomsbekämpning. Artikeln är direkt tillämplig och kräver inte några kompletterande nationella bestämmelser.

9.9.4 Epidemiologisk undersökning

Förslag: Jordbruksverket ska vara behörig myndighet i fråga om den epidemiologiska undersökning som krävs enligt artikel 57. Undersökningen ska dock kunna överlämnas till länsstyrelsen.

Bedömning: Bestämmelserna i artikel 57 om epidemiologisk undersökning ger i övrigt inte anledning till några särskilda nationella lagstiftningsåtgärder.

Skälen för förslaget och bedömningen

Vid bekräftad förekomst av en a-sjukdom hos djur ska den behöriga myndigheten utföra en epidemiologisk undersökning (artikel 57). Syftet ska bl.a. vara att identifiera det sannolika ursprunget för sjukdomen. Några motsvarande bestämmelser finns inte i epizootilagen, som dock innehåller bemyndiganden för regeringen eller Jordbruksverket att meddela föreskrifter om eller i det enskilda fallet besluta om bl.a. undersökning av djur och produkter i kontrollsyfte samt metoder för provtagning och analys, och om annan åtgärd som ska genomföras till följd av beslut av Europeiska kommissionen eller som annars är nödvändig.

Bestämmelserna i artikel 57 är direkt tillämpliga för den behöriga myndigheten. Några ytterligare nationella lagstiftningsåtgärder behövs inte förutom att det i förordning bör anges vilken myndighet som är behörig myndighet. Vår bedömning är Jordbruksverket bör

ha denna roll i egenskap av central djurhälsomyndighet. Att SVA i många fall utför analyserna förändrar inte detta ställningstagande. Det bör vara möjligt att överlämna undersökningen till länsstyrelsen vid behov. Provtagning och genomförande av undersökningen kan delegeras till andra veterinärer än officiella veterinärer direkt med stöd av artikel 14.1. Några andra lagstiftningsåtgärder framstår inte som nödvändiga i syfte att regleringen ska uppfylla kraven i artikel 57 men det kan inte heller anses föreligga något hinder mot att sådana bestämmelser införs.

9.9.5 Bekräftelse av a-sjukdom hos hållna djur

Bedömning: Artiklarna 58 och 59 ger inte anledning till några särskilda nationella lagstiftningsåtgärder.

Skälen för bedömningen

Artikel 58 innehåller bestämmelser om den behöriga myndighetens officiella bekräftelse av ett utbrott av en a-sjukdom. I artikel 59 anges det när den behöriga myndigheten ska upphöra med de preliminära åtgärderna för sjukdomsbekämpning. Artiklarna kräver inga nationella lagstiftningsåtgärder, förutom att det bör anges att Jordbruksverket är behörig myndighet.

9.9.6 Åtgärder för sjukdomsbekämpning vid bekräftelse av a-sjukdom hos hållna djur

Förslag: Jordbruksverket ska vara behörig myndighet i fråga om åtgärder för sjukdomsbekämpning vid a-sjukdom hos hållna djur. Beslut i det enskilda fallet ska dock kunna överlämnas till länsstyrelsen.

Bedömning: Bestämmelserna om sjukdomsbekämpning vid bekräftelse av a-sjukdom hos hållna djur medför i övrigt inget behov av nationella lagstiftningsåtgärder utöver de tidigare föreslagna bemyndigandena.

Skälen för förslaget och bedömningen

Gällande rätt

I 5 § epizootilagen finns bestämmelser om vissa obligatoriska åtgärder som ska vidtas när det är klarlagt att ett fall av epizootisk sjukdom har inträffat. Till att börja med ska Jordbruksverket besluta om förbud enligt 4 § för de områden där smitta förekommer (dvs. motsvarande veterinärens spärrförklaring) eller om andra begränsningar i hanteringen av djur eller varor, allt i den utsträckning som behövs för att motverka smittspridning (smittförklaring).

Vidare kan regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Jordbruksverket meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om

1. förbud mot transporter av djur eller varor till, från eller inom områden som gränsar till områden där smitta förekommer eller om andra begränsningar i hanteringen av djur eller varor inom sådana angränsande områden, och
2. förbud mot tillträde till vissa djurstallar eller andra anläggningar där djur hålls (tillträdesförbud) eller särskilda villkor för tillträde till sådana anläggningar.

Jordbruksverket får enligt bestämmelsen överlämna åt länsstyrelsen eller en annan statlig myndighet att fatta beslut som nu avses. Av 4 § epizootiförordningen följer att beslut i enskilda fall fattas av Jordbruksverket eller den länsstyrelse som Jordbruksverket bestämmer. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från bestämmelserna i 5 §.

Därutöver tillkommer bemyndigandena i 8 § som innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, för att förebygga eller bekämpa epizootiska sjukdomar, får meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut om ett antal åtgärder.

Omedelbara åtgärder för sjukdomsbekämpning

Bestämmelser om åtgärder för sjukdomsbekämpning när ett utbrott av en a-sjukdom hos hållna djur officiellt har bekräftats finns i artiklarna 60–69. Så snart utbrottet har bekräftats ska den behöriga myndigheten omedelbart

- förklara de drabbade anläggningarna, livsmedels- eller foderföretagen, anläggningarna för animaliska biprodukter eller andra platser som officiellt smittade med den aktuella sjukdomen,
- upprätta en lämplig restriktionszon som är anpassad till sjukdomen i fråga,
- genomföra den framtagna beredskapsplanen (artikel 60).

Vidare ska den behöriga myndigheten omedelbart vidta en eller flera av de bekämpningsåtgärder som anges i artikel 61 på alla de platser som nyss sagts. Kravet gäller med förbehåll för nationella regler om tillträde till privata hem. Ytterligare bestämmelser har meddelats i förordning (EU) 2020/687, som innehåller relativt detaljerade regler om de åtgärder som ska vidtas. Bestämmelserna i artikel 61 och den delegerade akten är i och för sig direkt tillämpliga och kan tillämpas av de behöriga myndigheterna genom beslut i enskilda fall. Utgångspunkten bör vara att Jordbruksverket är behörig myndighet. Av våra överväganden i avsnitt 6.2.3 och 9.7.2 följer emellertid att Jordbruksverket även bör kunna överlämna vissa beslut åt länsstyrelsen eller någon annan statlig myndighet, i enlighet med vad regeringen bestämmer i förordning. Detta överensstämmer med vad som i dag gäller enligt 5 och 7 §§ epizootilagen.

Vår bedömning är att samtliga åtgärder enligt artikel 61 bör kunna överlämnas åt länsstyrelsen. Detta innebär en viss utökning av länsstyrelsens roll i förhållande till vad som i dag gäller i fråga om epizootiska sjukdomar. Uppgiften att fatta beslut enligt 5 § zoonoslagen får redan enligt gällande rätt överlämnas åt länsstyrelsen.

Det kan i vissa fall vara lämpligt att åtgärderna kommer till uttryck i nationella föreskrifter, t.ex. om åtgärder behöver vidtas i en hel population. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande Jordbruksverket, bör därför kunna meddela föreskrifter om sådana åtgärder som räknas upp i artikeln. Vår bedömning är att de åtgärder som krävs täcks in av de bemyndiganden vi redan föreslagit.

Epidemiologiskt länkade anläggningar och platser

Enligt artikel 62 ska den behöriga myndigheten utvidga bekämpningsåtgärderna till epidemiologiskt länkade anläggningar och platser. Det finns även, i punkten 2, bestämmelser om hur den behöriga

myndigheten ska agera om det visar sig att a-sjukdomen troligen har sitt ursprung i en annan medlemsstat. Bestämmelserna kräver inte några lagstiftningsåtgärder utöver de bemyndiganden som redan föreslagits och som inte bör begränsas till drabbade anläggningar m.m.

Beslut om att utvidga bekämpningsåtgärderna bör fattas av Jordbruksverket, men bör även kunna delegeras till länsstyrelsen

Ansvaret för att underrätta den andra medlemsstaten och kommissionen i de fall som avses i artikel 62.2 bör ligga på Jordbruksverket.

Restriktionszoner

Om det är lämpligt är den behöriga myndigheten enligt artikel 64 skyldig att upprätta en restriktionszon runt den drabbade anläggningen, livsmedels- eller foderföretaget, anläggningen för animaliska biprodukter eller annan plats där utbrottet av en a-sjukdom har inträffat hos hållna djur. Med restriktionszon avses en zon där det tillämpas restriktioner för förflyttning av vissa djur eller produkter eller andra åtgärder för sjukdomsbekämpning för att förhindra att sjukdomen i fråga sprids till områden där inga restriktioner tillämpas. Den behöriga myndigheten ska vid upprättandet av restriktionszonen beakta ett antal kriterier som räknas upp i artikeln. Om det är lämpligt ska restriktionszonen omfatta en skyddszon och en och övervakningszon med fastställd storlek och utformning. Skyddszonen är en zon runt omkring och inbegripet platsen för ett utbrott där åtgärder för sjukdomsbekämpning tillämpas för att förhindra att sjukdomen sprids från zonen. Övervakningszon är en zon som upprättas runt skyddszonen och där åtgärder för sjukdomsbekämpning tillämpas för att förhindra att sjukdomen sprids från skyddszonen.

Enligt artikel 65 ska den behöriga myndigheten säkerställa att en eller flera av de åtgärder för sjukdomsbekämpning som räknas upp i artikeln vidtas i restriktionszonen. Närmare bestämmelser, som är direkt tillämpliga för den behöriga myndigheten, finns i förordning (EU) 2020/687. Vid fastställande av vilken eller vilka av åtgärderna för sjukdomsbekämpning som ska vidtas ska den behöriga myndigheten beakta sjukdomsprofilen, typen av produktion och genomförbarheten av, tillgången till och effektiviteten hos åtgärderna i fråga.

I artikel 66 finns bestämmelser om aktörernas skyldigheter avseende förflyttningar i restriktionszoner. Bestämmelserna innebär dels krav på tillstånd för förflyttningar och en skyldighet att följa anvisningar vid sådana förflyttningar, dels en skyldighet att i förväg anmäla planerade förflyttningar av hållna djur och produkter inom eller ut ur restriktionszonen och i övrigt fullgöra annan anmälnings-skyldighet som den behöriga myndigheten beslutat om.

Av artikel 68 framgår hur länge den behöriga myndigheten ska fortsätta att tillämpa åtgärderna för sjukdomsbekämpning.

Bestämmelserna i artiklarna 64–68 ger inte anledning till nationella lagstiftningsåtgärder utöver de bemyndiganden som redan föreslagits. Behörig myndighet bör vara Jordbruksverket, som dock bör ha möjlighet att delegera uppgiften att fatta beslut till länsstyrelsen. Detta överensstämmer med vad som gäller i fråga om åtgärder enligt 5 § epizootilagen och 5 § zoonoslagen. Någon motsvarande överlämnandemöjlighet finns inte i bisjukdomslagen och inte heller provtagningslagen.

Försvarmaktens roll

Det kan finnas anledning att ta hjälp av Försvarmakten i samband med utbrott av en allvarlig djursmitta, såsom en a-sjukdom hos hållna eller vilda djur. Försvarmakten torde enligt förordningen (2002:375) om Försvarmaktens stöd till civil verksamhet ha vissa möjligheter att lämna stöd vid ett utbrott av en allvarlig djursmitta. Detta är inte en delegering, utan en fördelning av uppgifter mellan myndigheter som medlemsstaten själv bestämmer om. Någon särskild bestämmelse krävs därför inte för att detta ska vara möjligt.

9.9.7 Åtgärder vid misstanke om eller bekräftelse av a-sjukdom hos vilda djur

Förslag: Jordbruksverket ska vara behörig myndighet i fråga om åtgärder vid misstanke eller bekräftelse av a-sjukdom hos vilda djur. Beslut i det enskilda fallet ska dock kunna överlämnas till länsstyrelsen.

Bedömning: Utöver de bemyndiganden som redan föreslagits om övervakning och bekämpning ger bestämmelserna om a-sjukdomar hos vilda djur i övrigt inte anledning till ytterligare lagstiftningsåtgärder.

Skälen för förslaget och bedömningen

EU:s djurhälsoförordning innehåller vissa bestämmelser om vilda djur. Bestämmelserna om bekämpning vid misstanke eller officiell bekräftelse av a-sjukdomar hos vilda djur finns i artikel 70. Även om det inte framgår av bestämmelsen kan det av skälssatserna utläsas att syftet är att medlemsstaterna ska bekämpa sådana sjukdomar hos vilda djur som utgör en risk för människors och hållna djurs hälsa (skälssats 93).

Bestämmelserna i artikel 70 riktar sig till den behöriga myndigheten och är direkt tillämpliga. Det framgår där att den behöriga myndigheten ska genomföra övervakning i den vilda djurpopulationen om detta är relevant för den specifika förtecknade sjukdomen och även vidta nödvändiga åtgärder för förebyggande och bekämpning av sjukdom. Dessa åtgärder får inbegripa en eller flera av åtgärderna i artiklarna 53–69 och ska beakta sjukdomsprofilen och de drabbade vilda djuren samt risken för överföring av sjukdomar till djur och människor. De kompletteras vidare av bestämmelser i förordning (EU) 2020/687. Utöver de bemyndiganden till Jordbruksverket som redan föreslagits om övervakning och bekämpning ger bestämmelserna inte anledning till ytterligare lagstiftningsåtgärder vad gäller den behöriga myndigheten.

Frågan är om det därutöver bör ställas några krav på i första hand veterinärer när det gäller vilda djur. Enligt 3 och 4 §§ epizootilagen har veterinärer vissa skyldigheter vid misstanke om epizootisk sjukdom eller grundad anledning att anta att en epizootisk sjukdom har inträffat. Skyldigheterna och hur vi ser på dem har vi beskrivit tidigare i kapitlet. Bestämmelserna gäller i princip både hållna och vilda djur, dock inte vilda fiskar. I praktiken kan det dock konstateras att många av åtgärderna inte lämpar sig för bekämpning i vilda populationer. Med hänsyn till detta och till systematiken i den nya djurhälsolagen framstår det inte som lämpligt att i lagen föreskriva om skyldigheter för exempelvis veterinärer. Däremot bör det vara

möjligt för regeringen eller Jordbruksverket att föreskriva eller fatta beslut om de åtgärder som krävs, och att i det sammanhanget kräva att veterinärer vidtar vissa åtgärder, om det är lämpligt och nödvändigt.

Vid utbrott av sjukdomar hos vilda djur kan det finnas ett behov av att koppla in andra myndigheter och personer än vad som är fallet i fråga om sjukdomar hos hållna djur. Det kan t.ex. bli nödvändigt att anlita privata jägare i syfte att utrota smittade djur. Ett exempel på det kan vara att det upptäcks ett fall av svinpest hos vildsvin. Enligt artikel 14.2 är det tillåtet att delegera uppgifter av detta slag även till andra än veterinärer. Med stöd av detta, och den delegeringsbestämmelse som vi föreslagit i avsnitt 6.3.3, kan Jordbruksverket anlita exempelvis jägare för sjukdomsbekämpningsåtgärder, förutsatt att kraven i den nyss nämnda artikeln är uppfyllda liksom kraven vid delegering i EU:s kontrollförordning. I vissa fall kan det då vara nödvändigt med undantag från jaktlagstiftningen, vilket Naturvårdsverket kan besluta om.

9.10 Åtgärder för bekämpning av b- och c-sjukdomar

9.10.1 Bekämpning av b-sjukdomar hos hållna djur

Förslag: I djurhälsolagen föreskrivs det att en veterinär som misstänker att ett fall av en b-sjukdom hos hållna djur har inträffat, ska vidta de åtgärder som anges i artikel 74.1 a i EU:s djurhälsoförordning, delegerade akter som antagits med stöd av artikel 74.4 samma förordning och föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från de preliminära skyldigheterna för veterinärer.

Preliminära beslut av en veterinär ska snarast underställas den myndighet som regeringen bestämmer. Myndigheten ska snarast pröva om beslutet ska fortsätta gälla. Prövningsmyndigheten bör vara Jordbruksverket.

Skälen för förslagen

Allmänt

Vi har tidigare i kapitlet diskuterat bekämpning av a-sjukdomar. Bestämmelserna om bekämpning av b-sjukdomar finns i artiklarna 72–75 och 77–79. Vissa av bestämmelserna gäller även i fråga om c-sjukdomarna. Bestämmelserna följer i stort sett samma upplägg som bestämmelserna om a-sjukdomarna och börjar med regler om preliminära åtgärder och den behöriga myndighetens undersökningar följt av regler om bekräftelse av sjukdom och åtgärder för sjukdomsbekämpning som ska vidtas efter sådan bekräftelse. De flesta av bestämmelserna handlar om hållna djur men det finns även vissa bestämmelser som gäller b-sjukdomar hos vilda djur. Kommissionen har meddelat närmare bestämmelser i förordning (EU) 2020/687.

Det finns tre sjukdomar som hittills förtecknats som b-sjukdomar, nämligen brucellos, tuberkulos och rabies. För länder som inte är fria från en b-sjukdom är det obligatoriskt att genomföra ett utrotningsprogram. Det handlar alltså om sjukdomar som ska bekämpas i samtliga medlemsstater med målet att de ska utrotas i hela unionen.

Gällande rätt

Sverige är sedan länge fritt från alla förtecknade b-sjukdomar och behöver därför inte inrätta något obligatoriskt utrotningsprogram (se artikel 31). Samtliga b-sjukdomar omfattas i dagsläget av bestämmelserna i epizootilagen. Våra resonemang om gällande rätt utgår därför från epizootilagen.

Preliminära åtgärder

Vid misstanke om en b-sjukdom ska medlemsstaterna säkerställa att aktörer och andra relevanta fysiska och juridiska personer vidtar de åtgärder som avses i artikel 74.1 a och i eventuella delegerade akter som antagits med stöd av artikel 74.4. Det är därutöver tillåtet för den behöriga myndigheten att vidta ytterligare preliminära åtgärder för sjukdomsbekämpning under förutsättning att åtgärderna står i överensstämmelse med förordningen och unionsrätten (artikel 74.2).

Till skillnad från vad som gäller i fråga om a-sjukdomar finns det inga direkt tillämpliga bestämmelser om skyldigheter för aktörer i förordning (EU) 2020/687. Några sådana bestämmelser finns inte heller i fråga om skyldigheter för andra relevanta fysiska och juridiska personer. Skyldigheterna behöver därför komma till uttryck i nationell reglering. Vi har redan föreslagit ett antal bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om åtgärder för förebyggande och bekämpning av sjukdom. Vi bedömer att dessa bemyndiganden är tillräckliga för att regeringen eller Jordbruksverket ska kunna meddela de föreskrifter som kan behövas för djurhållare och andra aktörer ska vidta de preliminära åtgärder som är nödvändiga för respektive sjukdom.

När det gäller övriga relevanta fysiska och juridiska personer gör vi samma bedömning som i fråga om a-sjukdomarna, dvs. att enbart veterinärer bör omfattas av särskilda skyldigheter i fråga om preliminära åtgärder som anges i djurhälsolagen. Det bör framgå av djurhälsolagen att en veterinär som misstänker att ett fall av en b-sjukdom hos hållna djur har inträffat, ska vidta de åtgärder som anges i artikel 74.1 a i EU:s djurhälsoförordning, delegerade akter som antagits med stöd av artikel 74.4 samma förordning och föreskrifter som meddelats med stöd av djurhälsolagen. I övrigt gör vi samma överväganden som när det gäller a-sjukdomarna, dvs. att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från de preliminära skyldigheterna för veterinärer och att preliminära beslut av en veterinär snarast ska underställas Jordbruksverket. Ytterligare föreskrifter avseende såväl veterinärer som andra relevanta fysiska och juridiska personer kan meddelas med stöd av de föreslagna bemyndigandena.

Bestämmelser om den behöriga myndighetens skyldighet att genomföra en undersökning för att bekräfta eller utesluta förekomsten av en b-sjukdom finns i artikel 73. Bestämmelserna ger inte anledning till några ytterligare åtgärder utöver de bemyndiganden som redan föreslagits. Detsamma gäller de preliminära åtgärder för sjukdomsbekämpning som den behöriga myndigheten ska vidta enligt artikel 74.

Bestämmelserna i artikel 75, 77 och 78 ger inte anledning till några nationella lagstiftningsåtgärder.

Bekämpning när ett utbrott har bekräftats

I artikel 79 finns bestämmelserna om de åtgärder som den behöriga myndigheten ska vidta när ett utbrott av en b-sjukdom officiellt har bekräftats. Om medlemsstaten har ett obligatoriskt utrotningsprogram ska åtgärderna i programmet tillämpas. Om medlemsstaten, zonen eller anläggningskretsen har erhållit sjukdomsfri status ska den behöriga myndigheten i stället vidta en eller flera av de åtgärder som fastställts i artiklarna 53–69, i proportion till risken med den berörda sjukdomen. Det handlar i det sistnämnda fallet alltså om samma åtgärder som kan vidtas vid bekämpning av en a-sjukdom, som dock ska anpassas till risken med den sjukdom som utbrottet gäller. Slutligen ska myndigheten vid behov inleda det obligatoriska utrotningsprogrammet för den aktuella sjukdomen. Vår bedömning är att det inte behövs några ytterligare nationella lagstiftningsåtgärder utöver de bemyndiganden som vi tidigare föreslagit.

9.10.2 Bekämpning av vissa c-sjukdomar hos hållna djur

Förslag: I djurhälsolagen föreskrivs att en veterinär som misstänker att det hos hållna djur har inträffat ett fall av en c-sjukdom ska vidta de åtgärder som anges i artikel 74.1 a i EU:s djurhälsoförordning, delegerade akter som antagits med stöd av artiklarna 72.2, 74.4, 76.5 samma förordning och föreskrifter som meddelats med stöd av lagen, om

1. det för sjukdomen bedrivs ett utrotningsprogram enligt artikel 31.2 i förordningen som omfattar de berörda områdena, zonerna eller anläggningskretsarna, eller
2. sjukdomsfri status har erhållits för hela landet eller de berörda zonerna eller anläggningskretsarna.

En veterinärs beslut om preliminära åtgärder ska snarast underställas Jordbruksverket, som snarast ska pröva om beslutet ska fortsätta gälla.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från de preliminära skyldigheterna för en veterinär.

Skälen för förslagen

Allmänt

Av de landlevande djurens c-sjukdomar är flera epizootisjukdomar enligt gällande svensk reglering. Detta gäller dock inte rävens dvärgbandmask och enzootisk bovin leukos som endast är anmälningspliktiga, bovin virusdiarré som omfattas av obligatorisk övervakning enligt SJVFS 2011:17 och varroasjuka, som omfattas av bisjukdomslagen. Det finns även fyra c-sjukdomar hos vattenlevande djur som enbart är anmälningspliktiga enligt svensk rätt, nämligen bonamia exitiosa, bonamia oestreae, maritima refringens och white spot syndrome. Med hänsyn till vikten av att inte sänka nivån på smittskyddet bör jämförelser med det svenska regelverket likväl utgå ifrån epizootilagen även när det gäller c-sjukdomarna.

Som framgått tidigare är det frivilligt för medlemsstaterna att bekämpa c-sjukdomar. Bestämmelserna om bekämpning av c-sjukdomar gäller därför enbart för medlemsstater som har valt att tillämpa ett valbart utrotningsprogram för den aktuella c-sjukdomen eller som har erhållit sjukdomsfri status och vill upprätthålla denna status (artikel 76).

Preliminära åtgärder

Vid misstanke om en c-sjukdom i en medlemsstat som har valt att tillämpa ett utrotningsprogram som omfattar de berörda delarna av dess territorium eller zoner eller anläggningskretsar, eller som har beviljats sjukdomsfri status, ska medlemsstaten enligt artikel 76 vidta åtgärder för att säkerställa att aktörer och andra relevanta berörda fysiska och juridiska personer vidtar lämpliga åtgärder enligt artikel 72.1, i avvaktan på eventuella åtgärder för sjukdomsbekämpning som den behöriga myndigheten vidtar. Några direkt tillämpliga bestämmelser för aktörer eller andra relevanta fysiska eller juridiska personer finns inte. Vi gör här samma bedömning som när det gäller b-sjukdomarna, dvs. att de föreslagna bemyndigandena är tillräckliga när det gäller skyldigheter för aktörer.

Det är vår utgångspunkt att nivån på smittskyddet för sådana c-sjukdomar som omfattas av utrotningsprogram eller som omfattas av sjukdomsfri status bör motsvara det smittskydd som följer av

epizootilagen. När det gäller sådana c-sjukdomar bör därför skyldigheterna för veterinärer att fatta preliminära beslut enligt artikel 74.4 och eventuella delegerade akter m.m. gälla på samma sätt som för b-sjukdomar. Bestämmelserna bör även kunna kompletteras med stöd av de bemyndiganden som vi redan föreslagit.

I de fall som nyss sagts ska även den behöriga myndigheten vidta åtgärder vid misstanke om ett utbrott (artikel 76). Myndigheten ska då utan dröjsmål utföra en undersökning enligt 73.1 och 73.2 för att bekräfta eller utesluta att det är fråga om ett fall av sjukdomen i fråga. Myndigheten ska vidare vidta de preliminära åtgärder för sjukdomsbekämpning som avses i artikel 74.1 och 74.2. Det handlar alltså om samma preliminära åtgärder som när det gäller en b-sjukdom. Liksom när det gäller b-sjukdomar får den behöriga myndigheten vidta andra åtgärder än de som uttryckligen anges i förordningen. Det finns även vissa bestämmelser i förordning (EU) 2020/687 om åtgärder som den behöriga myndigheten ska tillämpa vid misstanke om en b- eller c-sjukdom i fall där staten eller zonen har beviljats sjukdomsfri status. Bestämmelserna är sjukdomsspecifika och gäller bara vissa namngivna sjukdomar. I den delegerade akten finns också vissa sjukdomsspecifika bestämmelser om de åtgärder som den behöriga myndigheten ska tillämpa när vissa b- eller c-sjukdomar bekräftas i en stat eller en zon som har sjukdomsfri status.

De föreskrifter och beslut som i övrigt kan anses nödvändiga bedöms kunna meddelas med stöd av de föreslagna bemyndigandena.

Beslut i det enskilda fallet bör kunna överlämnas till länsstyrelsen.

Åtgärder efter bekräftelse av en c-sjukdom

När ett utbrott av en c-sjukdom officiellt har bekräftats hos hållna djur i en medlemsstat som har valt att tillämpa ett utrotningsprogram som omfattar de berörda delarna av dess territorium eller zoner eller anläggningskretsar ska den behöriga myndigheten, beroende på vad som är relevant för den förtecknade sjukdomen och det aktuella utbrottet, tillämpa de åtgärder för sjukdomsbekämpning som fastställs i det valbara utrotningsprogrammet (artikel 80.1). Liksom när det gäller b-sjukdomar får den behöriga myndigheten vidta ytterligare åtgärder för sjukdomsbekämpning, vilka får omfatta

en eller flera av de åtgärder som fastställs i artiklarna 53–69, dvs. åtgärderna för bekämpning av a-sjukdomar.

De åtgärder som vidtas utöver åtgärderna i utrotningsprogrammet ska stå i proportion till risken med den förtecknade sjukdomen i fråga med beaktande av sjukdomsprofilen, de drabbade hållna djuren och de ekonomiska och sociala konsekvenserna. De bemyndiganden som redan föreslagits bedöms tillräckliga för att Jordbruksverket ska kunna meddela de föreskrifter och fatta de beslut som kan behövas.

Om utbrottet i stället sker i en stat, zon eller anläggningskretsar med sjukdomsfri status ska den berörda myndigheten för att upprätthålla denna status vidta en eller flera av de åtgärder som fastställs i de nyss nämnda artiklarna. Även här gäller att åtgärderna ska vara proportionerliga. Vi bedömer att det inte behövs några ytterligare bestämmelser eller bemyndiganden med anledning av detta.

Beslut i det enskilda fallet bör, som angetts i avsnitt 9.7.2, kunna överlämnas till länsstyrelsen.

9.10.3 Bekämpning av b- och c-sjukdomar hos vilda djur

Förslag: Jordbruksverket ska vara behörig myndighet i fråga om åtgärder för sjukdomsbekämpning vid b- och c-sjukdomar hos vilda djur. Beslut i det enskilda fallet ska dock kunna överlämnas till länsstyrelsen.

Bedömning: Bestämmelserna om bekämpning vid b- och c-sjukdomar hos vilda djur kräver i övrigt inga nationella lagstiftningsåtgärder utöver de bemyndiganden som tidigare föreslagits.

Skälen för förslaget och bedömningen

Bestämmelser om bekämpning av b-sjukdomar hos vilda djur finns i artikel 81. Där framgår följande. Om den behöriga myndigheten misstänker eller officiellt bekräftar ett utbrott av en b-sjukdom hos vilda djur ska myndigheten vidta åtgärder antingen inom hela sitt territorium eller inom området eller zonen i fråga. Den behöriga myndigheten ska då antingen tillämpa åtgärderna i det obligatoriska utrotningsprogrammet för den relevanta sjukdomen, eller inleda ett

sådant program om det ännu inte har tillämpats och åtgärder för vilda djur krävs för att bekämpa och förebygga sjukdomens spridning.

När det gäller c-sjukdomar hos vilda djur finns bestämmelserna i artikel 82. Bestämmelserna i 82.1 gäller både vid misstanke och officiell bekräftelse av en c-sjukdom, under förutsättning att det valbara utrotningsprogrammet innefattar åtgärder för vilda djur. I ett sådant fall ska den behöriga myndigheten tillämpa de åtgärder som fastställs i programmet inom hela territoriet eller i ett visst område eller en viss zon, beroende på vad som är relevant för misstanken eller den officiella bekräftelsen. Enligt artikel 82.2 får den behöriga myndigheten även vidta ytterligare åtgärder för sjukdomsbekämpning. Dessa får innefatta en eller flera av de åtgärder som fastställs i artiklarna 53–69 och ska stå i proportion till risken med den förtecknade sjukdomen i fråga, med beaktande av sjukdomsprofilen, de drabbade vilda djuren och risken för överföring av sjukdomar till djur och människor samt ekonomiska, sociala och miljömässiga konsekvenser.

Om ett utbrott bekräftas hos vilda djur i en medlemsstat, zon eller anläggningskrets som har fått sjukdomsfri status, ska den behöriga myndigheten för att upprätthålla denna status vidta en eller flera av de åtgärder som anges i de nyss nämnda artiklarna (artikel 82.3). Även i denna situation ska åtgärderna vara proportionerliga.

Vår bedömning är att bestämmelserna i artiklarna 81 och 82 inte kräver några särskilda lagstiftningsåtgärder utöver de förslag vi lämnat avseende utrotningsprogram och våra övriga förslag om bemyndiganden avseende åtgärder för sjukdomsbekämpning. Jordbruksverket bör vara behörig myndighet i fråga om åtgärder för sjukdomsbekämpning vid b- och c-sjukdomar hos vilda djur. Beslut i det enskilda fallet bör dock kunna överlämnas till länsstyrelsen.

9.10.4 Kommissionens samordning och tillfälliga särskilda bestämmelser för sjukdomsbekämpning

Förslag: Jordbruksverket ska fullgöra de uppgifter som ankommer på medlemsstaten enligt artikel 83.1.

Skälen för förslaget

I artikel 83.1 finns bestämmelser som går ut på att medlemsstaterna ska underrätta kommissionen om sina åtgärder för bekämpning av b- och c-sjukdomar. Uppgiften kan lämpligen fullgöras av Jordbruksverket, vilket kan anges i förordning.

Artikel 83.2 och 3 riktar sig till kommissionen och ger inte anledning till några lagstiftningsåtgärder.

9.11 Övriga åtgärdssjukdomar

Bedömning: Några ytterligare författningsförslag är inte nödvändiga för förebyggande och bekämpning av andra åtgärdssjukdomar.

Skälen för bedömningen

Vi har i avsnitt 9.7 lämnat förslag till bemyndiganden som avses göra det möjligt för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer – som utgångspunkt Jordbruksverket – att vidta åtgärder för att förebygga och bekämpa alla de smittsamma djursjukdomar som utgör åtgärdssjukdomar. Med detta avses inte bara a- och b-sjukdomar utan även andra sjukdomar som medlemsstaterna är skyldiga att bekämpa enligt EU-lagstiftning och sådana c-, d-, och e-sjukdomar samt icke förtecknade sjukdomar som regeringen kategoriserat som åtgärdssjukdomar. Vår bedömning är att de föreslagna bemyndigandena möjliggör alla de åtgärder som kan vara nödvändiga i fråga om förebyggande och bekämpning av sådana sjukdomar som är åtgärdssjukdomar till följd av regeringens beslut. Vi anser därför inte att det därutöver behöver införas någon skyldighet för veteri-

närer att vidta åtgärder av det slag som föreslås avseende bl.a. a- och b-sjukdomar. Däremot bör veterinärer ha en viss skyldighet att medverka vid utredning och bekämpning, om Jordbruksverket beslutar det. Vi återkommer till detta i avsnitt 9.13.

Beslut i det enskilda fallet bör kunna överlämnas till länsstyrelsen även när det gäller denna kategori åtgärdssjukdomar.

9.12 Bekämpning av sjukdomar som inte står på den nationella sjukdomslistan

Bedömning: Bestämmelserna om nödatgärder innebär inte tillräckliga möjligheter att bekämpa sjukdomar som inte tagits upp på den nationella sjukdomslistan.

Förslag: När det gjorts en framställan till regeringen om att en sjukdom ska föras upp på den nationella sjukdomslistan får Jordbruksverket fatta beslut om åtgärder för att bekämpa sjukdomen i avvaktan på regeringens ställningstagande.

Skälen för förslaget och bedömningen

Enligt gällande rätt är det möjligt för Jordbruksverket att snabbt vidta åtgärder med stöd av provtagningsagen om det sker ett utbrott av en sjukdom som inte är reglerad sedan tidigare. Det kan t.ex. handla om en sjukdom som inte tidigare funnits i landet. En motsvarande möjlighet kommer enligt våra förslag i det här kapitlet – se framför allt förslaget om bemyndiganden i avsnitt 9.7 – att kunna utnyttjas när det gäller sjukdomar som Sverige är skyldigt att bekämpa till följd av våra unionsrättsliga åtaganden eller som regeringen har tagit med på den nationella sjukdomslistan.

Annorlunda förhåller det sig med sjukdomar som Sverige inte är skyldigt att bekämpa och som inte heller tagits upp på listan. En konsekvens av våra förslag om krav på att regeringen tar ställning för att vissa sjukdomar ska få bekämpas innebär att Jordbruksverket inte omfattas av något bemyndigande enligt djurhälsolagen och dess förordning att meddela föreskrifter eller fatta beslut innan så har skett. Frågan är om detta kan skapa problem i situationer där en sjukdom

som inte är upptagen på sjukdomslistan dyker upp i landet och sjukdomen bör bekämpas.

Frågan aktualiserar bestämmelserna om nödåtgärder i del VII i EU:s djurhälsoförordning. Bestämmelserna, som vi går närmare in på i kapitel 14, ålägger de behöriga myndigheterna att vidta nödåtgärder för förtecknade sjukdomar, nya sjukdomar och vid uppkomst av en fara som sannolikt kan utgöra en allvarlig risk för djurs och människors hälsa.

Nya sjukdomar och uppkomst av en fara

För nya sjukdomar ska de nödåtgärder vidtas som anges i artikel 257.1 b. Icke förtecknade sjukdomar ska anses som nya sjukdomar om de uppfyller villkoren i artikel 6 i EU:s djurhälsoförordning. Sjukdomen måste till att börja med uppfylla kriterierna i artikel 5.3 för att bli en förtecknad sjukdom. Vidare måste den antingen vara en följd av ett befintligt smittämne har utvecklats eller förändrats, att det är en känd sjukdom som sprids till ett nytt geografiskt område, en ny art eller en ny population, att sjukdomen diagnosticeras för första gången i unionen eller att den orsakas av ett oidentifierat eller tidigare oidentifierat smittämne. Kommissionen ska genom genomförandeakter vidta nödvändiga åtgärder med avseende på en ny sjukdom (artikel 6.3). I artikeln sägs även att de bestämmelser om förebyggande och bekämpning av sjukdom som föreskrivs i förordningen ska tillämpas även på nya sjukdomar, men att detta inte gäller i fråga om skyldigheter för aktörer – förutom om kommissionen har antagit en genomförandeakt eller sjukdomen omfattas av en beredskapsplan enligt artikel 53 (artikel 6.1 och 6.5).

Därutöver ska den behöriga myndigheten vidta de eventuella andra nödåtgärder som den anser vara lämpliga för att på ett effektivt och ändamålsenligt sätt bekämpa och förhindra spridning av sjukdomen.

Bestämmelserna om nödåtgärder är direkt tillämpliga för den behöriga myndigheten och ska därmed tillämpas även om det inte finns någon nationell föreskrift om den aktuella sjukdomen. Jordbruksverket kan alltså, i egenskap av behörig myndighet, fatta beslut om det slags nödåtgärder som avses i artikel 257.1 b och c vid utbrott av en ny sjukdom. Bestämmelsen lämnar, särskilt genom bestäm-

melsen i artikel 257.1 c, ett omfattande handlingsutrymme för den behöriga myndigheten att besluta om olika slags åtgärder. Artikel 257 kan emellertid inte anses som ett bemyndigande att meddela föreskrifter, utöver verkställighetsföreskrifter. En möjlighet att meddela andra slags föreskrifter än verkställighetsföreskrifter skulle kräva ett nationellt bemyndigande om det.

Vi bedömer att det, i avvaktan på kommissionens ställningstagande om vilka åtgärder som ska vidtas för den nya sjukdomen och hur den ska förtecknas, alternativt regeringens beslut att ta upp sjukdomen på den nationella sjukdomslistan, är tillräckligt att Jordbruksverket kan fatta beslut och att det alltså inte är nödvändigt med en möjlighet att meddela föreskrifter.

Det som sägs om nya sjukdomar ska enligt artikel 257 tillämpas även vid uppkomst av en fara som sannolikt kan utgöra en allvarlig risk för djurs eller människors hälsa. Med fara avses ett smittämne eller ett tillstånd hos ett djur eller en produkt som kan ha en negativ effekt på människors eller djurs hälsa (artikel 4.21). Risk är sannolikheten för att en negativ effekt uppstår och den sannolika omfattningen av de biologiska och ekonomiska konsekvenserna av en sådan negativ effekt (artikel 4.22). Någon närmare förklaring av vad som åsyftas finns inte i förordningen, men det får antas att begreppet t.ex. kan ta sikte på ett nytt smittämne som det inte finns tillräckliga kunskaper om för att man ska kunna göra bedömningen att sjukdomen lever upp till kriterierna för att förtecknas enligt artikel 5.3.

Bedömningen blir här densamma som när det gäller nya sjukdomar. Vi anser det tillräckligt att den behöriga myndigheten kan besluta om åtgärder i avvaktan på t.ex. regeringens ställningstagande.

Jordbruksverket har påtalat för utredningen att det i praktiken kan bli svårt att få till stånd en effektiv bekämpning av sjukdomar, om det inte finns möjligheter för djurhållarna att få ekonomisk ersättning. De sjukdomar och smittämnena vi nu diskuterar skulle i dagsläget bekämpas med stöd av provtagningslagen, som innehåller mycket begränsade möjligheter att få ersättning i samband med bekämpning (19 a § provtagningslagen). Eftersom ersättningsfrågorna inte ingår i vårt uppdrag föreslår vi i kapitel 19 att de nuvarande ersättningsprinciperna ska föras över till den nya lagen och förordningen. Våra förslag innebär alltså inte i detta avseende någon förändring i förhållande till det som redan gäller.

Tecknade sjukdomar som inte är upptagna på den nationella sjukdomslistan

En annan kategori är förtecknade sjukdomar som Sverige inte är skyldigt att bekämpa och som inte heller tagits upp på den nationella sjukdomslistan. Det handlar om c-sjukdomar som inte listats nationellt och sjukdomar som enbart är d- och/eller e-sjukdomar. Sådana sjukdomar omfattas inte av kravet på nödåtgärder vid ett utbrott i Sverige och inte heller av de nödåtgärder som avses i artikel 258, som tar sikte på fall där det skett ett utbrott i ett annat land men det i Sverige påträffas t.ex. djur eller produkter från den medlemsstaten.

Det handlar i detta fall om sjukdomar som är kända för medlemsstaterna. Det är således möjligt att i förväg göra en bedömning av om de ska föras upp på den nationella sjukdomslistan eller inte. Om de inte förts upp på listan ger det uttryck för ett ställningsstagande från regeringen att det inte finns anledning att vidta bekämpnings- eller förflyttningsåtgärder. Vi anser därför inte att det är något problem att sjukdomarna i fråga inte omfattas av något krav på nödåtgärder enligt EU:s djurhälsoförordning. Det bör tilläggas att det i ett nödläge är möjligt att genomföra förordningsändringar med särskild skyndsamhet.

Andra sjukdomar

Som framgått i det föregående gör vi bedömningen att i de fall bestämmelserna om nödåtgärder är tillämpliga, är dessa tillräckliga för att de åtgärder som är nödvändiga ska kunna vidtas. Det kan dock ske utbrott av sjukdomar som av olika skäl inte omfattas av kravet på nödåtgärder, men där det ändå är viktigt att kunna vidta kraftfulla bekämpningsåtgärder med omedelbar verkan. Det kan t.ex. handla om enstaka fall av en för landet ny sjukdom där det är osäkert om det är möjligt att framgångsrikt bekämpa sjukdomen, men där det är viktigt att omgående göra insatser. Ett exempel har varit fårsjukdomen contagious ovine digital dermatitis, vanligen förkortad CODD. Den finns normalt inte i landet och kunde framgångsrikt bekämpas när den första gången diagnosticerades i en svensk besättning 2019. En annan situation är att det förekommer en sjukdom eller ett smittämne som man normalt inte bekämpar, eller inte bekämpar hos det aktuella djurslaget men där det i ett speciellt fall finns skäl och

förutsättningar för bekämpning. Det finns exempel på fall där Jordbruksverket sett skäl att bekämpa MRSA i nötkreatursbesättningar för att förhindra spridning, trots att det normalt inte vidtas åtgärder i sådana besättningar.

Vår utgångspunkt är att de sjukdomar och smittämnen som man på förhand vet att man kan vilja vidta bekämpningsåtgärder för bör föras upp på den nationella listan. Att en sjukdom förs upp på listan behöver inte betyda att sjukdomen ska bekämpas med målet att utrota den. En sjukdom kan mycket väl föras upp på listan även om det inte framstår som realistiskt att utrota den, eller man endast vill vidta begränsade åtgärder. Ytterst är det Jordbruksverket som får bedöma vilka åtgärder som bör vidtas. Det är dock inte realistiskt att gå igenom alla de sjukdomar som inte finns i landet och som eventuellt någon gång kan komma hit. När det sker ett utbrott av en sådan sjukdom, och reglerna i EU:s djurhälsoförordning inte är tillämpliga, bör det göras en framställan till regeringen om att sjukdomen ska tas upp på listan. Med hänsyn till att det tar en viss tid för att en förordningsändring ska kunna göras, bör det emellertid finnas en möjlighet för Jordbruksverket att besluta om tillfälliga åtgärder i avvaktan på detta ställningstagande. Åtgärderna bör motsvara de bemyndiganden som vi allmänt föreslår i fråga om åtgärds-sjukdomar. Dock bedömer vi, på motsvarande skäl som när det gäller nödatgärder, att det är tillräckligt med en möjlighet för Jordbruksverket att fatta beslut i det enskilda fallet.

För den händelse det är fara i dröjsmål bör det vara tillräckligt med en mycket kortfattad framställan som senare kan kompletteras med närmare skäl. I ett sådant fall bör åtgärder kunna vidtas parallellt med arbetet med att komplettera framställan.

9.13 Krav på medverkan vid undersökning och bekämpning

Förslag: I den nya djurhälsolagen ska det tas in bestämmelser om krav på medverkan som delvis motsvarar 9 § epizootilagen. Bestämmelserna ska omfatta alla åtgärdssjukdomar. Bestämmelserna ska innebära en skyldighet för

1. innehavare av slakterier eller bearbetningsanläggningar att efter beslut av Jordbruksverket ställa lokaler och utrustning till förfogande för sådan slakt eller avlivning, eller destruering, bearbetning, omvandling eller behandling av döda djur, produkter, andra varor, avfall och annat material som kan sprida smitta som beslutats med stöd av EU:s djurhälsoförordning, delegerade akter som antagits med stöd av den förordningen, djurhälsolagen eller bestämmelser som meddelats med stöd av lagen,
2. innehavare av redskap eller annan utrustning som är nödvändig för att förebygga eller bekämpa en åtgärdssjukdom att tillhandahålla utrustningen, och
3. personal vid slakterier eller bearbetningsanläggningar som avses i 1 och de personer som handhar utrustning som avses i 2 att delta i förebyggande åtgärder och bekämpning enligt EU:s djurhälsoförordning, delegerade akter som antagits med stöd av den förordningen, djurhälsolagen eller bestämmelser som meddelats med stöd av lagen.

Det införs även en skyldighet för en veterinär som befinner sig på platsen för ett misstänkt eller bekräftat utbrott av smittsam djursjukdom som bekämpas, att vidta de åtgärder för att utreda eller bekämpa sjukdomen som Jordbruksverket beslutar.

Jordbruksverket ska få överlämna åt länsstyrelsen att fatta beslut om krav på medverkan.

Skälen för förslagen

Det bör även i fortsättningen ställas krav på slakterier m.fl.

Enligt 9 § epizootilagen ställs det krav på bl.a. innehavare av slakterier och bearbetningsinrättningar och personal vid sådana anläggningar att på olika sätt medverka vid förebyggande och bekämpning av en epizootisk sjukdom, om Jordbruksverket beslutar om det. Jordbruksverket bör kunna fatta sådana beslut även i fortsättningen. Möjligheten bör inte begränsas till vissa kategorier av sjukdomar. Dock gäller självfallet ett krav på att det är proportionerligt i det enskilda fallet att ställa krav på medverkan. Överväganden om ersättning för den som medverkar finns i avsnitt 19.3.

Enligt den nyss nämnda bestämmelsen i epizootilagen får Jordbruksverket överlämna åt länsstyrelsen eller en annan statlig myndighet att fatta beslut om krav på medverkan. Enligt epizootiförordningen kan överlämnande enbart ske till länsstyrelsen. Möjligheten att överlämna beslutet till länsstyrelsen bör finnas kvar, men vi ser däremot inget behov av en möjlighet att kunna överlämna beslutet åt andra statliga myndigheter.

Veterinärers skyldighet att medverka

När en veterinär anmäler en misstanke om en djursjukdom är det inte ovanligt att veterinären fortfarande befinner sig på platsen för det misstänkta utbrottet. Eftersom det kan vara utomordentligt viktigt att undersökningen påbörjas omgående bör en veterinär som finns på plats vara skyldig att bistå vid utredningen på det sätt som den ansvariga myndigheten bestämmer. Det kan t.ex. handla om att undersöka djur, eller att genomföra provtagning eller fotografering.

Utgångspunkten enligt EU:s djurhälsoförordning är att de undersökningar som krävs enligt förordningen ska utföras av en officiell veterinär. Det är dock tillåtet enligt artikel 14.1 för den behöriga myndigheten att delegera provtagningsverksamhet och genomförande av utredningar och epidemiologiska undersökningar till andra veterinärer än officiella veterinärer. Bestämmelsen är direkt tillämplig och ska tillämpas av den behöriga myndigheten utan att det behöver komma till uttryck i en nationell författning. Av våra förslag i avsnitt 6.3.3 följer vidare en möjlighet för den ansvariga myndig-

heten att till en veterinär delegera bl.a. provtagning och undersökning och praktiskt utförande av förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder i fall där artikel 14 inte tillämpliga, dvs. exempelvis när det gäller icke förtecknade åtgärdssjukdomar.

Att en uppgift får delegeras är dock inte samma sak som att en veterinär som inte är officiell veterinär är skyldig att åta sig den uppgift som myndigheten önskar delegera. Frågan är om det i artikel 12 i EU:s djurhälsoförfordning kan utläsas en sådan skyldighet. Enligt artikeln har veterinärer flera skyldigheter inom ramen för den verksamhet som omfattas av förordningen, och däribland att samarbeta med bl.a. den behöriga myndigheten vid tillämpningen av de åtgärder för förebyggande och bekämpning av sjukdomar som föreskrivs i förordningen. Bestämmelsen är direkt tillämplig. Vi bedömer dock att den inte är tillräckligt specifik för att kunna läggas till grund för sådana skyldigheter som vi anser nödvändiga. Den torde dessutom inte kunna anses tillämplig när bekämpningsåtgärder ska vidtas med stöd av nationell reglering. Vår bedömning är därför att det behövs en särskild lagbestämmelse som ålägger veterinärer en skyldighet att bistå Jordbruksverket med de åtgärder som kan vara nödvändiga. Det kan finnas även behov av bestämmelser om rätt till ersättning för den veterinär som får i uppdrag att utföra uppgifter på uppdrag av Jordbruksverket. Vi återkommer till denna fråga i avsnitt 19.3.

Skyldigheten bör utformas på så sätt att den är generellt tillämplig på veterinärer, och alltså inte vara begränsad till den som är i tjänst. Självklart är det dock inte lämpligt att kräva av en veterinär som inte är kliniskt verksam att veterinären ska vidta åtgärder som hon eller han saknar kompetens för. Det måste dock förutsättas att Jordbruksverket tar ansvar för att man endast anlitar den som har lämplig erfarenhet och kompetens för uppgiften.

9.14 Laboratorier och banker för bl.a. antigener

Bedömning: Bestämmelserna om antigener, vacciner och diagnostiska reagens i artiklarna 48–52 i EU:s djurhälsoförordning ger inte anledning till nationella lagstiftningsåtgärder.

Skälen för bedömningen

Artiklarna 48–51 handlar om unionsbanker för antigener, vacciner och diagnostiska reagens. Bestämmelserna riktar sig till kommissionen och kräver inga nationella lagstiftningsåtgärder. Artikel 52 riktar sig till medlemsstater som har inrättat nationella banker för antigener, vacciner och diagnostiska reagens för a-sjukdomar för vilka det också finns unionsbanker. Av bestämmelserna följer vissa krav på bl.a. biosäkerhet och information till kommissionen. Sverige har inte inrättat sådana banker som avses i bestämmelserna och några planer på det finns inte vad vi kunna utröna. Det framstår därför inte som nödvändigt med några nationella lagstiftningsåtgärder i fråga om sådana banker som avses i artikel 52.

I vissa av bestämmelserna i EU:s djurhälsoförordning förutsätts det att den behöriga myndigheten ska utse ett visst laboratorium för att utföra vissa analyser, se t.ex. artikel 73. Bestämmelser om laboratorier finns t.ex. i Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2002:98) om förebyggande och bekämpning av epizootiska sjukdomar där det bl.a. framgår att prover som tas vid misstanke om epizootisk sjukdom ska skickas för analys till SVA eller ett annat laboratorium som Jordbruksverket godkänner. Det är tillräckligt med ett bemyndigande för Jordbruksverket att meddela föreskrifter om provtagning och analys.

10 Registrering, godkännande och spårbarhet

10.1 Inledning

I det här kapitlet överväger vi vilka kompletteringar som behövs till bestämmelserna i EU:s djurhälsoförordning om registrering, godkännande och spårbarhet. Utöver kompletteringar till förordningens bestämmelser överväger vi i kapitlet även behovet av ytterligare bestämmelser för ett gott smittskydd. De allmänna överväganden som gjorts i kapitel 5 och 6 ligger till grund för övervägandena i detta kapitel. I den mån våra överväganden och förslag aktualiserar EU:s kontrollförordning behandlar vi även denna.

Hänvisningar till delar, kapitel, avsnitt och artiklar avser EU:s djurhälsoförordning om inte annat sägs.

10.2 Allmänt om bestämmelserna

En förutsättning för att man ska kunna förebygga, bekämpa och utrota överförbara djursjukdomar är att myndigheterna har kännedom om var djur hålls, att djurförflyttningar dokumenteras samt att spårbarhet kan garanteras vid produktion och distribution av animaliska produkter. Detta förutsätter i sin tur system för identifiering och registrering av djur samt registrering av djurhållare, transportörer och andra som bedriver handel med djur. Övergripande regler om registrering, godkännande, spårbarhet och förflyttningar finns i djurhälsoförordningens del IV, som är indelad i en avdelning om landlevande djur (avdelning I) och en avdelning om vattenlevande djur (avdelning II). Med landlevande djur avses fåglar, landlevande däggdjur, bin och humlor, se artikel 4.2. Med vattenlevande djur avses djur i alla levnadsstadier, inklusive ägg, mjölke och könsceller

av fisk som tillhör vissa angivna överklasser, vattenlevande blötdjur som tillhör stammen *Mollusca* och vattenlevande kräftdjur som tillhör understammen *Crustacea*, se artikel 4.3. Reglerna skiljer sig åt i vissa avseenden mellan landlevande och vattenlevande djur.

I artiklarna 227 och 228 (avdelning III) finns det bestämmelser om djur av andra arter än de som definieras som landlevande eller vattenlevande djur samt avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung från dessa andra djur, se artikel 4.4. Det kan t.ex. handla om reptiler, groddjur och insekter. Bestämmelserna går ut på att vissa av kraven beträffande landlevande djur respektive vattenlevande djur ska tillämpas på dessa djur om de tillhör förtecknade arter för en förtecknad sjukdom och om djuren eller avelsmaterial eller produkter av animaliskt ursprung från dem utgör en risk för människors eller djurs hälsa inom unionen.

Av del IV framgår bl.a. hur djur ska märkas och registreras samt vilka register som medlemsstaternas behöriga myndigheter ska hålla över djur, anläggningar och transportörer m.m. För vissa typer av anläggningar och transportörer som utgör en särskild risk för djurs hälsa räcker det inte med registrering utan det krävs godkännande av den behöriga myndigheten för att verksamheten ska få bedrivas. I del IV finns även bestämmelser om villkor som ska vara uppfyllda vid förflyttningar av djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung. Vi återkommer till dessa i kapitel 11.

Bestämmelserna i del IV, som i hög grad utgår ifrån hittills gällande EU-lagstiftning, kompletteras av detaljerade regler i genomförandeakter och delegerade akter som antagits eller kommer att antas av kommissionen.

Den hittills gällande EU-regleringen på området upphävs i huvudsak genom EU:s djurhälsoförordning (se artiklarna 270, 271 och 278). Av övergångsbestämmelser framgår visserligen att vissa nu gällande bestämmelser ska fortsätta att gälla i stället för motsvarande artiklar i förordningen fram till den 21 april 2024 eller ett tidigare datum som fastställs i en delegerad akt. Datumet har dock fastställts till den 21 april 2021, dvs. samma dag som förordningen i övrigt, se kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/2035 av den 28 juni 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller bestämmelser om anläggningar som håller landlevande djur och kläckerier samt om spårbarhet för vissa hållna landlevande djur och kläckägg.

10.3 Registrering av anläggningar och aktörer

Förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela föreskrifter om registrering av aktörer, sällskapsdjurshållare och anläggningar och om förbud mot användning av anläggningar som inte uppfyller krav på registrering. Föreskriftsrätten delegeras till Jordbruksverket.

Skälen för förslaget

Gällande rätt

Enligt 6 § första stycket 1 lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. (provtagninglagen) får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om vad den som håller djur ska iaktta i fråga om skyldighet att anmäla verksamheten till en myndighet. I 9 § första stycket 3 samma lag bemyndigas regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om registrering av djurhållare och anläggningar för djur. Enligt fjärde punkten i samma paragraf kan föreskrifter även meddelas om förbud mot användning av sådana anläggningar som inte uppfyller krav på registrering som har föreskrivits enligt tredje punkten. Enligt bestämmelser i förordningen (2006:815) om provtagning på djur, m.m. (provtagningsförordningen) har föreskriftsrätten delegerats till Jordbruksverket. Enligt 2 § zoonoslagen (1999:658) åläggs den som yrkesmässigt håller djur att lämna uppgifter om verksamheten enligt föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, i syfte att zoonoser ska kunna förebyggas och bekämpas. Även i detta fall har föreskriftsrätten delegerats till Jordbruksverket.

Det råder numera ett omfattande krav på registrering av anläggningar för djurhållning av landlevande djur. Den som håller nötkreatur, grisar, får eller getter och även den som håller fjäderfän för kommersiellt bruk ska anmäla platsen där djuren hålls till Jordbruksverket för registrering i platsregistret. Djurhållaren ska anmäla ändringar på produktionsplatsen eller att djurhållningen på produktionsplatsen har upphört. De grundläggande bestämmelserna om registrering av får och getter samt nötkreatur finns i direkt tillämpliga EU-

förordningar, som kompletteras genom Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 2007:14 respektive SJVFS 2007:12). Bestämmelser om värphöns¹ respektive svin finns i EU-direktiv, och bestämmelserna har genomförts genom Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 2003:20 och SJVFS 2007:13). Någon skyldighet att registrera produktionsplats finns inte i fråga om hästdjur, men däremot bestämmelser om registrering och identifiering av djuren. Vi återkommer till dessa bestämmelser i senare avsnitt.

Jordbruksverket är även huvudman för fjäderfäregistret. Bestämmelserna om fjäderfän bygger på två EU-direktiv som upphävs genom EU:s djurhälsoförordning (se artikel 270). Direktiven har genomförts i svensk rätt genom Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2006:11) om registrering av anläggningar med fjäderfän. Alla som har fjäderfä för kommersiellt bruk på sin anläggning ska anmäla det till registret. Med fjäderfä avses i detta sammanhang ankor, duvor, fasaner, gäss, gräsänder, höns, kalkoner, pärlhöns, raphöns, strutsfåglar och vaktlar. I fjäderfäregistret finns dels allmänna uppgifter om produktionsplatsen, till exempel djurhållare, ägare och kontaktuppgifter, dels uppgifter om anläggningens verksamhet, till exempel art, produktionsmetod, maxkapacitet, antal hus och avdelningar samt var de ligger. I praktiken finns fjäderfäregistret i platsregistret, men man har lagt till en registerdel eftersom det krävs fler uppgifter om fjäderfä än om andra djurslag.

Det finns inte något rikstäckande register över biodlare eller bigårdar. Dock samlar de bitillsynsansvariga länsstyrelserna in uppgifter om uppställningsplatser för bisamhällen med stöd av 15 § bisjukdomsförordningen (1974:212).

Verksamhet som rör hantering av avelsmaterial är i allmänhet tillståndspliktig. Även om alla som har tillstånd givetvis kan återfinnas genom sökningar i Jordbruksverkets diarium finns det inte alltid ett särskilt upprättat register. Exempelvis finns det inte något särskilt register som omfattar personer som enbart har tillstånd för nationell seminverksamhet för häst.

Den som vill odla vattenbruksdjur (fisk, blötdjur och kräftdjur) behöver länsstyrelsens tillstånd till det enligt 2 kap. 16 § förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen

¹ Regelverket gällande värphöns (bara gällande platser där det hålls mer än 350 höns) vilar på direktiven 1999/74/EG och 2002/4/EG. Dessa är mer av djurskyddskaraktär och kommer fortsätta att gälla parallellt med EU:s djurhälsoförordning. Uppgifter som ska finnas i registret är dock snarlika de uppgifter som registreras för övriga anläggningar.

(hädanefter fiskeförordningen). Varje år innan odlingsäsongen börjar måste alla odlare skicka en årsrapport till Jordbruksverket med uppgifter om verksamheten. Alla vattenbruk som har fått tillstånd finns i det centrala vattenbruksregistret. Närmare bestämmelser om detta register finns i Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 2014:4) om djurhälsokrav för djur och produkter från vattenbruk.

Vilt får hållas i ett vilthägn eller liknande anläggning endast efter tillstånd av länsstyrelsen, som inte får ges om det finns risk för spridning av smittsamma sjukdomar, se 41 a § jaktförordningen (1987:905). Länsstyrelsen ska enligt Naturvårdsverkets föreskrifter som meddelats med stöd av bemyndiganden i jaktförordningen upprätta och hålla ett aktuellt register över de vilthägn i länet där tillstånd erfordras för att hålla vilt, se Naturvårdsverkets föreskrifter och Allmänna råd (NFS 2003:20) om vilthägn och inhägnader för handelsträdgårdar m.m. för att förebygga skador av hare.

De verksamheter som tagits upp i det föregående kan även omfattas av registreringskrav för andra ändamål än djurhälsa. Ett exempel är registrering av livsmedelsföretagare inom primärproduktionen som ska registrera sin verksamhet enligt artikel 6 i förordning (EG) nr 852/2004.

EU-rättens krav avseende landlevande djur

Enligt artiklarna 84, 87 och 90 ska aktörer som håller landlevande djur eller driver anläggningar för avelsmaterial från landlevande djur, vissa djurtransportörer samt aktörer som bedriver uppsamling av vissa slags landlevande djur registreras hos den behöriga myndigheten innan verksamheten startas. Med uppsamling av djur avses insamlandet av djur från olika anläggningar inför transport till en eller flera destinationer. De aktuella aktörerna är skyldiga att underrätta den behöriga myndigheten och överlämna de uppgifter som behövs för registreringen innan verksamheten startar. Aktörerna är även skyldiga att underrätta den behöriga myndigheten vid eventuella förändringar som påverkar verksamheten.

Medlemsstaterna får undanta vissa kategorier av anläggningar och aktörer från kravet på registrering baserat på att de utgör en obetydlig risk. Vilka typer av anläggningar och aktörer som medlemsstaterna får undanta från registreringskravet ska framgå av genom-

förändringar som kommissionen ska anta enligt artiklarna 86.2, 89.2 och 92.2. Medlemsstaterna ska enligt artiklarna 85, 88 och 91 underätta kommissionen om undantag som medges från registreringskraven avseende landlevande djur.

I artikel 93 finns bestämmelser om den behöriga myndighetens skyldigheter avseende registrering rörande landlevande djur. Där framgår att den behöriga myndigheten ska registrera anläggningar, transportörer och aktörer som genomför uppsamling oberoende av en anläggning, förutsatt att aktören respektive transportören har lämnat de uppgifter som krävs. Anläggningarna, transportörerna och aktörerna ska föras in i ett register som den behöriga myndigheten är skyldig att föra enligt artikel 101.1.

Kompletterande bestämmelser finns i förordning (EU) 2019/2035.

EU-rättens krav avseende vattenlevande djur

Bestämmelser om registrering av anläggningar för vattenlevande djur finns i artiklarna 172–184. Här framgår att aktörer som driver vattenbruksanläggningar är skyldiga att registrera anläggningarna och att informera den behöriga myndigheten innan de inleder sin verksamhet. Informationen ska bl.a. omfatta uppgifter om aktören, anläggningen, arterna och kategorierna av djur samt kvantiteter (antal, volym eller vikt) av djur. Aktörerna får ansöka om registrering för en grupp av anläggningar om dessa är belägna i ett epidemiologiskt enhetligt område. Den behöriga myndigheten är skyldig att föra in vattenbruksanläggningar och grupper av anläggningar i ett register, där varje anläggning och grupp av anläggningar tilldelas ett unikt registreringsnummer. Medlemsstaterna får enligt artikel 174 besluta om undantag från registreringskravet för vattenbruksanläggningar som utgör en obetydlig risk.

Det finns kompletterande bestämmelser om registren i kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/691 av den 30 januari 2020 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller bestämmelser för vattenbruksanläggningar och transportörer av vattenlevande djur.

Enligt artikel 175.2 ska kommissionen genom genomförandekter fastställa vilka vattenbruksanläggningar som medlemsstaterna får undanta från kravet på registrering. Sådana bestämmelser finns inte i skrivande stund.

Tidigare registrering gäller

Anläggningar och aktörer som redan tidigare har registrerats eller godkänts i enlighet med sådan EU-reglering som upphävs till följd av EU:s djurhälsoförordning ska anses vara registrerade eller godkända i enlighet med förordningen och omfattas av de skyldigheter som anges i förordningen (artikel 279). Kommissionen får anta delegerade akter med bestämmelser som är nödvändiga för att säkerställa en smidig övergång från tidigare bestämmelser och särskilt för att skydda fysiska och juridiska personers förvärvade rättigheter och berättigade förväntningar. Sådana bestämmelser finns i förordning (EU) 2019/2035 och förordning (EU) 2020/691.

Vi återkommer till frågor om godkännande i avsnitt 10.4.

Kontrollförordningens krav

Vissa bestämmelser om registrering och om uppgiftsskyldighet finns även i EU:s kontrollförordning. Enligt artikel 10.2 i kontrollförordningen ska de behöriga myndigheterna, utan att det påverkar bestämmelserna om befintliga förteckningar eller register som upprättats utifrån de bestämmelser som avses i artikel 1.2 i förordningen, upprätta en förteckning över aktörer och hålla den uppdaterad. Om det redan finns en sådan förteckning för andra ändamål kan den också användas för tillämpningen av kontrollförordningen. Kommissionen ska i delegerade akter fastställa vilka kategorier av aktörer som ska undantas från kravet (artikel 10.3 samma förordning), men någon sådan akt finns inte i skrivande stund. Bestämmelserna i artikel 10.2 kompletteras genom bestämmelser om aktörernas uppgiftsskyldighet i artikel 15.5. Enligt bestämmelserna är aktörerna skyldiga att uppge aktörens namn och juridiska form, vilken specifik verksamhet som aktören utför och vilka platser som står under aktörens kontroll.

Kraven på registrering är mer omfattande

Kraven om registrering av anläggningar och aktörer enligt EU:s djurhälsoförordning överensstämmer till ganska stora delar med det som följer av nuvarande reglering men träffar bredare. När det gäller transportörer finns det redan i dag ett krav på registrering i vissa fall enligt rådets förordning (EG) nr 1/2005 av den 22 december 2004 om skydd av djur under transport och därmed sammanhängande förfaranden och om ändring av direktiven 64/432/EEG och 93/119/EG och förordning (EG) nr 1255/97 (transportförordningen)². Denna förordning är dock i huvudsak en djurskyddsreglering, och registreringskravet gäller enbart den transportör som bedriver ekonomisk verksamhet och oavsett om transportererna sker nationellt eller över landsgränser. EU:s djurhälsoförordning handlar däremot om smittskydd och har dessutom ett annorlunda utformat registreringskrav. Enligt den sistnämnda förordningen gäller registreringskravet oavsett om det är fråga om en ekonomisk verksamhet eller inte, men bara för den som förflyttar djur över gränser. Konsekvensen blir att vissa som transporterar djur kommer att behöva registreras enligt den ena men inte den andra förordningen medan andra måste registreras enligt båda.

Vidare är kravet på registrering av anläggningar enligt EU:s djurhälsoförordning mer omfattande än vad som hittills gällt.

Bemyndigande om registrering av aktörer och sällskapsdjurshållare

Bestämmelserna i artiklarna 84, 87 och 90 om de underrättelser aktörerna ska göra för att deras anläggningar ska kunna registreras är direkt tillämpliga, liksom bestämmelserna i kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/2035. Bestämmelserna kan dock behöva kompletteras med föreskrifter av verkställighetskaraktär för att kunna tillämpas i praktiken. Det finns dessutom möjlighet för medlemsstaterna att föreskriva om andra och mer långtgående åtgärder än som följer av förordningen (artikel 269).

I den mån det handlar om rena verkställighetsföreskrifter till EU-förordningen kan regeringen meddela sådana föreskrifter direkt med stöd av förordningen, eftersom den gäller som svensk lag (8 kap. 7 §

² Enligt djurskyddsregelverket krävs även godkännande. I dagsläget har Jordbruksverket ett register över godkända transportörer och transportörstillstånd.

regeringsformen). Bestämmelser som går längre än förordningens kräver däremot ett uttryckligt bemyndigande i lag eftersom bestämmelserna kan innebära nya skyldigheter för enskilda. Det bör enligt vår mening vara möjligt att ha nationella föreskrifter som går längre än förordningens bestämmelser. Därför bör regeringen i lag ges bemyndigande att meddela föreskrifter om registrering.

Vår bedömning är att bemyndigandet om registrering bör göras något vidare än det är enligt 9 § första stycket 3 provtagningslagen och 9 § första stycket 4 provtagningsförordningen, dels i syfte att bemyndigandet ska göra det möjligt med bestämmelser om sådana förteckningar som krävs enligt artikel 10.2 i EU:s kontrollförordning, dels till följd av utökade registreringskrav enligt EU:s djurhälsoförordning.

Vi anser till att börja med att bemyndigandet inte bör vara begränsat till djurhållare utan bör omfatta alla slags aktörer. Genom en sådan skrivning täcker man in såväl djurhållare och transportörer som aktörer som genomför uppsamling oberoende av anläggning, kategorier som samtliga omfattas av krav på registrering enligt bestämmelserna i EU:s djurhälsoförordning. Ett bemyndigande som specifikt avser registrering av transportörer (jfr artikel 87) finns visserligen i djurskyddslagen (2018:1192) men däremot finns det inte något sådant bemyndigande i de nuvarande djurhälsoförordningarna. Alla de angivna kategorierna ryms inom begreppet ”aktör”.

Bemyndigandet skulle vidare skapa förutsättningar för Jordbruksverket att anta de bestämmelser som kan behövas om en sådan förteckning över aktörer som krävs enligt artikel 10.2 i kontrollförordningen. Visserligen är begreppet ”aktör” bredare i kontrollförordningen än i EU:s djurhälsoförordning. I djurhälsoförordningen betyder aktör varje fysisk eller juridisk person som ansvarar för djur eller produkter, med undantag för sällskapsdjurhållare och veterinärer (artikel 4.24 i EU:s djurhälsoförordning). I kontrollförordningen avses i stället varje fysisk eller juridisk person som har en eller flera av de skyldigheter som fastställs i de bestämmelser som avses i artikel 1.2 i den nyssnämnda förordningen (artikel 3.29 i EU:s kontrollförordning). Kontrollförordningens definition av aktör omfattar således alla som har skyldigheter enligt EU:s djurhälsoförordning, annan EU-reglering på djurhälsoområdet eller nationella bestämmelser för tillämpning av unionsbestämmelserna, inbegripet vissa personer som inte är aktörer enligt djurhälsoförordningen men som

har skyldigheter enligt djurhälsoregleringen, nämligen veterinärer, sällskapsdjurshållare och laboratorier. Vår bedömning är att de kategorier som ska förtecknas enligt kontrollförordningen och som inte är aktörer enligt djurhälsoförordningen omfattas av registrering enligt andra författningar. Det är därför i de flesta fall inte ett problem i praktiken att det använda aktörsbegreppet är snävare än kontrollförordningens. Undantaget är sällskapsdjurshållare som omfattas av dagens bemyndigande i 9 § provtagningslagen eftersom de är djurhållare, men som inte är aktörer enligt EU:s djurhälsoförordning. Eftersom det även i fortsättningen bör kunna meddelas bestämmelser om krav på registrering avseende sällskapsdjurshållare bör bemyndigandet om registrering omfatta även sällskapsdjurshållare.

Bemyndigande om registrering av anläggningar

Vidare föreslår vi ett bredare bemyndigande om registrering av anläggningar än det bemyndigande som finns i 9 § första stycket 3 provtagningslagen och som gäller ”anläggningar för djur”. Enligt artikel 84 i EU:s djurhälsoförordning krävs det även registrering av anläggningar för insamling, produktion, bearbetning eller lagring av avelsmaterial. Något uttryckligt bemyndigande om registrering av detta slags anläggningar finns inte i de nu gällande djurhälsoförfattningarna. Den närmsta motsvarigheten är bestämmelsen i 3 § 3 lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m. med bemyndigande till regeringen eller Jordbruksverket att meddela föreskrifter om seminverksamhet, överföring av befruktade ägg mellan hondjur och om ägg för avelsändamål.

Vår bedömning är att bemyndigandet om registrering av anläggningar inte bör begränsas till någon viss sorts anläggningar. Det är tillåtet för medlemsstaterna att kräva registrering även av anläggningar som inte måste registreras enligt EU:s djurhälsoförordning. I den nya djurhälsolagen bör det därför finnas ett bemyndigande som avser registrering av anläggningar generellt. Med anläggning avses en fastighet, byggnad eller vid utedrift en miljö eller plats där djur eller avelsmaterial hålls på tillfällig eller permanent basis (artikel 6.27 i EU:s djurhälsoförordning). Begreppet omfattar således även vilthägn. Bemyndiganden att meddela föreskrifter om registrering av vilthägn finns även i jaktlagstiftningen. Hushåll där sällskapsdjur

hålls och veterinärkliniker och veterinärmottagningar är inte anläggningar.

Det bör i regleringen vidare anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om förbud mot användning av anläggningar som inte uppfyller krav på registrering.

Djur av andra arter

Bestämmelserna i artikel 227 om djur av andra arter än landlevande och vattenlevande djur föranleder inte några ytterligare överväganden.

Det behövs inte något bemyndigande om skyldighet att anmäla verksamheten

En särskild fråga är om det i den nya lagen behöver finnas ett särskilt bemyndigande som gäller föreskrifter om att djurhållare är skyldiga att anmäla verksamheten, motsvarande bemyndigandena i 6 § första stycket 1 provtagningslagen och 2 § 2 zoonoslagen, eller om det är tillräckligt med bemyndiganden om registrering. Bemyndigandet i provtagningslagen om skyldighet att anmäla verksamheten tillkom i syfte att kunna fullgöra vissa krav på registrering som var en del av EG-regleringen om obligatorisk hälsoövervakning som var en förutsättning för att Sverige skulle kunna begära s.k. tilläggsgarantier (prop. 1992/93:119 s. 47). Även bemyndigandena i 9 § provtagningslagen om registrering av djur och djurhållare tillkom i syfte att Sverige skulle kunna uppfylla sina åtaganden enligt EG-bestämmelser (prop. 1993/94:68 s. 39 och 40).

När bemyndigandet om anmälningsskyldighet kompletterades med ett bemyndigande om registrering kommenterades inte förhållandet mellan bestämmelserna. Det är därför oklart hur man den gången tänkte sig att de skulle tillämpas. Det skulle kunna hävdas att föreskrifter om en skyldighet att anmäla verksamheten enligt 6 § första stycket 1 provtagningslagen är en förutsättning för föreskrifter om en möjlighet för myndigheter att registrera djurhållaren enligt 9 § första stycket 3 samma lag. Ett bemyndigande om registrering skulle med en sådan tolkning bara ge en möjlighet att meddela föreskrifter om myndigheternas åtgärder och inte om enskildas skyl-

dighet att tillhandahålla de uppgifter som ska registreras. Vi anser att regelverket inte bör tolkas så.

Från språkliga utgångspunkter anser vi det naturligast att ordet ”registrering” tolkas på så sätt att det omfattar både de åtgärder som t.ex. en djurhållare vidtar för att uppgifter ska kunna läggas in i ett register och de registreringsåtgärder som myndigheten vidtar. Så tycks bestämmelserna även ha tolkats, eftersom myndighetsföreskrifter har antagits med stöd enbart i bemyndiganden om registrering (se t.ex. Statens jordbruksverks föreskrifter [SJVFS 2006:11]) om registrering av anläggningar med fjäderfån. Den motsatta tolkningen skulle vidare innebära att föreskrifter om skyldighet för djurhållare att tillhandahålla uppgifter om enskilda djur för registrering har meddelats utan lagstöd, eftersom det saknas ett uttryckligt bemyndigande om en skyldighet att lämna sådana uppgifter. En sådan skyldighet kan nämligen knappast läsas in i skrivningen ”anmäla verksamheten” i 6 § första stycket 1 provtagningslagen.

Vår bedömning är att ett bemyndigande om registrering omfattar både skyldigheterna för enskilda att tillhandahålla uppgifter för registrering och de åtgärder som åligger myndigheterna i fråga om registrering. Ett uttryckligt bemyndigande om skyldighet att anmäla verksamheten framstår då som en onödig dubblering. Någon motsvarighet till bemyndigandena i provtagningslagen och zoonoslagen att meddela föreskrifter om skyldighet att anmäla verksamheten bör därför inte tas in i den nya lagen.

Jordbruksverket bör ha föreskriftsrätten

Vi föreslår att regeringen delegerar föreskriftsrätten till Jordbruksverket när det gäller registrering. Denna möjlighet bör gälla i fråga om all registrering som omfattas av bemyndigandet till regeringen.

10.4 Godkännande av anläggningar och tillstånd till verksamhet

Förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela föreskrifter om krav på godkännande av anläggningar och krav på tillstånd att bedriva en viss verksamhet. Föreskriftsrätten delegeras till Jordbruksverket.

Behörig myndighet att godkänna anläggningar ska vara Jordbruksverket.

Skälen för förslaget

Gällande rätt

Viss verksamhet är tillståndspliktig med hänsyn helt eller delvis till djurhälsoskäl. Den som vill bedriva vattenbruk måste först ha länsstyrelsens tillstånd enligt 2 kap. 16 § fiskeförordningen. Bearbetningsanläggningar för vattenbruksdjur ska godkännas av Jordbruksverket enligt förordningen (2009:251) om bearbetningsanläggningar för vattenbruksdjur. Av 14 § förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m. följer det även ett krav på Jordbruksverkets godkännande av karantänsanläggningar för såväl vattenlevande som landlevande djur.

Vilt får hållas i ett vilthägn eller liknande anläggning endast efter tillstånd av länsstyrelsen. Tillstånd får inte ges om det finns risk för spridning av smittsamma sjukdomar (41 a § jaktförordningen). Ett tillståndskrav följer även av 12 kap. 11 § miljöbalken. Vidare följer det av 4 § förordningen (2006:816) om kontroll av husdjur, m.m. att Jordbruksverkets tillstånd krävs för seminverksamhet, överföring av befruktade ägg mellan hondjur och hantering av andra ägg än ägg från fjäderfä. Det finns också ett antal EU-bestämmelser om sådan verksamhet.³ Även vissa andra anläggningar kräver godkännande för att få användas till viss verksamhet.

³ Se kommissionens förordning (EU) nr. 176/2010 av den 2 mars 2010 om ändring av bilaga D till rådets direktiv 92/65/EEG vad gäller seminstationer och spermastationer, embryosamlings- och embryoproduktionsgrupper samt villkor för donatordjur i form av hästdjur, får och getter och för hantering av sperma, ägg och embryon från dessa arter, rådets direktiv 88/407/EEG av den 14 juni 1988 om djurhälsokrav som är tillämpliga vid handel inom gemenskapen med och import av djupfrost sperma från tamdjur av nötkreatur, rådets direktiv 92/65/EEG av den

EU-förordningens krav avseende landlevande djur och avelsmaterial

Enligt artikel 94 ska aktörer som driver vissa typer av anläggningar ansöka hos den behöriga myndigheten om godkännande, och de får inte starta verksamheten innan anläggningen har godkänts. För dessa typer av anläggningar räcker det alltså inte med registrering. Detta gäller för följande typer av anläggningar:

- a) anläggningar för uppsamling av hov och klövdjur och fjäderfän från vilka djuren flyttas till en annan medlemsstat, eller vilka tar emot djur från en annan medlemsstat,
- b) anläggningar från vilka avelsmaterial av nötkreatur, svin, får, getter och hästdjur flyttas till en annan medlemsstat,
- c) kläckerier från vilka kläckägg eller fjäderfän flyttas till en annan medlemsstat,
- d) fjäderfäanläggningar från vilka fjäderfän som inte är avsedda för slakt eller kläckägg flyttas till en annan medlemsstat,
- e) varje annan typ av anläggning för hållna landlevande djur som utgör en betydande risk och måste godkännas i enlighet med bestämmelserna i en delegerad akt.

I artikel 9 i förordning (EU) 2019/2035 finns bestämmelser om andra anläggningar som anses utgöra en betydande risk. Där föreskrivs om krav på godkännande för

1. uppsamlingsplatser för hundar, katter och illrar från vilka sådana djur ska förflyttas till en annan medlemsstat,
2. djurhem för hundar, katter och illrar från vilka sådana djur ska förflyttas till en annan medlemsstat,
3. kontrollstationer,
4. miljömässigt isolerade produktionsanläggningar för humlor från vilka sådana djur ska förflyttas till en annan medlemsstat, och

13 juli 1992 om fastställande av djurhälsokrav i handeln inom och importen till gemenskapen av djur, sperma, ägg (ova) och embryon som inte faller under de krav som fastställs i de specifika gemenskapsregler som avses i bilaga A.I till direktiv 90/425/EEG och rådets direktiv 90/429/EEG av den 26 juni 1990 om djurhälsokrav som är tillämpliga vid handel inom gemenskapen med och import av sperma från tamdjur av svin.

5. karantänanläggningar för andra hållna landlevande djur än primater från vilka sådana djur ska förflyttas inom samma medlemsstat eller till en annan medlemsstat.

Kommissionen får enligt artikel 94.3 genom delegerade akter anta bestämmelser om undantag från kravet på godkännande, samt närmare bestämmelser om vad som ska anses vara en betydande risk enligt e) ovan. I artikel 4 i förordning (EU) 2019/2035 har kommissionen föreskrivit om undantag från kravet på godkännande för dels anläggningar för uppsamling av hästdjur om dessa djur samlas för tävlingar, kapplöpningar, uppvisningar, utbildning, kollektiva fritids- eller arbetsaktiviteter, eller i samband med avelsverksamhet, dels kläckerier med fåglar i fångenskap.

Aktörer som driver anläggningar för landlevande djur har enligt artikel 95 möjlighet att ansöka om status som avgränsad anläggning, vilket i artikel 4 definieras som en permanent, geografiskt begränsad anläggning som inrättas på frivillig grund och som godkänts för förflyttningar av djur som hålls eller föds upp för utställningar, utbildning, bevarande av arter eller forskning. I definitionen av avgränsad anläggning ingår även att djuren ska hållas avgränsade och åtskilda från den omgivande miljön, och att de ska vara föremål för djurhälsoåtgärder avseende övervakning och biosäkerhet. Exempel på anläggningar som kan vara avgränsade anläggningar är djurparker. Närmare bestämmelser om krav på godkännande finns i den delegerade akten.

I artikel 96 finns direkt tillämpliga bestämmelser om vilka uppgifter som aktörerna ska lämna till den behöriga myndigheten i ansökan om godkännande av sin anläggning och i händelse av vissa förändringar. I artikeln finns även bestämmelser om kommissionens rätt att anta delegerade akter om uppgiftsskyldigheten. Bestämmelser om villkor för beviljande av godkännande, räckvidd för godkännande och förfarandet för godkännande finns i artiklarna 97–99.

Kompletterande bestämmelser om avelsmaterial finns i kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/686 av den 17 december 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller godkännande av anläggningar för avelsmaterial och spårbarhets- och djurhälsokrav för förflyttning av avelsmaterial från vissa hållna landlevande djur inom unionen.

EU-förordningens krav avseende vattenlevande djur

Även när det gäller vattenlevande djur måste vissa anläggningar godkännas av den behöriga myndigheten. Av artikel 176.1 framgår att kravet på godkännande gäller för vattenbruksanläggningar från vilka djur flyttas levande eller som produkter av animaliskt ursprung, samt andra vattenbruksanläggningar som utgör en betydande risk baserat på arterna och kategorierna av djur, typen av anläggning eller förflyttningar till och från anläggningen i fråga. Bestämmelser om vilka anläggningar som utgör en betydande risk och därför kräver godkännande finns i artikel 4 i kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/691. Kravet gäller bl.a. karantänanläggningar för vattenbruksdjur. I artikel 3 samma förordning finns även bestämmelser om undantag från godkännandekravet för vissa slags anläggningar.

Medlemsstaterna får undanta aktörer som driver vissa typer av anläggningar från skyldigheten att ansöka om godkännande förutsatt att anläggningen i fråga inte utgör någon betydande risk. Anläggningar som får undantas, om de inte utgör någon betydande risk, är sådana som levererar små mängder vattenbruksdjur för livsmedelsändamål direkt till konsument eller via lokala detaljhandelsföretag till konsument, dammar där djuren hålls för sportfiskeändamål och slutna anläggningar där djuren hålls för prydnadsändamål och där mönstren för förflyttning inte utgör en betydande risk. Kommissionen får enligt artikel 176.4 genom delegerade akter besluta om undantag från kravet på godkännande även när det gäller andra typer av anläggningar.

Av artikel 178 framgår att aktörer kan ansöka om godkännande av anläggningar med status som avgränsad anläggning. Av artikel 203 framgår att förflyttningar av vattenlevande djur till avgränsade anläggningar bara får ske från andra avgränsade anläggningar.

Anläggningar kan enligt artikel 179 godkännas som livsmedelsanläggningar för sjukdomsbekämpning hos vattenlevande djur. Ett sådant godkännande krävs för att slakta eller bearbeta vattenlevande djur i syfte att bekämpa a, b eller c-sjukdomar. En förutsättning för att kunna godkännas som en sådan anläggning är att anläggningen även är godkänd ur livsmedelshygien synpunkt enligt artikel 4 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 853/2004 av den 29 april 2004 om fastställande av särskilda hygienregler för livsmedel av animaliskt ursprung.

I artiklarna 181–184 finns bestämmelser om och villkor för myndigheternas godkännande av vattenbruksanläggningar samt bemyndiganden till kommissionen att anta närmare bestämmelser på vissa områden.

Kompletterande bestämmelser finns i förordning (EU) 2020/691.

Tidigare godkännande gäller

Som angetts i avsnitt 10.3 ska anläggningar som redan tidigare har godkänts i enlighet med sådan EU-reglering som upphävs till följd av EU:s djurhälsoförordning ska anses vara godkända i enlighet med förordningen och omfattas av de skyldigheter som anges i förordningen. Kommissionen får anta delegerade akter med bestämmelser som är nödvändiga för att säkerställa en smidig övergång från tidigare bestämmelser och särskilt för att skydda fysiska och juridiska personers förvärvade rättigheter och berättigade förväntningar. Sådana bestämmelser finns i förordning (EU) 2019/2035 och förordning (EU) 2020/691.

Godkännande av anläggningar avseende landlevande djur och avelsmaterial

Bestämmelserna i EU:s djurhälsoförordning om krav på och villkor för godkännande av anläggningar är direkt tillämpliga och ska alltså inte genomföras utan tillämpas direkt. Det kan dock finnas behov av olika slags tillämpningsföreskrifter, t.ex. om förfarandet vid godkännande. Jordbruksverket har även uppgett att det bör kunna ställas längre gående krav på godkännande än förordningen kräver, vilket är tillåtet enligt artikel 269. Som har framgått av redogörelsen för gällande rätt finns det i dag bestämmelser om tillståndskrav för seminverksamhet m.m. Kravet träffar bredare än bestämmelsen i artikel 94.1 b, som bara gäller vissa djurslag och bara anläggningar där avelsmaterial flyttas till en annan medlemsstat. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer bör därför ha möjlighet att vid behov meddela föreskrifter inte bara om godkännande av anläggningar utan även om tillstånd att bedriva en viss verksamhet.

Ansvar för godkännande av olika slags anläggningar avseende landlevande djur och avelsmaterial från sådana djur eller tillstånd till viss verksamhet enligt djurhälsoregelverket bör ligga på Jordbruksverket. Det finns här anledning att säga några ord om tillstånd till vilthägn, som i dag meddelas av länsstyrelsen. Även om risken för spridande av smitta ska beaktas vid tillståndsprövningen, syftar kravet på tillstånd främst till att möjliggöra förbud mot att hålla främmande arter i hägn (se prop. 1986/87:58 s. 28–30). Det handlar alltså i första hand om att förhindra etablering i naturen av främmande arter. Sådana frågor ligger utanför Jordbruksverkets ansvarsområde. Naturvårdsverket bör därför även i fortsättningen pröva tillståndsfrågan enligt jaktförordningen. Något generellt krav på godkännande av vilthägn följer inte av EU:s djurhälsoförordning, även om vissa hägn kan kräva godkännande, t.ex. för att det där hålls fjäderfä som inte är avsedda för slakt och som ska flyttas till en annan medlemsstat (artikel 94.1 d). Däremot är det, om det skulle anses lämpligt, möjligt att med stöd av våra föreslagna bemyndiganden meddela föreskrifter om krav på godkännande av eller tillstånd till vilthägn från ett djurhälsoperspektiv. I de fall godkännande krävs enligt EU:s djurhälsoförordning, bör prövningen – liksom när det gäller andra anläggningar för hållna landlevande djur – göras av Jordbruksverket.

Föreskriftsrätten när det gäller godkännande och tillstånd bör delegeras till Jordbruksverket. Detta bör gälla även i fråga om djurhälsoreglering som avser vilthägn. I sådana fall bör dock Naturvårdsverket höras. Att övrig reglering om vilthägn även i fortsättningen ska finnas i jaktlagstiftningen följer av våra överväganden i avsnitt 5.4.

Jordbruksverket ska pröva godkännande av vattenbruksanläggningar

Länsstyrelserna är prövningsmyndighet i ärenden om tillstånd till vattenbruk enligt fiskeförordningen. Det finns skäl som talar för att länsstyrelserna även ska pröva ärenden om godkännande av vattenbruksanläggningar enligt EU:s djurhälsoförordning, men det finns också skäl som talar för att denna prövning i stället ska utföras av Jordbruksverket.

Det som i första hand talar för att länsstyrelsen prövar ärenden om godkännande av vattenbruksanläggningar är att ärendet då kan handläggas gemensamt med ärendet om tillstånd enligt fiskeförordningen. Detta kan förväntas underlätta för sökanden och även medföra vissa samordningsvinster.

Vi anser dock att det finns starkare skäl som talar för att uppgiften att pröva ärenden om godkännande i stället läggs på Jordbruksverket. En sådan lösning skulle innebära en ökad enhetlighet på djurhälsoområdet, eftersom Jordbruksverket föreslås få uppgiften att pröva ärenden om godkännande avseende anläggningar för landlevande djur som omfattas av ett godkännandekrav. Ett annat skäl är att Jordbruksverket förvaltar det centrala vattenbruksregistret och att det finns fördelar med att den myndighet som sköter registreringen även prövar ärenden om godkännande. Det kan upplevas som enklare för enskilda att man alltid ska vända sig till Jordbruksverket oavsett om anläggningen kräver godkännande eller om det är tillräckligt med registrering.

Vidare är Jordbruksverket kontrollmyndighet för vattenbruksanläggningar, vilket vi inte föreslår ska ändras (se kapitel 21). Det är naturligt att den myndighet som utför offentlig kontroll och därför har möjlighet att upptäcka avvikelser från regelverket också har möjlighet att ta ställning till om godkännandet ska återkallas. Om länsstyrelsen ansvarar för godkännandena skulle det i stället krävas att kontrollmyndigheten rapporterar till länsstyrelsen, som sedan har att ta ställning till om avvikelsen bör leda till ett återkallat tillstånd.

Det kan slutligen konstateras att de flesta uppgifter som rör de vattenlevande djurens hälsa och smittskydd hanteras av Jordbruksverket. Ur ett kompetensperspektiv och resursperspektiv framstår det därför som det mest lämpliga Jordbruksverket ansvarar för godkännande av vattenbruk.

Sammantaget anser vi att övervägande skäl talar för att Jordbruksverket ska pröva ärenden om godkännande av vattenbruksanläggningar.

Ärenden om tillstånd enligt fiskeförordningen

Av 2 kap. 16 § fiskeförordningen framgår bl.a. att tillstånd till vattenbruk inte får ges för sådana arter eller stammar som är olämpliga med hänsyn till vattenområdets särart och inte heller om det finns risk för spridning av smittsamma sjukdomar. Tillståndskravet handlar alltså inte bara om djurhälsokrav utan även om art- och naturskydd. Bestämmelserna om krav på godkännande enligt EU:s djurhälsoförordning kan inte anses hindra medlemsstaterna från att vidta åtgärder, inklusive tillståndskrav, för att skydda artrikedom eller naturvårdsintressen. Mot denna bakgrund bör bestämmelserna om krav på länsstyrelsens tillstånd till vattenbruk finnas kvar i fiskeförordningen. Skrivningarna om spridning av smittsamma sjukdomar bör dock utgå i enlighet med ställningstagandet i avsnitt 5.4 att bestämmelser om djurhälsa i princip inte ska finnas i fiskeförordningen utan ska hanteras samlas i djurhälsolagstiftningen. Om Jordbruksverket bedömer att det finns någon typ av vattenbruksanläggning som inte omfattas av krav på godkännande enligt EU:s djurhälsoförordning men där det är av vikt att en prövning görs utifrån djurhälsoaspekterna, kan Jordbruksverket med stöd av de bemyndiganden vi föreslår meddela föreskrifter om krav på tillstånd eller godkännande ur ett djurhälso-perspektiv.

Godkännande av bearbetningsanläggningar för vattenbruksdjur

Förordning (EG) nr 853/2004 av den 29 april 2004 innehåller särskilda hygienregler om livsmedel av animaliskt ursprung för livsmedelsföretagare. Enligt artikel 4 får livsmedelsföretagare släppa ut produkter av animaliskt ursprung som tillverkats i gemenskapen endast om de har beretts och hanterats uteslutande i anläggningar som är registrerade av den behöriga myndigheten. I vissa fall krävs det även att anläggningarna har godkänts av denna myndighet. I 23 § livsmedelsförordningen (2006:813) anges att Livsmedelsverket är behörig myndighet att registrera och i förekommande fall godkänna anläggningar som ska godkännas enligt artikel 4 i förordning (EG) nr 853/2004.

Bestämmelser om godkännande av vissa anläggningar för vattenlevande djur finns även i direktiv 2006/88/EG. Direktivet hör inte till livsmedelsområdet utan innehåller bestämmelser om djurhälsa

(smittskydd). Enligt artikel 4 ska medlemsstaterna se till att alla bearbetningsanläggningar där djur slaktas som ett led i sjukdomsbekämpning är godkända. Direktivet, som har genomförts i svensk rätt genom förordningen om bearbetningsanläggningar för vattenbruksdjur, upphävs genom EU:s djurhälsoförordning. Bestämmelsen avseende bearbetningsanläggningar för sjukdomsbekämpning ersätts genom artikel 179 i förordningen, där man i stället använder uttrycket ”livsmedelsanläggningar för sjukdomsbekämpning hos vattenlevande djur” som benämning på den typ av anläggningar som är godkända för slakt eller bearbetning av vattenlevande djur i syfte att bekämpa en sjukdom. I artikeln ställs det upp två krav på aktörer som driver sådana anläggningar. Aktören ska till att börja med se till att verksamheten är godkänd enligt förordning (EG) nr 853/2004. Vidare ska aktören ansöka hos den behöriga myndigheten om godkännande av slakt eller bearbetning av vattenlevande djur i syfte att bekämpa en sjukdom.

Jordbruksverket har tolkat 2 § förordningen om bearbetningsanläggningar för vattenbruksdjur på så sätt att verket pekas ut som behörig myndighet enligt artikel 4 i förordning (EG) nr 853/2004, och har önskat att Livsmedelsverket i stället får denna uppgift. Vår tolkning är att det redan enligt gällande rätt är Livsmedelsverket som har den aktuella uppgiften. Genom vårt förslag i avsnitt 5.4 om upphävande av förordningen om bearbetningsanläggningar för vattenbruksdjur försvinner otydligheten i fråga om ansvarsfördelningen. Livsmedelsverket ska alltså ansvara för godkännandet enligt artikel 4 i den nämnda förordningen. Ansvaret för godkännande enligt artikel 179.b i EU:s djurhälsoförordning, som handlar om anläggningens lämplighet när det gäller sjukdomsbekämpning, bör ligga på Jordbruksverket.

När det gäller djurhälsoaspekterna konstaterar vi vidare att kraven i fråga om godkännande av bearbetningsanläggningar numera följer av direkt tillämpliga bestämmelser i EU:s djurhälsoförordning och kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/691. Detta gäller såväl livsmedelsanläggningar för sjukdomsbekämpning som andra anläggningar. Jordbruksverket bör dock vid behov kunna meddela närmare verkställighetsföreskrifter med stöd av bemyndigandet vi föreslår i 5.4.11. Det bör även anges att Jordbruksverket är behörig myndighet när det gäller godkännande.

Djur av andra arter

Bestämmelserna i artikel 227 om djur av andra arter än landlevande och vattenlevande djur föranleder inte några ytterligare överväganden.

10.5 Den behöriga myndighetens register

Bedömning: De utökade registreringskraven medför inte något behov av bemyndiganden eller annan nationell lagstiftning utöver vad som tidigare föreslagits.

Förslag: Jordbruksverket ska vara behörig myndighet i fråga om registrering av aktörer och anläggningar.

Skälen för förslaget och bedömningen

Gällande rätt

Som framgått tidigare finns det enligt gällande rätt ett omfattande krav på registrering av vissa anläggningar och aktörer. Uppgifterna registreras i bl.a. platsregistret när det gäller landlevande djur och det centrala vattenbruksregistret när det gäller vattenbruk. Närmare bestämmelser om registren finns framför allt i myndighetsföreskrifter. När det gäller den centrala hästdatabas som anges i artikel 39.1 i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2015/262 av den 17 februari 2015 om fastställande av bestämmelser i enlighet med rådets direktiv 90/427/EEG och 2009/156/EG vad gäller metoder för identifiering av hästdjur (förordning om pass för hästdjur) finns det vissa närmare bestämmelser i provtagningsförordningen. Som tidigare angetts registreras vilthägn av respektive länsstyrelse. Det samma gäller uppställningsplatser för bin, som ska anmälas till respektive bitillsynsansvarig länsstyrelse. Bearbetningsanläggningar för vattenbruksdjur registreras av Livsmedelsverket i enlighet med artikel 4 i förordning (EG) nr 853/2004.

EU-förordningens krav

Den behöriga myndigheten ska enligt artikel 101 i EU:s djurhälsförordning upprätta och regelbundet uppdatera ett register över alla anläggningar och aktörer som registrerats enligt artikel 93 samt alla anläggningar som godkänts enligt artiklarna 97 och 99.

Av artikel 185 framgår vilka skyldigheter de behöriga myndigheterna har när det gäller att föra register över vattenbruksanläggningar. Bland annat anges att registren ska innehålla uppgifter om anläggningars lokalisering, typen av produktion, vattenförsörjning, arter som hålls samt hälsostatusen på anläggningen. När det gäller anläggningar för vilka godkännande krävs ska uppgifter om aktören, typen av anläggning och arterna som hålls där offentliggöras i elektronisk form, med förbehåll för kravet på skydd av personuppgifter. Kravet på registrering omfattar även livsmedelsanläggningar för sjukdomsbekämpning.

Vissa kompletterande bestämmelser finns i förordning (EU) 2020/691, förordning (EU) 2019/2035 och förordning (EU) 2020/686.

Det krävs inga ytterligare bemyndiganden

Genom EU:s djurhälsförordning utvidgas kraven på registrering av anläggningar och aktörer. Det tillkommer bl.a. ett krav på registrering av vissa transportörer av landlevande djur som inte i dag omfattas av kravet på registrering enligt förordning (EG) nr 1/2005. Det kommer alltså att bli nödvändigt för Jordbruksverket att inrätta nya register eller att anpassa de befintliga registren så att även de nya kategorierna kan registreras. Hur detta ska ordnas och finansieras är dock inte en fråga för den här utredningen. Den fråga som vi ska bedöma är enbart om det krävs några nationella bestämmelser för att förordningen ska kunna efterlevas och fungera i praktiken. Vår uppfattning är att de bemyndiganden om registrering och verkställighetsföreskrifter som vi föreslagit i föregående avsnitt och i avsnitt 5.11.4 är tillräckliga i detta avseende.

Allmänt om ansvaret för registren

Det följer av artiklarna 93, 101 och 185 att skyldigheten att upprätta och regelbundet uppdatera ett register över anläggningar och aktörer som omfattas av registreringskyldighet ligger på en behörig myndighet. Det följer vidare av artikel 101.2 att den behöriga myndigheten får kombinera den registrering och de godkännanden som krävs enligt EU:s djurhälsoförordning med registrering för andra ändamål, t.ex. registrering för djurskyddsändamål.

De flesta register på området förs redan i dag av Jordbruksverket. Vi föreslår inga ändringar när så är fallet. Vissa register förs dock av andra myndigheter. Där gör vi följande överväganden.

Bisamhällen

Registren över uppställningsplatser för bisamhällen förs för närvarande av länsstyrelserna. Länsstyrelserna är även ansvariga för den registrering som enligt livsmedelsregleringen måste ske av primärproducenter av livsmedel, däribland större biodlare. Vår utgångspunkt är att bin hädanefter bör hanteras på i allt väsentligt samma sätt som övriga landlevande djur, och att Jordbruksverket ska ha det övergripande ansvaret för förebyggande och bekämpning av bisjukdomar. Detta talar starkt för att Jordbruksverket bör ha ansvaret även för registrering av anläggningar för bin. För detta talar även den omständigheten att det är samma slags grunddata som ska registreras som när det gäller andra anläggningar.

Det har till utredningen framförts att det finns en oro för att ändrade registreringskrav kan leda till stölder av bikupor. Vi konstaterar att det redan i dag finns ett krav på anmälan till länsstyrelsen av uppställningsplatser och att uppgifterna inte med någon automatik blir mer tillgängliga för att registreringen sker centralt och i Jordbruksverkets regi. Med hänsyn till det anförda anser vi inte att farhågor för stölder av bikupor i sig är något argument mot en central registrering i Jordbruksverkets regi. Vi föreslår alltså att registrering av anläggningar för bin i fortsättningen görs av Jordbruksverket. Frågan om sekretess avseende uppgifter i ett sådant register behandlas i kapitel 20.

Vilthägn

Som framgått tidigare ansvarar länsstyrelsen även för att registrera de vilthägn i respektive län där tillstånd erfordras för att hålla vilt. Bestämmelserna har meddelats med stöd av jaktförordningen och det kan utläsas att de delvis har ett djurhälsosyfte. Vi har i avsnitt 10.4 gjort bedömningen att det även i fortsättningen bör vara länsstyrelsen som prövar frågan om tillstånd. När det gäller ansvaret för registrering kan man anföra skäl både för att länsstyrelsen fortsätter att sköta all registrering av vilthägn och för att Jordbruksverket tilldelas uppgiften att sköta den registrering som krävs enligt EU:s djurhälsoförordning och förordning (EU) 2019/2035.

En fördel med att länsstyrelsen sköter all registrering, och således blir behörig myndighet att registrera vilthägn enligt EU:s djurhälsoförordning, är att det underlättar för de registreringsskyldiga, som på det sättet slipper en dubbel registrering. En nackdel med denna lösning är dock att kraven i fråga om vilka uppgifter som ska registreras inte är identiska i Naturvårdsverkets föreskrifter och förordning (EU) 2019/2035. För att länsstyrelsernas register ska leva upp till de nya EU-kraven behöver vissa uppgifter läggas till, såsom anläggningens eventuella hälsostatus och eventuella restriktioner för förflyttningar. Jordbruksverkets register över anläggningar byggs däremot enligt uppgift från Jordbruksverket på så sätt att det kan användas för registrering av alla slags anläggningar för landlevande djur, inklusive vilthägn. Vid smittspårning kan det ha ett betydande värde med ett rikstäckande register. Ett samlat register över anläggningar för djur ger också andra fördelar eftersom man i ett sådant register enkelt kan se om en och samma anläggning håller både hägnat vilt och andra arter som kan vara mottagliga för samma sjukdomar. Det kan tilläggas att det redan i dag förekommer dubbla registreringskrav för vissa slags vilthägn, som alltså måste registreras både av länsstyrelsen och Jordbruksverket. Detta gäller bl.a. i fråga om bison och struts.

Vid en sammanvägning anser vi att skälen överväger för att ge Jordbruksverket uppdraget att föra det register över vilthägn som krävs enligt EU:s djurhälsoförordning och förordning (EU) 2019/2035. Detta inverkar i sig inte på den registrering som görs av länsstyrelserna i enlighet med Naturvårdsverkets föreskrifter.

Livsmedelsanläggningar för sjukdomsbekämpning hos vattenlevande djur

Enligt artikel 185 i EU:s djurhälsoförordning ska alla godkända livsmedelsanläggningar för sjukdomsbekämpning hos vattenlevande djur vara registrerade. Vidare gäller ett krav på att vissa uppgifter ur registret offentliggörs i elektronisk form. Eftersom Jordbruksverket ansvarar för godkännandet och dessutom får anses ha störst behov av uppgifter om anläggningarna bör Jordbruksverket ansvara för registreringen och offentliggörandet av uppgifterna.

Övrigt

Bestämmelserna i artikel 227 om djur av andra arter än landlevande och vattenlevande djur ger inte anledning till några ytterligare överväganden.

10.6 Journalföring

Förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. journalföring för aktörer som driver anläggningar, transportörer och aktörer som utför uppsamling av djur, och
2. krav på aktörer att lämna uppgifter om verksamheten.

Föreskrifträtten delegeras till Jordbruksverket.

Skälen för förslagen

Gällande rätt

Bestämmelser om journalföring som bl.a. motiveras av djurhälsoskäl finns i myndighetsföreskrifter från Jordbruksverket som har meddelat med stöd av bemyndiganden i provtagningsförordningen, zoonosförordningen (1999:660) och fiskeförordningen.

Enligt 2 § 2 zoonoslagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om att den som yrkesmässigt håller djur ska föra anteckningar och lämna uppgifter om verksamheten. Syftet med skyldigheterna ska vara att skapa förutsättningar att förebygga och bekämpa sjukdomar som omfattas av lagen, dvs. salmonella.

EU-förordningens krav avseende landlevande djur

I artiklarna 102–107 i EU:s djurhälsoförordning finns bestämmelser om skyldigheter avseende journalföring för aktörer som driver anläggningar, transportörer och aktörer som utför uppsamling av landlevande djur.

Journalföringskraven avseende anläggningar finns i artiklarna 102 och 103. Av bestämmelserna följer att kraven för anläggningar är olika för anläggningar för avelsmaterial och andra anläggningar. För det sistnämnda slaget av anläggningar gäller ett krav på journalföring avseende de hållna landlevande djuren på anläggningen, dvs. arter, antal och i tillämpliga fall identifiering av djuren. Vidare ska förflyttningar av de aktuella djuren till och från anläggningen journalföras liksom de dokument som enligt andra bestämmelser i förordningen ska åtfölja djuren vid förflyttningar, dvs. identitetshandlingar, förflyttningsdokument eller andra dokument för identifiering och spårning av djur av den berörda arten och i förekommande fall djurhälsointyg. Därutöver ska aktören journalföra åtminstone dödligheten för djuren, biosäkerhetsåtgärder, övervakning, behandlingar, testresultat och i förekommande fall andra relevanta uppgifter samt resultaten av eventuella djurhälsobesök som krävs i enlighet med artikel 25.1. Journalerna ska föras och bevaras på papper eller i elektronisk form. De ska förvaras på anläggningen eller sparas i den databas som medlemsstaterna enligt artikel 109 ska upprätta och underhålla (se nedan).

Aktörer som driver anläggningar för avelsmaterial ska journalföra åtminstone uppgifter om donatordjuren, varvid ras, ålder, identifiering och hälsostatus ska antecknas. Vidare ska vissa uppgifter om avelsmaterialet anges liksom eventuella djurhälsointyg samt resultatet av eventuella kliniska tester och laborietester och i så fall vilka laboriemetoder som använts.

Transportörer är enligt artikel 104 skyldiga att föra journaler som innehåller uppgifter om vilka anläggningar som besökts, vilka kategorier och arter av djur som transporterats, rengöring och desinfektion av transportmedlet samt närmare uppgifter om dokument som åtföljer djuren. Av artikel 105 framgår att även aktörer som driver uppsamling av djur ska föra journal över i stort sett motsvarande uppgifter som krävs av aktörer som driver andra anläggningar än anläggningar för avelsmaterial (jfr artikel 102).

Journalerna ska i samtliga fall förvaras på ett sådant sätt att den behöriga myndigheten på begäran omedelbart kan få tillgång till dem och de ska sparas under en minimiperiod som ska fastställas av den behöriga myndigheten, dock minst tre år.

Medlemsstaterna får undanta anläggningar som utgör en låg risk för spridning av förtecknade eller nya sjukdomar från kravet på att journalföra alla eller vissa av de föreskrivna uppgifterna. Undantag kan även göras i fråga om transportörer och aktörer som utför uppsamling, under motsvarande förutsättningar (artiklarna 102.2, 103.2, 104.2 och 105.2). Aktörer som driver andra anläggningar än anläggningar för avelsmaterial får även undantas från skyldigheten att föra journal om den berörda aktören har tillgång till en sådan databas som avses i artikel 109 för de berörda arterna och denna databas redan innehåller de uppgifter som ska ingå i journalerna och därutöver ser till att uppdaterade uppgifter förs in direkt i databasen (artikel 102.4).

Kommissionen bemyndigas i artikel 106 att anta delegerade akter som kompletterar kraven på journalföring när det gäller vilka uppgifter som ska journalföras m.m. Kompletterande bestämmelser finns i förordning (EU) 2020/686 och förordning (EU) 2019/2035.

EU-förordningens krav avseende vattenlevande djur

Bestämmelser om journalföring och spårbarhet för vattenlevande djur finns i artiklarna 186–190. Krav på journalföring gäller för aktörer som driver vattenbruksanläggningar som ska registreras eller godkännas, livsmedelsanläggningar för sjukdomsbekämpning hos vattenlevande djur och transportörer av vattenlevande djur avsedda för vattenbruksanläggningar eller utsättning i naturen. Aktörer som driver anläggningar som omfattas av registreringskrav eller krav på godkännande ska föra och bevara journal över åtminstone arter och kategorier av djur

som hålls, förflyttningar, djurhälsointyg, dödlighet, biosäkerhetsåtgärder och resultat av de djurhälsobesök som krävs enligt artikel 25.1. Journalerna ska på begäran göras tillgängliga för den behöriga myndigheten, och de ska sparas under en minimitid som bestäms av myndigheten, dock minst tre år.

Journalföringsskyldigheten gäller även transportörer av vattenlevande djur avsedda för vattenbruksanläggningar eller för utsättning i naturen. De behöriga myndigheterna får dock undanta sådana transportörer som utgör en låg risk för spridning av förtecknade eller nya sjukdomar under förutsättning att spårbarheten säkerställs.

Kommissionen får enligt artikel 189 anta delegerade akter med kompletterande krav avseende vilka uppgifter som aktörerna ska journalföra i fråga om vattenlevande djur.

Vissa kompletterande bestämmelser finns i kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/691.

Behovet av nationell reglering

Bestämmelserna i EU:s djurhälsoförordning om journalföring är minimiregler på så sätt att de anger vilka uppgifter som åtminstone ska journalföras. Redan av detta följer att medlemsstaterna kan föreskriva om ett mer långtgående krav på journalföring. Detta följer även av artikel 269. Det kan vidare finnas anledning att meddela föreskrifter av verkställighetskaraktär. Med hänsyn till det anförda bör djurhälsolagen och dess förordning innehålla ett bemyndigande till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela bestämmelser om journalföring. Föreskriftsrätten bör delegeras till Jordbruksverket. Nästa fråga är hur bemyndigandet bör utformas.

Dagens bemyndiganden i de nationella djurhälsolagarna avseende journalföring gäller dels en möjlighet att föreskriva om skyldighet för djurhållare att föra anteckningar om verksamheten (6 § första stycket 1 provtagningslagen och 2 § 2 zoonoslagen), dels journalföring (9 § första stycket 1 provtagningslagen). Det är något oklart hur brett det sistnämnda bemyndigandet är avsett att vara. Med stöd av bemyndiganden i epizootilagen (1999:657) och zoonoslagen om förebyggande och bekämpning av epizootiska sjukdomar respektive zoonoser (salmonella) kan det också meddelas sjukdomsspecifika

föreskrifter eller i det enskilda fallet fattas beslut om journalföring i fråga om bl.a. djur, produkter av djur och djurtransporter. Dessa bestämmelser är dock avsedda att användas vid misstänkta eller konstaterade sjukdomsutbrott.

Bestämmelserna i EU:s djurhälsöförordning är inriktade på journalföringskrav för olika kategorier av aktörer. Vi anser det därför mest ändamålsenligt med ett bemyndigande som är utformat på motsvarande sätt och alltså tar sikte på vem som kan åläggas att föra journal snarare än vilka uppgifter som kan omfattas av journalföringsskyldigheten. Med denna utgångspunkt bör bemyndigandet till att börja med omfatta aktörer som driver anläggningar. Detta bemyndigande avses omfatta alla de aktörer som driver någon typ av anläggning. Vi bedömer att begreppet anläggning även omfattar livsmedelsanläggningar för sjukdomsbekämpning hos vattenlevande djur (jfr artikel 187). Med hänsyn till förordningens krav och behovet av en möjlighet att meddela kompletterande nationella föreskrifter bör det även finnas ett bemyndigande avseende journalföring för transportörer och aktörer som utför uppsamling av djur.

Det föreslagna bemyndigandet anses kunna ersätta de nuvarande bemyndigandena i provtagningslagen och zoonoslagen om journalföring och krav på förande av anteckningar. Några bestämmelser om journalföring finns inte i bisjukdomsregleringen, men det föreslagna bemyndigandet omfattar även biodlare.

10.7 Spårbarhet och märkning

Förslag: Regeringen och den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela föreskrifter om

1. krav på märkning och registrering av djur och avelsmaterial samt på identitetshandlingar för djur,
2. krav på förflyttningsdokument och andra dokument för identifiering och spårning av djur.

Föreskriftsrätten delegeras till Jordbruksverket.

Det ska åligga Jordbruksverket att upprätta den databas som anges i artikel 109 i EU:s djurhälsöförordning.

Skälen för förslagen

Gällande rätt

Enligt 9 § provtagningslagen och 9 § provtagningsförordningen har regeringen eller Jordbruksverket rätt att meddela föreskrifter om bl.a. märkning och registrering av djur, utfärdande av identitetshandlingar för djur och flyttningsdokument för djur. Föreskrifterna bygger i sin tur till stor del på eller kompletterar EU-bestämmelser som upphävs i och med att EU:s djurhälsoförordning börjar tillämpas.

EU-förordningens krav avseende system för identifiering och registrering

Enligt artiklarna 108 och 109 är medlemsstaterna skyldiga att upprätta system för identifiering och registrering av hållna landlevande djur och att upprätta och underhålla en databas för ändamålet. Systemet ska säkerställa att de åtgärder för förebyggande och bekämpning av sjukdom som fastställs i förordningen kan genomföras effektivt. Det ska även vara anpassat till det elektroniska informationssystemet för anmälan och rapportering inom EU som ska upprättas och förvaltas av kommissionen enligt artikel 22 samt till EU:s integrerade veterinärdatasystem Traces.

Enligt artikel 120 ska kommissionen i form av delegerade akter anta bestämmelser för enhetlig åtkomst till uppgifterna i medlemsstaternas databaser samt om tekniska specifikationer och om former för utbyte av data mellan medlemsstaternas databaser. Det är tillåtet för medlemsstaterna att använda hela eller delar av systemet för andra ändamål och även att införliva identitetshandlingar, förflyttningsdokument och andra dokument för identifiering och spårning av hållna landlevande djur med djurhälsointygen eller den egenförsäkran som föreskrivs i artiklarna 143 respektive artikel 151 och bestämmelser som antagits med stöd av vissa särskilt angivna artiklar. Det är också tillåtet för medlemsstaterna att utse en annan myndighet eller bemyndiga ett annat organ eller en fysisk person för att säkerställa den praktiska tillämpningen av systemet för identifiering och registrering, inbegripet utfärdande av identitetshandlingar och utformning av mallar i enlighet med artikel 110.1 a, b och c. Ett

praktiskt exempel kan vara att man bemyndigar en hästavelsorganisation att utfärda identitetshandlingen för hästdjur, s.k. hästpass.

I artikel 109 framgår att medlemsstaterna ska upprätthålla en databas för registrering av vissa uppgifter om hållna nötkreatur, får och getter, svin och hästdjur och vilka uppgifter som åtminstone ska finnas i databasen. För samtliga dessa djurarter gäller att databasen ska omfatta åtminstone information om djuren, de anläggningar där de hålls samt om förflyttningar till och från anläggningarna. Kraven på identitetsmärkning och handlingar skiljer sig mellan djurslagen. Kommissionen bemyndigas att vid behov anta delegerade akter om krav på införande i databasen av andra djurarter. Med stöd av artikel 120 ska kommissionen i en genomförandeakt anta närmare bestämmelser om bl.a. enhetlig åtkomst till uppgifter i databaserna och om tekniska villkor och former för utbyte av elektroniska data mellan medlemsstaternas databaser.

EU-förordningens krav avseende identitetshandlingar och förflyttningsdokument

I artikel 110 föreskrivs om den behöriga myndighetens skyldighet avseende identitetshandlingar, förflyttningsdokument och andra dokument för identifiering och spårning av hållna landlevande djur. Där framgår bl.a. att varje behörig myndighet ska utfärda identitetshandlingar för sådana djur när det krävs enligt artiklarna 114.1 c om hästdjur och 117 b om andra landlevande djur än nötkreatur, får, getter, svin och hästdjur samt bestämmelser som antagits enligt artiklarna 118 och 120, dvs. närmare bestämmelser om identifiering, registrering och spårbarhet. Den behöriga myndigheten ska även utfärda identitetshandlingar för nötkreatur i enlighet med kravet i artikel 112 b utom i vissa särskilt angivna fall samt utforma mallar för förflyttningsdokument och andra dokument för identifiering och spårning. Såvitt gäller hästdjur innebär bestämmelserna en skillnad i förhållande till det som hittills gällt. Enligt EU-förordningen om pass för hästdjur gäller nämligen att hästpass för registrerade hästdjur utfärdas av avelsorganisationer. Som tidigare framgått ska medlemsstaterna enligt artikel 108 i EU:s djurhälsoförordning ha system för identifiering och registrering. Det är dock tillåtet för medlemsstaterna enligt artikel 108.5 c att bemyndiga ett organ eller en fysisk person att säkerställa den praktiska tillämpningen av exem-

pelvis att utfärda identitetshandlingar. Detta innebär en principiell skillnad i fråga om ansvaret för identitetshandlingarna även om det praktiska utfärdandet av handlingarna även i fortsättningen kan ligga hos avelsorganisationerna, om medlemsländerna så önskar.

EU-förordningens krav avseende aktörernas skyldighet i fråga om identifiering och märkning

I artiklarna 112–117 finns bestämmelser om aktörers skyldigheter när det gäller identifiering och märkning av olika djurslag. Bestämmelserna kompletteras av förordning (EU) 2019/2035. Vissa djurslag ska märkas på ett sådant sätt att varje individ kan urskiljas medan det för vissa andra djurslag gäller att det enskilda djurets identitet inte behöver framgå av märkningen. Det finns också krav på att djuren vid förflyttningar till ett annat EU-land ska åtföljas av en identitetshandling eller ett förflyttningsdokument eller i förekommande fall andra dokument för identifiering och spårning av djur av den berörda arten. Förordning (EU) 2019/2035 innehåller även bestämmelser om kläckägg.

I artiklarna 121–123 finns bestämmelser om spårbarhetskrav för avelsmaterial. Aktörerna ska enligt artikel 121 märka avelsmaterial på ett sådant sätt att det kan spåras till donatordjuren. Närmare bestämmelser om märkning och spårbarhet av avelsmaterial finns i förordning (EU) 2020/686.

När det gäller vattenbruksdjur finns det inte något krav på registrering eller märkning av enskilda djur eller grupper av djur.

Databaser

Frågan om vad som kan krävas i form av exempelvis anpassning av befintliga databaser för att Sverige ska leva upp till förordningens krav ligger utanför detta uppdrag, varför vi inte överväger saken. Vi kan dock konstatera att vi inte uppfattar artikel 109 på så sätt att det måste finnas en enda databas som innehåller alla uppgifter, utan snarare som att det måste finnas en databas som lever upp till förordningens krav för varje omfattat djurslag. I praktiken bör det alltså även i fortsättningen kunna handla om flera databaser.

Det bör på förordningsnivå finnas bestämmelser som går ut på att Jordbruksverket ska upprätta den databas eller de databaser som anges i artikel 109 i EU:s djurhälsoförordning. En sådan bestämmelse kan ersätta den nuvarande bestämmelsen i 9 a § provtagningsförordningen om att Jordbruksverket har ansvar för den centrala databasen över hästdjur.

I nuvarande 9 b–9 e §§ provtagningsförordningen finns det närmare bestämmelser om den centrala hästdatabasen. Bestämmelserna handlar bl.a. om ansvaret för personuppgifter, skyldighet för Jordbruksverket att lämna vissa uppgifter, direktåtkomst och bemyndigande till Jordbruksverket att meddela ytterligare föreskrifter om databasen. Det framstår som oproblemiskt att föreskriva att Jordbruksverket är personuppgiftsansvarig för uppgifterna i databasen eller databaserna enligt artikel 109. Bestämmelsen i 9 b § provtagningsförordningen bör alltså föras över till den nya djurhälsoförordningen och göras tillämplig på alla djurslag i databasen eller databaserna.

Vidare behöver det kunna meddelas ytterligare nationella bestämmelser om databaserna. Vi anser att detta i och för sig ligger inom ramen för bemyndigandena att meddela föreskrifter om registrering av djur, aktörer och anläggningar samt verkställighetsföreskrifter som vi redan har föreslagit att Jordbruksverket ska ha. För tydlighets skull bör det dock även i förordning tas in ett bemyndigande för Jordbruksverket att meddela ytterligare föreskrifter om databasen eller databaserna som avses i artikel 109. Bemyndigandet kan ersätta den nuvarande bestämmelsen i 9 e § provtagningsförordningen.

Bestämmelserna om skyldighet för Jordbruksverket att lämna uppgifter ur och om direktåtkomst till den centrala hästdatabasen i 9 c och 9 d §§ provtagningsförordningen bör däremot inte göras generellt tillämpliga på databasen som avses i artikel 109. Det har framkommit att det redan i dag är problematiskt att det saknas en närmare reglering om den nuvarande databasen för nötkreatur (CDB), t.ex. när det gäller frågor om åtkomst och sekretess. Det hade därför varit önskvärt att i den nya regleringen ha bestämmelser som omfattar alla djurslag enligt artikel 109. Vi konstaterar samtidigt att olika överväganden behöver göras beträffande olika djurslag. Det går därför inte att utan närmare analys ha motsvarande regler för alla djurslag som i dag gäller i fråga om hästdjuren. Frågan behöver en grundlig genomlysning som inte är möjlig inom ramen för detta

uppdrag. Vi förordar därför att regeringen snarast möjligt tar initiativ till en särskild utredning om hur man bör reglera databasen eller databaserna enligt artikel 109. Bestämmelserna i 9 c och 9 d §§ provtagningsförordningen bör tills vidare föras över till den nya djurhälsoförordningen med endast de anpassningar som är nödvändiga till följd av att förordningen om pass för hästdjur upphävs och ersätts av nya bestämmelser i bl.a. EU:s djurhälsoförordning och förordning (EU) 2019/2035. I dagsläget saknas dock en del av den reglering som avses ersätta förordningen om pass för hästdjur när det gäller veterinärmedicinska läkemedel och användning av hästdjur som livsmedel. Bestämmelserna kan därför behöva ses över ytterligare när regleringen på området är fullständig.

Förflyttningsdokument, märkning och registrering

Enligt artikel 110 ska varje behörig myndighet bl.a. utforma mallar för förflyttningsdokument och andra dokument för identifiering och spårning av hållna landlevande djur när så krävs enligt de artiklar som räknas upp i artikeln och i bestämmelser som antagits enligt artiklarna 118 och 120. Kommissionen har i förordning (EU) 2019/2035 meddelat närmare bestämmelser om de uppgifter som ska ingå i bl.a. förflyttningsdokument. Bestämmelserna i artikel 110 och den delegerade akten riktar direkt till den behöriga myndigheten som alltså ska tillämpa dem direkt. Vår bedömning är att det därutöver kan finnas ett behov av nationella tillämpningsföreskrifter. Det kan inte uteslutas att det även kan finnas ett behov av föreskrifter med krav som sträcker sig längre än vad som följer av den delegerade akten. Detta är tillåtet enligt artikel 269.1 e. Regeringen och, efter regeringens bemyndigande Jordbruksverket, bör därför ha bemyndigande att meddela föreskrifter om krav på förflyttningsdokument och andra dokument för identifiering och spårning av djur.

Den föreslagna bestämmelsen bör ersätta bemyndigandet i 9 § första stycket 2. provtagningslagen och 9 § första stycket 3. Provtagningsförordningen för regeringen eller Jordbruksverket att meddela föreskrifter om flyttningsdokument för djur.

Det behöver även finnas ett bemyndigande om krav på märkning och registrering av djur samt identitetshandlingar för djur. Med anledning av kraven i artikel 121 på märkning av avelsmaterial behöver bemyndigandet även omfatta avelsmaterial.

Bestämmelserna om vattenbruksdjuren och djuren av andra arter föranleder inte några ytterligare överväganden.

10.8 Undantag

Förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från krav på godkännande, registrering, märkning, journalföring, förflyttningsdokument och andra dokument för identifiering och spårning av djur. Föreskriftsrätten delegeras till Jordbruksverket.

Skälen för förslaget

Som tidigare framgått har medlemsstaterna möjlighet att undanta vissa anläggningar, transportörer och aktörer för insamling från registreringskravet, under vissa förutsättningar. Bemyndigandena till Jordbruksverket bör omfatta även detta. Inom de ramar som sätts av EU-bestämmelserna bör alltså Jordbruksverket kunna föreskriva om vilka undantag som ska gälla från kraven på registrering. Detta bör för tydlighetens skull anges uttryckligen.

Det finns även vissa möjligheter att göra undantag från skyldigheterna att journalföra vissa eller alla uppgifter under vissa förutsättningar. Det bör därför även finnas ett bemyndigande om undantag från krav på journalföring.

Det är även tillåtet med andra undantag, exempelvis när det gäller förflyttningsdokument (se t.ex. 113.2). Det bör därför även finnas ett bemyndigande om undantag från krav på märkning, förflyttningsdokument och andra dokument för identifiering och spårning av djur.

Kommissionen har enligt artikel 94.3 befogenhet att i delegerade akter göra undantag från kraven på godkännande avseende anläggningar för landlevande djur. Medlemsstaterna har dock inte någon sådan möjlighet. Det är något oklart om medlemsstaterna kan före-

skriva om undantag från godkännandekravet när det gäller vattenbruksanläggningar, eller om undantaget förutsätter en bedömning i varje enskilt fall (se artikel 176.2 och artikel 3 förordning (EU) 2020/691). Vi föreslår med hänsyn till osäkerheten och till att det under alla förhållanden kan behövas föreskrifter om förfarandet vid undantag från kravet på godkännande av vattenbruk enligt den delegerade akten att det införs ett bemyndigande som avser undantag från kravet på godkännande. Som alltid åligger det den föreskrivande myndigheten bedöma en tilltänkt föreskrifts förenlighet med unionsrätten.

10.9 Delegering

Förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att ett organ får föra register och utfärda identitetshandlingar. Föreskriftsrätten delegeras till Jordbruksverket.

Skälen för förslaget

Som tidigare nämnts finns det enligt provtagningslagen och provtagningsförordningen en möjlighet för Jordbruksverket att i en myndighetsföreskrift delegera uppgiften att föra register och utfärda identitetshandlingar till en organisation. Möjligheten infördes främst i syfte att genomföra kommissionens beslut 2000/68/EG av den 22 december 1999 om ändring av kommissionens beslut 93/623/EEG och om identifiering av hästdjur för avel och produktion (prop. 2000/01:60 s. 8 och 9). Beslutet innebar ett krav på att alla hästar ska åtföljas av ett hästpass. Eftersom olika hästavelsföreningar och Svenska Hästavelsförbundet redan då förde eller hade åtagit sig att föra register över samt utfärda pass för hästar ansåg regeringen det lämpligt att ta tillvara de rutiner som byggts upp genom att ge föreningarna i uppdrag att föra register över hästar och utfärda hästpass. Det framhölls att lagändringen även gjorde det möjligt att i framtiden vid behov utse organisationer att föra andra typer av register (prop. 2000/01:60 s. 10). Någon närmare förklaring av vad som inryms i begreppet ”organisation” finns inte i förarbetena även

om det alltså framgår att regeringen den gången avsåg avelsföreningar och avelsförbund.

Enligt artikel 14.2 får medlemsstaterna meddela tillstånd för fysiska och juridiska personer att utföra verksamhet som rör registrering, godkännande, spårbarhet och förflyttning förutsatt att det handlar om särskilt fastställda uppgifter som dessa personer har tillräcklig kunskap om. Vidare finns det i artikel 108 5. c en bestämmelse som innebär att medlemsstaterna får utse en annan myndighet eller bemyndiga ett annat organ eller en fysisk person för att säkerställa den praktiska tillämpningen av det system för identifiering och registrering som föreskrivs i artikelns första punkt. Möjligheten omfattar även utfärdande av identitetshandlingar.

Vi har i avsnitt 6.3.3 föreslagit en bestämmelse som innebär att den behöriga myndigheten får delegera sådana uppgifter som avses i artikel 14.2 till fysiska och juridiska personer, men att delegeringsmöjligheten ska vara begränsad till organ (juridiska personer) när det gäller uppgiften att föra register och utfärda identitetshandlingar. Därigenom kan den behöriga myndigheten genom beslut delegera uppgiften i fall där artikel 14 är tillämplig. I övriga fall bedömer vi att delegering till organ genom beslut kan ske med stöd av artikel 31.1 i EU:s kontrollförordning. Däremot kan det inte anses följa av de angivna bestämmelserna en rätt att meddela föreskrifter om delegering. Vi anser att en sådan möjlighet bör finnas även i fortsättningen, förutsatt att organisationen lever upp till de krav som följer av EU-bestämmelserna om delegering. I den nya djurhälsolagen bör det därför tas in ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om att ett organ får föra register och utfärda identitetshandlingar. Föreskriftsrätten bör i förordning delegeras till Jordbruksverket.

11 Förflyttning inom unionen

11.1 Inledning

Kapitlet innehåller våra överväganden när det gäller förflyttning inom unionen. Förflyttning inom unionen regleras i del IV i EU:s djurhälsoförordning. Bestämmelser om förflyttning finns i artiklarna 124–154 (hållna landlevande djur), 155–156 (vilda landlevande djur), 157–165 (avelsmaterial från landlevande djur), 166–169 (produkter av animaliskt ursprung från landlevande djur), 191–221 (vattenlevande djur), 222–225 (produkter av animaliskt ursprung från andra vattenlevande djur än levande sådana), 227–228 (djur av andra arter samt avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung från dessa djur).

Vi behandlar här frågan om vilka kompletteringar som behövs till bestämmelserna i EU:s djurhälsoförordning. I kapitlet gör vi också bedömningar i fråga om vilka bestämmelser om förflyttning i den nuvarande nationella djurhäsoregleringen som kan och bör behållas och om det bör införas några ytterligare bestämmelser på det område som behandlas i kapitlet i syfte att säkerställa ett gott smittskydd.

Eftersom våra överväganden och förslag även aktualiserar EU:s kontrollförordning behandlas även denna och behovet av ytterligare anpassningar till den förordningen.

Övervägandena utgår från de allmänna överväganden som gjorts i kapitel 5 och övervägandena om ansvarsfördelning i kapitel 6.

Hänvisningar till delar, kapitel, avsnitt och artiklar avser EU:s djurhälsoförordning om inte något annat anges.

11.2 Gällande rätt

11.2.1 EU-regleringen

Djurhälsobestämmelser om förflyttning av djur och produkter mellan medlemsstaterna är harmoniserade inom EU. Regleringen syftar till att förhindra spridning av överförbara djursjukdomar och finns huvudsakligen i ett antal direktiv som reglerar krav för handel inom EU. Specifika krav uppställs för olika kategorier av djur och produkter. Djuren och produkterna ska vara fria från vissa sjukdomar för att de ska få säljas från ett land till ett annat. Vilka sjukdomar som avses varierar mellan olika djurslag. Även djurets ålder eller användningsområde, dvs. avel, slakt eller uppfödning, kan vara av betydelse för vilka krav som ställs. Enligt direktiven ställs det också krav på transportörer och handlare. Regleringen finns i direktiv 64/432/EEG¹, 88/407/EEG², 89/556/EEG³, 90/429/EEG⁴, 91/68/EEG⁵, 92/65/EEG⁶, 92/118/EEG⁷, 2009/156/EG⁸ och 2009/158/EG⁹. Merparten av bestämmelserna gäller handel, dvs. förflyttning som sker i kommersiellt syfte. Det finns dock även några bestämmelser som gäller förflyttning av djur oavsett syfte.

För att säkerställa att djuren uppfyller kraven kontrolleras de innan de lämnar ursprungsbesättningen. Det genomförs sedan veterinära stickprovskontroller på ankomstorten. Vilka kontroller som ska ut-

¹ Rådets direktiv 64/432/EEG av den 26 juni 1964 om djurhälsoproblem som påverkar handeln med nötkreatur och svin inom gemenskapen.

² Rådets direktiv 88/407/EEG av den 14 juni 1988 om djurhälsokrav som är tillämpliga vid handel inom gemenskapen med och import av djupfryst sperma från tamdjur av nötkreatur.

³ Rådets direktiv 89/556/EEG av den 25 september 1989 om djurhälsovillkor för handel inom gemenskapen med och import från tredje land av embryon från tamdjur av nötkreatur.

⁴ Rådets direktiv 90/429/EEG av den 26 juni 1990 om djurhälsokrav som är tillämpliga vid handel inom gemenskapen med och import av sperma från tamdjur av svin.

⁵ Rådets direktiv 91/68/EEG av den 28 januari 1991 om djurhälsovillkor för handeln med får och getter inom gemenskapen.

⁶ Rådets direktiv 92/65/EEG av den 13 juli 1992 om fastställande av djurhälsokrav i handeln inom och importen till gemenskapen av djur, sperma, ägg (ova) och embryon som inte faller under de krav som fastställs i de specifika gemenskapsregler som avses i bilaga A.I till direktiv 90/425/EEG.

⁷ Rådets direktiv 92/118/EEG av den 17 december 1992 om djurhälso- och hygienkrav för handel inom gemenskapen med produkter, som inte omfattas av sådana krav i de särskilda gemenskapsbestämmelser som avses i bilaga A.I till direktiv 89/662/EEG och, i fråga om patogener, i direktiv 90/425/EEG, samt för import till gemenskapen av sådana produkter.

⁸ Rådets direktiv 2009/156/EG av den 30 november 2009 om djurhälsovillkor vid förflyttning och import av hästdjur från tredjeland.

⁹ Rådets direktiv 2009/158/EG av den 30 november 2009 om djurhälsovillkor för handel inom gemenskapen med och för import från tredjeland av fjäderfä och kläckägg.

föras har tidigare framgått av två direktiv om veterinära kontroller¹⁰ som sedan december 2019 har ersatts av regleringen i EU:s kontrollförordning.

Direktiven medger att medlemsstaterna i vissa fall ställer högre krav på djur som ska föras in i landet än vad som följer av direktivens grundläggande bestämmelser, s.k. tilläggsgarantier. Det framgår av direktiven vilka sjukdomar som kan omfattas av ytterligare krav och villkoren för att medlemsstaterna ska få ställa sådana ytterligare krav. Som anges i avsnitt 3.5.4 har Sverige fått vissa tilläggsgarantier godkända av kommissionen. Kontrollen av tilläggsgarantierna ska ske enligt de program som kommissionen godkänt.

I Sverige har EU-regleringen huvudsakligen genomförts genom ett antal föreskrifter meddelade av Jordbruksverket.

11.2.2 Den nationella regleringen

Införsel förordningen, utförsel förordningen, epizootilagen, zoonoslagen och bisjukdomslagen

Nationella bestämmelser om smittskydds krav vid in- och utförsel av djur och produkter har meddelats med stöd av 1 § lagen (1975:85) med bemyndigande att meddela föreskrifter om in- och utförsel av varor. Regeringen har med stöd av bemyndigandet i lagen meddelat vissa föreskrifter om krav för in- och utförsel och de kontroller som ska göras. Föreskrifterna finns i förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m. (införsel förordningen) och förordningen (1994:542) om utförsel av levande djur m.m. (utförsel förordningen).

Införsel förordningen omfattar både införsel från ett annat EU-land och från ett tredjeland. Även utförsel förordningen gäller oavsett till vilket land som djur eller produkter förs ut. I detta kapitel tar vi endast upp de bestämmelser som gäller vid förflyttning mellan EU-medlemsstater. Övriga bestämmelser behandlas i kapitel 12.

I den nationella regleringen används alltså begreppen in- och utförsel oavsett om man avser djur och produkter som förflyttas mellan Sverige och ett annat EU-land eller mellan Sverige och ett tredje-

¹⁰ Rådets direktiv 90/425/EEG av den 26 juni 1990 om veterinära och avelstekniska kontroller i handeln med vissa levande djur och varor inom gemenskapen med sikte på att förverkliga den inre marknaden samt rådets direktiv 89/662/EEG av den 11 december 1989 om veterinära kontroller vid handeln inom gemenskapen i syfte att fullborda den inre marknaden.

land. Detta skiljer sig från den nuvarande EU-regleringen där man som regel talar om handel inom EU och import från tredjeland.

Införseliförordningen innehåller bemyndiganden för Jordbruksverket att meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd och om andra villkor för införsel av djur, produkter av djur, sjukdomsalstrande organismer, hö, halm och annat material som används vid hantering av djur. Verket får vidare meddela föreskrifter om införsel- förbud för sådana djur och produkter av djur som för att hindra spridning av smittsamma djursjukdomar inte får förflyttas enligt särskilda beslut inom EU. Vidare får Jordbruksverket meddela föreskrifter om registreringskyldighet för den som för in djur och djurprodukter i landet. Jordbruksverket får förordna en officiell veterinär att utföra kontroller och fatta vissa beslut. Vid införsel från ett annat EU-land får en transport av djur eller produkter stoppas under färd till destinationsorten bl.a. vid misstanke om förekomst av en smittsam sjukdom. Införseliförordningen innehåller även vissa bestämmelser om åtgärder när sändningen inte uppfyller villkoren. Liknande bemyndiganden finns i utförseliförordningen.

Även bisjukdomslagen (1974:211) innehåller ett bemyndigande att föreskriva om villkor för in- och utförsel av levande bin. Föreskrifträtten har inte vidaredelegerats till någon myndighet. Föreskrifter om in- och utförsel av bin har dock meddelats av Jordbruksverket med stöd av bemyndigandena i in- och utförseliförordningarna (se Statens jordbruksverks föreskrifter [SJVFS 1996:24] om införsel av vissa djur samt sperma, ägg och embryon från vissa djur och Statens jordbruksverks föreskrifter [SJVFS 1995:70] om utförsel av vissa djur samt sperma, ägg och embryon från vissa djur till länder inom Europeiska unionen.

I 8 § epizootilagen och 4 § epizootiförordningen (1999:659) bemyndigas regeringen eller Jordbruksverket att meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om begränsningar eller andra villkor vad gäller transport av djur och djurprodukter. Ett liknande bemyndigande finns i 5 § zoonoslagen och 3 § zoonosförordningen (1999:660). Syftet med föreskrifterna eller besluten ska vara att förebygga eller bekämpa epizootiska sjukdomar eller zoonoser. Epizootilagen är i huvudsak en beredskapslag och bemyndigandena har i allmänhet tolkats på det sättet att de är tillämpliga först i samband med att ett sjukdomsutbrott konstaterats eller det finns en konkret risk för eller en misstanke om ett utbrott.

Ett bemyndigande för regeringen eller Jordbruksverket att meddela föreskrifter om transport av djur finns i 9 § lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m., nedan benämnd provtagningslagen, och i 9 § förordningen (2006:815) om provtagning på djur, m.m., nedan benämnd provtagningsförordningen.

Myndighetsföreskrifter

Stora delar av den nationella regleringen om in- och utförsel av djur och produkter finns i föreskrifter från Jordbruksverket som syftar till att genomföra EU-reglerna. Föreskrifterna innehåller djurhälsokrav som ska vara uppfyllda. Andra föreskrifter gäller rena skyddsåtgärder som genomför EU-direktiv med anledning av utbrott av vissa sjukdomar. Det finns också föreskrifter om registreringskyldighet.

Jordbruksverket har meddelat ett tjugotal föreskrifter med stöd av bemyndigandena i införsel förordningen (se t.ex. SJVFS 1994:223, 1994:224, 1996:24 och 1998:70). Föreskrifterna reglerar villkor för att föra in olika kategorier av levande djur, avelsmaterial, produkter av animaliskt ursprung och andra produkter som kan sprida smittsamma sjukdomar. Föreskrifterna innehåller bl.a. krav på att sändningarna åtföljs av hälsointyg och andra dokument, att djuren eller anläggningarna är registrerade i avsändarlandet, att anläggningarna eller djuren inte är underkastade restriktioner av djurhälsoskäl och att djuren ska ha hållits i anläggningen under en viss tid. Det uppställs också vissa krav på transporten. Det finns även bestämmelser om provtagning och karantän.

Jordbruksverket har vidare meddelat föreskrifter om de veterinära kontroller som ska göras vid handel mellan länder inom EU med levande djur och produkter (se SJVFS 1996:25).

I sammanhanget kan man även nämna Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:22) om kontroll vid handel med animaliska livsmedel inom den Europeiska unionen. Föreskrifterna reglerar bl.a. att mottagare av animaliska livsmedel ska kontrollera vissa handelsdokument eller sundhetsintyg som ska medfölja sändningarna. De dokument som ska kontrolleras har framför allt med livsmedels säkerhet att göra men vissa av dem avser även djurhälsa. Det finns

också föreskrifter om den offentliga kontroll som myndigheten på destinationen ska utföra.

Särskilda bestämmelser om vattenlevande djur

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får med stöd av 28 § fiskelagen (1993:787) meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd och om villkor i övrigt för att fisk, vattenlevande blötdjur och vattenlevande kräftdjur ska få sättas ut eller flyttas. I förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen (i fortsättningen fiskeförordningen) finns vissa bestämmelser om förflyttning av fisk, vattenlevande blötdjur och vattenlevande kräftdjur. För att sätta ut eller flytta sådana djur från ett vattenområde till ett annat krävs enligt 2 kap. 16 § fiskeförordningen tillstånd av länsstyrelsen. Jordbruksverket och Havs- och vattenmyndigheten får enligt 2 kap. 18 och 18 a §§ samma förordning meddela ytterligare föreskrifter om flyttning av fisk, vattenlevande blötdjur och vattenlevande kräftdjur. Närmare bestämmelser finns i Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2014:4) om djurhälsokrav för djur och produkter från vattenbruk och i Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS 2011:13) om utsättning av fisk samt flyttning av fisk i andra fall än mellan fiskodlingar.

Inregränslagen

Lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen (inregränslagen) reglerar bl.a. narkotika, vapen, kulturföremål, spritdrycker och cigaretter, men även vissa kategorier av djur.

Den som för in nötkreatur, svin, får, getter, fjäderfän, fisk eller reptiler ska göra en anmälan till närmaste bemannade tullkontor (3 § 10 och 4 § andra och tredje styckena inregränslagen). Detsamma gäller den som för ut sådana djur. Kravet på anmälan gäller också den som för in eller ut andra djur och produkter av djur om det finns särskild anledning att misstänka att en smittsam sjukdom förekommer, att sådana djur eller produkter utgör en allvarlig hälsorisk för människor eller djur, att medföljande dokument är ofullständiga eller felaktiga, att erforderliga dokument saknas eller att de villkor

som i övrigt gäller för införseln inte är uppfyllda (3 § 11 inregränslagen).

Inregränslagen innehåller även bestämmelser om Tullverkets befogenheter i samband med kontroll av att anmälningsplikten fullgjorts. I bestämmelserna regleras bl.a. skyldigheten att stanna på en tulltjänstemans anmaning och Tullverkets möjligheter att kontrollera transportmedel.

11.3 Allmänt om regleringen om förflyttning inom unionen enligt EU:s djurhälsoförordning

I del IV i EU:s djurhälsoförordning regleras förflyttning av djur och vissa produkter inom unionen. Eftersom bestämmelserna i EU:s djurhälsoförordning reglerar förflyttning och inte handel, som de direktiv som hittills gällt, omfattas förflyttning oavsett om den sker i handelssyfte eller i något annat syfte. Begreppet förflyttning används för all förflyttning inom unionen, oavsett om det sker inom ett land eller mellan medlemsländer.

Förflyttningsrestriktioner är enligt skäl 112 till EU:s djurhälsoförordning ett viktigt verktyg för att hindra att överförbara djursjukdomar introduceras och sprids. Eftersom restriktioner för förflyttningar kan få allvarliga ekonomiska konsekvenser och störa den inre marknaden bör sådana restriktioner dock endast tillämpas vid behov och i proportion till den aktuella risken.

EU:s djurhälsoförordning innehåller, när det gäller landlevande djur, framför allt bestämmelser om krav för förflyttning mellan medlemsstater. Vissa allmänna krav ska dock tillämpas även vid förflyttning som sker inom ett medlemsland. Det ställs högre krav vid förflyttning mellan medlemsstater av landlevande djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung från sådana djur än vid förflyttning inom landet.

När det gäller förflyttningar av vattenlevande djur är den avgörande faktorn inte om förflyttningen sker inom ett land eller mellan två medlemsländer, utan hälsostatusen med avseende på de förtecknade sjukdomarna i den medlemsstat, zon eller anläggningskrets som är destination. Vilka krav som ställs beror vidare på om djuren är å ena sidan avsedda för vattenbruksanläggningar eller utsättning i naturvatten eller å andra sidan avsedda för livsmedel.

Bestämmelserna om förflyttning inom unionen, som i hög grad utgår från hittills gällande EU-lagstiftning, kompletteras av detaljerade regler i delegerade akter och genomförandeakter som har antagits av kommissionen.

11.4 Förutsättningar för nationella förflyttningsregler

Bedömning: Nationella föreskrifter och beslut om förflyttningsåtgärder i fråga om åtgärdssjukdomar bör få meddelas på myndighetsnivå.

Skälen för bedömningen

En särskild fråga är om beslut och föreskrifter om nationella förflyttningsåtgärder bör kunna meddelas på myndighetsnivå och i så fall om detta bör förutsätta ett ställningstagande av regeringen. När det gäller nationella bekämpningsåtgärder har vi diskuterat denna fråga i avsnitt 9.3 och i korthet gjort följande bedömningar. När det följer av EU-lagstiftningen att medlemsstaterna är skyldiga att bekämpa en viss sjukdom har vi gjort bedömningen att föreskrifter och beslut om ytterligare bekämpningsåtgärder bör få meddelas på myndighetsnivå utan något särskilt ställningstagande av regeringen. När det gäller sjukdomar som medlemsstaterna inte är skyldiga att bekämpa, har vi däremot ansett att bemyndiganden till myndigheter att fatta beslut eller meddela föreskrifter om bekämpning bara bör omfatta sådana sjukdomar som regeringen har tagit upp dem på en nationell sjukdomslista. Vi har föreslagit att begreppet *åtgärdssjukdomar* ska användas som en samlingsbeteckning på sådana sjukdomar som omfattas av obligatoriska bekämpningskrav enligt EU-lagstiftningen och sådana sjukdomar som regeringen har bestämt får omfattas av obligatoriska bekämpningsåtgärder. Våra ställningstaganden går sammanfattningsvis ut på att alla åtgärdssjukdomar ska omfattas av de föreslagna sjukdomsspecifika bemyndigandena om förebyggande och bekämpning.

Våra resonemang i avsnitt 9.3 om krav på ett ställningstagande från regeringen för att Jordbruksverket ska ha bemyndigande att vidta nationella bekämpningsåtgärder är relevanta även i fråga om

nationella förflyttningsåtgärder. Om en viss sjukdom inte omfattas av ett EU-rättsligt bekämpningskrav bör det alltså krävas att regeringen kategoriserat sjukdomen som en åtgärdssjukdom för att beslut eller föreskrifter om nationella förflyttningsåtgärder ska få meddelas på myndighetsnivå. Våra överväganden om vilka sjukdomar som bör finnas med på den nationella sjukdomslistan finns i avsnitt 15.3.

11.5 Förflyttning av hållna landlevande djur

11.5.1 EU-förordningens krav

Inledning

Förflyttning av hållna landlevande djur inom EU regleras i del IV, avdelning I, kapitel 3 (artiklarna 124–154) i EU:s djurhälsoförordning. Kapitlet innehåller dels allmänna krav som ska vara uppfyllda vid alla förflyttningar av hållna landlevande djur, dels ytterligare krav som gäller vid förflyttningar mellan medlemsstater.

Krav som gäller vid alla förflyttningar

Både vid förflyttningar inom en medlemsstat och mellan medlemsstater är aktörerna enligt artikel 124 i EU:s djurhälsoförordning skyldiga att vidta lämpliga förebyggande åtgärder för att se till att förflyttningen inte äventyrar hälsostatusen på destinationen med avseende på d-sjukdomar och nya sjukdomar. De djur som flyttas måste komma från en anläggning som registrerats eller i förekommande fall godkänts av den behöriga myndigheten. Djuren måste också uppfylla förordningens krav på identifiering och registrering.

Aktörerna är vidare enligt artikel 125.1 skyldiga att vidta lämpliga och nödvändiga förebyggande åtgärder när det gäller transport. De ska bl.a. se till att djurens hälsostatus inte äventyras under transporten, att transporten inte orsakar potentiell spridning av d-sjukdomar och att utrustning och transportmedel rengörs och desinficeras. I kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/688 av den 17 december 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller djurhälsokrav för förflyttningar av landlevande djur och kläckägg inom unionen finns

närmare bestämmelser om bl.a. hur transportmedel och behållare ska vara konstruerade och om rengöring och desinfektion.

Förflyttning mellan medlemsstater

Allmänna krav

Vid förflyttning av hållna landlevande djur mellan medlemsstater är aktörerna enligt artikel 126 skyldiga att se till att djuren inte visar några sjukdomssymtom och att de kommer från en registrerad eller godkänd anläggning. Vidare krävs att det inte förekommer onormal dödlighet på anläggningen och att det inte gäller några förflyttningsrestriktioner eller nödåtgärder som påverkar det djurslag som ska flyttas, om det inte har beviljats ett undantag. Ursprungsanläggningen får inte heller vara belägen inom en restriktionszon, såvida inte undantag har beviljats. Under en tillräcklig tid före förflyttningen får djuren inte ha kommit i kontakt med djur som kommer från anläggningar som omfattas av restriktioner avseende förflyttning. De får inte heller ha kommit i kontakt med djur av arter med lägre hälsostatus. Slutligen ska djuren uppfylla de krav som följer av artiklarna 130–154. Aktörerna är skyldiga att vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att djuren sänds direkt till destinationsorten i den andra medlemsstaten, om det inte av djurskyddsskäl är nödvändigt att stanna på en plats för vila.

Aktörerna på destinationsorten är enligt artikel 127 skyldiga att kontrollera att djuren de tar emot uppfyller förordningens villkor när det gäller bl.a. identifiering och djurhälsointyg. Om djuren avviker från kraven ska den behöriga myndigheten på destinationen underrättas och djuren isoleras i avvaktan på myndighetens beslut.

I artikel 128 finns ett förbud mot att flytta hållna landlevande djur som är avsedda att slaktas för utrotning av en sjukdom som omfattas av ett utrotningsprogram till en annan medlemsstat, om inte destinationsmedlemsstaten och den medlemsstat genom vilken de passerar tillåter det.

Särskilda krav för förflyttning av olika kategorier av djur

I artiklarna 130–136 finns särskilda bestämmelser avseende förflyttning av olika kategorier av djur.

Hov- och klövdjur samt fjäderfän får inte uppvisa tecken på d-sjukdomar. De ska också som regel ha varit föremål för en s.k. uppehållsperiod innan de får flyttas, dvs. ha vistats en viss tid i ursprungsanläggningen. Det får inte ha förts in djur i ursprungsanläggningen under en viss tidsperiod före förflyttningen. Slutligen ska djuren inte antas utgöra en betydande risk för spridning av sjukdomar. Kommissionen har antagit närmare bestämmelser om djurhälsovillkor för olika djurslag i förordning (EU) 2020/688, bl.a. när det gäller uppehållsperiodens längd.

Aktörer som driver slakterier som tar emot hållna hov- och klövdjur och fjäderfän från en annan medlemsstat ska enligt artikel 132 slakta djuren så snart det är möjligt efter ankomsten. I förordning (EU) 2020/688 finns bestämmelser om inom vilken tidsfrist detta senast ska ske.

I artiklarna 133–135 finns särskilda bestämmelser om s.k. uppsamling av hov- och klövdjur och fjäderfän. Uppsamling definieras i artikel 4.49 som ”uppsamling av hållna landlevande djur från fler än en anläggning för en kortare period än den uppehållsperiod som krävs för den berörda djurarten”. Uppsamling får enligt artikel 133 endast ske i anläggningar som godkänts för ändamålet och högst tre uppsamlingar får ske under en förflyttning. Under vissa förutsättningar får dock ursprungsmedlemsstaten på sitt territorium tillåta att uppsamling sker på ett transportmedel. Artikel 134 uppställer krav på att aktörer som utför uppsamling ska vidta sjukdomsförebyggande åtgärder. I förordning (EU) 2020/688 finns närmare bestämmelser om uppsamling.

Andra hållna landlevande djur än hov- och klövdjur och fjäderfän får enligt artikel 136 endast flyttas till en annan medlemsstat om djuren inte utgör en betydande risk för spridning av d-sjukdomar. I förordning (EU) 2020/688 har kommissionen antagit närmare bestämmelser.

Undantag från och komplettering av riskreducerande åtgärder

Särskilda bestämmelser för förflyttning till s.k. avgränsade anläggningar finns i artikel 137. Till avgränsade anläggningar, bl.a. djurparker, får djur endast föras om de kommer från en annan avgränsad anläggning och inte utgör en betydande risk för spridning av d-sjukdomar. Närmare bestämmelser om krav på bl.a. karantän, identifiering, vaccination, behandling och test finns i förordning (EU) 2020/688.

När det gäller djur för vetenskapliga ändamål följer det av artikel 138 att den behöriga myndigheten på destinationen efter samtycke från den behöriga myndigheten på ursprungsplatsen under vissa villkor får tillåta förflyttning även av djur som inte uppfyller samtliga förflyttningvillkor. Kommissionen har getts befogenhet att meddela delegerade akter med kompletterande bestämmelser.

I artikel 139 finns bestämmelser om att den behöriga myndigheten på destinationen får bevilja undantag från vissa förflyttningskrav för särskilda ändamål, bl.a. rekreationsändamål i närheten av gränser samt bete på betesområden som delas av medlemsstater. Undantagen ska vara överenskomna mellan ursprungs- och destinationsmedlemsstaterna och lämpliga riskreducerande åtgärder ska vidtas för att se till att förflyttningen inte utgör en betydande risk. Kommissionen får anta kompletterande bestämmelser.

Kommissionen har i förordning (EU) 2020/688 även antagit särskilda bestämmelser avseende förflyttningar för vissa ändamål, bl.a. djur avsedda för cirkusar och utställningar. Kommissionen får enligt artikel 141 under vissa villkor även anta genomförandeakter med tillfälliga bestämmelser om förflyttning av särskilda arter eller kategorier av hållna landlevande djur om bestämmelserna i artiklarna 130–140 inte faktiskt reducerar riskerna eller om en d-sjukdom sprids trots förflyttningskraven.

Djurhälsointyg och anmälan om förflyttning

I artiklarna 143–151 finns bestämmelser om utfärdande av djurhälsointyg inför förflyttningar till en annan medlemsstat. Hov- och klövdjur samt fjäderfä ska enligt artikel 143 alltid åtföljas av ett djurhälsointyg. Även andra arter av hållna landlevande djur ska åtföljas av ett sådant intyg om de flyttas till en avgränsad anläggning. Kommissionen har i förordning (EU) 2020/688 antagit bestämmelser

med krav på djurhälsointyg även vid förflyttning av andra hållna landlevande djur, nämligen fåglar, honungsbin, humlor, primater, hundar, katter, illrar och andra rovdjur. Den delegerade förordningen innehåller också undantag från kravet på utfärdande av djurhälsointyg avseende vissa hästdjur och cirkusdjur. Det finns också bestämmelser med krav på djurhälsointyg vid förflyttning av hov- och klövdjur samt fjäderfä som genomgår uppsamling och sådana djur som förflyttas genom unionen för att exporteras till tredjeland.

Djurhälsointygen ska enligt artikel 145 innehålla uppgifter om bl.a. djurens ursprung, destination, transportmedel och transportör, beskrivning av djuren, antal djur, identifierings- och registreringsuppgifter samt uppgifter som är nödvändiga för att visa att djuren uppfyller relevanta djurhälsokrav. Närmare bestämmelser om innehållet finns i den delegerade förordningen.

Djurhälsointyg ska enligt artikel 149 utfärdas av den behöriga myndigheten på begäran av aktören, förutsatt att förordningens villkor är uppfyllda. Djurhälsointygen ska kontrolleras, stämplas och undertecknas av en officiell veterinär. Innan den officiella veterinären undertecknar intyget ska han eller hon genom dokumentkontroller, identitetskontroller och fysiska kontroller försäkra sig om att djuren som omfattas av intyget uppfyller förordningens krav. I förordning (EU) 2020/688 finns bestämmelser om bl.a. vilka kontroller som ska utföras och om djurhälsointygens giltighetstid. Aktörerna är enligt artikel 148 i EU:s djurhälsoförordning skyldiga att tillhandahålla den behöriga myndigheten de uppgifter som krävs och se till att djuren genomgår de kontroller som ska utföras. Elektroniska djurhälsointyg som utfärdas och överförs genom Traces¹¹ får ersätta de intyg som ska åtfölja djuren om de uppfyller villkoren i artikel 150.

I de fall då ett djurhälsointyg inte behövs ska djuren enligt artikel 151 i stället åtföljas av en egenförsäkran som utfärdats av aktören. En egenförsäkran ska bl.a. innehålla uppgifter om djurens ursprung, destination, transportmedel och transportör, en beskrivning av djuren, djurens art, kategori och antal, identifiering- och registreringsuppgifter samt uppgifter som behövs för att visa att djuren uppfyller förordningens villkor. Kommissionen får i delegerade akter anta närmare bestämmelser om sådana dokument.

¹¹ Det integrerade veterinärdatasystem med gemensam arkitektur som fastställs i beslutet 2003/24/EG och 2004/292/EG.

Vid förflyttning av djur som ska åtföljas av ett djurhälsointyg till andra medlemsstater är aktörerna, med undantag för transportörer, enligt artikel 152 skyldiga att i förväg anmäla förflyttningen till den behöriga myndigheten i ursprungsmedlemsstaten. Kravet på förhandsanmälan gäller också förflyttning av djur som beviljats undantag från bestämmelserna om djurhälsointyg eller om anmälan krävs enligt delegerade akter. Den behöriga myndigheten ska i sin tur enligt artikel 153 anmäla förflyttningen till den behöriga myndigheten på destinationen. Den behöriga myndigheten får tillåta aktören att själv göra anmälan genom Traces till den behöriga myndigheten på destinationen. Medlemsstaterna ska utse regioner för administrationen av anmälningarna. Regionerna ska enligt regleringen i förordning (EU) 2020/688 täcka alla delar av landet. I den delegerade förordningen finns detaljerade bestämmelser om förhandsanmälan av förflyttningar.

Utrymmet för nationella förflyttningsåtgärder enligt EU:s djurhälsoförordning

Vi har i avsnitt 9.2 kommit fram till att bestämmelsen i artiklarna 170 och 171 sätter en bortre gräns för vilka åtgärder som får vidtas i fråga om förflyttningar av landlevande djur och avelsmaterial, bl.a. i syfte att tydliggöra att nationella åtgärder inte får hindra den fria rörligheten mellan medlemsstaterna.

11.5.2 Behovet av nationell reglering

Förslag: I syfte att förhindra spridning av en åtgärdssjukdom får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut om förbud, begränsningar och andra villkor när det gäller förflyttning av hållna landlevande djur. Rätten att fatta beslut eller meddela föreskrifter delegeras till Jordbruksverket.

Jordbruksverket får, i de fall Sverige har träffat en överenskommelse med en annan medlemsstat, meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om vissa undantag från kraven för förflyttning.

Jordbruksverket ska utföra de uppgifter som ankommer på en medlemsstat eller behörig myndighet i samband med förflyttning inom unionen.

Bedömningar: Det behövs inte någon särskild bestämmelse om att Jordbruksverket får meddela föreskrifter om införselförbud för djur som inte får förflyttas enligt särskilda EU-beslut.

Bestämmelserna om smittskyddsåtgärder vid kontakt med djur, rengöring och vård av djur under transport samt godkännande av transportmedel och desinficering i samband med förflyttning inom unionen bör inte föras över till den nya regleringen.

Skälen för förslagen och bedömningarna

Kompletterande föreskrifter

Merparten av bestämmelserna om förflyttning av hållna landlevande djur riktar sig till aktörerna och innehåller krav som ska vara uppfyllda för att förflyttning ska få ske. Bestämmelserna är direkt tillämpliga och kräver inte någon nationell lagstiftning. Vissa av bestämmelserna kan dock behöva kompletteras för att kunna tillämpas i praktiken. Rena verkställighetsföreskrifter kan meddelas av regeringen direkt med stöd av EU:s djurhälsoförordning, eftersom den gäller som svensk lag (8 kap. 7 § regeringsformen). Jordbruksverket kan meddela sådana föreskrifter med stöd av det allmänna bemyndigandet vi föreslår i avsnitt 5.11.4.

Enligt artikel 170 i EU:s djurhälsoförordning finns det under vissa förutsättningar en möjlighet för medlemsstaterna att vidta nationella förflyttningsåtgärder för förtecknade sjukdomar när det gäller förflyttning av landlevande djur inom det egna territoriet. Vidare finns det enligt artikel 171 en möjlighet att under de förutsättningar som anges i artikeln vidta nationella förflyttningsåtgärder avseende icke förtecknade sjukdomar.

Bestämmelser om att Jordbruksverket får meddela föreskrifter, om villkor för in- och utförsel finns i dag i 3 § första stycket införsel förordningen och 2 § första stycket utförsel förordningen. Bestämmelser om rätt att meddela föreskrifter eller fatta beslut om begränsningar eller andra villkor vad gäller transporter finns också i bl.a. epizootilagen och zoonoslagen. Dessa bemyndiganden har dock

i allmänhet tolkats på det sättet att de är tillämpliga först i samband med att ett sjukdomsutbrott konstaterats eller det finns en konkret risk för eller en misstanke om ett utbrott.

Jordbruksverket bör även framöver få föreskriva om begränsningar eller andra villkor för förflyttning. Verket bör även få fatta beslut i ett enskilt fall. För tydlighets skull bör det framgå att även föreskrifter och beslut om förbud är möjliga. I enlighet med vår bedömning i avsnitt 11.4 bör myndighetsföreskrifter och beslut endast få avse åtgärdssjukdomar, dvs. a- och b-sjukdomar, andra sjukdomar som ska bekämpas enligt EU-regleringen och de övriga sjukdomar som regeringen tagit upp i den nationella sjukdomslistan. De krav som ställs i artiklarna 170 och 171 måste också beaktas vid framtagandet av föreskrifter.

Jordbruksverket får enligt 3 § andra stycket införsel förordningen meddela föreskrifter om införsel förbud för djur och produkter som, i syfte att hindra att smittsamma sjukdomar sprids, inte får förflyttas enligt särskilda EU-beslut. Bestämmelser om förbud mot förflyttning kommer framöver sannolikt att meddelas genom delegerade förordningar som beslutas av kommissionen och inte genom särskilda beslut. För det fall sådana föreskrifter som avses i 3 § andra stycket införsel förordningen ändå behövs, kan sådana meddelas redan med stöd av den bestämmelse vi föreslår om att Jordbruksverket får meddela föreskrifter om förbud, begränsningar eller andra villkor för förflyttning.

Jordbruksverket får i dag även meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd för införsel (3 § första stycket införsel förordningen). Eftersom ett sådant tillståndskrav gäller förflyttning från ett annat EU-land och inte bara det egna territoriet synes bestämmelserna i EU:s djurhälsoförordning inte ge något utrymme för ett sådant krav. Det bedöms däremot vara möjligt att ställa krav på registrering för den som förflyttar djur inom unionen, se närmare i avsnitt 11.15.

Förflyttning som föranleds av renskötseln

Förflyttning av djur från Finland eller Norge som föranleds av renskötseln och sker enligt internationella överenskommelser räknas enligt 1 § andra stycket införsel förordningen inte som införsel. Det

innebär att regleringen i införsel förordningen inte ska tillämpas på sådan förflyttning.

Gränsöverskridande renskötsel sker framför allt mellan Sverige och Norge. Konventionen mellan Sverige och Norge om renbetning från 1972 har upphört att gälla. En ny konvention har utarbetats och undertecknades 2009. Den har dock inte ratificerats. I stället tillämpas Lappkodicillen från 1751. I Lappkodicillen finns inte några bestämmelser om djurhälsa. Mellan Sverige och Finland gäller konventionen den 9 maj 1925 mellan Sverige och Finland angående renar i gränsområdena.

EU:s djurhälsoförfordning möjliggör enligt artikel 139 vissa undantag från bestämmelserna om förflyttning inom unionen. Regleringen innebär att den behöriga myndigheten på destinationen får bevilja undantag från vissa förflyttningskrav när det gäller bl.a. bete på betesområden som delas av medlemsstater. Undantag kan meddelas från kraven för förflyttning i artiklarna 126–136, utom när det gäller bestämmelserna som uppställer krav på att djuren inte uppvisar några sjukdomssymptom, inte kommer från anläggningar där det förekommer onormal dödlighet eller som omfattas av restriktioner och att de inte kommit i kontakt med djur som omfattas av restriktioner i artiklarna 126.1 a, b och c. Undantag kan inte heller beviljas från bestämmelserna om skyldigheter för aktörerna på destinationen och förbud mot förflyttning för utrotning av sjukdom i artiklarna 127 och 128.

Artikel 139 ger inte utrymme att meddela undantag från de allmänna krav som gäller även vid förflyttning inom landet i artiklarna 124–125. Det innebär att aktörerna ska se till att förflyttningen inte äventyrar hälsostatusen på destinationen avseende d-sjukdomar och nya sjukdomar. Djuren måste vidare komma från en registrerad eller godkänd anläggning, om inte undantag meddelats. Djuren måste också uppfylla eventuella identifierings- och registreringskrav som beslutas av kommissionen. Även bestämmelsen om förebyggande åtgärder när det gäller transport gäller i den mån den är relevant.

Undantagen enligt artikel 139 ska vara överenskomna mellan ursprungs- och destinationsmedlemsstaterna och lämpliga riskreducerande åtgärder ska vidtas för att se till att förflyttningen inte utgör en betydande risk. Medlemsstaterna ska underrätta kommissionen om att undantag beviljats och kommissionen får anta delegerade

akter med bestämmelser som kompletterar de undantag som beviljas av den behöriga myndigheten.

Någon möjlighet för medlemsstaterna att meddela undantag från kravet på djurhälsointyg kan inte utläsas av artikel 139 eller någon annan bestämmelse. Mycket talar för att detta är ett förbiseende och att avsikten är att sådana undantag ska kunna göras. Enligt underhandsbesked från kommissionen kan det förväntas att saken kommer att hanteras genom en ändring i förordning (EU) 2020/688. Den nuvarande skrivningen ger dock enligt vår bedömning inte utrymme för undantag. Den behöriga myndigheten har endast möjlighet att besluta att intyg inte krävs vid förflyttning inom landet i enlighet med artikel 143.2. Kommissionen ges i artikel 144 befogenhet att anta delegerade akter med vissa undantag från kravet på djurhälsointyg. Några bestämmelser om undantag som har relevans för förflyttning av renar har hittills inte antagits. Det innebär att även kravet på förhandsanmälan i artiklarna 152–153 gäller tills vidare.

Eftersom EU:s djurhälsoförordning angetts vara av betydelse även för EES-länderna ska den inkorporeras enligt EES-avtalet. Samma reglering kommer således att gälla i förhållande till Norge varför även förflyttning mellan Norge och Sverige bör omfattas av regleringen om förflyttning inom unionen och inte den som gäller införsel från tredjeland.

Regleringen i EU:s djurhälsoförordning möjliggör enligt vår bedömning inte en nationell förordningsbestämmelse med ett generellt undantag från förflyttningsregleringen för förflyttning som föranleds av renskötseln. Undantag från delar av regleringen kan i stället beviljas av den behöriga myndigheten. En förutsättning är dock att det finns ett bilateralt avtal mellan de medlemsstater som berörs. Om ett sådant avtal träffas bör Jordbruksverket få meddela föreskrifter alternativt besluta i det enskilda fallet om undantag. Ett sådant bemyndigande bör tas in i den nya regleringen. Bemyndigandet bör dock inte enbart omfatta undantag som har med renbete att göra utan undantag för samtliga ändamål som är möjliga enligt artikel 139, för de fall Sverige träffat avtal med berörda länder om sådana undantag.

Vi konstaterar, bl.a. efter samråd med Sametinget, att avsaknaden av möjlighet att göra undantag från krav på förhandsanmälan och djurhälsointyg kan leda till svårigheter för rennäringen. Renar hålls i allmänhet av samebyn och det kan i en och samma renhjord finnas djur från många olika ägare. Det kan bli fråga om ganska täta

förflyttningar över gränsen mellan Sverige och Norge. Vissa av de praktiska svårigheterna torde kunna hanteras genom att förhandsanmälan och djurhälsointyg omhändertas av samebyn, som är en särskild juridisk person. Om samebyn ansvarar för djuren, även för en begränsad tidsperiod, är byn att räkna som en aktör enligt artikel 4.24 i EU:s djurhälsoförordning. Skyldigheterna angående djurhälsointyg och förhandsanmälan åligger aktörerna. Det bör alltså i och för sig inte ha någon betydelse i detta avseende att de renar som förflyttas kan ha olika ägare. Det kan dock vara problematiskt att det är svårt att kontrollera vilka renar som finns i hjorden och att den kan innehålla renar som hör till en annan sameby. Sametinget har till oss framfört att det även förekommer att renarna självmant passerar gränsen mellan Sverige och Norge. Vår bedömning är att detta definitionsmässigt inte är en förflyttning och därför inte utlöser skyldighet till djurhälsointyg m.m. Vi ser däremot att det kan vara problematiskt att ställa krav på förhandsanmälan och djurhälsointyg eftersom det kan bli fråga om täta gränspasseringar.

Smittskyddsåtgärder vid kontakt med djur

I 3 § utförsselförordningen ges Jordbruksverket möjlighet att meddela föreskrifter om åtgärder som i smittskyddsyfte ska vidtas av den som vid köp eller hämtning av djur ska besöka djurstall eller på annat sätt komma i kontakt med djur. Det finns inte några bestämmelser om förflyttning i EU:s djurhälsoförordning som särskilt reglerar sådana åtgärder. Däremot finns i artikel 10 en allmän bestämmelse om biosäkerhetsåtgärder, t.ex. rengöring och desinfektion, som ska vidtas av olika aktörer i syfte att minimera risken för att sjukdomar sprids. Jordbruksverket har hittills inte meddelat några föreskrifter som stödjer sig på bestämmelsen i utförsselförordningen. Det finns däremot mer allmänna föreskrifter om förebyggande åtgärder avseende hygien som meddelats med stöd av andra bestämmelser (se SJVFS 2013:14). Vi föreslår i avsnitt 7.3 att Jordbruksverket ska bemyndigas att meddela föreskrifter om bl.a. fysiska skyddsåtgärder, skötselåtgärder och andra biosäkerhetsåtgärder. Åtgärderna i 3 § utförsselförordningen omfattas enligt vår bedömning av den bestämmelsen. Det finns därför inte något behov av en särskild bestäm-

melse om sådana förebyggande åtgärder vid kontakt med djur som ska förflyttas till andra EU-länder.

Rengöring och vård av djur under transport

En officiell veterinär får enligt 4 § utförsel­förordningen besluta att djur som transporteras inom landet för att föras ut ur landet ska lastas ur och rengöras eller vårdas på annat sätt.

EU:s djurhälsoförordning innehåller inte några särskilda krav på rengöring eller vård av djur under transport utan endast bestämmelser om rengöring av transportmedlet i artikel 125. Som anges ovan finns däremot i artikel 10 en allmän bestämmelse om biosäkerhetsåtgärder som ska vidtas av aktörerna. Som nyss sagts föreslår vi dessutom i avsnitt 7.3 ett bemyndigande för Jordbruksverket att meddela föreskrifter om bl.a. fysiska skyddsåtgärder, skötselåtgärder och andra biosäkerhetsåtgärder. Med stöd av det bemyndigandet kan Jordbruksverket även meddela föreskrifter om rengöring och vård i samband med förflyttning. Någon bestämmelse motsvarande 4 § utförsel­förordningen bör därför inte tas in i den nya regleringen.

Godkännande av transportmedel och desinficering

I 5 § utförsel­förordningen regleras att transportmedel för att föra ut djur ur landet ska vara godkända av en officiell veterinär innan de får användas. Det ställs vidare krav på att godsvagn och andra fordon där djur förvaras under transport ut ur landet ska desinficeras före användning, om fordonet tidigare använts för djurtransporter. Desinficeringen ska godkännas av en officiell veterinär. Jordbruksverket får medge undantag från bestämmelserna.

Sjukdomsförebyggande åtgärder när det gäller transport regleras i artikel 125 i EU:s djurhälsoförordning. De åtgärder som ska vidtas är bl.a. rengöring, desinficering och andra biosäkerhetsåtgärder. Närmare bestämmelser finns i förordning (EU) 2020/688. Bl.a. regleras där krav på att transportmedel ska rengöras och desinficeras omedelbart efter varje transport, och om nödvändigt även innan det används för transport av nya djur. Bestämmelser om godkännande av transportmedel finns i rådets förordning (EG) nr 1/2005 av den 22 december 2004 om skydd av djur under transport och därmed

sammanhängande förfaranden och om ändring av direktiven 64/432/EEG och 93/119/EG och förordning (EG) nr 1255/97, som dock framför allt reglerar djurskydd.

Det kan i och för sig inte uteslutas att det kan finnas ett behov av närmare föreskrifter om tillämpningen av bestämmelserna om sjukdomsförebyggande åtgärder vid transport. Sådana föreskrifter kan Jordbruksverket meddela med stöd av det allmänna bemyndigandet om verkställighetsföreskrifter. Bestämmelsen i 5 § utförsel förordningen bör därför inte tas in i den nya djurhälsoregleringen. Att verket får meddela föreskrifter om tillämpningen innebär dock inte att ytterligare villkor för förflyttning får uppställas.

Behörig myndighet

Som framgått ovan har medlemsstaterna enligt artikel 128 möjlighet att ge tillstånd att förflytta hållna landlevande djur som är avsedda att slaktas för att en sjukdom ska utrotas. Tillstånd av medlemsstat kan också enligt artikel 133 meddelas för uppsamling på transportmedel. Medlemsstaterna ska också underrätta kommissionen om när undantag för förflyttning för vissa särskilt angivna ändamål, som t.ex. bete i gränsområden, medges (artikel 139). Medlemsstaterna ska enligt artikel 153.3 utse regioner för administration av anmälningar om förflyttning. Bestämmelsen torde avse den regionindelning som används för rapportering i Traces som Jordbruksverket tidigare har anmält. Regionindelningen följer länsindelningen och styr vilka uppgifter som bl.a. de officiella veterinärerna har tillgång till. Uppgifterna att meddela tillstånd, underrätta kommissionen och utse regioner kan lämpligen utföras av Jordbruksverket.

Jordbruksverket bör också utföra de uppgifter som ankommer på en behörig myndighet enligt bestämmelserna i kapitlet. Det rör sig framför allt om att besluta om åtgärder när djuren avviker från djurhälsokraven enligt artikel 127, bevilja undantag för förflyttning enligt artikel 138, bevilja undantag från kravet på djurhälsointyg enligt artikel 143 samt utfärda djurhälsointyg enligt artikel 149. Vi har också i avsnittet ovan kommit fram till att Jordbruksverket ska bevilja undantag från artikel 139, men bara i de fall Sverige har träffat en överenskommelse med en annan medlemsstat. Jordbruksverket bör också ta emot anmälan om förflyttning och i sin tur anmäla

förflyttningen hos den behöriga myndigheten på destinationen enligt artiklarna 152 och 153.

Även förordning (EU) 2020/688 innehåller bestämmelser som ålägger antingen medlemsstaten eller den behöriga myndigheten olika uppgifter. Den behöriga myndigheten respektive medlemsstaten får bl.a. meddela undantag från vissa krav som ställs på transporten och från vissa djurhälsokrav samt kravet på djurhälsointyg. Det åligger medlemsstaten att informera kommissionen och andra medlemsstater om att undantag för förflyttningen har medgetts. Medlemsstaterna kan vidare meddela vissa generella undantag som allmänheten ska informeras om. Även dessa uppgifter bör ankomma på Jordbruksverket.

11.6 Förflyttning av vilda landlevande djur

11.6.1 EU-förordningens krav

EU:s djurhälsoförordning innehåller i del IV, avdelning I, kapitel 4 (artiklarna 155–156) vissa bestämmelser om förflyttning av vilda landlevande djur. Bestämmelserna är endast tillämpliga vid förflyttning mellan medlemsstater.

I artikel 155 finns övergripande bestämmelser om förflyttning av vilda djur mellan medlemsstater. Förflyttning får endast ske om den utförs på ett sådant sätt att den inte medför en betydande risk för spridning av d-sjukdomar eller nya sjukdomar. Djuren får vid en sådan förflyttning inte komma från en restriktionszon. Djuren ska åtföljas av ett djurhälsointyg eller annan dokumentation och förflyttningen ska anmälas i de fall kommissionen meddelat bestämmelser om detta. Till skillnad från vad som gäller hållna landlevande djur måste förflyttningen godkännas av de behöriga myndigheterna i såväl ursprungsmedlemsstaten som destinationsmedlemsstaten. Djurhälsointygen ska i förekommande fall uppfylla de krav som gäller för hållna landlevande djur i artiklarna 145, 148, 149.1, 149.2, 149.3 och 150 samt bestämmelser som antagits av kommissionen.

I förordning (EU) 2020/688 finns vissa närmare bestämmelser om djurhälsokrav för förflyttning av vilda djur, djurhälsointyg och anmälan.

11.6.2 Behovet av nationell reglering

Förslag: Bemyndigandet för Jordbruksverket att meddela föreskrifter eller beslut om förbud, begränsningar och andra villkor ska gälla även förflyttningar av vilda landlevande djur.

Jordbruksverket ska utföra de uppgifter som ankommer på en medlemsstat eller behörig myndighet i samband med förflyttning inom unionen.

Innan Jordbruksverket godkänner förflyttning till Sverige för utplantering i naturen bör Jordbruksverket höra Naturvårdsverket.

Skälen för förslagen

Kompletterande föreskrifter

Även bestämmelserna om förflyttning av vilda landlevande djur riktar sig till aktörerna och anger de krav som ska vara uppfyllda för att förflyttning mellan medlemsstaterna ska få ske. Bestämmelserna är direkt tillämpliga och kräver inte någon nationell lagstiftning.

Jordbruksverket kan vid behov meddela rena verkställighetsföreskrifter med stöd av det allmänna bemyndigandet vi föreslår i avsnitt 5.11.4.

När det gäller förflyttning av landlevande djur inom det egna territoriet finns det dessutom, som nämnts ovan, en möjlighet för medlemsstaterna att vidta nationella åtgärder som går längre än EU-regleringen enligt artiklarna 170 och 171 i EU:s djurhälsoförordning.

Jordbruksverket bör, på samma sätt som för hållna landlevande djur, få föreskriva eller i det enskilda fallet fatta beslut om förbud, begränsningar eller andra villkor för förflyttning inom landet. Föreskrifterna bör endast få avse åtgärdssjukdomar. De krav som uppställs i artiklarna 170 och 171 måste också beaktas.

Som anges i avsnitt 11.5.2 finns det inte något behov av bestämmelsen som i dag finns i 3 § andra stycket införsel förordningen som anger att Jordbruksverket får meddela föreskrifter om införsel förbud för djur som inte får förflyttas enligt särskilda EU-beslut.

Smittskyddsåtgärder vid utförsel av djur

Vår bedömning i avsnitt 11.5.2 att det inte behövs några särskilda föreskrifter motsvarande 3 § utförsel förordningen gäller även beträffande vilda djur. Detsamma gäller bedömningen att det inte behövs någon motsvarighet i den nya regleringen till bestämmelserna om rengöring och vård av djur under transport samt godkännande av transportmedel och desinficering (4 och 5 §§ utförsel förordningen).

Behörig myndighet

Jordbruksverket bör utföra de uppgifter som ankommer på en behörig myndighet enligt bestämmelserna om vilda djur. Det rör sig om uppgifter kopplade till anmälan och godkännande av förflyttning enligt artikel 155. I enlighet med vad som anges i avsnitt 11.5.2 bör också uppgiften att utfärda djurhälsointyg enligt artikel 155.2 jämförd med artikel 149 ankomma på Jordbruksverket.

Innan Jordbruksverket godkänner förflyttning till Sverige för utplantering i naturen av vilda landlevande djur bör verket höra Naturvårdsverket, på samma sätt som i dag gäller vid beslut om införseltillstånd enligt 3 § fjärde stycket 2 införsel förordningen.

Även förordning (EU) 2020/688 innehåller bestämmelser som ålägger antingen medlemsstaten eller den behöriga myndigheten olika uppgifter. Den behöriga myndigheten får bl.a. meddela undantag från vissa djurhälsokrav samt krav på djurhälsointyg. Det åligger medlemsstaten att informera kommissionen och andra medlemsstater om att undantag för förflyttningen har medgetts. Även dessa uppgifter bör ankomma på Jordbruksverket.

11.7 Förflyttning av avelsmaterial från landlevande djur

11.7.1 EU-förordningens krav

Inledning

Förflyttning inom unionen av avelsmaterial från landlevande djur regleras i del IV, avdelning I, kapitel 5 (artiklarna 157–165) i EU:s djurhälsoförordning. Det finns både allmänna krav som gäller alla

förflyttningar och ytterligare krav som gäller vid förflyttningar mellan medlemsstater.

Allmänna krav

I likhet med vad som gäller för förflyttning av hållna landlevande djur ska aktörerna vid förflyttning av avelsmaterial enligt artikel 157 vidta åtgärder för att se till att förflyttningen inte äventyrar hälsostatusen för hållna landlevande djur när det gäller d-sjukdomar och nya sjukdomar. Aktörerna får endast flytta avelsmaterial som kommer från en registrerad eller i förekommande fall godkänd anläggning. Avelsmaterialet måste även uppfylla krav på spårbarhet.

Vid transport av avelsmaterial från hållna landlevande djur gäller samma krav som för transport av hållna landlevande djur enligt artikel 125. Kommissionen har när det gäller kläckägg i den ovan nämnda delegerade förordningen (EU) 2020/688, antagit närmare bestämmelser om bl.a. hur transportmedel och behållare ska vara konstruerade och om rengöring och desinfektion.

Om avelsmaterialet är avsett att destrueras för utrotning av en sjukdom som omfattas av ett utrotningsprogram får det enligt artikel 157.4 inte flyttas från en anläggning i en medlemsstat till en anläggning i en annan medlemsstat om inte den behöriga myndigheten i destinationsmedlemsstaten lämnar sitt tillstånd.

Aktörer som driver anläggningar som tar emot avelsmaterial från anläggningar i andra medlemsstater är enligt artikel 158 skyldiga att kontrollera märkning och djurhälsointyg. Efter kontroll av det mottagna avelsmaterialet ska den behöriga myndigheten på destinationen underrättas om eventuella avvikelser. Vid avvikelse ska avelsmaterialet lagras separat tills den behöriga myndigheten har fattat beslut om det.

Särskilda krav för förflyttning av avelsmaterial från hållna nötkreatur, får, getter, svin, hästdjur och fjäderfä

Förflyttning till en annan medlemsstat av avelsmaterial från hållna nötkreatur, får, getter, svin, hästdjur och fjäderfä får enligt artikel 159 bara ske om avelsmaterialet kommer från en godkänd anläggning. Avelsmaterialet ska ha samlats in från djur som uppfyller de djur-

hälsokrav som är nödvändiga för att säkerställa att avelsmaterialet inte sprider förtecknade sjukdomar. Det ska vidare ha hanterats på ett sätt som säkerställer att det inte sprider d-sjukdomar. Anläggningen som avelsmaterialet flyttas från får inte stå under restriktioner av smittskyddsskäl.

Aktörer får enligt artikel 161 i EU:s djurhälsoförordning endast flytta avelsmaterial av nötkreatur, får, getter, svin, hästar och fjäderfä till en annan medlemsstat om det åtföljs av ett djurhälsointyg utfärdat av den behöriga myndigheten i ursprungsmedlemsstaten. Djurhälsointyg krävs även vid förflyttningar inom ett land om avelsmaterialet kommer från en restriktionszon. Bestämmelserna om djurhälsointyg för hållna landlevande djur i artiklarna 148, 149 och 150 samt bestämmelser som antagits av kommissionen ska tillämpas även på dessa intyg. Kommissionen får anta delegerade akter om undantag från kravet på intyg, men några sådana bestämmelser har hittills inte antagits. Vilka uppgifter djurhälsointygen ska innehålla regleras i artikel 162 och motsvarar kraven för landlevande djur.

Vid förflyttning av avelsmaterial från hållna nötkreatur, får, getter, svin, hästar och fjäderfä till andra medlemsstater ska aktörerna enligt artikel 163 i EU:s djurhälsoförordning som regel underrätta den behöriga myndigheten i ursprungsmedlemsstaten i förväg. Den behöriga myndigheten ska, om möjligt genom Traces, anmäla detta vidare till den behöriga myndigheten på destinationen. De regioner som medlemsstaterna ska utse enligt artikel 153.3 ska användas för att administrera anmälningarna.

I kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/686 av den 17 december 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller godkännande av anläggningar för avelsmaterial och spårbarhets- och djurhälsokrav för förflyttning av avelsmaterial från vissa hållna landlevande djur inom unionen finns vissa kompletterande bestämmelser angående avelsmaterial från landlevande djur. I förordning (EU) 2020/688 finns sådana bestämmelser när det gäller kläckägg från fjäderfä.

Särskilda krav för förflyttning av avelsmaterial från andra hållna landlevande djur

Förflyttning av avelsmaterial från andra hållna landlevande djur än nötkreatur, får, getter, svin, hästar och fjäderfå till andra medlemsstater får enligt artikel 164.1 bara ske om avelsmaterialet inte medför en betydande risk för spridning av d-sjukdomar.

Kommissionen har i förordning (EU) 2020/686 antagit närmare bestämmelser om djurhälsokrav vid förflyttning av avelsmaterial från hundar, katter, kameldjur och hjortdjur. Förordningen innehåller också djurhälsokrav vid förflyttning mellan avgränsade anläggningar av avelsmaterial från andra hållna landlevande djur än nötkreatur, svin, får, getter och hästar. Det finns även bestämmelser om de undersökningar den officiella veterinären ska göra innan djurhälsointyg utfärdas samt om intygens innehåll och giltighetstid.

När det gäller kläckägg från fåglar i fångenskap finns bestämmelser om krav på djurhälsointyg och innehållet i intygen i förordning (EU) 2020/688. I den delegerade förordningen finns också närmare bestämmelser om vilka undersökningar som ska utföras av den officiella veterinären innan intyget skrivs under och om intygens giltighetstid.

Kommissionen har i förordning (EU) 2020/686 antagit närmare bestämmelser om kravet på förhandsanmälan vid förflyttning av avelsmaterial från andra hållna landlevande djur än nötkreatur, svin, får, getter och hästar. När det gäller kläckägg från fåglar i fångenskap finns sådana bestämmelser i förordning (EU) 2020/688.

Undantag

Enligt artikel 165 får förflyttningar för vetenskapliga ändamål av avelsmaterial som inte uppfyller kraven i artiklarna 159–164 under vissa förutsättningar ske om de behöriga myndigheterna på ursprungsplatsen och destinationen har enats om villkoren.

Bestämmelser som möjliggör för den behöriga myndigheten i ursprungsmedlemsstaten att bevilja undantag när det gäller avelsmaterial avsett för vetenskapliga ändamål eller för genbanker har antagits av kommissionen i förordning (EU) 2020/686.

11.7.2 Behovet av nationell reglering

Förslag: Bemyndigandet för Jordbruksverket att meddela föreskrifter eller beslut om förbud, begränsningar och andra villkor ska gälla även förflyttningar av avelsmaterial från landlevande djur.

Jordbruksverket ska utföra de uppgifter som ankommer på en medlemsstat eller behörig myndighet i samband med förflyttning inom unionen.

Bedömning: Det behövs inte någon särskild bestämmelse om att Jordbruksverket får meddela föreskrifter om införselförbud för avelsmaterial som inte får förflyttas enligt särskilda EU-beslut.

Skälen för förslagen och bedömningen

Kompletterande föreskrifter

Merparten av bestämmelserna om förflyttning av avelsmaterial riktar sig till aktörerna och anger de krav som ska vara uppfyllda för att förflyttning mellan medlemsstaterna ska få ske. Bestämmelserna är direkt tillämpliga och kräver inte någon nationell lagstiftning.

Jordbruksverket bör även när det gäller förflyttning av avelsmaterial få föreskriva eller i det enskilda fallet fatta beslut om förbud, begränsningar eller andra villkor för förflyttning inom landet som går längre än förordningens bestämmelser. Föreskrifterna bör endast få avse åtgärdssjukdomar. De krav som uppställs i artiklarna 170 och 171 måste också beaktas.

Jordbruksverket kan meddela rena verkställighetsföreskrifter med stöd av det allmänna bemyndigandet vi föreslår i avsnitt 5.11.4.

Något utrymme enligt EU:s djurhälsoförordning att i övrigt meddela nationella föreskrifter med villkor för förflyttning finns inte.

Som anges i avsnitt 11.5.2 behöver den nya regleringen inte innehålla någon bestämmelse motsvarande 3 § andra stycket införsel-förordningen.

Behörig myndighet

Jordbruksverket bör utföra de uppgifter som ankommer på en behörig myndighet enligt bestämmelserna i kapitlet. Uppgifterna avser tillstånd enligt artikel 157.4 samt mottagande av underrättelser och beslut om åtgärder vid avvikelse från kraven enligt artikel 158. Jordbruksverket bör vidare utfärda djurhälsointyg enligt artikel 161, ta emot anmälningar om förflyttning enligt artikel 163 och bevilja undantag enligt artikel 165.

Även förordning (EU) 2020/686 innehåller bestämmelser som ålägger den behöriga myndigheten olika uppgifter. Den behöriga myndigheten får bl.a. meddela undantag från vissa djurhälsokrav och tillåta att vissa laboratorietester utförs på djur i karantän. Även dessa uppgifter bör ankomma på Jordbruksverket.

Bestämmelser som ålägger antingen medlemsstaten eller den behöriga myndigheten uppgifter när det gäller förflyttning av kläckägg finns i förordning (EU) 2020/688. Den behöriga myndigheten får bl.a. meddela undantag från vissa krav som ställs avseende transporten. Även dessa uppgifter bör ankomma på Jordbruksverket.

11.8 Produktion, bearbetning och distribution av produkter av animaliskt ursprung från landlevande djur

11.8.1 EU-förordningens krav

I del IV, avdelning I, kapitel 6 (artiklarna 166–169) i EU:s djurhälsoförordning finns bestämmelser om produktion, bearbetning och distribution av produkter av animaliskt ursprung från landlevande djur. Bestämmelserna gäller både vid förflyttning inom landet och mellan medlemsländer.

Bestämmelserna riktar sig till aktörer som producerar, bearbetar och distribuerar produkter av animaliskt ursprung inom EU. Med produkter av animaliskt ursprung avses, så vitt här är aktuellt, livsmedel av animaliskt ursprung, inklusive honung och blod (artikel 4.29) och landlevande djur avsedda att beredas i syfte att levereras levande till konsumenten (artikel 4.29 c).

Aktörerna ska enligt artikel 166 vidta förebyggande åtgärder för att se till att produkter av animaliskt ursprung inte orsakar spridning av d-sjukdomar eller nya sjukdomar. Aktörerna ska se till att produkterna inte kommer från anläggningar som är föremål för nödåtgärder eller förflyttningsrestriktioner eller härrör från djur som kommer från sådana anläggningar. Enligt det utkast som föreligger i skrivande stund till delegerad förordning om djurhälsokrav för förflyttning inom unionen av produkter av animaliskt ursprung från landlevande djur (Commission delegated regulation supplementing Regulation (EU) 2016/429 of the European Parliament and of the Council as regards animal health certification and notification requirements for movements within the Union of products of animal origin from terrestrial animals) föreslås ytterligare bestämmelser om förflyttning av produkter av animaliskt ursprung som producerats i anläggningar som är föremål för restriktioner. Sådana förflyttningar måste enligt utkastet godkännas av den behöriga myndigheten i ursprungsmedlemsstaten.

När produkter av animaliskt ursprung får flyttas från en restriktionszon eller härrör från djurarter som omfattas av restriktioner ska de enligt artikel 167 åtföljas av ett djurhälsointyg utfärdat av den behöriga myndigheten. Bestämmelserna om djurhälsointyg för hållna landlevande djur i artiklarna 148, 149 och 150 samt bestämmelser som antagits av kommissionen ska tillämpas även på dessa intyg. De behöriga myndigheterna får besluta att sådana intyg inte behövs vid förflyttningar inom den egna medlemsstaten. Djurhälsointygets innehåll regleras i artikel 168 och motsvarar vad som gäller för andra djurhälsointyg. Närmare bestämmelser om innehållet finns i det nyss nämnda utkastet till delegerad akt.

I de fall produkter av animaliskt ursprung måste åtföljas av djurhälsointyg ska aktören underrätta den behöriga myndigheten i ursprungsmedlemsstaten, som i sin tur ska underrätta myndigheten i destinationsmedlemsstaten före förflyttningen, om möjligt genom Traces. Anmälningarna ska administreras av de regioner som utses enligt artikel 153.3. Kommissionen förväntas anta närmare bestämmelse i den kommande delegerade akten.

11.8.2 Behovet av nationell reglering

Förslag: Jordbruksverket ska utföra de uppgifter som ankommer på en behörig myndighet i samband med förflyttning av produkter av animaliskt ursprung från landlevande djur inom unionen.

Bedömningar: EU:s djurhälsoföreskrifter ger inte utrymme för nationella föreskrifter om begränsningar eller andra villkor för förflyttning av produkter av animaliskt ursprung från landlevande djur.

Det behövs inte någon särskild bestämmelse om att Jordbruksverket får meddela föreskrifter om införselförbud för produkter av animaliskt ursprung som inte får förflyttas enligt särskilda EU-beslut.

Skälen för förslaget och bedömningarna

Kompletterande föreskrifter

Bestämmelserna om förflyttning av produkter av animaliskt ursprung riktar sig till aktörerna och anger de krav som ska vara uppfyllda för att förflyttning mellan medlemsstaterna ska få ske. Bestämmelserna är direkt tillämpliga och kräver inte någon nationell lagstiftning.

Artiklarna 170 och 171 som möjliggör nationella åtgärder vid förflyttning inom det egna territoriet av landlevande djur och avelsmaterial från dem är inte tillämpliga på produkter av animaliskt ursprung. Nationella föreskrifter om begränsningar eller andra villkor för förflyttning bedöms därför inte vara möjliga när det gäller produkter av animaliskt ursprung.

Rena verkställighetsföreskrifter kan dock meddelas av Jordbruksverket med stöd av det allmänna bemyndigandet vi föreslår i avsnitt 5.11.4.

Som anges i avsnitt 11.5.2 finns det inte något behov av en bestämmelse som motsvarar 3 § andra stycket införselöverordningen som anger att Jordbruksverket får meddela föreskrifter om införselförbud för produkter av animaliskt ursprung som inte får förflyttas enligt särskilda EU-beslut.

Behörig myndighet

Jordbruksverket bör utföra de uppgifter som ankommer på en behörig myndighet även när det gäller förflyttning av produkter av animaliskt ursprung. Det rör sig framför allt om utfärdande av djurhälsointyg vid förflyttning från restriktionszoner enligt artikel 167 samt uppgifter kopplade till anmälan av sådan förflyttning enligt artikel 169.

11.9 Förflyttning av vattenlevande djur

11.9.1 EU-förordningens krav

Inledning

Bestämmelser om förflyttning av vattenlevande djur inom unionen finns i del IV, avdelning II, kapitel 2 (artiklarna 191–221) i EU:s djurhälsoförordning. Bestämmelserna gäller både förflyttning inom landet och mellan medlemsstater. Produkter av animaliskt ursprung från andra vattenlevande djur än levande sådana regleras i del IV, avdelning II, kapitel 3, se avsnitt 11.10.

Kompletterande bestämmelser finns i kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/990 av den 28 april 2020 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller djurhälsokrav och krav avseende utfärdande av intyg för förflyttningar av vattenlevande djur och produkter av animaliskt ursprung från vattenlevande djur inom unionen. I förordningen fastställs i synnerhet bestämmelser om krav på aktörer, kompletterande djurhälsokrav för förflyttningar av vattenlevande djur avsedda för specifik användning eller särskilda ändamål och produktion, bearbetning och distribution av produkter av animaliskt ursprung från andra vattenbruksdjur än levande vattenbruksdjur.

Allmänna krav

I likhet med vad som gäller för landlevande djur är aktörer som håller vattenlevande djur enligt artikel 191 skyldiga att vidta lämpliga åtgärder för att se till att förflyttningar av djur inte äventyrar hälsostatusen på destinationen avseende d-sjukdomar och nya sjukdomar.

Vidare ska djuren, om det inte rör sig om vilda djur, komma från registrerade, eller i förekommande fall godkända anläggningar. Aktörerna är också skyldiga att se till att djuren inte omfattas av förflyttningsrestriktioner eller nödåtgärder. Detta krav gäller generellt och inte endast vid förflyttningar mellan medlemsstater som för landlevande djur. Aktörerna får dock flytta vattenlevande djur som omfattas av vissa undantag från restriktionerna eller nödåtgärderna.

Aktörerna ska enligt artikel 192 vidta lämpliga och nödvändiga sjukdomsförebyggande åtgärder vid transport. Bestämmelserna motsvarar de som gäller för landlevande djur med det tillägget att vattenbyte och utsläpp av vatten ska utföras så att det inte äventyrar hälsostatusen när det gäller d-sjukdomar.

Vattenlevande djur som förflyttas för destruering eller slakt till följd av bestämmelser om sjukdomsbekämpning eller nödåtgärder får enligt artikel 193 inte användas för andra ändamål. Detsamma gäller vattenlevande djur som flyttas för att användas som livsmedel, för vattenbruk, utsättning i naturen eller andra ändamål, om inte den behöriga myndigheten på destinationen godkänner det.

Vissa aktörer som tar emot vattenlevande djur ska enligt artikel 194 kontrollera att djurhälsointyg och egenförsäkran finns med. Efter kontroll ska den behöriga myndigheten på destinationen underrettas om eventuella avvikelser. Aktören ska isolera de djur som berörs av avvikelsen tills myndigheten fattat beslut.

De allmänna kraven kompletteras genom bestämmelser i förordning (EU) 2020/990.

Särskilda krav för vattenlevande djur avsedda för vattenbruksanläggning eller utsättning i naturen

Utöver de grundkrav som gäller för alla förflyttningar av vattenlevande djur finns särskilda krav för djur som är avsedda för vattenbruksanläggningar eller utsättning i naturen.

Vid förflyttning får sådana djur enligt artikel 196 inte uppvisa några symptom på sjukdom och inte härröra från anläggningar eller områden med onormal dödlighet. De behöriga myndigheterna får bevilja vissa undantag från dessa krav. Om förflyttning sker till en annan medlemsstat krävs samtycke från den behöriga myndigheten i destinationslandet.

Särskilda regler gäller enligt artiklarna 197 och 198 för förflyttning av vattenbruksdjur till medlemsstater, zoner eller anläggningskretsar som är friförklarade från eller har utrottningsprogram för b- och c-sjukdomar. I princip gäller att vattenlevande djur endast får flyttas från sådana länder, zoner eller anläggningskretsar som har förklarats fria från sjukdomarna. Kommissionen får meddela undantag i delegerade akter, vilket skett i förordning (EU) 2020/990. Även medlemsstaterna får meddela vissa undantag. Om en förflyttning till en annan medlemsstat sker i enlighet med ett undantag som medlemsstaten bestämt får den behöriga myndigheten endast godkänna den om den behöriga myndigheten i destinationslandet samtycker.

Enligt artikel 199 får medlemsstaterna kräva att vattenlevande djur endast sätts ut i naturen om de härrör från en medlemsstat, zon eller anläggningskrets som förklarats sjukdomsfri oavsett hälsostatusen i det område där djuren ska sättas ut.

Artiklarna 196–198 ska enligt artikel 200 tillämpas även vid förflyttning av vilda vattenlevande djur. Aktörerna åläggs att vidta lämpliga och nödvändiga sjukdomsförebyggande åtgärder när de flyttar sådana djur mellan olika livsmiljöer. Kommissionen får meddela delegerade akter med ytterligare bestämmelser om åtgärder som ska vidtas vid förflyttningen och i avvaktan på dessa får den behöriga myndigheten på destinationen besluta om sådana åtgärder. Vissa bestämmelser finns i artikel 7 i förordning (EU) 2020/990.

Särskilda krav för vattenlevande djur avsedda att användas som livsmedel

Det finns i artikel 201 och förordning (EU) 2020/990 särskilda bestämmelser om förflyttning av levande vattenlevande djur som är avsedda att användas som livsmedel. Reglerna vid förflyttning till medlemsstater, zoner eller anläggningskretsar som är friförklarade från eller har utrottningsprogram för b- och c-sjukdomar är i huvudsak desamma som gäller vid förflyttning till vattenbruksanläggning eller utsättning i naturen. Djuren får alltså enligt artikel 201 endast flyttas från sådana länder, zoner eller anläggningskretsar som har förklarats fria från sjukdomarna. Kommissionen får meddela undantag i delegerade akter, vilket har skett i förordning (EU) 2020/990. Medlemsstaterna får genom undantag från dessa bestämmelser tillåta förflyttningar under vissa förutsättningar.

Artikel 201 ska enligt artikel 202 tillämpas även vid förflyttning av vilda vattenlevande djur som ska användas som livsmedel och är avsedda för länder, zoner eller anläggningskretsar som är sjukdomsfria eller omfattas av utrotningsprogram.

Undantag och ytterligare åtgärder

Villkoren för förflyttning av vattenlevande djur till avgränsade anläggningar framgår av artikel 203. Kraven är de samma som för landlevande djur. Även när det gäller förflyttning av vattenlevande djur för vetenskapliga ändamål är kraven enligt artikel 204 desamma som för landlevande djur. Närmare bestämmelser finns i förordning (EU) 2020/990.

I artikel 205 finns bestämmelser om förflyttningar för andra ändamål, bl.a. djurparker, djuraffärer, utställningar, sportfiske, kommersiella akvarier och hälso- och sjukvård. Här framgår att aktörerna ska vidta nödvändiga förebyggande åtgärder för att förhindra att d-sjukdomar sprids, samt att kommissionen får anta delegerade akter angående särskilda krav. Vissa bestämmelser finns i förordning (EU) 2020/990.

Kommissionen får enligt artikel 206 anta genomförandeakter med tillfälliga bestämmelser som kan behövas för förflyttning av särskilda arter eller kategorier av vattenlevande djur om förordningens bestämmelser och de bestämmelser som antagits med stöd av förordningen inte effektivt reducerar riskerna, eller om en förtecknad sjukdom verkar spridas trots åtgärder.

Djurhälsointyg

I artiklarna 208–218 finns bestämmelser om utfärdande av djurhälsointyg. Vid förflyttning av vattenbruksdjur av förtecknade arter för b- och c-sjukdomar krävs ett djurhälsointyg om djuren ska flyttas till medlemsstater, zoner eller anläggningskretsar som är fria från sjukdomarna eller har utrotningsprogram för dem. Djurhälsointyg ska utfärdas av den behöriga myndigheten i ursprungsmedlemsstaten. Djurhälsointyg krävs också för arter som förtecknats för a- och b-sjukdomar som tillåts lämna en restriktionszon. Även andra vattenlevande djur än vattenbruksdjur kan enligt artikel 209 behöva

åtföljas av djurhälsointyg om detta krävs på grund av risker som är förknippade med förflyttningen. Bestämmelserna om djurhälsointyg i artikel 208 ska även tillämpas på andra vattenlevande djur än vattenbruksdjur som är avsedda för vattenbruksanläggning eller utsättning i naturen. Förflyttning av sådana djur utan djurhälsointyg får godkännas av den behöriga myndigheten i ursprungsmedlemsstaten om det inte är möjligt att utfärda ett intyg. Den behöriga myndigheten på destinationen måste dock lämna sitt samtycke. Medlemsstaterna får enligt artikel 210 bevilja undantag för vissa sändningar av vattenlevande djur utan djurhälsointyg under förutsättning att de har ett alternativt system för att se till att sändningar av sådana djur kan spåras och dessa sändningar uppfyller djurhälsokraven för förflyttningar.

Av artikel 212 framgår att de uppgifter djurhälsointygen ska innehålla i huvudsak är desamma som för landlevande djur.

Ytterligare bestämmelser om djurhälsointyg finns i artiklarna 214–218. Artiklarna reglerar bl.a. aktörernas skyldighet att tillhandahålla den behöriga myndigheten uppgifter. Det regleras också att intygen ska kontrolleras, stämplas och undertecknas av en officiell veterinär och föregås av vissa kontroller. Djurhälsointygen får överföras genom Traces-systemet. I likhet med vad som gäller för landlevande djur ska aktörerna utfärda en egenförsäkran för förflyttning av vattenbruksdjur till andra medlemsstater i de fall det inte krävs ett djurhälsointyg.

Närmare bestämmelser om djurhälsointyg och egenförsäkran och vad de ska innehålla finns i förordning (EU) 2020/990.

Anmälan av förflyttning till andra medlemsstater

Förflyttning av vattenlevande djur till andra medlemsstater ska enligt artikel 219 anmälas av aktören till den behöriga myndigheten i ursprungsmedlemsstaten i vissa fall. Detta gäller om ett djurhälsointyg krävs vid förflyttningen.

Den behöriga myndigheten ska i sin tur enligt artikel 220 anmäla förflyttningen till den behöriga myndigheten på destinationen, om möjligt genom Traces. Liksom för landlevande djur ska medlemsstaterna utse regioner för administration av anmälningarna. Närmare bestämmelser om anmälan finns i förordning (EU) 2020/990.

Utrymmet för nationella förflyttningsåtgärder enligt EU:s djurhälsöförordning

När det gäller vattenlevande djur har vi i avsnitt 9.2 bedömt att artikel 226 bör förstås på så sätt att den sätter ramarna för medlemsstaternas möjligheter att vidta nationella åtgärder för att hindra spridning och introduktion av icke förtecknade sjukdomar och sjukdomar som endast är e-sjukdomar. Till skillnad från vad som gäller i fråga om landlevande djur tillåts även sådana åtgärder som kan påverka förflyttningar mellan medlemsstaterna, förutsatt att åtgärden godkänns av kommissionen. De nationella åtgärderna mot icke förtecknade sjukdomar och sjukdomar som endast är e-sjukdomar får dock inte gå utöver vad som är lämpligt och nödvändigt för att hindra introduktion och spridning av sjukdomen inom medlemsstaten. Bestämmelsens ordalydelse ser inte ut att ge utrymme för nationella förflyttningsåtgärder avseende vattenlevande djur för a-, b-, c- och d-sjukdomar. Det synes även innebära att det inte ens inom landet är möjligt att ha nationella föreskrifter som medför restriktioner för förflyttning av vattenlevande djur som gäller generellt och utan koppling till en specifik sjukdom.

11.9.2 Behovet av nationell reglering

Förslag: I syfte att förhindra spridning av en åtgärdssjukdom får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut om förbud, begränsningar och andra villkor när det gäller förflyttning av vattenlevande djur. Havs- och vattenmyndigheten får meddela sådana föreskrifter och beslut när det gäller utsättning i naturen och förflyttning i naturen inom landet. Avseende övriga förflyttningar får Jordbruksverket meddela föreskrifter och fatta beslut.

Bestämmelserna i fiskeförordningen om krav på tillstånd till förflyttningar inom landet ska inte längre omfatta djurhälsoskäl. Kravet på tillstånd till förflyttning från naturen till en vattenbruksanläggning eller mellan vattenbruksanläggningar blir överflödigt när djurhälsöfrågor inte längre ska beaktas i prövningen och tas därför tas bort. Tillstånd ska alltså enbart krävas för förflyttningar i naturen och utsättning i naturvatten.

Jordbruksverket ska utföra de uppgifter och fatta de beslut avseende förflyttning som enligt EU:s djurhälsoförordning ankommer på en behörig myndighet eller medlemsstat. Livsmedelsverket ska dock ansvara för djurhälsointyg avseende vattenlevande djur som är avsedda att användas som livsmedel samt anmälningar om förflyttning av sådana djur.

Skälen för förslagen

Ansvaret för djurhälsa hos vattenlevande djur

Innan vi kommer in på vilka lagstiftningsåtgärder som behöver vidtas bör något nämnas om vilka myndigheter som ska ansvara för djurhälsa hos vattenlevande djur. Ansvarsfördelningen är i dag inte tydligt reglerad i alla delar. Jordbruksverket har det övergripande ansvaret för djurhälsa när det gäller vattenlevande djur som hålls i vattenbruksanläggningar. När det gäller vattenlevande djur i vilda populationer har även Havs- och vattenmyndigheten ett ansvar. Det framgår inte uttryckligen av författning att Havs- och vattenmyndighetens ansvar omfattar djurhälsa, men det synes ingå i myndighetens ansvar för frågor om bevarande, restaurering och hållbart nyttjande av sjöar, vattendrag och hav (se 1 § förordningen [2011:619] med instruktion för Havs- och vattenmyndigheten).

Det är Jordbruksverket som i dag prövar frågor om tillstånd för införsel av vattenlevande djur från andra länder, oavsett om de är avsedda för vattenbruksanläggningar eller för utsättning i naturen. Om djuren är avsedda för utsättning ska dock Havs- och vattenmyndigheten höras. Länsstyrelsen fattar beslut om tillstånd till förflyttning inom landet oavsett om det gäller förflyttning till en vattenbruksanläggning eller till naturen.

Vår allmänna utgångspunkt är att de uppgifter som ankommer på en behörig myndighet eller medlemsstat enligt EU:s djurhälsoförordning bör fördelas på ett sätt som stämmer överens med hur ansvarsfördelningen ser ut i dag. Det kan dock finnas skäl att avvika något från dagens ordning med anledning av hur regleringen i EU:s djurhälsoförordning är uppbyggd men också för att myndigheternas ansvar ska bli mer enhetligt och konsekvent.

Jordbruksverket bör liksom i dag meddela föreskrifter och även i övrigt utföra de mer övergripande uppgifter som ankommer på en behörig myndighet eller medlemsstat när det gäller förflyttning inom landet av vattenlevande djur mellan vattenbruksanläggningar eller från naturen till en vattenbruksanläggning. Även ansvaret vid förflyttning till en anläggning från ett annat EU-land bör, på samma sätt som i dag, ligga på Jordbruksverket. Verket bör också fortsättningsvis få föreskriva om förflyttning av vattenlevande djur från Sverige till en annan EU-medlemsstat. Ansvaret bör också, liksom i dag, omfatta vattenlevande djur som är avsedda att användas som livsmedel.

När det gäller utsättning och förflyttning i naturen inom landet bör Havs- och vattenmyndigheten även framöver ansvara för mer övergripande uppgifter när det gäller vilda vattenlevande djur. Vi har övervägt om Havs- och vattenmyndighetens ansvar skulle kunna omfatta all utsättning och förflyttning i naturen oavsett varifrån de vattenlevande djuren förflyttas. När det gäller förflyttning från ett annat EU-land är det dock Jordbruksverket som ansvarar för de tilläggsgarantier som finns i dag. I det ansvaret ligger att pröva om en avsändande anläggning i ett annat land uppfyller de smittskyddskrav som ställs enligt tilläggsgarantierna. Det är därför inte lämpligt att lägga det ansvaret på Havs- och vattenmyndigheten utan det övergripande ansvaret vid förflyttning från ett annat EU-land bör liksom i dag ligga på Jordbruksverket.

Beslut i det enskilda fallet som rör tillstånd till förflyttning inom landet fattas i dag av länsstyrelsen medan beslut i frågor som rör förflyttning från ett annat EU-land fattas av Jordbruksverket. Regleringen enligt EU:s djurhälsoförordning är i princip densamma för förflyttning av vattenlevande djur mellan olika zoner inom landet och från ett annat EU-land. Det är alltså samma bedömningar som ska göras oavsett varifrån de vattenlevande djuren flyttas. Av den anledningen och eftersom vi nedan gör bedömningen att det inte längre bör krävas tillstånd som grundas på djurhälsoskäl vid förflyttning inom landet, menar vi att det är naturligt att lägga ansvaret för de beslut om förflyttning som ska fattas enligt EU:s djurhälsoförordning på Jordbruksverket oavsett om det rör sig om förflyttning av vattenlevande djur från andra EU-länder eller inom landet.

Ansvaret bör också omfatta beslut avseende förflyttning av vattenlevande djur som är avsedda att användas som livsmedel. De beslut som kan komma i fråga handlar nämligen om att tillåta förflyttning av vattenbruksdjur till områden med utrotningsprogram, vilket är Jordbruksverkets och inte Livsmedelsverkets ansvarsområde. Djurhälsointyg när det gäller förflyttning av vattenlevande djur som är avsedda att användas som livsmedel bör dock, på samma sätt som vid export till tredjeland, utfärdas av Livsmedelsverket.

Kompletterande föreskrifter

Merparten av bestämmelserna om förflyttning av vattenlevande djur riktar sig till aktörerna och anger de krav som ska vara uppfyllda för att förflyttning ska få ske. Bestämmelserna är direkt tillämpliga och kräver inte någon nationell lagstiftning.

Det kan dock finnas behov av kompletterande nationella föreskrifter. Förutom de bemyndiganden att meddela föreskrifter om förflyttning som i dag finns bl.a. i införsel förordningen finns det när det gäller vattenlevande djur även särskilda bemyndiganden i 2 kap. 18 § och 18 a § fiskeförordningen som gäller förflyttning inom landet. Som redan framgått är föreskriftsrätten fördelad på så sätt att Jordbruksverket meddelar föreskrifter om förflyttning från eller till andra EU-länder samt förflyttning mellan fiskodlingar inom landet. Havs- och vattenmyndigheten meddelar föreskrifter om utsättning och flyttning av fisk i naturen inom landet. Myndigheterna ska höra varandra innan föreskrifter som berör den andra myndighetens ansvarsområde meddelas. Med fisk avses enligt fiskeförordningen förutom fisk även vattenlevande blötdjur och vattenlevande kräftdjur (se 4 § fiskelagen). Definitionen av vattenlevande djur enligt Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2014:4) om djurhälsokrav för djur och produkter från vattenbruk, som kompletterar fiskeförordningen, stämmer alltså i huvudsak överens med definitionen av vattenlevande djur i EU:s djurhälsoförordning.

Enligt artikel 226 i EU:s djurhälsoförordning finns det en möjlighet att under vissa förutsättningar vidta nationella förflyttningsåtgärder när det gäller vattenlevande djur. Till skillnad från när det gäller landlevande djur hindrar inte bestämmelsen åtgärder som påverkar förflyttning mellan medlemsstaterna. Sådana åtgärder måste

dock anmälas till kommissionen i förväg. Åtgärderna får dock endast vidtas för icke förtecknade sjukdomar och för sjukdomar som enbart är förtecknade som e-sjukdomar.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför även framöver få föreskriva eller i det enskilda fallet fatta beslut om begränsningar eller andra villkor för förflyttning på motsvarande sätt som gäller i dag enligt bl.a. in- och utförsel förordningarna och 28 § fiskelagen för sjukdomar som det är tillåtet att vidta nationella åtgärder för enligt artikel 226. Eftersom det enligt vår bedömning bara kan röra sig om icke förtecknade sjukdomar och sjukdomar som enbart är förtecknade som e-sjukdomar bör det dock krävas att regeringen tagit upp sjukdomarna i den nationella sjukdomslistan och som därmed kategoriserats som åtgärdssjukdomar. De ytterligare krav som uppställs i artikel 226 måste givetvis också beaktas vid framtagandet av föreskrifter. Vi redogör nedan för frågan om vilka myndigheter som ska få meddela sådana föreskrifter.

Vid förflyttning av vattenlevande djur inom landet får Jordbruksverket som framgått meddela föreskrifter om flyttning av fisk mellan fiskodlingar (2 kap. 18 § fiskeförordningen). Jordbruksverket har dock framfört behov av att föreskriftsrätten även ska omfatta förflyttning från vilda populationer till vattenbruksanläggningar, exempelvis förflyttning av vilda vattenlevande djur till kompensationsodlingar. Detta synes naturligt då det är Jordbruksverket som har det övergripande ansvaret för anläggningarna (se t.ex. prop. 2010/11:86 s. 41). Det ligger också i linje med vår bedömning av hur ansvaret ska fördelas, se ovan. Jordbruksverket bör därför få meddela föreskrifter om förflyttning inom landet av vattenlevande djur mellan vattenbruksanläggningar eller från naturen till en vattenbruksanläggning. Bemyndigandet bör även omfatta föreskrifter om förflyttning av vattenlevande djur som är avsedda att användas som livsmedel.

Havs- och vattenmyndighetens nuvarande bemyndigande enligt 2 kap. 18 a § fiskeförordningen omfattar föreskrifter om utsättning och flyttning av fisk i andra fall än de som omfattas av Jordbruksverket föreskriftsrätt. Eftersom bemyndigandet inte enbart avser frågor om djurhälsa bör det enligt vår bedömning delas upp på det sättet att föreskriftsrätten avseende djurhälsofrågor tas in i den nya djurhälsoreglering som vi föreslår medan övriga frågor även fortsättningsvis bör regleras i fiskeförordningen. Bemyndigandet till Havs- och vattenmyndigheten bör omfatta en möjlighet att meddela de före-

skrifter som ligger inom ramen för myndighetens ansvar, nämligen utsättning i naturen och förflyttning i naturen inom landet. Ett bemyndigande att meddela sådana föreskrifter avseende djurhälsa tas in i den nya djurhälsoförordningen medan bemyndigandet i fiskeförordningen formuleras om så att det inte längre rör djurhälsa.

Som framgått ovan bör Jordbruksverket även i fortsättningen få meddela föreskrifter och fatta beslut när det gäller förflyttning från ett annat EU-land oavsett om det rör sig om förflyttning till en anläggning eller i naturen. Även när det gäller förflyttning från Sverige till en annan EU-medlemsstat bör Jordbruksverket, på samma sätt som i dag gäller enligt 2 § utförsel förordningen, få meddela föreskrifter om begränsningar eller andra villkor oavsett om de vattenlevande djuren kommer från en anläggning eller från naturen. Bemyndigandet bör även omfatta föreskrifter om förflyttning av vattenlevande djur som är avsedda att användas som livsmedel.

Jordbruksverket och Havs- och vattenmyndigheten bör precis som i dag höra varandra innan föreskrifter som berör den andra myndighetens ansvarsområde meddelas.

Som anges i avsnitt 11.5.2 finns det inte något behov av bestämmelsen som i dag finns i 3 § andra stycket införsel förordningen om att Jordbruksverket får meddela föreskrifter om införsel förbud för djur som inte får förflyttas enligt särskilda EU-beslut.

Kravet på tillstånd för förflyttning

För att sätta ut fisk eller flytta fisk från ett vattenområde till ett annat inom landet krävs i dag tillstånd enligt 2 kap. 16 § fiskeförordningen. Beslut om tillstånd fattas av länsstyrelsen. Tillstånd får inte ges för fiskarter eller fiskstammar som är olämpliga med hänsyn till vattenområdets särart. Tillstånd får inte heller ges om det finns risk för spridning av smittsamma sjukdomar. Tillståndskravet syftar alltså till att tillgodose även andra intressen än djurhälsa. Om någon i en dom eller ett beslut i ett mål eller ärende om vattenverksamhet enligt miljöbalken har ålagts att vidta en åtgärd som kräver ett sådant tillstånd, ska tillståndsprövningen endast omfatta de villkor som behövs för att förebygga spridning av smittsamma sjukdomar. Ett exempel kan vara att en aktör ålagts att kompensationsodla och sätta ut en fiskart som påverkats negativt av ett vattenkraftverk.

Jordbruksverket får med stöd av 3 § första stycket införselordningen meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd för införsel.

Kraven för förflyttning inom EU framgår som anges ovan av direkt tillämpliga bestämmelser i EU:s djurhälsoförordning. Det finns inga regler om krav på tillstånd för förflyttning, annat än att den behöriga myndigheten i vissa fall kan medge förflyttning som annars inte skulle vara tillåten enligt förordningens bestämmelser. Däremot regleras aktörernas skyldighet att se till att djuren vid förflyttning åtföljs av djurhälsointyg eller i vissa fall egenförsäkran och att förhandsanmäla förflyttning.

Kravet på djurhälsointyg gäller enligt artikel 208 i EU:s djurhälsoförordning vid förflyttning av vattenbruksdjur till ett område som förklarats fritt från en eller flera b- eller c-sjukdomar eller som har utrotningsprogram för sådana sjukdomar. Eftersom Sverige i dag har antingen fristatus eller utrotningsprogram i hela territoriet innebär det att det kommer att krävas djurhälsointyg för förflyttning från ett annat EU-land eller mellan landets två zoner. Detta krav kommer även att gälla vid förflyttning från en restriktionszon. Kravet på djurhälsointyg innebär att en officiell veterinär ska göra en kontroll på plats. Det torde medföra bättre förutsättningar för att upprätthålla ett gott smittskydd jämfört med dagens ordning med förvaltningsbeslut. Att ersätta tillståndskravet med kravet på djurhälsointyg skulle vidare innebära en snabbare hantering eftersom de officiella veterinärerna är mer tillgängliga. Vår bedömning är därför att kravet på djurhälsointyg enligt EU:s djurhälsoförordning innebär att smittskyddsläget kan upprätthållas på ett bättre sätt än genom krav på tillstånd, i de fall intyg krävs. Vi ser inget behov från djurhälsoperspektiv av ett tillståndskrav som ska gälla i de fall där det inte krävs djurhälsointyg. Det är dessutom svårt att se hur ett tillståndskrav skulle kunna utformas för att vara förenligt med artikel 226 i EU:s djurhälsoförordning, som endast tillåter nationella förflyttningsåtgärder för icke förtecknade sjukdomar och sjukdomar som endast är förtecknade som e-sjukdomar. Tillståndskravet i 2 kap. 16 § fiskeförordningen, i den del som har med djurhälsoskäl att göra bör därför tas bort.

Det är inte bara djurhälsoaspekter utan även skäl som har att göra med vattenområdets särart som ska beaktas i bedömningen av om tillstånd till förflyttning ska beviljas enligt 2 kap. 16 § fiskeförord-

ningen. EU:s djurhälsoföreskrift hindrar inte att medlemsstaterna uppställer krav för förflyttning av djur som grundar sig på andra skäl än djurhälsa, såsom artskydd och naturvårdsintressen. Det måste därför vara tillåtet att även i fortsättningen ställa krav på tillstånd för förflyttning på grundval av skäl som har att göra med ett vattenområdes särart. Bestämmelserna om krav på länsstyrelsens tillstånd till förflyttningar inom landet bör därför behållas, med de ändringar som följer av bedömningarna i det föregående. Även möjligheten enligt 3 § första stycket införselordningen att meddela föreskrifter om krav på tillstånd till införsel i landet bör behållas, eftersom bemyndigandet inte enbart avser föreskrifter om djurhälsa.

Även vid prövningen av om tillstånd att bedriva fiskodling ska beviljas i enlighet med 2 kap. 16 § fiskeförordningen görs en bedömning av om det är lämpligt att bedriva odling av en specifik djurart eller stam med hänsyn till vattenområdets särart. En viss arts eller stams lämplighet i förhållande till vattenområdets särart är en omständighet som inte ändras. Det finns därför inte något behov av att göra en ny bedömning i den frågan varje gång den art och stam som odlingstillståndet omfattar ska flyttas till anläggningen. Eftersom smittskyddsskäl inte längre ska beaktas vid prövningen av om tillstånd till förflyttning ska beviljas finns det därmed inte längre skäl att kräva tillstånd vid förflyttning till en vattenbruksanläggning över huvud taget. Kravet på tillstånd för förflyttning bör således framöver endast avse utsättning eller förflyttning av fisk i naturen.

Det finns avslutningsvis skäl att säga några ord om skydd för inhemska arter och stammar. Havs- och vattenmyndigheten har till utredningen framfört att det är ganska vanligt att fiskägg eller yngel tas in i en svensk anläggning från utlandet för att växa till sig inför en senare utsättning i naturvatten. Länsstyrelsen får inte ge tillstånd till utsättningen om det är fråga om en för landet främmande art eller stam (4 § FIFS [2011:13]). Enligt uppgift från Havs- och vattenmyndigheten har länsstyrelsen många gånger inte kunskap om att den fisk som är aktuell i ett ärende om tillstånd till utsättning är av en främmande stam. Detta kan leda till att fiskar av främmande stam sätts ut i strid med gällande regelverk. Detta kan i sin tur leda till genetisk kontaminering av vild fisk och förlust av unika arter och stammar genom s.k. hybridisering. Det är inte en fråga för den här utredningen att ta ställning till hur problemet ska lösas, men det är värt att konstatera att det av artsskyddsskäl är viktigt att upprätthålla

en spårbarhet även vad gäller stammar. Hur detta ska åstadkommas får man ta ställning till i något annat sammanhang. Vi ser dock inte att det anförda utgör ett skäl för att behålla kravet på tillstånd för förflyttning mellan anläggningar.

Smittskyddsåtgärder vid utförsel av djur

Som anges i avsnitt 11.5.2 gör vi för landlevande djur den bedömningen att det inte behövs några särskilda föreskrifter om åtgärder som i smittskyddsytte ska vidtas av den som vid köp eller hämtning av djur ska komma i kontakt med djur (se 3 § utförselordningen). Vi gör också bedömningen att bestämmelserna om rengöring och vård av djur under transport samt godkännande av transportmedel och desinficering (se 4 och 5 §§ utförselordningen) inte bör föras över till den nya regleringen. Det saknas anledning att göra en annan bedömning när det gäller vattenlevande djur.

Behörig myndighet

Som framgått ovan gör vi bedömningen att Jordbruksverket liksom i dag bör utföra de mer övergripande uppgifter som gäller förflyttning av vattenlevande djur mellan vattenbruksanläggningar eller från naturen till en vattenbruksanläggning inom landet samt all förflyttning från eller till ett annat EU-land. Havs- och vattenmyndigheten bör ansvara för mer övergripande uppgifter när det gäller förflyttning i naturen av vattenlevande djur inom landet. Vi menar också att ansvaret för de beslut om förflyttning som ska fattas enligt EU:s djurhälsoförförordning bör ankomma på Jordbruksverket oavsett om det rör sig om förflyttning av vattenlevande djur från andra EU-länder eller inom landet.

Det innebär att Jordbruksverket bör utföra merparten av de uppgifter som tillkommer den behöriga myndigheten eller medlemsstaten enligt EU:s djurhälsoförförordning. Jordbruksverket bör således fatta beslut om ändrad användning enligt artikel 193 samt ta emot avvikelseanmälan och fatta beslut om djur som berörs av avvikelser enligt artikel 194. Jordbruksverket bör även pröva frågor om att tillåta förflyttning enligt undantagsbestämmelserna i artikel 196, 198

och 201. Tillstånd till förflyttning för vetenskapliga ändamål enligt artikel 204 bör också meddelas av verket.

Jordbruksverket bör även vara den myndighet som ansvarar för utfärdandet av djurhälsointyg och de andra uppgifter som har samband med djurhälsointygen enligt bl.a. artiklarna 208, 209 och 216. Jordbruksverket bör också kunna meddela föreskrifter om undantag från kravet på djurhälsointyg enligt artikel 210. När det gäller vattenlevande djur som är avsedda att användas som livsmedel bör dock ansvaret för djurhälsointygen även fortsättningsvis ligga på Livsmedelsverket. Jordbruksverket bör även hantera anmälningar om förflyttning enligt artiklarna 219 och 220. Anmälningar som rör vattenlevande djur som är avsedda att användas som livsmedel bör dock hanteras av Livsmedelsverket. I artikel 220.3 anges att medlemsstaterna ska utse regioner för administration av anmälningar om förflyttning. Som anges i avsnitt 11.5.2 beträffande landlevande djur torde bestämmelsen avse den regionindelning som används för rapportering av förflyttningar i Traces. Indelningen bör liksom i dag hanteras av Jordbruksverket.

När det gäller förflyttning från en annan EU-medlemsstat till Sverige bör Jordbruksverket vidare bemyndigas att meddela föreskrifter om krav på att vattenlevande djur endast sätts ut i naturen om de härrör från en medlemsstat, zon eller anläggningskrets som förklarats fri från en eller flera b- och c-sjukdomar enligt artikel 199 när det gäller förflyttning från ett annat medlemsland. Havs- och vattenmyndigheten bör få meddela sådana föreskrifter när det gäller förflyttning inom landet. Jordbruksverket bör också bemyndigas att meddela föreskrifter om riskreducerande åtgärder enligt artikel 200 när det gäller förflyttning från ett annat EU-land samt för vilda vattenlevande djur som inom landet förflyttas till en vattenbruksanläggning. Havs- och vattenmyndigheten bör få meddela sådana föreskrifter när det gäller utsättning och förflyttning i naturen inom landet.

Myndigheterna bör höra varandra innan föreskrifter meddelas.

11.10 Produktion, bearbetning och distribution av produkter av animaliskt ursprung från vattenlevande djur annat än levande vattenlevande djur

11.10.1 EU-förordningens krav

I del IV, avdelning II, kapitel 3 (artiklarna 222–225) i EU:s djurhälsoförordning finns bestämmelser om produktion, bearbetning och distribution av produkter av animaliskt ursprung från vattenlevande djur annat än levande vattenlevande djur. Det är alltså endast det som omfattas av punkten a i definitionen av produkter av animaliskt ursprung i artikel 4.29 i EU:s djurhälsoförordning, dvs. livsmedel av animaliskt ursprung, som regleras i kapitlet. Levande tvåskaliga blötdjur (t.ex. musslor), tagghudingar (t.ex. sjöstjärnor), manteldjur (t.ex. sjöpungrar) och marina snäckor avsedda att användas som livsmedel eller andra djur avsedda att beredas i syfte att levereras levande till konsumenten som anges i punkterna b och c i definitionen omfattas således inte av bestämmelserna i kapitlet.

I artikel 222 regleras aktörernas skyldigheter att vidta förebyggande åtgärder för att se till att produkter av animaliskt ursprung från andra vattenlevande djur än levande sådana inte i något led i produktions-, bearbetnings- eller distributionskedjan orsakar spridning av d-sjukdomar och nya sjukdomar. Aktörerna ska se till att produkterna inte kommer från anläggningar, livsmedelsföretag eller djur som är föremål för nödåtgärder eller förflyttningsrestriktioner.

Artiklarna 223–224 innehåller bestämmelser om krav på djurhälsointyg och dessas innehåll. Djurhälsointyg krävs vid förflyttning av produkter av animaliskt ursprung som får lämna en restriktionszon och som härrör från en djurart som omfattas av nödåtgärder eller sjukdomsbekämpningsåtgärder. Intyget ska vara utfärdat av den behöriga myndigheten i ursprungsmedlemsstaten. Artiklarna 212 och 214–217 och bestämmelser som antagits av kommissionen avseende djurhälsointyg för vattenlevande djur ska tillämpas även vid förflyttning av produkter av animaliskt ursprung från andra vattenlevande djur än levande sådana.

Aktörerna ska enligt artikel 225 underrätta den behöriga myndigheten i ursprungsmedlemsstaten om förflyttningen i de fall sändningen måste åtföljas av ett djurhälsointyg. Myndigheten ska i sin

tur anmäla förflyttningen till den behöriga myndigheten på destinationen. Bestämmelserna om anmälan i artiklarna 219 och 220 samt bestämmelser som antagits av kommissionen avseende vattenlevande djur ska tillämpas även beträffande produkter av animaliskt ursprung från andra vattenlevande djur än levande sådana.

Vissa kompletterande bestämmelser finns i förordning (EU) 2020/990.

Utrymmet för nationella förflyttningsåtgärder enligt EU:s djurhälsoförordning

Som tidigare nämnts har vi i avsnitt 9.2 bedömt att artikel 226 bör förstås på så sätt att den sätter ramarna för medlemsstaternas möjligheter att vidta nationella åtgärder för att hindra spridning och introduktion av icke förtecknade sjukdomar och sjukdomar som endast är e-sjukdomar och som utgör en betydande risk för vattenlevande djurs hälsa i en medlemsstat. Åtgärderna enligt artikel 226.1 är inte begränsade till vattenlevande djur. Det framgår av artikel 226.3 att de också kan avse produkter av animaliskt ursprung från vattenlevande djur. Som anges i avsnitt 11.9.1 tillåts även sådana åtgärder som kan påverka förflyttningar mellan medlemsstaterna, förutsatt att åtgärden godkänts av kommissionen, men bestämmelsens ordalydelse ser inte ut att ge utrymme för nationella förflyttningsåtgärder avseende a-, b-, c- och d-sjukdomar. Det synes även innebära att det inte ens inom landet är möjligt att ha nationella föreskrifter som medför restriktioner för förflyttning av produkter av animaliskt ursprung från vattenlevande djur som gäller generellt och utan koppling till en specifik sjukdom.

11.10.2 Behovet av nationell reglering

Förslag: I syfte att förhindra spridning av en åtgärdssjukdom får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut om förbud, begränsningar och andra villkor när det gäller förflyttning av produkter av animaliskt ursprung från vattenlevande djur. Jordbruksverket får meddela sådana föreskrifter och beslut.

Jordbruksverket ska utföra de uppgifter som ankommer på en behörig myndighet i samband med förflyttning inom unionen av produkter av animaliskt ursprung från vattenlevande djur annat än levande vattenlevande djur.

Bedömning: Det behövs inte någon särskild bestämmelse om att Jordbruksverket får meddela föreskrifter om införselbud för produkter som inte får förflyttas enligt särskilda EU-beslut.

Skälen för förslagen och bedömningen

Kompletterande föreskrifter

Flertalet av bestämmelserna om förflyttning av produkter av animaliskt ursprung från andra vattenlevande djur än levande sådana riktar sig, precis som övriga bestämmelser om förflyttning, till aktörerna och anger de krav som ska vara uppfyllda för att förflyttning mellan medlemsstaterna ska få ske. Bestämmelserna är direkt tillämpliga och kräver inte någon nationell lagstiftning.

Enligt artikel 226 i EU:s djurhälsoförordning finns det en möjlighet att under vissa förutsättningar vidta nationella förflyttningsåtgärder när det gäller produkter av animaliskt ursprung från vattenlevande djur. Till skillnad från när det gäller landlevande djur hindrar inte bestämmelsen åtgärder som påverkar förflyttning mellan medlemsstaterna. Sådana åtgärder måste dock anmälas till kommissionen i förväg. Åtgärderna får dock endast vidtas för icke förtecknade sjukdomar och för sjukdomar som enbart är förtecknade som e-sjukdomar. Vi bedömer att det kan finnas ett behov av nationella regler när det gäller produkter av animaliskt ursprung från vattenlevande djur. Regeringen eller den myndighet regeringen som bestämmer bör därför få föreskriva eller i det enskilda fallet fatta beslut om begränsningar eller andra villkor för förflyttning av sådana produkter för att begränsa effekterna av sådana sjukdomar som det är tillåtet att vidta nationella åtgärder för enligt artikel 226. Precis som när det gäller åtgärder vid förflyttning av vattenlevande djur kan det enligt vår bedömning bara röra sig om icke förtecknade sjukdomar och sjukdomar som enbart är förtecknade som e-sjukdomar. Det bör därför krävas att regeringen tagit upp sjukdomarna i den nationella sjukdomslistan och som därmed kategoriserats som åtgärdssjuk-

domar. De ytterligare krav som uppställs i artikel 226 måste givetvis också beaktas vid framtagandet av föreskrifter.

Rena verkställighetsföreskrifter kan meddelas av Jordbruksverket med stöd av det allmänna bemyndigandet vi föreslår i avsnitt 5.11.4.

Som anges i avsnitt 11.5.2 behöver den nya regleringen inte innehålla någon bestämmelse motsvarande 3 § andra stycket införsel-förordningen.

Behörig myndighet

Det bör även här regleras att Jordbruksverket ska vara behörig myndighet att utföra de uppgifter som regleras i kapitlet. Det handlar om uppgifter kopplade till utfärdande av djurhälsointyg och anmälan om förflyttning enligt artiklarna 223 och 225.

11.11 Förflyttning av andra djurarter samt avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung från dessa

11.11.1 EU-förordningens krav

Förflyttning av andra arter än landlevande djur eller vattenlevande djur samt avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung från dessa djur regleras i del IV, avdelning III (artiklarna 227–228) i EU:s djurhälsoförordning. Andra arter kan t.ex. vara reptiler, groddjur eller vattenlevande däggdjur.

Bestämmelserna innebär att vissa av förflyttningsreglerna beträffande andra djur ska tillämpas på dessa djur om de tillhör förtecknade arter för en d-sjukdom och förflyttningen av djuren, avelsmaterialet eller produkterna av animaliskt ursprung utgör en risk för människors eller djurs hälsa, se artikel 227 c–e. I punkt d. iii hänvisas när det gäller djurhälsointyg för produkter av animaliskt ursprung till artikel 165. Artikel 165 avser avelsmaterial för vetenskapliga ändamål. Hänvisningen bör rimligen avse artikel 167, som handlar om aktörernas skyldigheter avseende djurhälsointyg vid förflyttning av produkter av animaliskt ursprung.

Kommissionen får enligt artikel 228 anta delegerade akter avseende särskilda krav för andra djur samt för avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung från dessa djur.

11.11.2 Behovet av nationell reglering

Förslag: De föreslagna bemyndigandena avseende förflyttningsåtgärder ska omfatta även djur av andra arter än landlevande eller vattenlevande djur samt avelsmaterial från dessa andra djur. Det ska även vara möjligt att meddela föreskrifter om krav på tillstånd.

Skälen för förslagen

I dagsläget finns det ingen gemensam reglering när det gäller förflyttningar av djur av andra arter och avelsmaterial, utan endast en möjlighet för kommissionen att meddela bestämmelser om det skulle uppstå ett behov. Detta innebär enligt vår mening att det får anses tillåtet för medlemsstaterna att meddela föreskrifter om förflyttningar såväl inom landet som från en annan medlemsstat. Om sådana föreskrifter meddelas måste de givetvis vara förenliga med EU-rätten i övrigt. Med hänsyn till bedömningen bör de bemyndiganden att meddela föreskrifter som föreslagits i de föregående avsnitten göras tillämpliga även beträffande andra djur än landlevande och vattenlevande djur och avelsmaterial. Det bör även vara möjligt att meddela föreskrifter om krav på tillstånd. Detsamma gäller bestämmelserna om behöriga myndigheter. Vi bedömer att det inte finns något behov av ett bemyndigande avseende produkter av animaliskt ursprung från djur av andra arter.

11.12 Förflyttning av smittämnen

Vi har i avsnitt 7.7 föreslagit att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska bemyndigas att meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut om krav på särskilt tillstånd, förbud, begränsningar och andra villkor i fråga om förflyttning av smittämnen. Det finns inte anledning till några ytterligare överväganden här.

11.13 Lagteknisk lösning

Bedömning: Även om förutsättningarna för nationella föreskrifter varierar är det inte nödvändigt att i lagens bemyndiganden skilja mellan exempelvis landlevande djur och vattenlevande djur.

Förslag: Möjligheten för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter eller fatta beslut om förflyttningar ska regleras samlat i en neutralt utformad bestämmelse som omfattar djur och avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung från vattenlevande djur.

Skälen för bedömningen och förslaget

Som har framgått i detta kapitel gäller olika förutsättningar och begränsningar för medlemsstaterna i fråga om möjligheten att meddela nationella föreskrifter om förflyttningar. Exempelvis är möjligheten att meddela nationella föreskrifter avseende förflyttningar av landlevande djur inte identiska med möjligheten att meddela sådana föreskrifter avseende vattenlevande djur. Vår bedömning är dock att dessa skillnader inte behöver komma till uttryck i lagens bemyndigande och att det bör överlämnas till den föreskrivande eller beslutande myndigheten att ta ställning till om en önskad åtgärd är tillåten. Möjligheten för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter eller fatta beslut om förflyttningar bör därför regleras samlat i en neutralt utformad bestämmelse som omfattar djur och avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung från vattenlevande djur.

11.14 Uppgifter som får utföras av officiell veterinär

Bedömningar: Det behövs inte några bestämmelser som gör det möjligt för Jordbruksverket att till en officiell veterinär delegera sin befogenhet att besluta i enskilda fall när det gäller förflyttningar inom unionen. Det behövs inte heller längre någon särskild bestämmelse om att Jordbruksverket får förordna en officiell veterinär att utföra kontroller i samband med förflyttning från andra EU-medlemsstater.

Skälen för bedömningarna

Jordbruksverket får enligt 2 § första stycket införselordningen förordna en officiell veterinär att utföra kontroller av djur och vissa andra varor. Det framgår av 23 § andra stycket i förordningen (2009:1464) med instruktion för Statens jordbruksverk att anställda distriktsveterinärer får utföra uppgifter som officiella veterinärer. Att veterinärer som inte är anställda av en förvaltningsmyndighet kan förordnas som officiella veterinärer regleras i lagen (2009:1254) om officiella veterinärer. Av förordnandet framgår vilka uppdrag som den officiella veterinären är behörig att utföra. Eftersom det redan följer av andra författningar att Jordbruksverket kan utse såväl anställda som privatpraktiserande veterinärer som officiella veterinärer och det framgår av förordnandet vilka uppgifter som ska utföras gör vi bedömningen att någon bestämmelse som motsvarar 2 § första stycket införselordningen inte behövs.

I 2 § andra stycket införselordningen regleras Jordbruksverkets möjlighet att helt eller delvis överlåta sin befogenhet att besluta i enskilda fall på officiell veterinär. Som anges i avsnitt 6.3.3 är beslut som fattas av officiella veterinärer som är anställda av den behöriga myndigheten att anse som myndighetens beslut (prop. 2008/09:211 s. 60). Det finns således inte något hinder mot att en sådan officiell veterinär utför uppgifter som ankommer på den behöriga myndigheten utan att detta är särskilt reglerat.

Vi har inte kunnat identifiera några uppgifter som det är tillåtet enligt EU:s kontrollförordning att delegera och som det finns ett behov av att delegera till privatpraktiserande officiella veterinärer. Vi bedömer därför att det inte behöver tas in några bestämmelser i den

nya djurhälsolagen och dess förordning om delegering till officiella veterinärer av uppgifter vid förflyttningar inom unionen.

11.15 Registreringsskyldighet

Bedömning: Det behövs inte något särskilt bemyndigande om registreringsskyldighet vid förflyttning inom unionen.

Skälen för bedömningen

Jordbruksverket får i dag enligt 3 § tredje stycket införsel förordningen och 2 § andra stycket utförsel förordningen meddela föreskrifter om registreringsskyldighet för den som för in eller ut djur och djurprodukter. I artikel 15.5 i EU:s kontrollförordning regleras aktörers skyldighet att lämna uppgifter till den förteckning som de behöriga myndigheterna ska föra enligt artikel 10.2 i förordningen. Vi föreslår i avsnitt 10.3 ett bemyndigande för Jordbruksverket att meddela föreskrifter om registrering av aktörer som kompletterar bestämmelserna i EU:s kontrollförordning. Varje fysisk eller juridisk person som ansvarar för djur eller produkter, även för en begränsad tidsperiod, med undantag för sällskapsdjurshållare och veterinärer, är att betrakta som en aktör enligt definitionen i artikel 4.24 i EU:s djurhälsoförordning. Den som för in eller ut djur och djurprodukter torde regelmässigt vara att anse som en aktör enligt EU:s djurhälsoförordning. Bemyndigandet föreslås även omfatta sällskapsdjurshållare. Det bemyndigande vi föreslår i avsnitt 10.3 bedöms omfatta även sådana föreskrifter om registreringsskyldighet som i dag regleras i införsel- och utförsel förordningen. Något särskilt bemyndigande som avser registrering vid förflyttning inom unionen behövs därför inte.

11.16 Kontrollen

Förslag: Livsmedelsverket får, i fråga om förflyttning inom unionen av produkter av animaliskt ursprung, meddela föreskrifter om hur offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet ska bedrivas.

Om djur måste lastas ur på annan plats eller på annat sätt än som föreskrivs ska Jordbruksverket besluta om vad som ska ske med djuren.

Bedömningar: Det behövs inte längre bestämmelser om under vilka förutsättningar en transport med djur eller produkter får stoppas under färd. Någon särskild bestämmelse om att Jordbruksverket får meddela föreskrifter om kontroll behövs inte heller.

Skälen för förslagen och bedömningarna

Jordbruksverket får enligt 5 § införsel förordningen meddela föreskrifter om hur kontrollen ska genomföras vid införsel av djur och varor. Med stöd av bemyndigandet har Jordbruksverket bl.a. meddelat föreskrifter om de veterinära kontroller som ska göras vid handel mellan länder inom EU med levande djur (se SJVFS 1996:25).

Hur kontrollen ska utföras regleras numera av EU:s kontrollförordning samt delegerade akter och genomförandeakter som antagits med stöd av förordningen. Det kan dock inte uteslutas att det även framöver kan komma att finnas behov av nationella tillämpningsföreskrifter på vissa områden. EU-regleringen hindrar enligt vår bedömning inte att sådana nationella föreskrifter om tillämpningen meddelas. Jordbruksverkets möjlighet att meddela sådana föreskrifter följer av det allmänna bemyndigandet om att Jordbruksverket får meddela föreskrifter om hur offentlig kontroll ska bedrivas som föreslås i avsnitt 21.16. Innehållet i 5 § införsel förordningen behöver därför inte föras in i den nya regleringen. Ett motsvarande bemyndigande behövs dock för Livsmedelsverket när det gäller kontrollen av förflyttning av produkter av animaliskt ursprung. Bemyndigandet bör, precis som det som föreslås för Jordbruksverket, även omfatta föreskrifter om annan offentlig verksamhet.

I 8 § införsselförordningen anges att om gods måste lastas ur på annan plats eller på annat sätt än som föreskrivs i förordningen eller i föreskrifter som meddelats med stöd av den, ska Tullverket eller Polismyndigheten begära besked hos en officiell veterinär om vilka åtgärder som ska vidtas i avvaktan på Jordbruksverkets beslut om vad man ska göra med godset. Om det är nödvändigt ska veterinären besikta platsen. I bestämmelsen anges inte vad som avses med gods. Eftersom det inte finns någon annan definition utgår vi från att det är uppräkningsdjur och varor i 3 § som avses när begreppet gods används. Det innebär att bestämmelsen omfattar bl.a. djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung. Bestämmelsen kan vara relevant vid förflyttning inom unionen om det t.ex. händer något med transporten som gör att djuren måste lastas ur på annan plats än vad som normalt är tillåtet.

I bestämmelsen anges att det är Jordbruksverket som ska besluta om vad som ska ske med gods som behöver lastas ur på annat sätt än vad som är föreskrivet. Vi menar att det är en rimlig ordning även i fortsättningen och att en sådan bestämmelse ska finnas när det gäller levande djur. Vi bedömer att det däremot inte finns något behov av motsvarande bestämmelser för avelsmaterial och andra produkter eller varor. Vi ser inte heller något behov av föreskrifter om att officiell veterinär kan fatta vissa beslut i avvaktan på Jordbruksverkets beslut. Enligt vår bedömning är det alltså tillräckligt att Tullverket eller Polismyndigheten kontaktar Jordbruksverket.

I 9 § införsselförordningen regleras under vilka förutsättningar en transport med djur eller produkter av djur vid införsel från land inom EU får stoppas under färd. Det gäller om det finns särskild anledning att misstänka förekomst av smittsam sjukdom, det finns anledning att misstänka att djuret eller djurprodukten på annat sätt utgör en allvarlig hälsorisk för människor eller djur, medföljande dokument är ofullständiga, felaktiga eller saknas helt, eller de villkor som gäller för införsel till landet inte är uppfyllda.

EU:s kontrollförordning innehåller inte någon detaljreglering om i vilka situationer olika åtgärder ska vidtas i samband med kontrollen. I stället anges att den behöriga myndigheten ska utföra riskbaserad offentlig kontroll (artikel 9). Att inspektion av transportmedel kan vara en del av kontrollen framgår av artikel 14. Den åtgärd som regleras i 9 § införsselförordningen ryms inom regleringen i EU:s kontrollförordning. Åtgärden kan därför enligt vår bedömning

utföras direkt med stöd av förordningen och någon särskild nationell bestämmelse behövs därmed inte.

11.17 Efterlevnadsåtgärder

Bedömningar: Det behövs inte längre någon bestämmelse om att Jordbruksverket ska besluta vad som ska hända med gods som inte får föras in och att det inte får lossas eller lämnas ut innan sådant beslut fattats. Vidare behövs inte längre bestämmelser om beslut om åtgärder vid bristande efterlevnad av förflyttningsreglerna, föreskrifter om desinfektion eller hantering av oförtullade varor. Det finns inte heller något behov av att i djurhälsoförordningen föreskriva om karantänsanläggningar, utan sådana föreskrifter bör i stället meddelas av Jordbruksverket.

Skälen för bedömningarna

Beslut om åtgärder

I 11 § införsel förordningen finns en bestämmelse som anger att Jordbruksverket ska bestämma vad som ska hända med gods som inte får föras in och att det inte får lossas eller lämnas ut innan sådant beslut fattats. I avvaktan på Jordbruksverkets beslut får officiell veterinär bestämma hur levande djur ska tas om hand. Bestämmelsen har huvudsakligen haft betydelse vid införsel från tredjeland eftersom, den förutsätter att det sker en gränskontroll. Sådana kontroller har normalt inte gjorts vid införsel från ett annat EU-land. Någon motsvarighet till bestämmelsen behövs inte i den nya regleringen, eftersom det inte ska göras några gränskontroller vid förflyttning inom unionen. Vi återkommer nedan i avsnitt 11.17 till våra överväganden rörande Tullverkets befogenheter i samband med att djur passerar Sveriges inre gräns mot ett annat EU-land.

Föreskrifter om desinfektion

I 12 § införsselförordningen finns ett bemyndigande till Jordbruksverket att i fråga om djur, produkter av djur, sjukdomsalstrande organismer, hö, halm och annat material som används vid hantering av djur meddela föreskrifter om desinfektion av emballage, förvaringskärl och transportmedel om det är nödvändigt för att förebygga djursjukdom. Bestämmelsen är placerad under rubriken ”Åtgärder vid vägrad införsel”. Det får därför förutsättas att det som avses är föreskrifter om desinfektion som en åtgärd för det fall djurhälsokraven inte är uppfyllda och inte föreskrifter som uppställer krav på desinfektion för att varor ska få föras in.

De åtgärder som ska vidtas vid bristande efterlevnad regleras i artikel 138 i EU:s kontrollförordning. I bestämmelsen anges inte något om desinfektion. Bestämmelsen är dock inte uttömmande eftersom den anger att den behöriga myndighetens åtgärder inte är begränsade till de åtgärder som räknas upp. Även desinfektionsåtgärder kan således vidtas vid bristande efterlevnad. Bestämmelsen om åtgärder vid bristande efterlevnad kan tillämpas direkt av den behöriga myndigheten. Dessutom föreslås i avsnitt 17.8 en bestämmelse om att kontrollmyndigheten får meddela de förelägganden som behövs för att djurhälsoreglerverket ska följas. Jordbruksverket kan vidare meddela tillämpningsföreskrifter. Någon särskild bestämmelse om desinfektion bedöms därför inte behövas.

Hantering av oförtullade varor som inte får föras in

I 13 § införsselförordningen finns en hänvisning till lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor m.m. Lagen gäller för hantering av oförtullade varor som inte får föras in i landet. Föreskrifter om hantering av oförtullade varor bedöms inte ha någon relevans vid förflyttning mellan EU-länder. Bestämmelsen bör därför inte föras in i den nya reglering vi föreslår.

Karantän

Införsselförordningen innehåller även bestämmelser om karantän. Om djur ska hållas i karantän ska det enligt 14 § ske på karantänsanstalter som är godkända av Jordbruksverket och står under tillsyn av en officiell veterinär. Ansökan om godkännande av karantänsanstalt ska, med beskrivning och plan över anstaltens byggnader och inredning, sändas in till länsstyrelsen, som med eget yttrande överlämnar handlingarna till verket. Jordbruksverket får meddela föreskrifter om anstaltens skötsel samt villkor i övrigt för att hålla djur i karantän. Den officiella veterinär som har tillsyn över en karantänsanstalt ska enligt 15 § införsselförordningen pröva om det finns hinder mot att ett djur förs in i karantänsanstalten med hänsyn till risken för överföring av smitta mellan djuret och djuren i anstalten. Om det kommer fram någon omständighet som tyder på att ett djur som hålls i karantän har en smittsam sjukdom, ska Jordbruksverket besluta vad som ska ske med djuret och övriga djur i karantänsanstalten.

Karantän är en av de åtgärder som räknas upp i artikel 138 i EU:s kontrollförfordning och som den behöriga myndigheten kan beordra vid bristande efterlevnad av de villkor som gäller för förflyttningen. Bestämmelser om karantänsanläggningar för hållna landlevande djur utom primater finns i EU:s djurhälsoförfordning och i kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/2035 av den 28 juni 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller bestämmelser om anläggningar som håller landlevande djur och kläckerier samt om spårbarhet för vissa hållna landlevande djur och kläckägg. Innan verksamheten inleds måste karantänsanläggningen, i enlighet med artikel 9 i den delegerade förordningen, godkännas. Vilka uppgifter som ska lämnas till den behöriga myndigheten i samband med ansökan om godkännande anges i artikel 96 i EU:s djurhälsoförfordning. Kraven för godkännande framgår av artikel 97 och preciseras i artikel 14 i den delegerade förordningen. I artikel 99 i EU:s djurhälsoförfordning regleras förfarandet för godkännande.

Vi föreslår i avsnitt 10.4 att Jordbruksverket ska vara behörig myndighet att godkänna anläggningar. Vi föreslår också att regeringen eller, efter vidaredelegation, Jordbruksverket ska få meddela föreskrifter om godkännande av anläggningar. Föreskrifterna kan gå

längre än EU:s djurhälsoförfordning kräver. Det föreslagna bemyndigandet omfattar även de karantänsanstalter som i dag regleras i införseliförfordningen. EU:s djurhälsoförfordning, den delegerade förfordningen och det föreslagna bemyndigandet innebär att regleringen om krav på godkännande och ansökans innehåll i införseliförfordningen är överflödigt när det gäller karantän för de djurslag som regleras i den delegerade förfordningen. Vi bedömer att det bör överlämnas till Jordbruksverket att föreskriva om krav på godkännande för karantänsanläggningar för andra djurslag. Det bör även överlämnas till Jordbruksverket att meddela föreskrifter om karantänsanläggningars skötsel och andra villkor för att hålla djur i karantän. Vi finner således att bestämmelserna om karantän i 14 och 15 §§ införseliförfordningen inte bör överföras till djurhälsoförfordningen.

11.18 Nationella verkställighetsföreskrifter i övrigt

Förslag: Livsmedelsverket får meddela verkställighetsföreskrifter när det gäller kontroll vid förflyttning av produkter av animaliskt ursprung inom unionen.

Bedömning: Någon särskild bestämmelse om möjligheten för Jordbruksverket att meddela verkställighetsföreskrifter behövs inte.

Skälen för förslaget och bedömningen

Jordbruksverket får enligt 21 § införseliförfordningen besluta om ytterligare föreskrifter om verkställigheten av förordningen. Ett stort antal av Jordbruksverkets föreskrifter om införsel grundar sig på det bemyndigandet. En motsvarande bestämmelse finns i 10 § utförseliförfordningen. Det får förutsättas att det även i fortsättningen kommer att finnas ett behov av sådana verkställighetsföreskrifter, som även bör omfatta tillämpningen av EU-regleringen. Jordbruksverket kan meddela rena verkställighetsföreskrifter med stöd av det allmänna bemyndigandet vi föreslår i avsnitt 5.11.4.

Livsmedelsverket bör kunna meddela verkställighetsföreskrifter när det gäller kontrollen av produkter av animaliskt ursprung. Ett motsvarande bemyndigande bör därför införas för Livsmedelsverket.

11.19 Inregränslagen

Förslag: Nötkreatur, svin, får, getter, fjäderfän, fisk, reptiler och andra djur samt produkter av andra djur ska inte längre omfattas av inregränslagens bestämmelser om krav på anmälan och Tullverkets befogenheter. Tullverket blir behörig myndighet att utföra offentlig kontroll av efterlevnaden av djurhälsoregelverket vid förflyttning av djur.

Djurhälsolagen och de bestämmelser som lagen kompletterar förs till de författningar som räknas upp i 1 § tredje stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

Skälen för förslagen

Nötkreatur, svin, får, getter, fjäderfän, fisk och reptiler som förs in till Sverige från ett annat EU-land omfattas som nämnts av inregränslagens regler om anmälningsplikt och befogenheter för Tullverket. Även andra djur än de uppräknade och produkter av djur omfattas av regleringen i inregränslagen om det finns särskild anledning att misstänka att smittsam sjukdom förekommer, att djuret eller djurprodukten på annat sätt utgör en allvarlig hälsorisk för människor eller djur, att medföljande dokument är ofullständiga eller felaktiga, att erforderliga dokument saknas eller att de villkor som i övrigt gäller för införseln inte är uppfyllda. Inregränslagen är även tillämplig när det gäller utförsel.

Anmälningsplikt för nötkreatur, svin, får, getter, fjäderfän, fisk och reptiler

Reglerna om nötkreatur, svin, får, getter, fjäderfän och fisk har sin grund i att Sverige vid anslutningen till EU ansökte om tilläggs-garantier för vissa sjukdomar som kan drabba dessa djur. Sverige fick upprätthålla de nationella reglerna om bl.a. kontroll vid gränsen medan ansökningarna prövades (prop. 1995/96:166 s. 51). Sverige har beviljats tilläggs-garantier för vissa sjukdomar och djur medan andra ansökningar inte har prövats. Även när det gäller reptiler fick Sverige i samband med medlemskapsförhandlingarna rätt att behålla nationella bestämmelser i avvaktan på EU-reglering om dessa djurslag.

De bestämmelser om tilläggsgarantier som finns i dagens EU-lagstiftning motsvaras av bestämmelserna om c-sjukdomar i EU:s djurhälsoförordning. C-sjukdomar är alltså sjukdomar som har relevans för vissa medlemsstater och för vilka åtgärder behövs för att förhindra spridning till delar av unionen som är sjukdomsfria eller har utrotningsprogram. En medlemsstat som är fri från en c-sjukdom kan ansöka hos kommissionen om godkännande av sjukdomsfri status. En medlemsstat som inte är fri från en c-sjukdom men som väljer att bekämpa sjukdomen kan besluta att inrätta ett valbart utrotningsprogram. Om medlemsstaten efterfrågar erkännande av djurhälsogarantier inom unionen för sjukdomen när det gäller förflyttning av djur eller produkter, ska ett utkast till programmet lämnas in till kommissionen för godkännande. Med djurhälsogarantier avses särskilda krav vid förflyttning som går utöver de som följer av förordningens bestämmelser och som motsvarar de nuvarande tilläggsgarantierna som medlemsstaterna har rätt att ansöka om för vissa sjukdomar.

De åtgärder som medlemsstaten avser att vidta ska i dag framgå av de program som tillställs kommissionen och de ytterligare förflyttningskrav som får ställas framgår normalt direkt av EU-lagstiftningen. Av kommissionens beslut om att godkänna tilläggsgarantier framgår vilka länder som får ställa sådana ytterligare krav. I vissa fall framgår även förflyttningskraven av kommissionens beslut. Även enligt EU:s djurhälsoförordning ska de valbara utrotningsprogrammen innehålla åtgärder för sjukdomsbekämpning, se artiklar 32 och 33. Det framgår sedan av de delegerade akterna vilka ytterligare krav som ställs för förflyttning till de länder som har utrotningsprogram eller sjukdomsfri status.

Kraven när det gäller de valbara utrotningsprogrammen och djurhälsogarantierna kommer alltså även framöver att följa av EU-regleringen. Även kontrollen av att regleringen efterlevs är harmoniserad.

Anmälningsplikt för djur vid misstanke om smittsam sjukdom

Bakgrunden till att även andra djur omfattas av inregränslagens bestämmelser vid misstanke om exempelvis smittsam sjukdom är att rådets direktiv 90/425/EEG av den 26 juni 1990 om veterinära och avelstekniska kontroller i handeln med vissa levande djur och varor

inom gemenskapen med sikte på att förverkliga den inre marknaden, bedömts ge utrymme för nationella bestämmelser om kontroll av transporter av djur. I förarbetena anför man att direktivet tillåter sådana kontroller om den behöriga myndigheten i mottagarlandet har information som gör att förekomst av smittsam sjukdom kan misstänkas eller om djuret på annat sätt utgör en allvarlig hälsorisk (prop. 1995/96:166 s. 52).

Direktivet upphävdes i samband med antagande av EU:s kontrollförordning och någon motsvarande bestämmelse finns inte i den nu gällande kontrollförordningen. Som framgått av redogörelsen ovan innehåller EU:s djurhälsoförordning bestämmelser om anmälningsplikt vid förflyttning. Anmälan ska ske i förväg till den behöriga myndigheten i ursprungsmedlemsstaten som i sin tur ska anmäla till den behöriga myndigheten på destinationen. Den skyldigheten följer av direkt tillämpliga bestämmelser i EU:s djurhälsoförordning. EU-regleringen synes inte ge utrymme för nationella regler om att anmälan dessutom ska ske vid gränsen. Det kan dock anmärkas att det enligt artikel 9.7 i kontrollförordningen finns en möjlighet för destinationsmedlemsstaten att, om det är absolut nödvändigt för organisationen av den offentliga kontrollen, kräva att aktörer som får djur levererade till sig från en annan medlemsstat anmäler djurens ankomst.

Vi gör därför sammantaget den bedömningen att inregränslagens reglering avseende krav på anmälan och Tullverkets befogenheter för att kontrollera att anmälningskyldigheten har fullgjorts inte längre bör gälla vid förflyttning av djur från andra EU-länder. Kravet på anmälan i inregränslagen bör därför upphöra när det gäller förflyttning av djur, med undantag för icke kommersiell förflyttning av sällskapsdjur. Vi återkommer till vad som ska gälla för sådana förflyttningar av sällskapsdjur i kapitel 13.

Tullverket blir behörig myndighet att utföra offentlig kontroll

Även om kontrollerna vid förflyttning av djur huvudsakligen ska genomföras före och efter transporten av djuren, är vår bedömning att EU-lagstiftningen genom kontrollförordningen inte förhindrar att kontroller även genomförs under transporten, i synnerhet om det finns anledning att misstänka att regelverket inte är uppfyllt och att det därmed finns risk för smittspridning.

Det förekommer att djur, företrädesvis valpar, förs in i landet för kommersiella ändamål utan att uppfylla kraven i lagstiftningen om vaccinering och id-handlingar. Djuren kommer från aktörer som ofta inte är registrerade. Det utfärdas inte några förflyttningsdokument och förflyttningen registreras inte i några databaser. Djuren är tvärtom ofta gömda i dolda utrymmen när de förs in i landet. Djuren förs vidare till anläggningar som inte är registrerade. Det är således mycket svårt för kontrollmyndigheterna att i samband med sedvanlig offentlig kontroll upptäcka och hantera dessa överträdelser och säkerställa att djuren inte bär på smitta.

Det är i praktiken enbart under transporten av djuren som det finns realistiska möjligheter att upptäcka förflyttningen. En sådan kontroll görs enklast vid gränsövergångarna av Tullverket.

Vi föreslår därför att Tullverket utses att vara behörig myndighet att utöva offentlig kontroll av att bestämmelserna i djurhälsolagen och EU:s djurhälsoförordning efterlevs i samband med att djuren passerar Sveriges inre gräns mot ett annat EU-land. Bestämmelsen medför att Tullverket har att tillämpa relevanta delar av kontrollförordningen. Vi föreslår att Tullverkets befogenheter inte formellt inskränks till att enbart avse kontroll av vissa djurslag. I praktiken kommer dock behovet av att utföra offentlig kontroll vid gränsen vara mycket begränsad för de allra flesta djurslag. Vi bedömer att det i praktiken kommer att vara samma kontrollverksamhet som bedrivs i dag.

För att Tullverkets befogenheter att kunna och agera vid brott inte i onödan ska begränsas föreslår vi vidare att djurhälsolagen förs till de lagar som räknas upp i 1 § tredje stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling. I bestämmelsen bör det även finnas en hänvisning till de EU-bestämmelser som djurhälsolagen kompletterar.

12 Införsel till och export från unionen

12.1 Inledning

Kapitlet innehåller våra överväganden när det gäller införsel till unionen och export från unionen. Vi behandlar här frågan om vilka kompletteringar som behövs till bestämmelserna i del V i EU:s djurhälsoförordning (artiklarna 229–243). I kapitlet gör vi också bedömningar i fråga om vilka bestämmelser om in- och utförsel i den nuvarande nationella djurhäsoregleringen som kan och bör behållas och om det bör införas några ytterligare bestämmelser på det område som behandlas i kapitlet i syfte att säkerställa ett gott smittskydd.

Övergripande ställningstaganden om fördelningen av ansvaret för offentlig kontroll finns i kapitel 21. Eftersom reglerna om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet är så intimt sammankopplade när det gäller införsel till unionen och export har vi dock valt att redovisa våra närmare överväganden om både offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet rörande införsel och export redan i detta kapitel.

Eftersom våra överväganden och förslag även aktualiserar EU:s kontrollförordning behandlas även denna och behovet av ytterligare anpassningar till den förordningen. Det kan i de delegerade akterna och genomförandeakterna till kontrollförordningen finnas uppgifter för medlemsstaterna och de behöriga myndigheterna som behöver fördelas genom bestämmelser i förordning. Frågan om vilka förordningsändringar som krävs med anledning av detta omfattas av det pågående arbetet inom Regeringskansliet med att anpassa lagstiftningen till den nya kontrollförordningen. Våra förslag omfattar därför inte sådana förordningsändringar.

Övervägandena utgår från de allmänna överväganden som gjorts i kapitel 5 och 6 och, när det gäller offentlig kontroll, kapitel 21. Hänvisningar till delar, kapitel, avsnitt och artiklar avser EU:s djurhälsoförfordning om inte något annat anges.

12.2 Gällande rätt angående införsel till unionen

Införseliförordningen

Bestämmelser om smittskyddskrav vid införsel av djur och produkter har meddelats med stöd av lagen (1975:85) med bemyndigande att meddela föreskrifter om in- eller utförsel av varor. I lagens 1 § ges regeringen rätt att meddela föreskrifter om införsel av varor bl.a. om det är påkallat av hänsyn till skyddet mot djursjukdomar. Regeringen har med stöd av lagen meddelat föreskrifter i förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m. (införseliförordningen). Bestämmelserna genomför ett stort antal EU- direktiv på området. I den nationella regleringen används begreppet införsel oavsett om det avser djur och produkter som förflyttas från ett annat EU-land eller från ett tredjeland. Detta skiljer sig från den bakomliggande EU-regleringen där man använder begreppen handel inom EU och import från tredjeland.

Bestämmelserna i införseliförordningen syftar bl.a. till att förebygga att smittsamma eller ärftliga djursjukdomar kommer in i landet och får ytterligare spridning här. Införseliförordningen innehåller vissa bestämmelser om införselkrav men många av bestämmelserna handlar om den offentliga kontrollen av att kraven efterlevs och om annan offentlig verksamhet. Förordningen innehåller också flera bemyndiganden till Jordbruksverket att meddela föreskrifter om införsel. Vi berör här endast de bestämmelser i införseliförordningen som gäller införsel från tredjeland och som är relevanta ur smittskyddshänseende. Övriga bestämmelser i införseliförordningen berörs i andra delar av betänkandet.

Införseliförordningen innehåller bestämmelser om att Jordbruksverket får meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd och om andra villkor för införsel. Verket får även meddela föreskrifter om införseliförbud för sådana djur och produkter av djur som för att hindra spridning av smittsamma djursjukdomar inte får förflyttas enligt särskilda beslut meddelade av Europeiska unionen. Verket får

också meddela föreskrifter om registreringsskyldighet för den som för in djur och djurprodukter i landet.

Införsel av djur och produkter av djur från ett tredjeland är inte tillåten om djuren eller produkterna kommer från ett område från vilket införsel inte får ske till EU eller omfattas av ett införselbud enligt särskilt beslut inom EU.

Jordbruksverket får förordna en officiell veterinär att utföra kontroller och fatta beslut.

I införselbudordningen finns också bestämmelser om den kontroll som ska göras av införseln. Jordbruksverket får meddela föreskrifter om hur kontrollen ska gå till. Införsel får endast ske på de platser som Jordbruksverket föreskriver.

Den som vill föra in djur eller produkter som inte är livsmedel, ska i förväg underrätta gränskontrollveterinären, dvs. en av Jordbruksverket förordnad officiell veterinär vid en gränskontrollstation. Gränskontrollveterinären utför den veterinära kontrollen när sändningen kommer till gränskontrollstationen. Bestämmelserna medger att även officiella veterinärer som inte är anställda av Jordbruksverket utan är förordnade enligt lagen (2009:1254) om officiella veterinärer utses till gränskontrollveterinärer. I praktiken är det dock endast officiella veterinärer som är anställda hos Jordbruksverket som utför gränskontroll. När det gäller produkter av animaliskt ursprung är det Livsmedelsverkets gränskontrollveterinärer som utför kontrollen.

Tullverket ska övervaka att införsel sker enligt införselbudordningen och föreskrifter som meddelats med stöd av den. Tullverket kontrollerar att den veterinära kontrollen är utförd. Om en sändning som inte är kontrollerad av en officiell veterinär ankommer till gränsen ser Tullverket till att sändningen blir kontrollerad av gränskontrollveterinären innan djuren eller varorna släpps in. Tullverket utför också de uppgifter som en tullmyndighet har enligt EU:s kontrollförordning.

I införselbudordningen finns även regler om efterlevnadsåtgärder.

Jordbruksverkets föreskrifter om införsel

Stora delar av regleringen om införsel från tredjeland finns i myndighetsföreskrifter som genomför och anpassar de ovan nämnda EU-direktiven.

Jordbruksverket har meddelat ett tjugotal föreskrifter med stöd av bemyndigandena i införsel förordningen (se t.ex. SJVFS 1994:223, 1994:224, 1996:24, 1998:70 och 2006:84). Föreskrifterna, som även gäller för införsel från EU-länder, reglerar villkor för att föra in olika kategorier av levande djur och produkter som kan sprida smittsamma sjukdomar. Föreskrifterna innehåller bl.a. krav på att sändningarna åtföljs av hälsointyg och andra dokument, att djuren eller anläggningarna är registrerade i avsändarlandet, att anläggningarna eller djuren inte är underkastade restriktioner av djurhälsoskäl och att djuren ska ha hållits i anläggningen under en viss tid. Det uppställs också vissa krav på transporten. Införsel får endast ske från tredjeländer som är uppförda på EU-kommissionens lista över länder som är godkända avseende den aktuella djurkategorin. Det uppställs också specifika krav kopplade till olika sjukdomar såsom krav på att landet ska ha anmälningsplikt för vissa sjukdomar, att landet eller besättningen ska vara fritt från vissa sjukdomar eller att bekämpningsprogram som motsvarar de som gäller inom EU tillämpas. Det finns även bestämmelser om provtagning och karantän.

Förordningen om offentlig kontroll av livsmedel som importeras från ett tredjeland

Bestämmelser om Livsmedelsverkets kontroll av livsmedel som importeras från ett tredjeland finns i förordningen (2006:812) om offentlig kontroll av livsmedel som importeras från ett tredjeland. Bestämmelserna kompletterar, när det gäller livsmedel, EU:s kontrollförordning. Kontrollen enligt förordningen om offentlig kontroll av livsmedel som importeras från ett tredjeland avser bl.a. efterlevnad av djurhälsokrav men även krav kopplade till livsmedels-säkerhet i övrigt. Förordningen är tillämplig både på livsmedel av animaliskt ursprung och andra livsmedel.

Bisjukdomslagen

I 3 § första stycket 4 bisjukdomslagen (1974:211) finns det ett bemyndigande för regeringen, tillsynsman eller annan myndighet som regeringen bestämmer att förbjuda eller föreskriva villkor för införsel av levande bin m.m. Vidare finns i 16 § bisjukdomsförordningen (1974:212) en hänvisning till ytterligare bestämmelser i kungörelsen (1962:62) angående införsel av levande bin. Eftersom kungörelsen är upphävd kommer vi inte att beröra den senare bestämmelsen ytterligare. Föreskriftsrätten enligt bisjukdomslagen har inte vidaredelegerats till någon myndighet. Införseliföreskrifter för bin har dock meddelats av Jordbruksverket med stöd av bemyndigandet i införseliförordningen (se Statens jordbruksverks föreskrifter [SJVFS 1996:24] om införsel av djur, sperma, ägg och embryon).

Provtagningsförordningen

Det finns i 12 a § förordningen (2006:815) om provtagning på djur, m.m. (provtagningsförordningen) vissa bestämmelser som kompletterar kommissionens förordning (EG) nr 206/2009 av den 5 mars 2009 om införsel för personligt bruk till gemenskapen av produkter av animaliskt ursprung och om ändring av förordning (EG) nr 136/2004. Där anges att Tullverket är behörig myndighet att utföra offentlig kontroll enligt förordningen.

12.3 Allmänt om införsel enligt EU:s djurhälsoförordning

Regleringen i del V i EU:s djurhälsoförordning omfattar inte bara import utan all införsel till unionen oavsett om den sker i kommersiellt syfte eller inte. Förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte är dock undantagen. Bestämmelser om sådan införsel finns i stället i del VI.

Syftet med införselregleringen i EU:s djurhälsoförordning är att förhindra att förtecknade sjukdomar och nya sjukdomar introduceras i unionen. Det är därför nödvändigt att ha effektiva bestämmelser om införsel av djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung som kan överföra sådana sjukdomar (skäl 153). För att

garantera hälsostatusen inom EU är det lämpligt att villkoren för införsel av djur och produkter till unionen inte är mindre stränga än de som ska tillämpas på förflyttningar inom EU (skäl 154). Endast länder och territorier utanför EU som kan visa att de uppfyller djurhälsostandarderna för införsel till unionen bör få exportera djur och produkter till unionen (skäl 155).

Sjukdomar kan emellertid i enlighet med vad som anges i skäl 159 spridas även på andra sätt. Exempelvis kan fordon, transportbehållare, hö, halm, växtprodukter och material som varit i kontakt med smittade djur och utrustning också sprida sjukdom. Vid behov bör därför åtgärder vidtas även för att förhindra att sjukdomar överförs på detta sätt.

12.4 Införsel av djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung

12.4.1 EU-förordningens krav

Krav för införsel

Artikel 229.1 innehåller de krav som EU:s djurhälsoförordning ställer för att djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung ska få föras in till unionen. Med produkter av animaliskt ursprung avses enligt definitionen i artikel 4.29 livsmedel av animaliskt ursprung, inklusive honung och blod. Även levande tvåskaliga blötdjur, tagghudingar, manteldjur och marina snäckor avsedda att användas som livsmedel samt andra djur avsedda att beredas i syfte att levereras levande till konsumenten omfattas av begreppet. Medlemsstaterna ska tillåta införsel endast om sändningarna

- a) kommer från ett tredjeland eller territorium som finns med på kommissionens förteckning avseende den aktuella djurarten och kategorin, det aktuella avelsmaterialet eller de berörda produkterna av animaliskt ursprung,
- b) kommer från anläggningar som är godkända och upptagna på det tredjelands förteckning när sådant godkännande krävs,
- c) uppfyller de djurhälsokrav som fastställts i förordningen och delegerade akter, och

- d) åtföljs av djurhälsointyg, försäkran och andra dokument när sådana krävs.

Kraven preciseras i artiklarna 230–238 och kommissionen får enligt artikel 239 anta delegerade akter om ytterligare krav och om undantag från kraven.

Förteckningar över tredjeländer och territorier från vilka införsel är tillåten

Kommissionen får enligt artikel 230.1 genom genomförandakter upprätta sådana förteckningar över tredjeländer och territorier som avses i artikel 229.1 a från vilka införsel till unionen ska tillåtas av vissa djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung. För djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung som inte omfattas av kommissionens förteckningar får medlemsstaterna enligt artikel 230.2 själva avgöra från vilka länder och territorier införsel får ske.

Förteckningar över godkända anläggningar i tredjeländer

Införsel av landlevande djur och avelsmaterial från sådana djur som har sitt ursprung i en typ av anläggning som hade krävt godkännande om den funnits i unionen, får enligt artikel 233.1 endast tillåtas av medlemsstaterna om anläggningen uppfyller djurhälsokrav som är likvärdiga med de som gäller i unionen. Det krävs dessutom att anläggningen har godkänts och tagits upp på en förteckning av den behöriga myndigheten i det tredjelandet eller territoriet, om det inte finns alternativa riskreducerande åtgärder som ger motsvarande garantier för djurhälsan. Något motsvarande krav finns inte för vattenlevande djur.

Djurhälsokrav

Djurhälsokraven för införsel till unionen ska enligt artikel 234.1 i EU:s djurhälsoförordning vara lika stränga som de krav som gäller för förflyttning inom unionen enligt förordningen eller bestämmelser som antagits med stöd av den, eller ge motsvarande garantier

avseende de djurhälsokrav som gäller enligt del IV. I artikel 234.2 föreskrivs att kommissionen ska fastställa allmänna krav för införsel till unionen av sändningar av djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung, medan det i artikel 239.2 föreskrivs att kommissionen ska fastställa särskilda bestämmelser för undantag från dessa allmänna krav och ytterligare krav.

Kommissionen har med stöd av artikel 234.2 antagit kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/692 av den 30 januari 2020 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller bestämmelser för införsel till unionen samt förflyttning och hantering efter införsel av sändningar av vissa djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung.

I den delegerade förordningen uppställs vissa generella krav. För att införsel ska vara tillåten ställs bl.a. följande krav. Tredjelandet eller territoriet måste ha anmälningsplikt för de förtecknade sjukdomar som anges i en bilaga till förordningen. Det ska också finnas system för att påvisa nya sjukdomar. Vidare ska djur som ska föras in i unionen och djur från vilka det avelsmaterial som ska föras in härrör inte uppvisa tecken på överförbara sjukdomar eller komma från anläggningar som är föremål för åtgärder av djurhälsoskäl. Liknande krav gäller för produkter av animaliskt ursprung. Det uppställs också krav på att djurens, avelsmaterialets och produkternas ursprungsanläggningar är registrerade eller godkända i det tredje landet eller territoriet samt att de får regelbundna besök av en veterinär.

I den delegerade förordningen finns vidare ett stort antal bestämmelser som är specifika för olika typer av djur, avelsmaterial eller produkter av animaliskt ursprung. De bestämmelserna uppställer exempelvis krav på att vissa typer av djur ska härröra från ett tredje land som har varit fritt från vissa av de förtecknade sjukdomarna under en viss period.

I artikel 234.3 i EU:s djurhälsoförordning föreskrivs att medlemsstaterna, i avvaktan på antagandet av delegerade akter som fastställer djurhälsokrav avseende en specifik art och kategori av djur, avelsmaterial eller produkt av animaliskt ursprung, efter en riskvärdering, får tillämpa nationella bestämmelser om dessa bestämmelser uppfyller vissa krav som fastställs i förordningen. Införsel till unionen av arter och kategorier av djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung som inte omfattas av den delegerade förord-

ningen får därför omfattas av sådana nationella bestämmelser som tillämpas av medlemsstaterna.

Djurhälsointyg, försäkran och andra dokument

Medlemsstaterna får enligt artikel 237.1 endast tillåta införsel av djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung om sändningarna åtföljs av djurhälsointyg utfärdat av den behöriga myndigheten i ursprungstredjelandet eller -territoriet, om inte undantag har meddelats av kommissionen. Sändningarna ska vidare åtföljas av försäkran och andra dokument när det krävs enligt bestämmelser som kommissionen antagit. Införsel får enligt artikel 237.2 inte tillåtas om inte djurhälsointyget har kontrollerats och undertecknats av en officiell veterinär i ett tredjeland eller territorium i enlighet med intygskrav som är likvärdiga med de som gäller vid förflyttning inom unionen.

Kommissionen får med stöd av artikel 237.4 anta delegerade akter om undantag från kraven på djurhälsointyg och om särskilda bestämmelser för djurhälsointyg avseende sändningar som utgör en obetydlig risk för djurs och människors hälsa. Kommissionen får också anta delegerade akter avseende krav på försäkran eller andra dokument. Vissa sådana bestämmelser finns i kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/692.

I artikel 238.1 och 2 finns bestämmelser om vilka uppgifter djurhälsointygen ska innehålla. Kommissionen får enligt artikel 238.3 genom genomförandakter fastställa ytterligare krav på innehållet i djurhälsointyg, försäkran eller andra dokument.

När det gäller djurkategorier, djurarter, avelsmaterial eller produkter av animaliskt ursprung för vilka kommissionen inte fastställt några ytterligare bestämmelser om innehållet i olika dokument får medlemsstaterna, efter en riskvärdering, tillämpa nationella bestämmelser när det gäller dokumentens innehåll.

Undantag och ytterligare krav

Kommissionen ska enligt artikel 239 i delegerade akter anta särskilda bestämmelser för vissa särskilda typer av införsel av djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung för vilka det inte är

tillräckligt att tillämpa förordningens bestämmelser. Kommissionen får meddela såväl undantag från kraven i förordningen som ytterligare krav när det gäller införsel av exempelvis djur avsedda för olika evenemang, vetenskapliga ändamål eller för vilka unionen inte är slutdestinationen. Vissa sådana bestämmelser finns i kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/692.

12.4.2 Behovet av nationell reglering

Förslag: Det införs en bestämmelse om att införsel av djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung från ett tredjeland eller territorium endast är tillåten om kraven för införsel enligt artiklarna 229–239 i EU:s djurhälsoförordning är uppfyllda, och under förutsättning att djuren, avelsmaterialet eller produkterna av animaliskt ursprung inte omfattas av ett införselförbud enligt ett särskilt beslut inom EU.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd och om andra villkor för eller förbud mot införsel av djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung. Rätten att meddela föreskrifter delegeras till Jordbruksverket.

Jordbruksverket ska utföra de uppgifter som ankommer på en medlemsstat eller behörig myndighet i samband med införsel av djur och avelsmaterial medan Livsmedelsverket ska utföra sådana uppgifter vid införsel av produkter av animaliskt ursprung.

Bedömningar: Det är inte längre nödvändigt att reglera att införsel av djur och produkter av djur inte är tillåten om de kommer från ett område från vilket införsel inte får ske till EU. Det behövs inte heller någon särskild bestämmelse om att Jordbruksverket får meddela föreskrifter om införselförbud för djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung som inte får förflyttas enligt särskilda EU-beslut.

Skälen för förslagen och bedömningarna

Införselkraven förs in i den nationella regleringen

Artikel 229.1 i EU:s djurhälsoförordning, som innehåller de krav som ställs vid införsel till unionen, riktar sig till medlemsstaterna och är därmed inte direkt tillämplig. Detsamma gäller bestämmelserna som preciserar införselkraven i de följande artiklarna. Eftersom bestämmelserna tydligt beskriver de krav som ska vara uppfyllda för att införsel till unionen ska tillåtas och inte ser ut att innefatta något utrymme för medlemsstaternas egna bedömningar är det däremot inte lämpligt att regleringen som sådan tas in i nationell rätt. Vi bedömer däremot att det är lämpligt att i en inledande bestämmelse i det kapitel som reglerar införsel i djurhälsolagen slå fast att införsel endast får ske om kraven enligt artiklarna 229–239 i EU:s djurhälsoförordning är uppfyllda.

Hur det ska säkerställas att bestämmelserna om krav för införsel följs regleras i EU:s kontrollförordning.

Kompletterande föreskrifter

Bestämmelsen i artikel 230.2 i EU:s djurhälsoförordning, som anger att medlemsstaterna ska avgöra från vilka tredjeländer och territorier som sådana djur, avelsmaterial eller produkter av animaliskt ursprung som inte är upptagna i kommissionens förteckningar ska få föras in, medför att nationella bestämmelser krävs. Lagstiftningsåtgärder är också nödvändiga för djurarter, djurkategorier, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung som inte omfattas av djurhälsokraven i den delegerade förordningen, eftersom medlemsstaterna enligt artikel 234.3 får tillämpa nationella bestämmelser för sådana djur och produkter under vissa förutsättningar.

Det är enligt vår bedömning inte lämpligt att i lag eller förordning peka ut vilka länder eller territorier som dessa djurarter, avelsmaterial eller produkter av animaliskt ursprung ska få föras in från. Det är inte heller lämpligt att i lag eller förordning ange vilka krav som ska gälla för sådana djur, avelsmaterial eller produkter av animaliskt ursprung som inte omfattas av djurhälsokrav på EU-nivå. Sådana bedömningar bör i stället, precis som i dag, göras på myndighetsnivå.

De djurslag som förekommer mer frekvent kommer att omfattas av reglering på EU-nivå. De djur som är aktuella här är därför sannolikt mer ovanliga djur. I dag hanteras detta genom att Jordbruksverket efter en riskvärdering beslutar om tillstånd i varje enskilt fall till följd av det krav på införseltillstånd för djurslag som inte är reglerade som finns i 3 § i Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 1996:24) om införsel av djur, sperma, ägg och embryon. Eftersom det som regel rör sig om enstaka fall av mer udda djur är det inte möjligt att ta fram föreskrifter för varje enskild djurart. Den ordningen bör enligt vår bedömning kunna behållas. Det kan dock inte uteslutas att det, om en djurart blir allt vanligare, kan finnas ett behov av att i stället reglera kraven i föreskrifter. Jordbruksverkets föreskrifter om krav på införseltillstånd för mer ovanliga djurarter är meddelade med stöd av 3 § första stycket införselförordningen som anger att Jordbruksverket får meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd och om andra villkor för införsel. Ett liknande bemyndigande finns i 3 § första stycket 4 bisjukdomslagen. En motsvarande bestämmelse bör enligt vår bedömning föras in i den nya regleringen. På så sätt möjliggörs både föreskrifter som innehåller kraven för införsel och föreskrifter om krav på tillstånd. För tydlighets skull bör det också framgå att föreskriften kan innebära ett förbud mot införsel.

Den föreslagna bestämmelsen innefattar också en möjlighet för Jordbruksverket att meddela föreskrifter om innehållet i djurhälsointyg, försäkran eller andra dokument i enlighet med artikel 238.4 för det fall sådana bestämmelser inte antas av kommissionen.

Om kommissionen godkänner ett valbart utrottningsprogram och beviljar djurhälsogarantier inom unionen för en viss c-sjukdom vad gäller förflyttningar av djur eller produkter framgår det av förordning (EU) 2020/692 vad som gäller för införsel av vissa typer av djur. För hov- och klövdjur anges t.ex. i artikel 22.9 att införsel av sådana djur till ett land som har ett godkänt utrottningsprogram för en c-sjukdom endast är tillåten om djuren härrör från ett tredjeland eller territorium eller zon däri som är fritt från sjukdomen eller uppfyller vissa andra krav. Det kan dock inte uteslutas att det i något fall finns behov av nationell reglering för att genomföra kommissionens beslut, jfr kommissionens beslut 2003/644/EG av den 8 september 2003 om fastställande av tilläggsгарantier avseende salmonella för försändelser av avelsfjäderfä och daggamla kycklingar till Finland

och Sverige som är avsedda att ingå i flockar av avelsfjäderfä eller fjäderfä för produktion och Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 1994:223) om införsel av fjäderfä och kläckägg. Den redan föreslagna bestämmelsen om att Jordbruksverket får meddela föreskrifter om tillstånd, förbud och andra villkor innefattar också en möjlighet att meddela sådana föreskrifter.

Innan Jordbruksverket fattar beslut i ett ärende om tillstånd att föra in djur eller ägg för utplantering bör verket liksom i dag höra Havs- och vattenmyndigheten, om ärendet gäller vattenlevande djur, och Naturvårdsverket, om ärendet gäller andra djurslag.

Förbud mot införsel

I 4 § 1 införseliförordningen finns i dag en bestämmelse som anger att införsel av djur och produkter av djur inte är tillåten om de kommer från ett område från vilket införsel inte får ske till EU. När EU:s djurhälsoförförordning ska börja tillämpas kommer detta att framgå direkt av den regleringen. Bestämmelsen i artikel 229.1 a i EU:s djurhälsoförförordning innebär nämligen att om kommissionen har upprättat en förteckning som omfattar exempelvis en viss djurart får införsel av den arten inte ske från länder eller territorier som inte är upptagna i förteckningen. Någon nationell bestämmelse, som den som finns i 4 § 1 införseliförordningen, är därför inte nödvändig.

Införsel är enligt 4 § 2 införseliförordningen inte heller tillåten om djuren eller djurprodukterna omfattas av ett införseliförbud enligt ett särskilt beslut inom EU. Ett sådant beslut kan vara utformat på ett sätt som gör att det inte är direkt tillämpligt. Som exempel kan nämnas kommissionens genomförandebeslut (EU) 2016/1918 av den 28 oktober 2016 om vissa skyddsåtgärder med avseende på chronic wasting disease, som riktar sig till medlemsstaterna. En bestämmelse om att införsel endast är tillåten under förutsättning att djuren, avelsmaterialet eller produkterna av animaliskt ursprung inte omfattas av ett införseliförbud enligt ett särskilt beslut inom EU bör därför föras in i den nya djurhälsolagen. Som anges i avsnitt 11.5.2 finns det däremot inte något behov av bemyndigandet som i dag finns i 3 § andra stycket införseliförordningen för Jordbruksverket att meddela föreskrifter om införseliförbud för djur som inte får förflyttas enligt särskilda EU-beslut. För det fall sådana föreskrifter

behöver meddelas, trots bestämmelsen om att införsel inte är tillåten om djuren omfattas av ett införselförbud enligt ett särskilt EU-beslut, kan sådana meddelas redan med stöd av den bestämmelse vi föreslår om att Jordbruksverket får meddela föreskrifter om villkor för införsel.

Jordbruksverket kan meddela rena verkställighetsföreskrifter med stöd av det allmänna bemyndigandet vi föreslår i avsnitt 5.11.4.

Behörig myndighet

I kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/692 finns bestämmelser som riktar sig till medlemsstaterna eller den behöriga myndigheten. Jordbruksverket bör vara behörig myndighet att utföra de uppgifter som avser djur och avelsmaterial medan Livsmedelsverket bör utföra uppgifter kopplade till produkter av animaliskt ursprung.

I artiklarna 28.4 och 31.2 finns vissa anmälningskrav som riktar sig till medlemsstaterna. I artiklarna 29–30 finns bestämmelser som innebär att medlemsstaterna får upprätta förteckningar över avgränsade anläggningar i tredjeländer och territorier från vilka införsel av hov- och klövdjur får godkännas. Uppgifterna bör fullgöras av Jordbruksverket.

12.5 Införsel av smittämnen

12.5.1 EU-förordningens krav

I artikel 240 i EU:s djurhälsoförordning regleras införsel av smittämnen. Smittämnen definieras i artikel 4.17 som patogen som kan överföras till djur eller människor och som kan ge upphov till sjukdomar hos djur, och kan enklare beskrivas som ett smittämne. Aktörer, veterinärer, yrkesverksamma inom vattenlevande djurs hälsa och djuryrkesverksamma personer som för in smittämnen till unionen ska enligt artikel 240.1 vidta lämpliga åtgärder för att se till att införseln inte innebär en risk för djurs eller människors hälsa med avseende på d-sjukdomar och nya sjukdomar. De ska vidare vidta lämpliga åtgärder när det gäller förebyggande och bekämpning av sjukdom för att se till att införseln inte utgör någon risk för bio-

terrorism. Bestämmelsen gäller även andra fysiska eller juridiska personer som avsiktligt för in smittämne till unionen.

Kommissionen ges genom artikel 240.2 rätt att anta delegerade akter med vissa närmare krav.

12.5.2 Behovet av nationell reglering

Förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd och om andra villkor för eller förbud mot införsel av smittämnen. Rätten att meddela föreskrifter delegeras till Jordbruksverket.

Skälen för förslaget

Bestämmelsen i artikel 240.1 är direkt tillämplig och kräver inte några nationella lagstiftningsåtgärder.

I dag finns det inte någon EU-reglering på området utan medlemsstaterna ska enligt rådets direktiv 92/118/EEG av den 17 december 1992 om djurhälso- och hygienkrav för handel inom gemenskapen med produkter, som inte omfattas av sådana krav i de särskilda gemenskapsbestämmelser som avses i bilaga A. I till direktiv 89/662/EEG och, i fråga om patogener, i direktiv 90/425/EEG, samt för import till gemenskapen av sådana produkter säkerställa att handeln med patogena agenter, dvs. smittämnen, blir föremål för stränga regler som ska fastställas av kommissionens ständiga veterinärkommitté (numera Ständiga kommittén för växter, djur, livsmedel och foder). Smittämnen omfattas av regleringen i 3 kap. i Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2006:84) om befattning med animaliska biprodukter och införsel av andra produkter, utom livsmedel, som kan sprida smittsamma sjukdomar till djur. Av regleringen följer att det för införsel av bl.a. smittämnen krävs tillstånd. Produkten ska vid införseln åtföljas av ett hälsointyg utfärdat av en officiell veterinär och den får inte komma i direkt eller indirekt kontakt med djur. Tillståndskravet är enligt Jordbruksverket nödvändigt för att kontroll ska kunna bedrivas.

I avsaknad av bestämmelser från kommissionen som begränsar möjligheten att anta nationella regler bedömer vi att det, inom de allmänna ramar som EU-rätten sätter, i princip står medlemsstaterna fritt att anta nationella regler angående införsel av smittämnen. Det framstår som uppenbart att det finns ett behov av nationella regler som möjliggör kontroll av och begränsning av införsel till unionen av mjältbrandssporer och andra smittämnen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför bemyndigas att anta införselföreskrifter. Sådana föreskrifter bör kunna omfatta såväl förbud mot införsel som krav på tillstånd och andra begränsningar och villkor.

12.6 Införsel av växtmaterial

12.6.1 EU-förordningens krav

Kommissionen ges i artikel 241.2 befogenhet att anta delegerade akter avseende åtgärder för begränsning av införsel av växtmaterial och därvid föreskriva särskilda djurhälsokrav och krav på utfärdande av djurhälsointyg, försäkran eller andra dokument.

Om det krävs enligt sådana delegerade akter som kommissionen antagit, ska medlemsstaterna enligt artikel 241.1 vidta åtgärder för att begränsa införsel av växtmaterial till unionen om sjukdomssituationen i tredjeländer eller territorier är ogynnsam avseende d-sjukdomar eller nya sjukdomar.

12.6.2 Behovet av nationell reglering

Bedömning: Det behövs inte någon nationell reglering om införsel av växtmaterial.

Skälen för bedömningen

Bestämmelsen i artikel 241.1 innebär att det finns en skyldighet för medlemsstaterna att agera om detta krävs i de bestämmelser som kommissionen kan komma att besluta om i en delegerad akt. Bestämmelsen riktar sig till medlemsstaterna och är således inte direkt

tillämplig. Det är dock först när kommissionen beslutar om begränsningar av införseln av växtmaterial som bestämmelsen medför några åligganden för medlemsstaten. Vi känner således i nuläget inte till vilka åligganden som bestämmelsen kommer att medföra. Vi bedömer vidare att sådana åligganden sannolikt kommer att regleras i en direkt tillämplig delegerad akt. Vi finner därför sammantaget att det inte är lämpligt att i lagen införa en bestämmelse som genomför artikel 241. Vi anser vidare att det inte heller finns något utrymme för medlemsstaterna att anta nationella bestämmelser som begränsar införseln av växtmaterial.

Om det skulle krävas kan Jordbruksverket meddela rena verkställighetsföreskrifter med stöd av det allmänna bemyndigandet som vi föreslår i avsnitt 5.11.4. För det fall att en kommande delegerad akt skulle kräva nationella föreskrifter som inte är av verkställighetskaraktär finns det vidare en möjlighet för regeringen eller Jordbruksverket att meddela sådana föreskrifter som behövs för att komplettera EU-bestämmelserna med stöd av bemyndigandet i 1 kap. 6 § djurhälsolagen.

12.7 Införsel av transportmedel, utrustning, förpackningsmaterial, transportvatten och foder

12.7.1 EU-förordningens krav

Aktörer som för in djur och produkter till unionen ska enligt artikel 242.1 under transporten vidta sådana lämpliga och nödvändiga sjukdomsförebyggande åtgärder som gäller vid transport inom unionen av landlevande eller vattenlevande djur enligt artikel 125.1 respektive artikel 192.1. Det rör sig bl.a. om åtgärder för att se till att djurens hälsostatus inte äventyras under transporten, att transporten inte orsakar spridning av sjukdomar och att utrustning och transportmedel rengörs och desinficeras. Kommissionen ges enligt artikel 242.2 befogenhet att anta delegerade akter med särskilda djurhälsokrav för bl.a. transportmedel och krav på utfärdande av djurhälsointyg, försäkran och andra dokument vid en ogynnsam sjukdomssituation. Vissa mer preciserade bestämmelser med krav på transporten finns i de delegerade förordningarna (EU) 2020/692 och kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/688 av den 17 december 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU)

2016/429 vad gäller djurhälsokrav för förflyttningar av landlevande djur och kläckägg inom unionen.

12.7.2 Behovet av nationell reglering

Bedömning: Det behövs inte någon nationell reglering med anledning av bestämmelserna om åtgärder som ska vidtas vid transport.

Skälen för bedömningen

Bestämmelserna om åtgärder som ska vidtas vid transport kan tillämpas direkt av aktörerna. För det fall det finns behov av att ytterligare fylla ut regleringen med nationella tillämpningsföreskrifter kan sådana föreskrifter meddelas med stöd av det bemyndigande vi föreslår i avsnitt 5.11.4.

12.8 Offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i samband med införsel till unionen

12.8.1 Inledning till övervägandena

Som framgått i avsnitt 12.1 redovisar vi våra övergripande ställningstaganden om fördelningen av ansvaret för offentlig kontroll i kapitel 21. Eftersom reglerna om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet är så intimt sammankopplade när det gäller införsel till unionen och export har vi dock valt att redovisa våra närmare överväganden om både offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet rörande införsel redan i detta kapitel. Övervägandena utgår från ställningstagandet i avsnitt 21.3 att ansvarsfördelningen så långt möjligt ska överensstämma med vad som gäller i dag.

12.8.2 EU:s kontrollförfordning

En redogörelse för det huvudsakliga innehållet i EU:s kontrollförfordning finns i avsnitt 4.2. Här tar vi endast upp sådana bestämmelser som har särskild relevans för de frågor som avhandlas i detta avsnitt.

I artiklarna 43–77 finns bestämmelser om offentlig kontroll av djur och varor som förs in till unionen. Enligt artikel 44 ska de behöriga myndigheterna regelbundet och med lämplig frekvens genomföra riskbaserad offentlig kontroll av djur och varor som förs in till unionen, och som inte omfattas av artiklarna 47 och 48 och alltså inte är föremål för offentlig kontroll vid gränskontrollstationer, för att säkerställa att de bestämmelser som avses i artikel 1.2 följs. Kontrollen ska särskilt beakta bl.a. de risker som är förbundna med olika typer av djur och varor samt eventuella garantier som den behöriga myndigheten i ursprungslandet har lämnat för att djuren eller varorna uppfyller de krav som fastställs i de bestämmelser som avses i artikel 1.2 eller krav som konstaterats vara åtminstone likvärdiga med dessa.

I artikel 45 finns bestämmelser om kontrollens omfattning när kontrollen genomförs i enlighet med artikel 44.1. Kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter med avseende på i vilka fall och på vilka villkor de behöriga myndigheterna får kräva att aktörerna ska anmäla ankomsten av vissa varor som förs in till unionen. Enligt artikel 46 ska de behöriga myndigheterna när provtagning sker av djur och varor underrätta de berörda aktörerna och, om lämpligt, även tullmyndigheterna samt besluta huruvida djuren eller varorna behöver hållas kvar. Kommissionen ska genom genomförandeakter fastställa de förfaranden och dokument som krävs för att säkerställa att de djur och varor som blivit föremål för provtagning kan spåras.

Enligt artikel 47 ska de behöriga myndigheterna vid gränskontrollstationer för första ankomst till unionen genomföra offentlig kontroll av varje sändning av i förordningen angivna kategorier av djur och varor som förs in till unionen från tredje land. Det gäller bl.a. djur, produkter av animaliskt ursprung, avelsmaterial och animaliska biprodukter. Kommissionen ska genom genomförandeakter fastställa förteckningar över vissa av dessa kategorier. Kommissionen ges vidare befogenhet att anta delegerade akter med avseende på ändringar av kategorierna för att inkludera andra produkter som

kan utgöra risker. Aktörer som ansvarar för sändningen ska säkerställa att djur och varor i de kategorier som avses görs tillgängliga för offentlig kontroll vid en gränskontrollstation.

Enligt artikel 48 ska kommissionen anta delegerade akter med avseende på bestämmelser om undantag från offentlig kontroll vid gränskontrollstationer för vissa i förordningen angivna kategorier av djur och varor, t.ex. djur och varor som är avsedda att användas för vetenskapliga ändamål.

I artiklarna 49–58 finns bestämmelser om genomförandet av offentlig kontroll vid gränskontrollstationer och krav på intyg och andra dokument som ska åtfölja sändningar. Enligt artikel 59 åligger det medlemsstaterna att utse gränskontrollstationer och enligt artikel 60 ska en medlemsstat på internet tillhandahålla aktuella förteckningar över gränskontrollstationer på sitt territorium med bl.a. kontaktuppgifter till dessa och uppgifter om öppettider. Kommissionen ska genom genomförandekter fastställa de bestämmelser om det format, de kategorier, de förkortningar för gränskontrollstationer och annan information som medlemsstaterna ska använda i förteckningarna över gränskontrollstationer.

I artiklarna 61–63 finns bestämmelser om återkallande av godkännande och utseende av gränskontrollstationer. I artikel 64 finns bestämmelser om minimikrav för gränskontrollstationer. Kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter med avseende på bl.a. i vilka fall och på vilka villkor en gränskontrollstation vid särskilda geografiska begränsningar får vara belägen på ett visst avstånd från ett införselsställe till unionen och inte i dess omedelbara närhet.

12.8.3 Behöriga myndigheter

Förslag: Jordbruksverket ska utöva offentlig kontroll i fråga om införsel till unionen.

När det gäller produkter av animaliskt ursprung och sammansatta produkter ska i stället Livsmedelsverket vara behörig myndighet att utöva offentlig kontroll. Detta bör även i fortsättningen regleras i förordningen om offentlig kontroll av livsmedel som importeras från ett tredjeland.

Tullverket ska utföra de uppgifter som ankommer på en tullmyndighet enligt EU:s kontrollförordning och övervaka att införsel till unionen sker i enlighet med EU:s djurhälsoförordning, djurhälsolagen, djurhälsoförordningen och de föreskrifter som meddelats med stöd av dessa författningar.

Skälen för förslagen

Gällande rätt

EU:s kontrollförordning innehåller bestämmelser om offentlig kontroll av djur och varor som förs in i unionen. I kapitlet finns dels bestämmelser om djur och varor som inte är föremål för offentlig kontroll vid gränskontrollstationer, dels bestämmelser om offentlig kontroll av djur och varor vid gränskontrollstationer. Vissa av bestämmelserna om åtgärder som är att betrakta som annan offentlig verksamhet.

De behöriga myndigheterna ska enligt artikel 47.1 i EU:s kontrollförordning, vid särskilda gränskontrollstationer som ska utses av medlemsstaterna, utföra offentlig kontroll av varje sändning av djur, produkter av animaliskt ursprung, avelsmaterial, animaliska biprodukter, hö och halm samt livsmedel som innehåller såväl produkter av vegetabiliskt ursprung som bearbetade produkter av animaliskt ursprung, s.k. sammansatta produkter. Under vissa förutsättningar kan även andra varor omfattas av kraven offentlig kontroll vid gränskontroll. Kommissionen kan dock enligt artikel 48 genom delegerade akter undanta vissa djur eller varor från gränskontroll. Sådana bestämmelser har antagits i kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/2122 av den 10 oktober 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 vad gäller vissa kategorier av djur och varor som är undantagna från offentlig kontroll vid gränskontrollstationer, särskild kontroll av passagerares personliga bagage och små sändningar av varor som sänds till fysiska personer och som inte är avsedda att släppas ut på marknaden och om ändring av kommissionens förordning (EU) nr 142/2011. För det fall att djur och varor inte ska omfattas av gränskontrollen finns bestämmelser i artiklarna 44–46 som anger att kontrollen då ska ske regelbundet, med lämplig frekvens och vara riskbaserad.

Vid gränskontrollstationerna ska de behöriga myndigheterna enligt artikel 49 kontrollera att införselkraven efterlevs genom att utföra dokumentkontroll, identitetskontroll och fysisk kontroll när sändningen ankommer. De fysiska kontrollerna ska göras av en officiell veterinär vid gränskontrollstationen. Dokumentkontroll ska enligt artikel 54 göras för samtliga sändningar. Hur ofta identitetskontroller och fysiska kontroller ska utföras beror på den risk som djuren eller varorna innebär. Efter att den offentliga kontrollen är utförd ska de behöriga myndigheterna enligt artikel 55 fatta beslut om varje sändning varvid det ska anges om sändningen är förenlig med införselregleringen. Beslutet ska som huvudregel fattas av en officiell veterinär.

I artiklarna 65 och 66 i EU:s kontrollförordning regleras vilka åtgärder som ska vidtas när sändningar inte är förenliga med djurhälsoregleringen. Detta slags åtgärder utgör inte en del av den offentliga kontrollen utan är i stället att beteckna som annan offentlig verksamhet. På grund av sambandet med offentlig kontroll behandlar vi ändå bestämmelserna här. Den behöriga myndigheten ska vid misstanke om bristande efterlevnad omhänderta sändningarna och vidta vissa ytterligare åtgärder. När det gäller sändningar som konstaterats inte uppfylla kraven ska införsel till unionen nekas. Sändningarna ska hållas isolerade eller i karantän i avvaktan på beslut. Den behöriga myndigheten ska begära att den aktör som är ansvarig för sändningen antingen destruerar sändningen, återsänder den eller vidtar vissa andra åtgärder. Om kontrollen tyder på att en sändning utgör en risk för bl.a. människors eller djurs hälsa ska den enligt artikel 67 hållas isolerad eller i karantän. Den behöriga myndigheten ska omhänderta sändningen och begära att den ansvarige aktören antingen destruerar sändningen eller vidtar vissa andra åtgärder. Om den aktör som är ansvarig för sändningen inte vidtar sådana åtgärder som den behöriga myndigheten begärt enligt dessa bestämmelser ska den behöriga myndigheten enligt artikel 69 beordra att sändningen destrueras eller blir föremål för andra åtgärder.

Överväganden

EU:s kontrollförfordning innehåller bestämmelser om olika uppgifter som ska utföras av den behöriga myndigheten i samband med införsel. I dag sker kontrollen när det gäller djur och produkter av djur, förutom livsmedel, av Jordbruksverket, se 1 a § införsel-förfordningen. Det bör därför i den nya djurhälsoförfordningen regleras att Jordbruksverket är behörig myndighet för sådan kontroll.

Att Livsmedelsverket utför kontroll vid införsel av produkter av animaliskt ursprung och sammansatta produkter framgår i dag av 4 § första stycket förfordningen om offentlig kontroll av livsmedel som importeras från ett tredjeland som kompletterar EU:s kontrollförfordning. Förfordningen gäller inte bara livsmedel av animaliskt ursprung utan även andra livsmedel. Bestämmelserna i förfordningen är tillämpliga på kontroll av efterlevnaden av såväl djurhälsokrav som krav på livsmedelssäkerhet. För att undvika dubbelreglering och underlätta för tillämparen gör vi därför i avsnitt 5.4 bedömningen att bestämmelser om kontroll av att livsmedel som förs in från ett tredjeland uppfyller djurhälsokrav bör regleras i den förfordningen även fortsättningsvis. Livsmedelsverket bör även i fortsättningen utföra den offentliga kontrollen. I dagsläget avser bestämmelserna endast livsmedel. Vår bedömning är att bestämmelserna i fortsättningen bör omfatta allt det som i EU:s djurhälsoförfordning anses som produkter av animaliskt ursprung. Det handlar således inte bara om livsmedel utan även om vissa levande djur avsedda att användas som livsmedel och andra djur avsedda att beredas i syfte att levereras levande till konsumenten (artikel 4.29 i EU:s djurhälsoförfordning). Detta föranleder ändringar i 2 och 4 §§ förfordningen om offentlig kontroll av livsmedel som importeras från ett tredjeland.

I 8 § förfordningen om offentlig kontroll av livsmedel som importeras från ett tredjeland regleras vilka myndigheter som ska utföra vissa kontrolluppgifter när bristande efterlevnad konstateras beträffande sändningar som omfattas av godkända kontroller som utförs av tredjeland före export. Även den bestämmelsen bör behållas.

Enligt artikel 57 i EU:s kontrollförfordning ankommer det på en tullmyndighet att bl.a. säkerställa att sändningar som ska kontrolleras vid en gränskontrollstation inte tillåts övergå till fri omsättningen utan att först ha kontrollerats vid gränskontrollen och där erhållit ett beslut om att sändningen är förenlig med djurhälso-

regelverket. Det bör framgå av den nya djurhälsoförordningen att det är Tullverket som ska utföra uppgifterna som ankommer på en tullmyndighet.

I införsel förordningen föreskrivs det vidare att Tullverket ska övervaka att införsel sker enligt förordningen och föreskrifter som meddelats med stöd av förordningen. Vi bedömer att en motsvarande bestämmelse bör föras in den nya regleringen. Tullverkets ansvar att övervaka bör framöver även omfatta regleringen i EU:s djurhälsoförordning. Vi bedömer vidare att bestämmelsen i 6 § förordningen om offentlig kontroll av livsmedel som importeras från ett tredjeland om Tullverkets ansvar att övervaka att bl.a. produkter av animaliskt ursprung inte förs in över någon ort som inte har en gränskontrollstation ersätts av bestämmelserna i artikel 57 i EU:s kontrollförordning om de uppgifter som ankommer på en tullmyndighet. Det bör därför i stället införas en bestämmelse i förordningen om att det är Tullverket som ska utföra uppgifterna som ankommer på en tullmyndighet i EU:s kontrollförordning. I 6 § finns också en bestämmelse om att järnvägs- och postföretag ska övervaka att bl.a. produkter av animaliskt ursprung inte förs in över andra orter än där det finns gränskontrollstationer. Den bestämmelsen bör vara kvar. Detsamma gäller 7 § i samma förordning som innebär att transport av produkter av animaliskt ursprung till en frizon eller tullager ska göras under tullkontroll.

Genom artikel 48 i EU:s kontrollförordning ges kommissionen befogenhet att anta bestämmelser som undantar vissa kategorier av djur och varor från offentlig kontroll vid gränskontrollstationer, när ett sådant undantag är berättigat. Sådana bestämmelser har meddelats i kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/2122 av den 10 oktober 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 vad gäller vissa kategorier av djur och varor som är undantagna från offentlig kontroll vid gränskontrollstationer, särskild kontroll av passagerares personliga bagage och små sändningar av varor som sänds till fysiska personer och som inte är avsedda att släppas ut på marknaden och om ändring av kommissionens förordning (EU) nr 142/2011. Genom denna förordning upphävs bl.a. kommissionens förordning (EG) nr 206/2009 av den 5 mars 2009 om införsel för personligt bruk till gemenskapen av produkter av animaliskt ursprung och om ändring av förordning (EG) nr 136/2004. I 12 a § provtagningsförordningen anges det att

Tullverket är behörig myndighet att utföra offentlig kontroll enligt den nu upphävda förordningen. Det bör av den nationella djurhälsoförordningen i stället följa att Tullverket utövar offentlig kontroll enligt kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/2122.

12.8.4 Uppgifter avseende införsel som får utföras av officiell veterinär

Bedömningar: Det behövs inte några bestämmelser som gör det möjligt för Jordbruksverket att till en officiell veterinär delegera sin befogenhet att besluta i enskilda fall när det gäller införsel. Det behövs inte heller någon särskild bestämmelse om att Jordbruksverket får förordna en officiell veterinär att utföra kontroller i samband med införsel.

Skälen för bedömningarna

Vi har i avsnitt 11.14 kommit fram till att en bestämmelse motsvarande 2 § första stycket införsel förordningen som anger att Jordbruksverket får förordna en officiell veterinär att utföra kontroller inte behövs i samband med förflyttning inom unionen eftersom det framgår av andra författningar. Av samma skäl behövs det inte heller någon sådan bestämmelse när det gäller införsel.

I avsnitt 11.14 har vi också gjort överväganden om bestämmelsen i 2 § andra stycket införsel förordningen som reglerar att Jordbruksverket helt eller delvis får överlåta sin befogenhet att besluta i enskilda fall enligt förordningen eller föreskrifter som meddelats med stöd av den på en officiell veterinär. Vi har där gjort bedömningen någon sådan bestämmelse inte behövs när det gäller förflyttningar. Vi gör samma bedömning i fråga om införsel.

En officiell veterinär som är anställd vid Jordbruksverket eller Livsmedelsverket är en del av myndigheten, varför det över huvud taget inte blir fråga om någon delegering i ett sådant fall.

12.8.5 Registreringsskyldighet vid införsel

Bedömning: Det behövs inte någon särskild bestämmelse om att det får meddelas föreskrifter om registreringsskyldighet vid införsel.

Skälen för bedömningen

Jordbruksverket får i dag enligt 3 § tredje stycket införseliförordningen meddela föreskrifter om registreringsskyldighet för den som för in djur och djurprodukter i landet. I artikel 15.5 i EU:s kontrollförordning regleras aktörers skyldighet att lämna uppgifter till den förteckning som de behöriga myndigheterna ska föra enligt artikel 10.2 i förordningen. Vi föreslår i avsnitt 10.3 ett bemyndigande för Jordbruksverket att meddela föreskrifter om registrering av aktörer som kompletterar bestämmelserna i EU:s kontrollförordning. Varje fysisk eller juridisk person som ansvarar för djur eller produkter, även för en begränsad tidsperiod, med undantag för sällskapsdjurshållare och veterinärer, är att betrakta som en aktör enligt definitionen i artikel 4.24 i EU:s djurhälsoförordning. Den som för in djur och djurprodukter torde regelmässigt vara att anse som en aktör enligt EU:s djurhälsoförordning. Det bemyndigande vi föreslår i avsnitt 10.3 omfattar därmed även sådana föreskrifter om registreringsskyldighet som i dag regleras i införseliförordningen. Något särskilt bemyndigande som avser registrering vid införsel behövs därför inte.

12.8.6 Gränskontrollstationer

Bedömning: Det behövs inte några bestämmelser i den nya djurhälsoregleringen om ansvaret för att utföra uppgifter kopplade till gränskontrollstationer.

Skälen för bedömningen

Införsel får enligt 6 § införseliförordningen endast ske på de platser Jordbruksverket föreskriver. Det följer av artikel 59 i EU:s kontroll-

förordning att medlemsstaterna ska utse gränskontrollstationer. I samband med att EU:s kontrollförordning började tillämpas infördes en bestämmelse i 13 a § förordningen (2009:1464) med instruktion för Statens jordbruksverk som reglerar att Jordbruksverket, inom sitt verksamhetsområde, ska utse gränskontrollstationer och även i övrigt utföra de uppgifter som en medlemsstat har enligt artiklarna 59–63 i EU:s kontrollförordning. En motsvarande bestämmelse om Livsmedelsverkets ansvar att inom sitt verksamhetsområde utse gränskontrollstationer finns i 8 b § förordningen (2009:1426) med instruktion för Livsmedelsverket. Eftersom det redan framgår av bestämmelser i EU:s kontrollförordning och myndigheternas instruktioner att införsel endast får ske vid de utsedda gränskontrollstationerna saknas det anledning att föra in någon ytterligare reglering, som den som finns i 6 § införseliförordningen, i den nya reglering vi föreslår.

12.8.7 Införselkontrollen

Förslag: Om djur, produkter av animaliskt ursprung, avelsmaterial, smittämnen eller växtmaterial vid införsel från tredjeländer eller territorier måste lastas ur på annan plats eller på annat sätt än som föreskrivs ska Jordbruksverket besluta vad som ska göras med godset.

Bedömningar: Det behövs inte någon särskild bestämmelse som reglerar Jordbruksverkets föreskriftsrätt när det gäller hur offentlig kontroll ska bedrivas vid införsel. Bemyndigandet till Livsmedelsverket att meddela sådana föreskrifter ska vara kvar i förordningen om offentlig kontroll av livsmedel som importeras från ett tredjeland.

Skälen för förslaget och bedömningarna

EU:s kontrollförordning innehåller inte några bestämmelser som i detalj reglerar vilka åtgärder som ska vidtas i samband med den offentliga kontrollen. Däremot ska kommissionen enligt artikel 52 i EU:s kontrollförordning i genomförandeakter fastställa närmare

bestämmelser för vilka åtgärder som ska vidtas. Sådana bestämmelser har antagits i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2019/2130 av den 25 november 2019 om fastställande av närmare bestämmelser om de åtgärder som ska vidtas under och efter dokumentkontroller, identitetskontroller och fysiska kontroller av djur och varor som är föremål för offentlig kontroll vid gränskontrollstationer. I artikel 4.2 anges det t.ex. att sändningarna helt eller delvis ska lossas från transportmedlet i de fall då det är nödvändigt att ha tillgång till hela sändningen för att utföra fysiska kontroller. Bestämmelsen i genomförandeförordningen utesluter inte att även nationella tillämpningsföreskrifter får meddelas under förutsättning att de är förenliga med genomförandeakten.

I 7 § införseliförordningen anges att levande djur inte får lastas ur utan medgivande från officiell veterinär. Vidare föreskrivs det i 5 § att Jordbruksverket får meddela föreskrifter om hur kontrollen ska genomföras vid införsel av djur och varor. Med stöd av bemyndigandet har Jordbruksverket bl.a. meddelat föreskrifter om veterinära kontroller vid införsel av levande djur och produkter (SJVFS 1999:134 och SJVFS 1999:135). Livsmedelsverket får på motsvarande sätt meddela föreskrifter om hur kontrollen ska bedrivas när det gäller import av bl.a. produkter av animaliskt ursprung enligt 10 § förordningen om offentlig kontroll av livsmedel om importeras från ett tredjeland.

Jordbruksverket kan meddela föreskrifter om hur kontroller ska genomföras med stöd av det allmänna bemyndigandet gällande föreskrifter om hur offentlig kontroll ska bedrivas som föreslås i avsnitt 21.16. Innehållet i 5 § införseliförordningen behöver därför inte föras in i den nya regleringen. Det bör överlämnas till Jordbruksverket att avgöra vilka bestämmelser som kan behövas för att genomföra den offentliga kontrollen, varför vi bedömer att det inte finns behov av att i djurhälsoförordningen införa någon motsvarighet till 7 § införseliförordningen. Bemyndigandet till Livsmedelsverket att meddela föreskrifter om hur offentlig kontroll ska bedrivas bör vara kvar i förordningen om offentlig kontroll av livsmedel som importeras från ett tredjeland. Även bemyndigandet till Livsmedelsverket kommer, när det gäller kontroll av att djurhälsoregleringen efterlevs, att stödja sig på bemyndigandet till regeringen att meddela föreskrifter om hur offentlig kontroll ska bedrivas.

Om gods måste lastas ur på annan plats eller på annat sätt än som föreskrivs i införseliförordningen eller i föreskrifter som meddelats med stöd av förordningen, ska Tullverket eller Polismyndigheten enligt 8 § begära besked hos en officiell veterinär om vilka åtgärder som ska vidtas i avvaktan på Jordbruksverkets beslut om vad man ska göra med godset. Om det är nödvändigt ska veterinären besikta platsen. I bestämmelsen anges inte vad som avses med gods. Eftersom det inte finns någon annan definition utgår vi från att det är uppräknningen av djur och varor i 3 § som avses när begreppet gods används. Det innebär att bestämmelsen omfattar djur, produkter av djur, sjukdomsalstrande organismer, hö, halm och annat material som används vid hantering av djur. I bestämmelsen anges att det är Jordbruksverket som ska besluta om vad som ska ske med gods som behöver lastas ur på annat sätt än vad som är föreskrivet. Vi menar att det är en rimlig ordning även i fortsättningen och att en sådan bestämmelse ska föras över till djurhälsoförordningen. Vi ser dock inte något behov av föreskrifter om att officiell veterinär kan fatta vissa beslut i avvaktan på Jordbruksverkets beslut. Enligt vår bedömning är det alltså tillräckligt att Tullverket eller Polismyndigheten kontaktar Jordbruksverket.

12.8.8 Efterlevnadsåtgärder i samband med införsel

Förslag: Lagstiftningen ska även i fortsättningen innehålla en hänvisning till att lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor m.m. gäller i fråga om rätten att hantera oförtullade varor som inte får föras in i landet, om inte något annat följer av djurhäsoregleringen.

Bedömningar: Det behövs inte längre bestämmelser om åtgärder vid bristande efterlevnad av införselregleringen eller föreskrifter om desinfektion. Det finns inget behov av att föreskriva om karantänsanläggningar i djurhälsoförordningen, utan sådana föreskrifter bör i stället meddelas av Jordbruksverket.

Skälen för förslaget och bedömningar

Beslut om åtgärder

Om införsel inte är tillåten på grund av meddelade förbud eller därför att villkoren för införseln inte är uppfyllda, ska Jordbruksverket enligt 11 § införselordningen bestämma vad som ska göras med godset. Till dess Jordbruksverket meddelat sitt beslut får godset inte lossas eller lämnas ut. I avvaktan på Jordbruksverkets beslut får officiell veterinär bestämma hur levande djur ska tas om hand. Med gods torde avses djur, produkter av djur, sjukdomsalstrande organismer, hö, halm och annat material som används vid hantering av djur (jfr 3 § införselordningen).

Det framgår av artikel 66.1 i EU:s kontrollförordning att den behöriga myndigheten, om sändningen inte är förenlig med djurhälsokraven, ska omhänderta sändningen och vidta vissa andra åtgärder beroende på vad som är lämpligt samt neka sändningen införsel till unionen. Vi föreslår ovan att Jordbruksverket ska vara behörig myndighet. Det behövs därför inte längre någon nationell reglering om att Jordbruksverket ska bestämma vad som ska hända med godset.

Det framgår också av artikel 66.1 att den behöriga myndigheten i avvaktan på ytterligare beslut, beroende på vad som är lämpligt, ska hålla sändningarna isolerade eller i karantän och att djur som ingår i dem ska inhysas, vårdas eller behandlas. Eftersom EU:s kontrollförordning reglerar vilka åtgärder som ska vidtas med sändningarna synes det inte finnas vare sig något utrymme eller behov av en nationell bestämmelse om att godset inte får lossas eller lämnas ut i avvaktan på beslut.

Som anges i avsnitt 6.3 är det inte möjligt att delegera uppgiften att besluta om vilka åtgärder som ska vidtas vid bristande efterlevnad av regelverket. Detta gäller även i fråga om en officiell veterinär som är förordnad enligt lagen om officiella veterinärer. Jordbruksverkets uppgifter enligt artikel 66.1 att besluta om sändningar som nekas införsel kan därför i fortsättningen inte utföras av en sådan officiell veterinär. Bestämmelsen om att officiell veterinär får bestämma hur levande djur ska tas om hand i avvaktan på Jordbruksverkets beslut bör därför inte föras in i den nya djurhälsoförordningen. Som anges ovan finns det dock inte något som hindrar att en officiell veterinär som är anställd av Jordbruksverket utför uppgifter som ankommer på den behöriga myndigheten utan att detta är särskilt reglerat.

Föreskrifter om desinfektion

I 12 § införsel­förordningen finns ett bemyndigande till Jordbruks­verket att meddela föreskrifter om desinfektion av varor, emballage, förvaringskärl och transportmedel om det är nödvändigt för att förebygga djursjukdom. Föreskrifterna får avse varor som avses i 3 § första stycket samt sjukdomsalstrande organismer, hö, halm och annat material som används vid hantering av djur. De får dessutom enligt 12 § avse levande växter, potatis, rotfrukter, utsädesvaror, vegetabiliska fodermedel och spånadsämnen (material som kan föräd­las till textila fibrer, såsom lin). Även sådana varor kan vara före­mål för införselvillkor om kommissionen antagit bestämmelser om detta i delegerade akter enligt artikel 241 i EU:s djurhälsoförordning.

Bestämmelsen i införsel­förordningen är placerad under rubriken ”Åtgärder vid vägrad införsel”. Det får därför förutsättas att det som avses är föreskrifter om desinfektion som en åtgärd för det fall att införsel har nekats och inte föreskrifter som uppställer krav på desinfektion för att varor ska få föras in.

Det finns inte några regler i EU:s kontrollförordning som speci­fikt nämner desinfektion som efterlevnadsåtgärd. En aktör kan dock när införsel nekats exempelvis vara skyldig att göra sändningen till föremål för särskild behandling artikel 66.3 i EU:s kontrollförord­ning. Särskild behandling kan, beroende på vad som är lämpligt, i enlighet med artikel 71 innefatta behandling eller bearbetning, inklu­sive dekontaminering, så att sändningen lever upp till djurhälso­kraven inom EU eller det tredjeland som produkterna återsänds till. Särskild behandling kan också innefatta behandling på annat sätt som är lämpligt för säker konsumtion eller användning för annat ändamål. Kommissionen får anta delegerade akter avseende krav och villkor för den särskilda behandlingen. Om kommissionen inte fast­ställt några bestämmelser ska den särskilda behandlingen ske enligt nationell rätt. Aktörerna kan också enligt artikel 66.3 vara skyldiga att göra sändningen till föremål för andra åtgärder som är nödvän­diga för att säkerställa att djurhälsokraven följs. Enligt vår bedöm­ning kan desinfektion vara en sådan åtgärd. Bestämmelserna om åtgärder vid bristande efterlevnad i EU:s kontrollförordning kan tillämpas direkt av den behöriga myndigheten. Dessutom föreslås i avsnitt 17.8 en bestämmelse om att kontrollmyndigheten får med­dela de förelägganden som behövs för att djurhälsoregelverket ska

följas. Jordbruksverket kan vidare meddela tillämpningsföreskrifter med stöd av det bemyndigande som föreslås i avsnitt 5.11.4. Någon särskild bestämmelse om desinfektion bedöms därför inte behövas.

Hantering av varor som inte får föras in

I 13 § införsel­förordningen finns en hänvisning till lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införsel­reglerade varor m.m. Lagen gäller i fråga om rätten att hantera oförtullade varor som inte får föras in i landet om inte något annat följer av införsel­förordningen eller föreskrifter som meddelats med stöd av förordningen. Jordbruksverket får meddela föreskrifter om begränsning av rätten att hantera oförtullade varor. Lagen om transport, förvaring och förstöring av införsel­reglerade varor m.m. reglerar vilka åtgärder som får vidtas med varor som inte får föras in i landet. Sådana varor får, trots införsel­förbudet, exempelvis transporteras och visas upp för Tullverket, förvaras på visst sätt, förstöras genom Tullverkets försorg eller återutföras.

Hänvisningen till lagen bör enligt vår bedömning föras in i den nya reglering vi föreslår. Bestämmelsen bör formuleras så att lagen inte gäller om något annat följer av EU:s djurhälsoförordning eller den svenska kompletterande regleringen.

Karantän

Införsel­förordningen innehåller även bestämmelser om karantän. Om djur ska hållas i karantän ska det enligt 14 § ske på karantänsanstalter som är godkända av Jordbruksverket och står under tillsyn av en officiell veterinär. Ansökan om godkännande av karantänsanstalt ska, med beskrivning och plan över anstaltens byggnader och inredning, sändas in till länsstyrelsen, som med eget yttrande överlämnar handlingarna till verket. Jordbruksverket får meddela föreskrifter om anstaltens skötsel samt villkor i övrigt för att hålla djur i karantän. Den officiella veterinär som har tillsyn över en karantänsanstalt ska enligt 15 § införsel­förordningen pröva om det finns hinder mot att ett djur förs in i karantänsanstalten med hänsyn till risken för överföring av smitta mellan djuret och djuren i anstalten. Om det kommer fram någon omständighet som tyder på att ett djur som

hålls i karantän har en smittsam sjukdom, ska Jordbruksverket besluta vad som ska ske med djuret och övriga djur i karantänsanstalten.

Karantän är en av de åtgärder som räknas upp i artikel 138 i EU:s kontrollförordning och som den behöriga myndigheten kan beordra vid bristande efterlevnad av de villkor som gäller för införseln. Kommissionen ska enligt artikel 66.2 fastställa närmare bestämmelser om de praktiska arrangemangen för karantänen. Det finns bestämmelser om godkännande av karantänsanläggningar för hållna landlevande djur utom primater i kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/2035 av den 28 juni 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller bestämmelser om anläggningar som håller landlevande djur och kläckerier samt om spårbarhet för vissa hållna landlevande djur och kläckägg och för vattenlevande djur i kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/691 av den 30 januari 2020 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller bestämmelser för vattenbruksanläggningar och transportörer av vattenlevande djur. Vi gör i avsnitt 11.17 bedömningen att det fortsatt kan finnas behov av nationella bestämmelser om karantän samt att dessa föreskrifter bäst antas av Jordbruksverket. Bestämmelserna om karantän i 14 och 15 §§ införsel förordningen bör därför inte överföras till djurhälsoförordningen.

12.9 Nationella verkställighetsföreskrifter i övrigt avseende införsel

Bedömning: Någon särskild bestämmelse om möjligheten för Jordbruksverket att meddela verkställighetsföreskrifter när det gäller kontroll vid införsel till unionen behövs inte. Livsmedelsverket får även i fortsättningen meddela verkställighetsföreskrifter när det gäller kontroll vid införsel till unionen av produkter av animaliskt ursprung med stöd av förordningen om offentlig kontroll av livsmedel som importeras från ett tredjeland.

Skälen för bedömningarna

Jordbruksverket får enligt 21 § införseliförordningen besluta om ytterligare föreskrifter om verkställigheten av förordningen. Jordbruksverket kommer framöver att kunna meddela rena verkställighetsföreskrifter med stöd av det allmänna bemyndigandet vi föreslår i avsnitt 5.11.4. Någon särskild bestämmelse om sådana föreskrifter behövs därför inte när det gäller kontroll vid införsel till unionen.

Livsmedelsverket bör även fortsättningsvis få meddela verkställighetsföreskrifter enligt 18 § förordningen om offentlig kontroll av livsmedel som importeras från ett tredjeland.

12.10 Gällande rätt angående export från unionen

Utförseliförordningen

Regeringen har med stöd av 1 § lagen med bemyndigande att meddela föreskrifter om in- och utförsel av varor meddelat föreskrifter i förordningen (1994:542) om utförsel av levande djur m.m. (utförseliförordningen).

Syftet med bestämmelserna i utförseliförordningen är bl.a. att förebygga spridning av smittsamma djursjukdomar. Förordningen gäller både vid utförsel till annat EU-land och till tredjeland. I detta avsnitt behandlar vi endast utförsel till tredjeland. Bestämmelser som är av betydelse vid förflyttning mellan EU:s medlemsstater tas upp i andra delar av betänkandet.

Bestämmelserna i utförseliförordningen innehåller endast undantagsvis någon materiell reglering som ska följas av aktörerna. Merparten av bestämmelserna är i stället bemyndiganden till Jordbruksverket att meddela föreskrifter i olika frågor.

Jordbruksverket får enligt utförseliförordningen meddela föreskrifter om villkor som ska vara uppfyllda vid utförsel av djur och produkter av djur avseende frihet från vissa djursjukdomar, besiktning, anläggningar samt marknadsplatser för försäljning av djur, intyg om sjukdomsfrihet, härstamning eller identitet och märkning av djur. Jordbruksverket får även meddela föreskrifter om registreringskyldighet för den som för ut djur och djurprodukter.

Förordningen innehåller även bestämmelser om att en officiell veterinär får fatta vissa beslut och om krav på godkännande av transportmedel och desinficering.

Av förordningen följer också att Tullverket ska övervaka att utförsel sker i enlighet med gällande regelverk.

Jordbruksverkets föreskrifter om utförsel

Den som vill föra ut djur eller djurprodukter till ett land utanför EU måste som regel följa mottagarlandets regler för införsel. I vissa fall finns det dock överenskommelser mellan EU och tredjeländer om vilka regler som gäller. I de flesta fall krävs att en officiell veterinär utfärdar ett djurhälsointyg.

Jordbruksverket har enbart meddelat ett fåtal föreskrifter om utförsel till tredjeland med stöd av bemyndigandena i utförseliförordningen. Föreskrifterna reglerar bl.a. villkor för att föra ut fjäderfän som är avsedda att vidmakthålla viltstammen (SJVFS 1995:7). Det finns också föreskrifter om skyddsåtgärder när vissa sjukdomar konstaterats hos fåglar som bl.a. reglerar förbud mot och villkor för utförsel eller export till tredjeland (SJVFS 2007:15 och SJVFS 2007:56). Vidare finns vissa bestämmelser om hur en exportkarantän för hästar ska vara utformad (SJVFS 2017:8).

Förordningen om kontroll vid export av livsmedel

I förordningen (2011:1060) om kontroll vid export av livsmedel finns bestämmelser om exportkontrollerade anläggningar och exportintyg. En livsmedelsanläggning kan efter ansökan ställas under särskild kontroll med anledning av bestämmelser i ett tredjeland som livsmedel från anläggningen exporteras till. Om det krävs av mottagarlandet ska livsmedel som exporteras från en exportkontrollerad anläggning åtföljas av ett exportintyg.

Bisjukdomslagen

I 3 § första stycket 4 bisjukdomslagen finns ett bemyndigande för regeringen, tillsynsman eller annan myndighet som regeringen bestämmer att förbjuda eller föreskriva villkor för utförsel av levande bin, m.m.

12.11 Export av djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung

12.11.1 EU-förordningens krav

Bestämmelserna i del V, kapitel 3 i EU:s djurhälsoförordning är tillämpliga på export. Till skillnad från vad som gäller införsel till unionen omfattar bestämmelserna alltså endast utförsel som sker i kommersiellt syfte. Detta skiljer sig också från regleringen i utförsel-förordningen som omfattar all utförsel oavsett syfte.

Medlemsstaterna ska enligt artikel 243.1 vidta lämpliga åtgärder för att se till att export och återexport från unionen till ett tredjeland eller territorium av djur och produkter sker i enlighet med bestämmelserna om förflyttning av djur och produkter mellan medlemsstaterna i del IV (artiklarna 84–228). Bestämmelserna i del IV gäller för djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung. Medlemsstaterna ska samtidigt beakta djurhälsostatusen i tredjelandet, territoriet, den relevanta zonen eller anläggningskretsen däri, med hänsyn till d-sjukdomar och nya sjukdomar. Att export från unionen ska ske enligt samma krav som gäller vid förflyttning inom unionen är en nyhet i förhållande till vad som gäller i dag.

I artikel 243.2 finns ett undantag som innebär att om den behöriga myndigheten i det tredjeland eller territorium som importerar de berörda djuren och produkterna begär det eller om det fastställts i de rättsliga och administrativa förfaranden som gäller i det landet eller territoriet, får export och återexport från unionen i stället ske i enlighet med gällande bestämmelser i det tredjelandet eller territoriet under förutsättning att sådan export eller återexport inte äventyrar människors eller djurs hälsa. Vid tillämpning av undantaget ska alltså mottagarlandets införselregler följas på samma sätt som gäller i dag.

Om bestämmelserna i ett bilateralt avtal mellan unionen och ett tredjeland eller territorium gäller, ska djur och produkter som exporteras från unionen till detta tredjeland eller territorium i enlighet med artikel 243.3 uppfylla de bestämmelserna. Bestämmelsen innebär att det även framöver kan finnas avtal mellan EU och tredjeland som ska tillämpas vid export. Det ligger nära till hands att se det som att bestämmelserna i punkterna 1, 2 och 3 är alternativa och inte ska tillämpas parallellt. Det anges dock inte i punkt 3 att det är ett undantag till punkten 1. Vi förstår därför bestämmelsen på så sätt att krav i ett bilateralt avtal ska tillämpas utöver antingen EU:s förflyttningsregler eller det tredjelandets krav.

12.11.2 Behovet av nationell reglering

Förslag: Det föreskrivs i djurhälsolagen att export och återexport av djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung till ett tredjeland eller territorium ska ske i enlighet med bestämmelserna om förflyttning av djur och produkter mellan medlemsstaterna i artiklarna 84–228 i EU:s djurhälsoförordning samtidigt som djurhälsostatusen avseende d-sjukdomar och nya sjukdomar på destinationen ska beaktas. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska dock, om villkoren i artikel 243.2 är uppfyllda, få bestämma att export och återexport i stället får ske i enlighet med bestämmelser i tredjelandet eller territoriet. Det ska i lagen tas in en upplysning om ett eventuellt bilateralt avtal mellan unionen och tredjelandet ska tillämpas.

Jordbruksverket eller, när det gäller produkter av animaliskt ursprung, Livsmedelsverket, ska se till att exporten uppfyller kraven i EU:s djurhälsoförordning.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer bemyndigas att meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd och om andra villkor för eller förbud mot export av djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung.

Bedömning: Bestämmelserna om smittskyddsåtgärder vid kontakt med djur, rengöring och vård av djur under transport samt godkännande av transportmedel och desinficering förs inte in i den nya regleringen.

Skälen för förslagen och bedömningen

Exportvillkoren förs in i den nationella regleringen

Export ska enligt huvudregeln ske i enlighet med bestämmelserna om förflyttning mellan medlemsstaterna. Merparten av bestämmelserna om förflyttning i EU:s djurhälsoförordning riktar sig till aktörerna och uppställer krav som de ska följa. Detsamma gäller bestämmelserna om registrering, godkännande och spårbarhet som det också hänvisas till i artikel 243.1. Bestämmelserna är direkt tillämpliga för aktörerna, men förflyttningsbestämmelserna gäller bara vid förflyttning inom EU.

Bestämmelsen i artikel 243.1 är däremot inte direkt tillämplig eftersom den riktar sig till medlemsstaterna och anger att dessa ska vidta lämpliga åtgärder för att se till att export sker enligt bestämmelserna om förflyttning. Bestämmelsen kräver därmed nationella lagstiftningsåtgärder. Vi uppfattar det som att bestämmelsen framför allt är avsedd att reglera medlemsstatens skyldighet att i förhållande till tredjeland se till att sändningen sker i enlighet med samma krav som vid förflyttning mellan medlemsstaterna. Medlemsstatens skyldighet uppfylls genom att den behöriga myndigheten har system för att se till att sändningarna som ska exporteras uppfyller kraven, t.ex. genom att göra tillräckliga kontroller i samband med intygs-skrivning.

För att säkerställa att exporten sker i enlighet med reglerna om förflyttning mellan medlemsstater bör den behöriga myndigheten göra de kontroller som följer av del IV. Även EU:s kontrollförordning innehåller bestämmelser om kontroll. I de fall det särskilt anges ska kontrollerna utföras genom en officiell veterinär. Det rör sig framför allt om de kontroller som görs inför utfärdande av djurhälsointyg. Om sändningarna inte uppfyller de krav som ställs i del IV kommer det inte att utfärdas något djurhälsointyg och djuren kan inte exporteras. Det bör därför i den nya reglering vi föreslår föras in en bestämmelse i vilken Jordbruksverket och, när det gäller produkter av animaliskt ursprung, Livsmedelsverket, pekas ut som ansvariga för att se till att exporten uppfyller kraven i del IV.

För att det ska framgå även för aktörerna vad som gäller bedömer vi dock att ska införas en bestämmelse i djurhälsolagen som slår fast att exporten ska följa kraven i del IV i EU:s djurhälsoförordning på liknande sätt som vi föreslår beträffande införelse.

I bestämmelsen bör det också anges att även djurhälsostatusen avseende d-sjukdomar och nya sjukdomar i det importerande tredjelandet, territoriet, den relevanta zonen eller anläggningskretsen däri ska beaktas. Av bestämmelserna i del IV följer att djurhälsostatusen ska beaktas på olika sätt vid förflyttning. Att det anges att djurhälsostatusen ska beaktas i artikel 243.1 får därför ses som en erinran om detta.

Bestämmelserna i punkterna 2 och 3 i artikel 243 innebär att bestämmelser i mottagarlandet eller i ett bilateralt avtal under vissa förutsättningar ska gälla. Bestämmelsen i punkten 2 anger att exporten får ske enligt bestämmelser i det importerande tredjelandet. Dess tillämpning får därför anses förutsätta ett ställningstagande från den avsändande medlemsstaten. Det är enligt vår bedömning en lämplig ordning att Jordbruksverket får besluta att export får ske i enlighet med det mottagande landets bestämmelser. En bestämmelse om detta bör därför införas i förordning. När det är fråga om export av produkter av animaliskt ursprung bör det i stället vara Livsmedelsverket som fattar denna typ av beslut. Vid bedömningen av om en export i det enskilda fallet ska tillåtas följa bestämmelser i det importerande tredjelandet ska enligt artikel 243.2 beaktas att exporten inte äventyrar människors och djurs hälsa.

Bestämmelsen i punkten 3 är inte uttryckligen riktad till medlemsstaterna och ger således intryck av att kunna tillämpas direkt. För att underlätta förståelsen bör det dock enligt vår bedömning i lag tas in en upplysning som erinrar om att denna bestämmelse finns.

Det kan slutligen konstateras att det i bestämmelserna i EU:s djurhälsoförordning talas om export och inte utförsel som i den svenska regleringen. Valet av exportbegreppet innebär enligt vår bedömning att regleringen inte innefattar förflyttning som sker för andra ändamål än att sälja djuren eller produkterna. Eftersom de bestämmelser vi föreslår i denna del ska komplettera EU:s djurhälsoförordning är vår utgångspunkt att även den nationella regleringen bör omfatta export. Det innebär att det inte kommer att finnas någon reglering avseende förflyttning till tredjeland som inte sker i försäljningssyfte. Detta torde dock inte få några större konsekvenser eftersom såväl export som annan förflyttning till tredjeland i princip är oreglerad på djurhälsområdet i dag.

Kompletterande föreskrifter

Jordbruksverket får i dag enligt 2 § utförsel­förordningen meddela föreskrifter om de villkor som ska vara uppfyllda vid utförsel av djur. Föreskrifterna får avse krav på frihet från vissa djursjukdomar, besiktning av officiell veterinär, anläggningar för produktion av djur och produkter av djur samt marknadsplatser för försäljning av djur, intyg om sjukdomsfrihet, härstamning och identitet, och märkning av djur. I 3 § första stycket 4 bisjukdomslagen finns ett bemyndigande för regeringen, tillsynsman eller annan myndighet som regeringen bestämmer att förbjuda eller föreskriva villkor för utförsel av levande bin m.m.

Som regel finns det inte något behov av att meddela föreskrifter om villkor för export eftersom det vanligen är det importerande tredjelandets krav som ska följas. Det kan dock inte uteslutas att kraven från ett tredjeland medför ett behov av föreskrifter för att kraven ska kunna följas. I Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2017:8) om exportkarantän för hästar inför export till tredjeland finns t.ex. vissa krav som gäller för den som vill inrätta en exportkarantän som tagits fram för att uppfylla krav som ställts av tredjeland. En bestämmelse om att föreskrifter om de villkor som ska vara uppfyllda vid export får meddelas bör därför föras in i den nya regleringen.

Rena verkställighetsföreskrifter kan Jordbruksverket meddela med stöd av det allmänna bemyndigandet vi föreslår i avsnitt 5.11.4.

Smittskyddsåtgärder vid kontakt med djur

I 3 § utförsel­förordningen ges Jordbruksverket möjlighet att meddela föreskrifter om åtgärder som i smittskydds­syfte ska vidtas av den som vid köp eller hämtning av djur ska besöka djurstall eller på annat sätt komma i kontakt med djur.

Det finns inte några bestämmelser om export i EU:s djurhälso­förordning som särskilt reglerar sådana åtgärder. Dock finns i artikel 10 en allmän bestämmelse om biosäkerhetsåtgärder, som t.ex. rengöring och desinfektion, som ska vidtas av olika aktörer i syfte att minimera risken för att sjukdomar sprids. Jordbruksverket har hittills inte meddelat några föreskrifter som stödjer sig på bestämmelsen i utförsel­förordningen. Det finns däremot allmänna före-

skrifter om förebyggande åtgärder avseende hygien som meddelats med stöd av andra bestämmelser (se SJVFS 2013:14). Vi föreslår i avsnitt 7.3 att Jordbruksverket ska bemyndigas att meddela föreskrifter om fysiska skyddsåtgärder, skötselåtgärder och andra biosäkerhetsåtgärder. Enligt vår bedömning omfattas de åtgärder som anges i 3 § utförelseförordningen av den bestämmelsen. Det finns därför inte något behov av en särskild bestämmelse om sådana förebyggande åtgärder vid kontakt med djur som ska exporteras. I den mån särskilda föreskrifter om transport av djur behöver meddelas av djurskyddsskäl är det möjligt med stöd av bemyndigandet i 2 kap. 13 § fjärde stycket djurskyddslagen (2018:1192).

Beslut om rengöring och vård

En officiell veterinär får enligt 4 § utförelseförordningen besluta att djur som transporteras inom landet för att föras ut ur landet ska lastas ur och rengöras eller vårdas på annat sätt. EU:s djurhälsoförordning innehåller inte några särskilda krav på rengöring eller vård av djur under transport utan endast bestämmelser om rengöring av transportmedlet i artikel 125, som blir tillämplig även vid export enligt artikel 243.1. Som anges ovan finns däremot i artikel 10 en allmän bestämmelse om biosäkerhetsåtgärder som ska vidtas av aktörerna. Med stöd av det föreslagna bemyndigandet till Jordbruksverket om biosäkerhetsåtgärder m.m. kan föreskrifter även meddelas om rengöring och vård i samband med förflyttning. Som nyss sagts kan bestämmelser av djurskyddskaraktär rörande transport av djur meddelas med stöd av djurskyddslagen. Bestämmelsen i 4 § utförelseförordningen bör därför inte tas in i den nya regleringen.

Godkännande av transportmedel och desinficering

I 5 § utförelseförordningen regleras att transportmedel för att föra ut djur ur landet ska vara godkända av en officiell veterinär innan de får användas. Det ställs vidare krav på att godsvagnar och andra fordon där djur förvaras under transport ut ur landet ska desinficeras före användning, om fordonet tidigare använts för djurtransporter. Desinficeringen ska godkännas av en officiell veterinär. Jordbruksverket får medge undantag från bestämmelserna.

Bestämmelsen innehåller alltså till en början vissa krav på transporten vid utförsel av djur. Sjukdomsförebyggande åtgärder när det gäller transport regleras i artikel 125 i EU:s djurhälsoförordning när det gäller hållna landlevande djur. De åtgärder som ska vidtas är bl.a. rengöring, desinficering och andra biosäkerhetsåtgärder. Kompletterande bestämmelser finns i kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/688. Liknande krav gäller i fråga om vattenlevande djur enligt artikel 192 i EU:s djurhälsoförordning och kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/990 av den 28 april 2020 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller djurhälsokrav och krav avseende utfärdande av intyg för förflyttningar av vattenlevande djur och produkter av animaliskt ursprung från vattenlevande djur inom unionen.

Det kan inte uteslutas att det kan finnas ett behov av närmare föreskrifter om tillämpningen av bestämmelserna om sjukdomsförebyggande åtgärder vid transport. Sådana föreskrifter kan Jordbruksverket meddela med stöd av det generella bemyndigande vi föreslår i avsnitt 5.11.4. Bestämmelsen i 5 § utförsel förordningen bör därför inte tas in i den nya regleringen.

12.12 Offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i samband med export

12.12.1 Inledning till övervägandena

Som framgått i avsnitt 12.1 och 12.8.1 redovisar vi våra övergripande ställningstaganden om fördelningen av ansvaret för offentlig kontroll i kapitel 21. Eftersom reglerna om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet är så intimt sammankopplade när det gäller export har vi dock valt att redovisa våra närmare överväganden om både offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet rörande export redan i detta kapitel. Övervägandena utgår från ställningstagandet i avsnitt 21.3 att ansvarsfördelningen så långt möjligt ska överensstämma med vad som gäller i dag.

12.12.2 EU:s kontrollförfordning

EU:s kontrollförfordning gäller även offentlig kontroll av efterlevnaden av krav på djur och varor vid export från unionen (artikel 1.3). Även annan offentlig verksamhet regleras i förfordningen.

Till skillnad från vad som gäller vid införsel finns det inte några regler i EU:s kontrollförfordning som särskilt tar sikte på offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet när det gäller export till tredjeland. Förfordningens allmänna bestämmelser är dock tillämpliga. Det finns även i artikel 20 särskilda bestämmelser om offentlig kontroll och åtgärder som de behöriga myndigheterna ska vidta när det gäller djur, produkter av animaliskt ursprung och avelsmaterial.

EU:s kontrollförfordning innehåller även bestämmelser om officiellt intygande i kapitel VII i avdelning II. Dessa ska enligt artikel 87 även tillämpas på officiella intyg som är nödvändiga för export av sändningar av djur och varor till tredjeländer.

12.12.3 Behöriga myndigheter

Förslag: Jordbruksverket ska utöva offentlig kontroll i fråga om export från unionen.

När det gäller produkter av animaliskt ursprung ska i stället den myndighet som prövar frågan om godkännande av en anläggning eller som registrerar en anläggning, i praktiken Livsmedelsverket och kommunen, vara behörig myndighet. Detta ska alltså regleras i förfordningen (2011:1060) om kontroll vid export av livsmedel.

Tullverket ska övervaka att export sker i enlighet med EU:s djurhälsoförfordning, djurhälsolagen, djurhälsoförfordningen och de föreskrifter som meddelats med stöd av dessa författningar.

Skälen för förslagen

EU:s kontrollförfordning reglerar hur medlemsstaterna ska kontrollera att export från unionen sker i enlighet med regleringen i EU:s djurhälsoförfordning. De myndigheter som ska vara behöriga att utföra den offentliga kontrollen måste därför utses (se artikel 4).

På samma sätt som vid införsel bör Jordbruksverket vara behörig myndighet när det gäller kontroll av djur och avelsmaterial.

Kontroll av export av livsmedel regleras i dag i förordningen om kontroll vid export av livsmedel. Förordningen är tillämplig på kontroll av att livsmedel uppfyller såväl djurhälsokrav som krav på livsmedelssäkerhet. För att undvika dubbelreglering och underlätta för tillämparen gör vi därför i avsnitt 5.4 bedömningen att bestämmelserna bör finnas kvar i förordningen. I likhet med den bedömning vi gjort angående införsel, bör bestämmelserna vara tillämpliga inte bara på livsmedel utan även på sådana produkter av animaliskt ursprung som inte utgör livsmedel (se artikel 4.29 i EU:s djurhälsoförordning).

Behörig myndighet när det gäller kontroll av livsmedel är den myndighet som prövar frågan om godkännande av en anläggning eller som registrerar en anläggning enligt 23 § livsmedelsförordningen. Ansvaret enligt 23 § livsmedelsförordningen är fördelat mellan Livsmedelsverket, länsstyrelsen, kommunen och Försvarsinspektören för hälsa och miljö. I praktiken är det Livsmedelsverket och kommunerna som utför kontroller inför export av produkter av animaliskt ursprung. Bestämmelsen om behöriga myndigheter bör behållas i förordningen om kontroll vid export av livsmedel.

Vidare bör bestämmelsen i 9 § utförsel förordningen om att Tullverket övervakar att utförsel sker enligt förordningen och föreskrifter som meddelats med stöd av den föras in i den nya lagstiftningen. Tullverkets ansvar bör dock framöver även omfatta regleringen i EU:s djurhälsoförordning.

12.12.4 Uppgifter avseende export som får utföras av officiell veterinär

Förslag: Jordbruksverket får överlåta sin befogenhet att utfärda officiella intyg vid export av sändningar av djur och produkter till tredjeländer på en officiell veterinär som förordnats enligt lagen om officiella veterinärer. En motsvarande möjlighet till delegering införs för Livsmedelsverket i förordningen om kontroll vid export av livsmedel.

Skälen för förslagen

Djur och produkter som ska exporteras kontrolleras i dag vanligen av en officiell veterinär som skriver ett intyg om att djuren eller produkterna uppfyller de villkor som gäller för export till det importerande tredjelandet. Att intyg ska utfärdas framgår inte av någon författning utan av de krav som uppställs från destinationslandet. Det finns däremot i Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2015:7) om officiella veterinärer regler om vilka kunskapskrav som gäller för en officiell veterinär som är förordnad enligt lagen om officiella veterinärer när denne ska vara intygsgivare. Kraven följer av rådets direktiv 96/93/EG av den 17 december 1996 om certifiering av djur och animaliska produkter. Kontrollen sker som regel inte vid gränsen utan utförs där djuren eller produkterna befinner sig innan exporten i samband med att intyg skrivs.

När EU:s djurhälsoförfordning ska börja tillämpas ska exporten enligt artikel 243.1 ske enligt bestämmelserna om förflyttning inom EU i del IV. Det innebär att även bestämmelserna om djurhälsointyg i den delen blir tillämpliga. Om exporten däremot ska följa tredjelandets lagstiftning enligt artikel 243.2 kommer intygsskrivningen inte att regleras i EU:s djurhälsoförfordning utan precis som i dag följa av de krav som ställs av det tredjelandet. Om ett exportintyg krävs av tredjelandet ska dock bestämmelserna om officiellt intygande i EU:s kontrollförfordning tillämpas. Officiella intyg ska enligt artikel 88 utfärdas av de behöriga myndigheterna. I artikeln uppställs vissa krav på de intygsgivare som ska utses av den behöriga myndigheten. Intygsgivarna ska bl.a. vara opartiska, fria från intressekonflikter och ha fått lämplig utbildning. Delegering av uppgifter som har samband med utfärdande av officiella intyg ska enligt artikel 86.2 ske i enlighet med artiklarna 28–33.

Själva utfärdandet av ett intyg är att betrakta som annan offentlig verksamhet, medan kontrollen av om t.ex. ett djur uppfyller kraven för ett intyg ska kunna utfärdas är att se som offentlig kontroll. Enligt den bedömning vi har gjort i avsnitt 6.3 möjliggör EU:s kontrollförfordning delegering av uppgifter som avser offentlig kontroll direkt med stöd av bestämmelser i förordningen. Delegering av annan offentlig verksamhet som följer av EU:s kontrollförfordning kräver dock, som tidigare konstaterats, att det finns en bestämmelse som tillåter sådan delegering antingen på EU-nivå eller i nationell reglering.

Vi bedömer att det är möjligt att anta nationella bestämmelser om delegering av intygsskrivning, som kompletterar bestämmelserna i EU:s kontrollförordning.

För att Jordbruksverket även i fortsättningen ska kunna låta de officiella veterinärer som är förordnade enligt lagen om officiella veterinärer utfärda intyg i samband med export som sker enligt reglerna i det importerande tredjelandet krävs det enligt vår bedömning en bestämmelse som tillåter sådan delegering. En sådan bestämmelse bör därför införas i den nya regleringen. Livsmedelsverket bör ha samma möjligheter att delegera utfärdandet av intyg. En bestämmelse om att Livsmedelsverket får överlåta sin befogenhet att utfärda officiella intyg vid export av sändningar av produkter av animaliskt ursprung till tredjeländer på en officiell veterinär som förordnats enligt lagen om officiella veterinärer bör införas i förordningen om kontroll vid export av livsmedel.

Eftersom officiella veterinärer som är anställda av den behöriga myndigheten fattar beslut för myndighetens räkning är det inte att betrakta som delegering i den mening som avses i EU:s kontrollförordning. Det finns därför inte något som hindrar att sådana veterinärer skriver intyg utan att detta är särskilt reglerat.

12.13 Registreringsskyldighet vid export

Bedömning: Det behövs inte någon särskild bestämmelse om att det får meddelas föreskrifter om registreringsskyldighet vid utförsel.

Skälen för bedömningen

Jordbruksverket får i dag enligt 2 § andra stycket utförsel förordningen meddela föreskrifter om registreringsskyldighet för den som för ut djur och djurprodukter ur landet. I artikel 15.5 i EU:s kontrollförordning regleras aktörers skyldighet att lämna uppgifter till den förteckning som de behöriga myndigheterna ska föra enligt artikel 10.2 i förordningen. Som tidigare nämnts föreslår vi i avsnitt 10.3 ett bemyndigande för Jordbruksverket att meddela föreskrifter om registrering av aktörer och sällskapsdjurshållare som kompletterar

bestämmelserna i kontrollförordningen. Den som för ut djur och djurprodukter torde regelmässigt vara att anse som en aktör enligt EU:s djurhälsoförordning. Det bemyndigande vi föreslår i avsnitt 10.3 omfattar därmed även sådana föreskrifter om registreringskyldighet som i dag regleras i utförsel förordningen. Något särskilt bemyndigande som avser registrering vid utförsel bedöms därför inte behövas.

12.14 Särskilt om exportkontroll av livsmedel

Bedömning: Bestämmelser om exportkontrollerade livsmedelsanläggningar och intyg vid export av livsmedel till ett land utanför unionen ska även fortsättningsvis finnas i förordningen om kontroll vid export av livsmedel.

Skälen för bedömningen

Förordningen om kontroll vid export av livsmedel innehåller bestämmelser om exportkontrollerade anläggningar och exportintyg när det gäller livsmedel. En behörig myndighet får enligt 1 § efter ansökan ställa en anläggning under särskild kontroll med anledning av bestämmelser i ett tredjeland som livsmedel från anläggningen exporteras till. Om det krävs av mottagarlandet ska livsmedel som exporteras från en exportkontrollerad anläggning enligt 3 § åtföljas av ett exportintyg. Intyget ska utfärdas av den behöriga myndigheten och innehålla de uppgifter som mottagarlandet behöver. Intyget ska, om mottagarlandet kräver det, utfärdas på en särskild blankett. Blanketterna ska enligt 4 § tillhandahållas av Livsmedelsverket som också får meddela föreskrifter om dessa. Den behöriga myndigheten ska enligt 2 § utöva den kontroll som behövs för att kunna utfärda intygen.

Innehållet i bestämmelserna bör i enlighet med den bedömning vi gör i avsnitt 5.4 behållas i förordningen om kontroll vid export av livsmedel. I de delar bestämmelserna avser kontroll av att djurhälsoregleringen följs har de stöd i bemyndigandet till regeringen att meddela föreskrifter om hur offentlig kontroll ska bedrivas som vi föreslår ska finnas i djurhälsolagen (se avsnitt 21.16).

12.15 Nationella verkställighetsföreskrifter i övrigt avseende kontroll vid export

Bedömning: Någon särskild bestämmelse om möjligheten för Jordbruksverket att meddela verkställighetsföreskrifter när det gäller kontroll vid export behövs inte.

Skälen för bedömningen

Jordbruksverket får enligt 10 § utförsselförordningen besluta om ytterligare föreskrifter om verkställigheten av förordningen. Jordbruksverket kommer framöver att kunna meddela rena verkställighetsföreskrifter med stöd av det allmänna bemyndigandet vi föreslår i avsnitt 5.11.4. Någon särskild bestämmelse om verkställighetsföreskrifter behövs därför inte när det gäller kontroll vid export.

12.16 Reglering i införsel- och utförsselförordningarna som inte rör djurhälsa

Förslag: Bestämmelser som inte har till syfte att förbygga smittspridning ska inte föras in i den nya djurhälsoregleringen utan ska vara kvar i in- och utförsselförordningarna.

Det tas in en upplysning i djurhälsoförordningen om att det finns ytterligare bestämmelser om in- och införsel i de förordningarna.

Skälen för förslagen

Som redan framgått har såväl införsselförordningen som utförsselförordningen inte bara till syfte att förebygga smittspridning. Införsselförordningen syftar också enligt 1 § 2 och 3 till att förhindra en inplantering av utländska djurarter som är skadliga för landets fauna och att tillgodose djurskyddsintresset. Även utförsselförordningen har enligt 1 § till syfte att tillgodose djurskyddsintresset.

I enlighet med den bedömning vi gjort i kapitel 5 bör djurhälso-
lagen och djurhälsoförordningen inte innehålla bestämmelser om
annat än djurhälsa, i betydelsen smittskydd. De bestämmelser i
införsel- och utförsel- förordningarna som syftar till att till-
godose djurskyddsintresset och att förhindra inplantering av främ-
mande djurarter bör därför inte föras över till den nya djurhälso-
lagen och dess förordning. Bestämmelserna bör i stället vara kvar i in- och
utförsel- förordningarna som framöver bara bör omfatta dessa syften.

Det är inte möjligt att inom ramen för denna utredning göra en
ingående bedömning av behovet av befintliga bestämmelser i införsel-
 och utförsel- förordningarna med hänsyn till intresset att
förhindra inplantering av främmande djurarter eller djurskydds-
intresset. Vi föreslår därför att alla de befintliga bestämmelser som
inte tydligt avser enbart smittskydd ska vara kvar i förordningarna.

Vi gör bedömningen att 1 b, 6–9, 12, 14, 15 och 18 §§ införsel-
 förordningen bör upphävas. Vidare bör 1, 1 a, 2–5, 10, 16, 19 och 20 §§
 införsel- förordningen ändras på så sätt att de endast omfattar införsel
 av djur samtidigt som reglering som endast handlar om smittskydd
 tas bort.

När det gäller utförsel- förordningen bedömer vi att 3 § ska upp-
 höra att gälla. Dessutom bör 1, 2, 5, 6 och 8 §§ anpassas så att de bara
 avser djur och inte längre omfattar smittskydd.

13 Förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte

13.1 Inledning

I det här kapitlet redovisar vi våra överväganden och förslag när det gäller förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte. Bestämmelser om sådan förflyttning finns i del VI i EU:s djurhälsoförordning. Bestämmelserna i del VI ska dock inte börja tillämpas förrän den 22 april 2026. Vi redogör därför även för Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 576/2013 av den 12 juni 2013 om förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte och om upphävande av förordning (EG) nr 998/2003, i fortsättningen benämnd EU:s sällskapsdjursförordning, som kommer att fortsätta gälla fram till dess att del VI i EU:s djurhälsoförordning ska börja tillämpas.

Vi behandlar här frågan om vilka av de befintliga nationella bestämmelserna som kompletterar EU:s sällskapsdjursförordning som bör föras in i den nya djurhälsolag och tillhörande förordning som vi föreslår. Vi överväger också vilka av dessa bestämmelser som kan komplettera bestämmelserna i del VI i EU:s djurhälsoförordning när den ska börja tillämpas i april 2026. Frågan om vilka kompletteringar som i övrigt behövs till bestämmelserna i del VI i EU:s djurhälsoförordning berörs också liksom frågan om det bör införas några ytterligare bestämmelser på området i syfte att säkerställa ett gott smittskydd.

Övergripande ställningstaganden om fördelningen av ansvaret för offentlig kontroll finns i kapitel 21. Eftersom reglerna om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet är så intimt sammankopplade när det gäller förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte har vi dock valt att redovisa våra närmare överväganden om både offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet rörande sådana förflyttningar redan i detta kapitel.

Eftersom våra överväganden och förslag även aktualiserar EU:s kontrollförordning behandlas även denna och behovet av ytterligare anpassningar till den förordningen.

Övervägandena utgår från de allmänna överväganden som gjorts i kapitel 5 och 6 samt, när det gäller offentlig kontroll, kapitel 21.

13.2 Bakgrund

Innan harmoniserade regler om icke-kommersiell förflyttning av sällskapsdjur började tillämpas inom EU var det krångligt att resa utomlands med sällskapsdjur. Den som ville ta med sin hund vid en utlandsresa var tvungen att se till att hunden uppfyllde såväl de krav som gällde i de länder som denne skulle resa till som det egna landets krav inför hemresan. Vid införsel av hund till Sverige från andra EU-länder krävdes registrering i förväg. Hunden skulle vara vaccinerad mot bl.a. rabies, vaccinationen skulle upprepas efter en månad och ett blodprov tas tidigast fyra månader därefter för att dokumentera vaccinets effekt. Före införseln skulle hunden undersökas av en veterinär och ett friskintyg utfärdas. För införsel från ett tredjeland krävdes tillstånd från Jordbruksverket och hunden skulle hållas i karantän fyra månader efter införseln.

Som ett resultat av att rabiessituationen avsevärt hade förbättrats bedömde EU-kommissionen i slutet av 1990-talet att det fanns förutsättningar att harmonisera reglerna. Den förbättrade situationen föranledde bl.a. Sverige att avskaffa sina tidigare karantänkrav.

Den första EU-förordningen om djurhälsovillkor för icke-kommersiell förflyttning av sällskapsdjur, Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 998/2003 av den 26 maj 2003 om djurhälsovillkor som skall tillämpas vid transporter av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte och om ändring av rådets direktiv 92/65/EEG, började tillämpas i juli 2004. Enligt förordningen fick hundar, katter och illrar fritt föras mellan medlemsstaterna förutsatt att de var vaccinerade mot rabies, hade ett sällskapsdjurspass och var identitetsmärkta. Under en övergångsperiod fick bl.a. Sverige behålla krav på blodprov för kontroll av rabiesvaccinets effekt. Kommissionen antog med stöd av ett bemyndigande i förordningen en förordning med krav på avmaskning mot rävens dvärgbandmask före införsel till medlemsstater som var fria från parasiten, bl.a. Sverige. För andra

arter av sällskapsdjur än hund, katt och iller fick medlemsstaterna behålla nationella regler förutsatt att dessa inte var strängare än motsvarande regler om handel i rådets direktiv 92/65/EEG av den 13 juli 1992 om fastställande av djurhälsokrav i handeln inom och importen till gemenskapen av djur, sperma, ägg (ova) och embryon som inte faller under de krav som fastställs i de specifika gemenskapsregler som avses i bilaga A.I till direktiv 90/425/EEG.

I december 2014 ersattes förordning 998/2003 av EU:s sällskapsdjursförordning.

13.3 Gällande rätt

13.3.1 EU:s sällskapsdjursförordning och den kompletterande nationella regleringen

Inledning

Som framgått i det föregående är djurhälsoreglerna om införsel till EU och förflyttning mellan EU-länder av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte harmoniserade genom EU:s sällskapsdjursförordning. I praktiken är det dock endast reglerna om förflyttning av hundar, katter och illrar som är harmoniserade, eftersom sällskapsdjursförordningen medger att medlemsstaterna får ha egna regler om icke-kommersiell förflyttning av andra arter av sällskapsdjur i avvaktan på att kommissionen antar gemensamma bestämmelser även för dessa arter. Några sådana bestämmelser har, med något undantag, ännu inte antagits.

EU-förordningen kompletteras i svensk lagstiftning av lagen (1975:85) med bemyndigande att meddela forskrifter om in- eller utförsel av varor och av förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m. (införsel förordningen). Vissa bestämmelser av betydelse finns också i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen (inregränslagen).

Jordbruksverket utför de uppgifter som enligt EU:s sällskapsdjursförordning ska utföras av den behöriga myndigheten. Vissa kontrolluppgifter ska dock utföras av Tullverket. Jordbruksverket har med stöd av bemyndiganden i införsel förordningen meddelat komplet-

terande föreskrifter om icke-kommersiell förflyttning av sällskapsdjur.

Enligt artikel 4 i EU:s sällskapsdjursförordning får icke-kommersiella förflyttningar av sällskapsdjur som uppfyller de djurhälsovillkor som fastställs i förordningen inte förbjudas, begränsas eller hindras av andra djurhälsoskäl än de som följer av förordningen.

I artikel 2 i EU:s sällskapsdjursförordning definieras *förflyttning utan kommersiellt syfte* som varje förflyttning som inte syftar till försäljning eller överlåtelse av äganderätten. Djuret ska resa tillsammans med ägaren eller en *auktoriserad person*, vilket definieras som en person som har ett skriftligt bemyndigande från ägaren att flytta djuret. Att djuret ska åtfölja ägaren eller en auktoriserad person framgår av definitionen av *sällskapsdjur* som är: *djur av en art som förtecknas i bilaga I och som åtföljer sin ägare eller en auktoriserad person under en förflyttning utan kommersiellt syfte, och för vilka ägaren eller den auktoriserade personen ansvarar under hela förflyttningen utan kommersiellt syfte*. Vad som avses med begreppet ”åtfölja” förtydligas i skäl 10 till EU:s sällskapsdjursförordning, där det anges att sällskapsdjur bör anses åtfölja sin ägare eller den auktoriserade personen även om förflyttningen äger rum upp till fem dagar före eller efter ägarens eller den auktoriserade personens förflyttning.

Av bilaga I till EU:s sällskapsdjursförordning framgår vilka arter som ska räknas som sällskapsdjur och därmed kunna förflyttas enligt förordningens villkor. Arterna som räknas upp är

- hund,
- katt,
- iller,
- gnagare,
- kanin (utom de som är avsedda för livsmedelsproduktion enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 853/2004 av den 29 april 2004 om fastställande av särskilda hygienregler för livsmedel av animaliskt ursprung),
- ryggradslösa djur (utom bin och humlor samt vissa blötdjur och kräftdjur avsedda för vattenbruk enligt rådets direktiv 2006/88/EG av den 24 oktober 2006 om djurhälsokrav för djur och produkter

från vattenbruk och om förebyggande och bekämpning av vissa sjukdomar hos vattenlevande djur),

- vattenlevande prydnadsdjur,
- groddjur,
- kräddjur, och
- andra fågelarter än de som definieras som fjäderfä enligt rådets direktiv 2009/158/EG av den 30 november 2009 om djurhälsovillkor för handel inom gemenskapen med och för import från tredjeland av fjäderfä och kläckägg.

Djurhälsokrav för hundar, katter och illrar

Djurhälsokraven i EU:s sällskapsdjursförordning gäller förflyttning av hundar, katter och illrar, dvs. de arter som utgör en särskild risk för spridning av rabies. För att undvika förtäckt handel med hund, katt och iller får enligt artikel 5 i EU:s sällskapsdjursförordning högst fem sådana djur flyttas vid ett tillfälle.

Flertalet av bestämmelserna i EU:s sällskapsdjursförordning riktar sig direkt till djurägarna och anger vilka krav som ska vara uppfyllda. Vid förflyttning mellan medlemsstater ska hundar, katter och illrar enligt artikel 7 vara identitetsmärkta och åtföljas av ett sällskapsdjurspass som innehåller ett intyg om rabiesvaccination.

För införsel från tredjeland gäller enligt artikel 10 i princip samma regler med tillägget att vaccinationens effekt ska dokumenteras genom ett blodprov för påvisande av antikroppar mot rabies. Vidare får införsel från tredjeland bara ske vid godkända inreseorter som ska framgå av förteckningar som upprättats av medlemsstaterna. Från vissa tredjeländer, som utgör en särskilt låg rabiesrisk, får hundar, katter och illrar föras in enligt samma villkor som gäller vid införsel från en medlemsstat. Kommissionen har enligt ett bemyndigande i artikel 13 antagit en förteckning över sådana lågriskredjeländer.

Vissa kompletterande föreskrifter har meddelats i Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2011:49) om införsel av sällskapsdjur och hund- och kattsperma samt hundar, katter och illrar avsedda för handel.

Djurhälsovillkor för andra arter av sällskapsdjur

Kommissionen bemyndigas i artikel 19.1 i EU:s sällskapsdjursförordning att anta delegerade akter rörande artspecifika förebyggande hälsoåtgärder mot andra sjukdomar än rabies. Om kommissionen antar bestämmelser om sådana åtgärder för andra arter av sällskapsdjur än hundar, katter och illrar ska djur av dessa andra arter uppfylla villkor som anges i artiklarna 9 och 14. Kommissionen har tagit fram ett utkast till en delegerad förordning om förflyttning av fåglar utan kommersiellt syfte. Denna förordning kommer att ersätta kommissionens beslut (2007/25/EG) av den 22 december 2006 om vissa skyddsåtgärder i samband med högpato-gen aviär influensa och förflyttning av sällskapsfåglar som åtföljer sin ägare till gemenskapen, som gäller för tillfället. Till dess att kommissionen antar sådana bestämmelser för fler djurarter får medlemsstaterna tillämpa nationella regler för andra sällskapsdjur än hundar, katter, illrar och sällskapsfåglar.

Jordbruksverket har i sina kompletterande föreskrifter (SJVFS 2011:49) antagit vissa bestämmelser om förflyttning av andra djurarter än hund, katt och iller. Enligt föreskrifterna får införsel under vissa villkor ske fritt av upp till fem fåglar, gnagare, kaniner, groddjur och kräldjur som sällskapsdjur. Införsel av ryggradslösa djur (förutom bin, humlor och kräftdjur) som sällskapsdjur får oavsett antal ske fritt under vissa förutsättningar. Det kan dock noteras att det kan finnas bestämmelser i Konventionen om internationell handel med utrotningshotade arter av vilda djur och växter (CITES) som hindrar införsel av utrotningshotade djurarter. För införsel av sällskapsdjur som inte uppfyller villkoren i föreskrifterna krävs tillstånd från Jordbruksverket.

Undantag

Genom undantag från djurhälsokraven i artiklarna 10 och 14 i EU:s sällskapsdjursförordning får enligt artikel 16 icke-kommersiell förflyttning av sällskapsdjur mellan vissa länder, bl.a. Norge och Sverige, ske enligt nationella regler. Detta innebär bl.a. att rabiesvaccination inte behövs vid resor mellan Sverige och Norge med hundar, katter och illrar.

EU:s sällskapsdjursförordning medger att medlemsstaterna under vissa villkor får bevilja undantag från djurhälsovillkoren. Medlemsstater som är rabiesfria får enligt artikel 8 träffa överenskommelser med andra rabiesfria medlemsstater om att tillåta införsel utan rabiesvaccination av hundar, katter och illrar.

I artiklarna 7.1 och 11.1 finns bestämmelser om att medlemsstaterna får bevilja undantag från kravet på rabiesvaccination för hundar, katter och illrar som vid förflyttningstillfället är för unga för att vaccineras, dvs. är yngre än 12 veckor.

Medlemsstaterna får även enligt artikel 32 i EU:s sällskapsdjursförordning undantagsvis tillåta förflyttningar av sällskapsdjur som inte uppfyller förordningens djurhälsovillkor, förutsatt att djuren hålls isolerade under officiell tillsyn så länge det är nödvändigt. Regeringen har i 1 b § införselförordningen delegerat till Jordbruksverket att meddela tillstånd för förflyttningar i enlighet med undantagsbestämmelserna.

Åtgärder mot andra sjukdomar än rabies

Som framgår ovan bemyndigas kommissionen i artikel 19 i sällskapsdjursförordningen att anta delegerade akter om åtgärder för att bekämpa andra sjukdomar än rabies som kan spridas i samband med förflyttning av sällskapsdjur. I kommissionens delegerade förordning (EU) nr 1152/2011 av den 14 juli 2011 som kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning nr 998/2003 vad gäller förebyggande hälsoåtgärder för kontroll av infektion med *Echinococcus multilocularis* hos hundar finns bestämmelser om krav på att hundar vid införsel till vissa länder ska vara avmaskade mot rävens dvärgbandmask. Avmaskningskravet gäller inte vid införsel till Sverige eftersom rävens dvärgbandmask har påvisats i landet. Förordningen antogs med stöd av den gamla sällskapsdjursförordningen (förordning 998/2003), men ska enligt artikel 43.3 i EU:s sällskapsdjursförordning fortsätta att gälla.

Identitetshandlingar

I artiklarna 21–31 i EU:s sällskapsdjursförordning finns bestämmelser om format och innehåll när det gäller identitetshandlingar som ska åtfölja sällskapsdjur samt om utfärdande och ifyllande av sådana handlingar. Vid förflyttningar av hundar, katter och illrar mellan EU-länder ska sådana handlingar ha formen av ett sällskapsdjurspass. De behöriga myndigheterna ska bl.a. säkerställa att ej ifyllda sällskapsdjurspass endast distribueras till förordnade veterinärer. Av Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 2004:32) om utfärdande av pass för sällskapsdjur framgår att Jordbruksverket tillhandahåller passförlagor och att det endast är veterinärer som har rätt att beställa och utfärda pass.

Information till allmänheten

Av artikel 37 i EU:s sällskapsdjursförordning framgår att medlemsstaterna ska tillhandahålla tydlig och lättillgänglig information för allmänheten om de djurhälsovillkor som ska vara uppfyllda vid förflyttning av sällskapsdjur. Denna uppgift har delegerats till Jordbruksverket.

Kontroll

Regleringen i EU:s sällskapsdjursförordning

EU:s sällskapsdjursförordning innehåller även bestämmelser om hur medlemsstaterna ska kontrollera att sällskapsdjur som förflyttas uppfyller förordningens villkor. Av artikel 33.1 framgår att medlemsstaterna på ett icke-diskriminerande vis ska genomföra dokument- och identitetskontroller av sällskapsdjur som förs in i landet från en annan medlemsstat eller från ett lågrisk tredjeländ. Den som reser med djuret är enligt artikel 33.2 skyldig att efter anmodan från kontrollmyndigheten som ansvarar för kontrollen visa upp djurets identitetshandling och ställa djuret till förfogande för identitetskontroll. Enligt 10 § införsel förordningen är det Tullverket som utför kontrollen.

Vid införsel från andra tredjeländer än lågrisk-tredjeländer ska kontrollmyndigheten enligt artikel 34 i EU:s sällskapsdjursförordning utföra kontroller vid de godkända inreseorterna. Den som reser med djuret ska kontakta den behöriga myndigheten samt visa upp djurets identitetshandling och ställa djuret till förfogande för kontroll. Även dessa kontroller ska enligt 10 § införsel-förordningen utföras av Tullverket.

Av artikel 35 i EU:s sällskapsdjursförordning framgår vilka åtgärder som ska vidtas av de behöriga myndigheterna om kontrollerna visar att djuren inte uppfyller förordningens villkor. Djuren ska sändas tillbaka, isoleras under officiell kontroll eller i sista hand avlivas. Det är Jordbruksverket som enligt 1 a § 2 införsel-förordningen fattar beslut om vilka åtgärder som ska vidtas.

Regleringen i EU:s kontrollförordning

Utöver bestämmelserna om kontroll i EU:s sällskapsdjursförordning gäller sedan december 2019 även bestämmelserna om offentlig kontroll i EU:s kontrollförordning. EU:s kontrollförordning innehåller inte några särskilda bestämmelser om kontroller som ska utföras vid förflyttning av sällskapsdjur mellan medlemsstater. Däremot gäller de allmänna bestämmelserna i förordningen. Det innebär att exempelvis bestämmelserna om att behöriga myndigheter regelbundet ska utföra riskbaserad offentlig kontroll av aktörer (artikel 9), att kontroll av djur ska göras i alla användningsled (artikel 10) och aktörernas skyldighet att ge behöriga myndigheter tillgång till transportmedel, djur m.m. (artikel 15) ska tillämpas även beträffande kontroll av förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte.

I artikel 20 bemyndigas kommissionen att anta delegerade akter med kompletterande bestämmelser om utförandet av offentlig kontroll av djur. Kommissionen får även genom genomförandeakter fastställa närmare bestämmelser när det gäller en enhetlig minimifrekvens för kontrollen. Några sådana bestämmelser har ännu inte antagits beträffande kontroll av sällskapsdjur. EU:s kontrollförordning innehåller även i artikel 138 bestämmelser om åtgärder som ska vidtas om kraven inte efterlevs.

Förutom de generellt tillämpliga bestämmelserna innehåller EU:s kontrollförordning särskilda bestämmelser om offentlig kontroll av djur som förs in i unionen i avdelning II, kapitel 5 (artiklarna 43–77). Enligt artikel 47 ska djur som förs in i EU vara föremål för offentlig kontroll vid särskilda gränskontrollstationer. Kommissionen ska dock enligt artikel 48 anta kompletterande bestämmelser om vissa kategorier av djur, bl.a. sällskapsdjur. Bestämmelserna ska ange om det är lämpligt att undanta sällskapsdjur från kraven på offentlig kontroll vid införsel och i så fall villkoren för sådana undantag. Bestämmelser har antagits i kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/2122 av den 10 oktober 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 vad gäller vissa kategorier av djur och varor som är undantagna från offentlig kontroll vid gränskontrollstationer, särskild kontroll av passagerares personliga bagage och små sändningar av varor som sänds till fysiska personer och som inte är avsedda att släppas ut på marknaden och om ändring av kommissionens förordning (EU) nr 142/2011. I artikel 11 finns det bestämmelser som undantar förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte från kravet på gränskontroll. Om förflyttningen avser hundar, katter och illrar måste djuren komma från ett s.k. lågriskland. Kommissionen har dock tagit fram ett förslag till en delegerad förordning som utökar undantaget till att avse sällskapsdjur från samtliga tredje länder.

13.3.2 Inregränslagen

Införsel av hund eller katt för annat ändamål än handel från ett annat EU-land till Sverige ska utan dröjsmål anmälas till närmaste bemannade tullkontor (4 § inregränslagen). Samma krav gäller vid utförsel.

Enligt uppgifter från Tullverket ska den som vill ta med sin hund eller katt till Sverige anmäla detta till Tullverket antingen i förväg på webben eller vid en gränsstation i samband med ankomsten. Om anmälan sker i förväg får anmälaren ett anmälningsnummer som ska visas upp tillsammans med sällskapsdjurspasset om en tulltjänsteman ber om det vid ankomsten.

Inregränslagen innehåller även bestämmelser om Tullverkets befogenheter i samband med kontroll av att anmälningsplikten fullgjorts. I bestämmelserna regleras bl.a. skyldigheten att stanna på en tulltjänstemans anmaning och Tullverkets möjligheter att kontrollera transportmedel.

13.4 EU:s djurhälsoförordning

13.4.1 Allmänt om icke-kommersiell förflyttning av sällskapsdjur enligt EU:s djurhälsoförordning

Bestämmelserna i del VI i EU:s djurhälsoförordning som reglerar förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte ska enligt artikel 277 i EU:s djurhälsoförordning börja tillämpas först den 22 april 2026. EU:s sällskapsdjursförordning ska fortsätta att gälla till dess. Anledningen till att bestämmelserna inte ska börja tillämpas direkt är att EU:s sällskapsdjursförordning nyligen antagits.

Bestämmelserna om förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte i del VI (artiklarna 244–256) i EU:s djurhälsoförordning motsvarar i hög grad de bestämmelser som gäller i dag enligt EU:s sällskapsdjursförordning.

Tillämpningsområdet för del VI är enligt artikel 244 identiskt med vad som gäller enligt artikel 2 i EU:s sällskapsdjursförordning. Även definitionerna i artikel 4 av *sällskapsdjurägare* och *auktoriserad person* motsvarar definitionerna i sällskapsdjursförordningen. Definitionen av *sällskapsdjur* är dock inte densamma i båda förordningarna. Begreppet sällskapsdjur omfattar enligt sällskapsdjursförordningen djur av en art som förtecknas i bilaga I och som åtföljer sin ägare eller en auktoriserad person under en förflyttning utan kommersiellt syfte, och för vilka ägaren eller den auktoriserade personen ansvarar under hela förflyttningen. Definitionen i djurhälsoförordningens artikel 4.11 omfattar inte enbart djur som är under förflyttning tillsammans med ägaren eller en auktoriserad person utan djur av de arter som förtecknas i bilaga I, som hålls för privata ändamål utan kommersiellt syfte. Bilaga I till EU:s djurhälsoförordning omfattar samma arter som bilaga I till EU:s sällskapsdjursförordning. Trots skillnaden i definitionen av sällskapsdjur i de båda förordningarna är räckvidden för del VI i EU:s djurhälsoförordning densamma som räckvidden för sällskapsdjursförordningen. Det framgår nämligen av

definitionen av *förflyttning utan kommersiellt syfte* i artikel 4.14 i EU:s djurhälsoförordning att bestämmelserna i del VI bara ska vara tillämpliga när sällskapsdjur reser tillsammans med ägaren eller en annan person.

13.4.2 Djurhälsokrav

Djurhälsokraven i del VI i EU:s djurhälsoförordning är till stora delar desamma som kraven i EU:s sällskapsdjursförordning. Detta gäller både begränsningen till högst fem djur, kraven på identitetshandlingar och kommissionens befogenheter att anta kompletterande bestämmelser.

En skillnad mot EU:s sällskapsdjurförordning är att det inte finns något uttryckligt krav på rabiesvaccination för införsel av hund, katt och iller i EU:s djurhälsoförordning. I stället bemyndigas kommissionen i artikel 252.1 b i EU:s djurhälsoförordning att anta delegerade akter med artspecifika krav på förebyggande och riskreducerande åtgärder med avseende på förtecknade sjukdomar. Rabies har förtecknats som en b-sjukdom för bl.a. köttätare. Rävens dvärgbandmask, som i dag är reglerad i en delegerad akt antagen av kommissionen, har förtecknats som en c-sjukdom. Det är troligt att kommissionen kommer att anta bestämmelser om rabiesvaccination och om avmaskning som motsvarar nuvarande bestämmelser.

Bestämmelserna om märkning och identitetshandlingar som finns i artiklarna 17 och 21–31 i EU:s sällskapsdjursförordning har i EU:s djurhälsoförordning ersatts av bemyndiganden till kommissionen att anta delegerade akter och genomförandeakter i artiklarna 252, 254 och 255.

13.4.3 Kontroll

EU:s djurhälsoförordning innehåller inte några bestämmelser motsvarande artiklarna 33 och 34 i EU:s sällskapsdjursförordning om kontroller för att säkerställa att djurhälsokraven är uppfyllda vid icke-kommersiella förflyttningar av sällskapsdjur. Detta beror på att alla bestämmelser om offentlig kontroll har samlats i EU:s kontrollförordning.

13.4.4 Information till allmänheten

I artikel 256 i EU:s djurhälsoförordning finns bestämmelser om medlemsstaternas skyldighet att tillhandahålla information för allmänheten om de djurhälsovillkor som ska vara uppfyllda. Bestämmelserna motsvarar reglerna i artikel 37 i EU:s sällskapsdjursförordning.

13.5 Bestämmelser som kompletterar EU:s sällskapsdjursförordning

13.5.1 Bestämmelser som kompletterar EU:s sällskapsdjursförordning förs in i den nya djurhäsoregleringen

Bedömning: De bestämmelser i införsel förordningen som kompletterar EU:s sällskapsdjursförordning tas in i den nya djurhäsolagen och den tillhörande förordningen under förutsättning att de är förenliga med EU:s kontrollförordning.

Skälen för bedömningen

Som redan framgått ska bestämmelserna om förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte i del VI i EU:s djurhälsoförordning inte börja tillämpas förrän den 22 april 2026. Den djurhäsolag och tillhörande förordning som vi föreslår ska däremot träda i kraft den 21 april 2021 i samband med att övriga bestämmelser i EU:s djurhälsoförordning ska börja tillämpas. Vi har i avsnitt 5.3 gjort bedömningen att den nya djurhäsolagen och den tillhörande förordningen bör komplettera även andra EU-förordningar på djurhälsoområdet som ska fortsätta att gälla. Som en konsekvens av detta ska också de bestämmelser som finns i nuvarande djurhäsologstiftning och som kompletterar sådana andra EU-bestämmelser som ska fortsätta att gälla, tas in i den svenska djurhäsolagen och djurhäsöförordningen i den mån de handlar om djurhälsa eller offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet på djurhälsoområdet.

De bestämmelser i införsel förordningen som kompletterar EU:s sällskapsdjursförordning bör därför till en början tas in i den nya djurhäsolagen och förordningen. Förutom de bestämmelser om

kontroll som finns i EU:s sällskapsdjursförordning gäller numera även bestämmelserna om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i EU:s kontrollförordning och delegerade förordningar till kontrollförordningen. En förutsättning för att bestämmelser om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i införsel förordningen ska föras in i den nya regleringen är därför att de är förenliga med EU:s kontrollförordning.

I avsnitten nedan gör vi en bedömning av vilka bestämmelser i införsel förordningen som är relevanta när det gäller förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte och därför bör föras in i den nya regleringen. När det gäller bestämmelserna om kontroll gör vi även en bedömning av om de är förenliga med regleringen i EU:s kontrollförordning.

13.5.2 Krav för förflyttning av sällskapsdjur

Förslag: Utöver vad som följer av EU:s sällskapsdjursförordning är förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte från ett tredjeland eller territorium inte tillåten om djuren kommer från ett område från vilket införsel inte får ske till EU eller om djuren omfattas av ett införsel förbud enligt särskilt beslut inom EU.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd och andra villkor för eller förbud mot förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte från en annan EU-medlemsstat eller från ett tredjeland eller territorium. Rätten att meddela föreskrifter delegeras till Jordbruksverket.

Bedömning: Det behövs inte någon särskild bestämmelse om att Jordbruksverket får meddela föreskrifter om införsel förbud för djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung som inte får förflyttas enligt särskilda EU-beslut.

Skälen för förslagen och bedömningen

Jordbruksverket får enligt 3 § första stycket införselordningen meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd och om andra villkor för införsel av djur. När det gäller hund, katt och iller som medföljer ägaren eller en annan person på uppdrag av ägaren, och där syftet med förflyttningen inte är ägarbyte, regleras villkoren för förflyttning i EU:s sällskapsdjursförordning. Förordningen ger däremot utrymme för medlemsstaterna att tillämpa nationell reglering när det gäller andra arter av sällskapsdjur såvida inte kommissionen antagit delegerade akter avseende dessa (se artiklarna 9.3 och 14.3 i sällskapsdjursförordningen). När det gäller förflyttning mellan Norge och Sverige får enligt artikel 16 nationella bestämmelser tillämpas även när det gäller hundar, katter och illrar. Jordbruksverket har meddelat sådana föreskrifter i SJVFS 2011:49. Bestämmelsen som bemyndigar Jordbruksverket att meddela föreskrifter om tillstånd och villkor behövs alltså när det gäller förflyttning av sällskapsdjur och bör föras in i den nya djurhälsoförordningen. För tydlighets skull bör det uttryckligen framgå att bemyndigandet även omfattar en rätt att föreskriva om förbud för förflyttning. Vid framtagandet av sådana föreskrifter måste dock beaktas att förflyttning av sällskapsdjur inte får begränsas av andra djurhälsoskäl än de som följer av tillämpningen av EU:s sällskapsdjursförordning (se artikel 4).

Införsel av djur från ett land utanför EU är enligt 4 § 1 och 2 införselordningen inte tillåten om djuren kommer från ett område från vilket införsel inte får ske till EU eller omfattas av ett införselförbud enligt ett särskilt beslut inom EU. Kommissionen kan enligt artikel 36 i EU:s sällskapsdjursförordning tillfälligt stoppa förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte från länder eller områden där rabies eller annan sjukdom förekommer. Om sådana bestämmelser riktar sig till medlemsstaterna kan det finnas behov av en nationell bestämmelse med det innehåll som i dag finns i 4 § 1 och 2 införselordningen. I den nya djurhälsolagen bör det därför anges att, utöver vad som följer av EU:s sällskapsdjursförordning, är förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte från ett land utanför Europeiska unionen inte tillåten om

1. djuren kommer från ett område från vilket införsel inte får ske till EU, eller
2. djuren omfattas av ett införselförbud enligt särskilt beslut inom EU.

Som anges i avsnitt 11.5.2 finns det däremot inte något behov av bestämmelsen som i dag finns i 3 § andra stycket införselordningen som anger att Jordbruksverket får meddela föreskrifter om införselbud för djur som inte får förflyttas enligt särskilda EU-beslut. För det fall sådana föreskrifter behöver meddelas, trots bestämmelsen om att införsel inte är tillåten om djuren omfattas av ett införselbud enligt ett särskilt EU-beslut, kan sådana meddelas redan med stöd av den bestämmelse vi föreslår om att Jordbruksverket får meddela föreskrifter om villkor för eller förbud mot förflyttning av sällskapsdjur.

Jordbruksverket kan meddela rena verkställighetsföreskrifter med stöd av det allmänna bemyndigandet vi föreslår i avsnitt 5.11.4.

Bestämmelserna i 3 § tredje till fjärde styckena införselordningen bedöms inte ha någon relevans när det gäller förflyttning av sällskapsdjur och bör därför inte tas in i den nationella djurhälsöförordningen.

13.5.3 Offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

Förslag: Bestämmelserna om behöriga myndigheter vid förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte förs in i den nya djurhälsöförordningen.

Sällskapsdjur som inte uppfyller kraven får inte lämnas ut innan Jordbruksverket meddelat beslut.

Bedömningar: Det behövs inte någon särskild bestämmelse om att Jordbruksverket får förordna en officiell veterinär att utföra kontroller i samband med förflyttning av sällskapsdjur eller om föreskrifter om kontroll. Det behövs inte heller någon bestämmelse om införselorter i den nya förordning som ska komplettera djurhälsölagen. Det finns inte heller något behov av att i djurhälsöförordningen föreskriva om karantänsanläggningar, utan sådana föreskrifter bör i stället meddelas av Jordbruksverket.

Skälen för förslagen och bedömningarna

Behöriga myndigheter

Införsselförordningen innehåller i 1 a, 1 b och 10 §§ bestämmelser som pekar ut de myndigheter som ska utföra olika uppgifter enligt EU:s sällskapsdjursförordning. Av bestämmelserna framgår att Jordbruksverket ska utföra flera av de uppgifter som åligger medlemsstaten och den behöriga myndigheten. Tullverket ska övervaka att införseln sker enligt gällande bestämmelser och ska också utföra den kontroll vid förflyttning av sällskapsdjur som följer av EU:s sällskapsdjursförordning. Jordbruksverket ska dock fatta beslut om åtgärder om kontrollerna visar att sällskapsdjuren inte uppfyller förordningens villkor. Dessa bestämmelser behöver föras in i den nya djurhälsoförordningen.

Uppgifter som får utföras av officiell veterinär

Vi har i avsnitt 11.14 kommit fram till att en bestämmelse motsvarande 2 § första stycket införsselförordningen som anger att Jordbruksverket får förordna en officiell veterinär att utföra kontroller av djur inte behövs i samband med förflyttning inom unionen eftersom det framgår av andra författningar. Av samma skäl bör någon sådan bestämmelse inte heller föras in i den nya regleringen när det gäller förflyttning av sällskapsdjur.

I avsnitt 11.14 har vi också gjort överväganden om bestämmelsen i 2 § andra stycket införsselförordningen som reglerar Jordbruksverkets möjlighet att helt eller delvis överlåta sin befogenhet att besluta i enskilda fall enligt förordningen eller föreskrifter som meddelats med stöd av den på en officiell veterinär. Vi har där gjort bedömningen att några sådana bestämmelser inte behövs i fråga om förflyttningar inom unionen. Vi gör samma bedömning i fråga om förflyttningar av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte.

En officiell veterinär som är anställd vid Jordbruksverket är en del av myndigheten, varför det över huvud taget inte blir fråga om någon delegering.

Kontroll

Av 5 § införsel förordningen framgår att Jordbruksverket får meddela föreskrifter om hur kontrollen vid införsel ska genomföras. Jordbruksverket har med stöd av den bestämmelse vi föreslår i avsnitt 21.19 möjlighet att meddela föreskrifter om hur den offentliga kontrollen ska gå till. Eftersom bemyndigandet omfattar kontroll generellt behövs det inte någon särskild bestämmelse om kontrollen vid förflyttning av sällskapsdjur.

Inreseorter för kontroll

Införsel från ett land utanför EU får enligt 6 § införsel förordningen endast ske via de platser som Jordbruksverket föreskriver. Sådana föreskrifter behövs inte när det gäller hundar, katter och illrar eftersom det framgår direkt av artikel 10.2 i EU:s sällskapsdjursförordning att förflyttning från ett tredjeland som inte är upptaget i kommissionens förteckning endast får göras via en resandes inreseort som förtecknats av medlemsstaten enligt artikel 34.3.

När det gäller förflyttning av andra sällskapsdjur ska nationella bestämmelser tillämpas enligt artikel 14.3 i EU:s sällskapsdjursförordning så länge inte kommissionen meddelar delegerade akter med villkor för förflyttning. Jordbruksverket har dock inte några föreskrifter om införselorter om andra sällskapsdjur än hund, katt och iller. För flera av dessa djur finns det i stället krav på införseltillstånd enligt SJVFS 2011:49. Det synes därmed inte finnas något behov av en bestämmelse om införselorter i den nya djurhälsoförordningen.

Åtgärder som ska vidtas när sällskapsdjuren inte uppfyller villkoren

I 11 § första meningen införsel förordningen regleras att Jordbruksverket ska bestämma vad som ska ske med godset om införseln inte är tillåten. När det gäller förflyttning av sällskapsdjur framgår detta redan av den föreslagna bestämmelsen om att Jordbruksverket är behörig myndighet att vidta de åtgärder vid bristande efterlevnad som regleras i artikel 35.1 i EU:s sällskapsdjursförordning och artikel 138 i EU:s kontrollförordning. Bestämmelsen i 11 § första meningen införsel förordningen behövs därför inte.

Eftersom det är Tullverket som utför själva kontrollen behöver det däremot alltså regleras att djuren inte får lämnas ut till dess Jordbruksverket meddelat sitt beslut (se 11 § andra meningen införsselförordningen).

Enligt bestämmelserna i EU:s kontrollförfordning är det inte möjligt att delegera beslut om efterlevnadsåtgärder till en officiell veterinär som inte är anställd av Jordbruksverket. Bestämmelsen om att officiell veterinär i avvaktan på Jordbruksverkets beslut får bestämma hur djur ska tas om hand (se 11 § tredje meningen införsselförordningen) bör därför enligt vår bedömning inte föras in i den nya regleringen. En officiell veterinär som är anställd av Jordbruksverket kan dock utföra uppgifter som ankommer på den behöriga myndigheten utan att detta är särskilt reglerat.

Bestämmelserna om hur karantänsanstalter ska vara anordnade i 14 och 15 §§ införsselförordningen är också av relevans när det gäller sällskapsdjur eftersom isolering respektive karantän nämns som åtgärder som kan vidtas vid bristande efterlevnad enligt artikel 35 i EU:s sällskapsdjursförfordning respektive artikel 138 i EU:s kontrollförfordning. EU-regleringen innehåller inte någon reglering om godkännande av karantänsanläggningar för sällskapsdjur. Vi gör i avsnitt 11.17 bedömningen att det fortsatt kan finnas behov av nationella bestämmelser om karantän samt att dessa föreskrifter bäst antas av Jordbruksverket. Bestämmelserna om karantän i 14 och 15 §§ införsselförordningen bör därför inte överföras till djurhälsoförfordningen.

Bestämmelser som inte bör föras in i den nya regleringen

Bestämmelserna i 7, 8, 9, 12 och 13 §§ införsselförordningen bedöms inte ha någon relevans när det gäller förflyttning av sällskapsdjur. Bestämmelserna bör därför inte tas in i djurhälsoförfordningen.

13.6 Anpassning till EU:s djurhälsoförordning

13.6.1 Bestämmelserna i den nya djurhälsoregleringen anpassas till EU:s djurhälsoförordning

Bedömning: Bestämmelserna om förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte i den nya djurhälsolagen och den tillhörande förordningen ska anpassas till EU:s djurhälsoförordning när bestämmelserna om förflyttning av sällskapsdjur i den förordningen ska börja tillämpas den 22 april 2026.

Skälen för bedömningen

I samband med att bestämmelserna om förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte i del VI i EU:s djurhälsoförordning ska börja tillämpas den 22 april 2026 måste den nya djurhälsolagen och den tillhörande förordningen komplettera de bestämmelserna i stället för EU:s sällskapsdjursförordning. Viss anpassning kan då behöva göras av de bestämmelser vi föreslagit. I avsnitten nedan gör vi bedömningar av vilka anpassningar som behövs. Eftersom det ännu inte har antagits några delegerade akter med stöd av bestämmelserna i del VI i EU:s sällskapsdjursförordning kan bedömningarna och förslagen i detta avsnitt behöva ses över senare i lagstiftningsprocessen.

Bestämmelserna om icke-kommersiell förflyttning av sällskapsdjur är i stort sett desamma i EU:s djurhälsoförordning som i EU:s sällskapsdjursförordning. Flera av bestämmelserna är direkt tillämpliga. Andra ger kommissionen befogenhet att anta delegerade akter eller genomförandeakter med ytterligare bestämmelser. Endast i ett fåtal fall riktar sig bestämmelserna till medlemsstaterna och kräver nationella lagstiftningsåtgärder. Vilka bestämmelser det är framgår av avsnitten nedan. Där gör vi också överväganden kring vilka kompletterande nationella bestämmelser som behövs med anledning av de bestämmelserna.

13.6.2 Krav för förflyttning av sällskapsdjur

Bedömning: Bestämmelserna om att förflyttning från ett land utanför EU inte är tillåten om djuren kommer från ett område från vilket införsel inte får ske till EU eller omfattas av ett införselförbud enligt särskilt beslut inom EU kan och bör behållas. Detsamma gäller bestämmelserna om att Jordbruksverket får meddela föreskrifter om krav på särskilt tillstånd och andra villkor för införsel.

Skälen för bedömningarna

I likhet med sällskapsdjursförordningen ger EU:s djurhälsoförordning utrymme för medlemsstaterna att tillämpa nationella bestämmelser när det gäller andra sällskapsdjur än hund, katt och iller om inte kommissionen meddelat delegerade akter om sådana djur (artiklarna 248.3 och 250.3). De nationella bestämmelserna måste dock tillämpas på ett sätt som står i proportion till risken för människors och djurs hälsa i samband med förflyttning och får inte vara strängare än de som gäller för dessa arter vid förflyttning inom unionen respektive införsel till unionen enligt del IV respektive V i EU:s djurhälsoförordning. Nationella bestämmelser ska också tillämpas vid förflyttning av hundar, katter och illrar mellan Norge och Sverige (artikel 251). Bemyndigandet som vi föreslagit till Jordbruksverket att meddela föreskrifter om tillstånd och villkor bör således vara kvar oförändrat. Liksom sällskapsdjursförordningen innehåller EU:s djurhälsoförordning i artikel 245.1 en bestämmelse om att förflyttning av sällskapsdjur inte får begränsas av andra djurhälsoskäl än de som följer av tillämpningen av EU:s djurhälsoförordning. Bestämmelsen måste beaktas vid framtagandet av föreskrifterna.

Det finns även efter det att bestämmelserna om icke-kommersiell förflyttning av sällskapsdjur i EU:s djurhälsoförordning ska börja tillämpas ett behov av bestämmelserna om att införsel av djur från ett land utanför EU inte är tillåten om djuren kommer från ett område från vilket införsel inte får ske till EU eller omfattas av ett införselförbud enligt ett särskilt beslut inom EU. Bestämmelserna vi föreslagit i avsnitt 13.5.2 om detta bör därför vara kvar i den nya

djurhälsoagen. Bestämmelserna bör dock hänvisa till EU:s djurhälsoförordning i stället för till EU:s sällskapsdjursförordning.

13.6.3 Offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

Förslag: Bestämmelserna om vilka myndigheter som ska utföra olika uppgifter enligt EU:s sällskapsdjursförordning bör ändras på så sätt att de i stället reglerar utförandet av motsvarande uppgifter enligt EU:s djurhälsoförordning.

Övriga bestämmelser om annan offentlig verksamhet avseende förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte kan och bör behållas. Hänvisningar till EU:s sällskapsdjursförordning ska dock ändras till att avse EU:s djurhälsoförordning.

Skälen för förslagen

Behöriga myndigheter

De bestämmelser vi föreslagit ovan som pekar ut vilka myndigheter som ska utföra uppgifter enligt vissa specifika artiklar i EU:s sällskapsdjursförordning bör i samband med att bestämmelserna i EU:s djurhälsoförordning ska börja tillämpas ändras på så sätt att de i förekommande fall hänvisar till motsvarande bestämmelser i EU:s djurhälsoförordning. Det rör sig om bestämmelserna om att medlemsstaterna ska upprätta förteckningar över inreseorter i artiklarna 249.2 och 250.2 d samt bestämmelserna om information till allmänheten i artikel 256. Uppgifterna bör precis som i dag utföras av Jordbruksverket.

Bestämmelserna om att Jordbruksverket får meddela tillstånd för förflyttningar i enlighet med vissa undantagsbestämmelser bör upphävas eftersom de artiklar som tas upp i bestämmelsen saknar motsvarighet i EU:s djurhälsoförordning. Detta är områden där kommissionen enligt artiklarna 249 och 252 i EU:s djurhälsoförordning har getts befogenhet att meddela delegerade akter. För det fall motsvarande bestämmelser tas in i delegerade akter bör det regleras att Jordbruksverket även fortsättningsvis ska fatta dessa beslut.

Förslaget innebär vidare att Tullverket inte längre kommer ha uppgiften att utföra kontroll vid förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte. Enligt huvudregeln blir det då Jordbruksverket som kontrollerar förflyttningen. Vi bedömer dock att kommissionen kommer att anta en delegerad akt som närmare reglerar hur denna kontroll ska bedrivas och vi vill inte föregå detta arbete. Närmare ställningstagande om fördelningen av kontrollansvaret för denna kontroll behöver därför göras i det fortsatta författningsarbetet.

Åtgärder som ska vidtas när sällskapsdjuren inte uppfyller villkoren

Jordbruksverket bör även efter det att bestämmelserna i EU:s djurhälsoförordning ska börja tillämpas besluta om vad som ska ske med sällskapsdjur som inte uppfyller de krav som ställs vid förflyttning. Den bestämmelse vi föreslår ovan om att djuren inte får lämnas ut till dess Jordbruksverket meddelat sitt beslut bör därför vara kvar. Hänvisningen till villkoren i EU:s sällskapsdjursförordning bör dock ändras till att gälla EU:s djurhälsoförordning.

Bestämmelserna om hur karantänsanläggningar ska vara anordnade, som vi ovan föreslagit ska föras in i den nya regleringen, är alltså av relevans när bestämmelserna om förflyttning av sällskapsdjur i EU:s djurhälsoförordning ska börja tillämpas. Till skillnad från när det gäller kommersiella förflyttningar inom EU finns det inte någon reglering av karantänsanläggningar för sällskapsdjur i EU:s djurhälsoförordning. Även dessa bestämmelser bör därför vara kvar oförändrade.

13.7 Anpassning av bestämmelserna i inregränslagen

Förslag: Hundar och katter som förs in till eller ut från Sverige för andra ändamål än handel ska inte längre omfattas av inregränslagens bestämmelser om krav på anmälan och Tullverkets befogenheter.

Skälen för förslaget

Hundar och katter som förs in till Sverige från ett annat EU-land för annat ändamål än handel omfattas som nämnts av inregränslagens regler om anmälningsplikt och befogenheter för Tullverket. Det samma gäller utförsel av sådana djur. Som skäl för att låta dessa djur omfattas angavs vid lagens tillkomst att Sverige i förhandlingarna inför EU-medlemskapet fick möjlighet att tillämpa strängare regler för att skydda landet mot rabies. Eftersom införsel för privat bruk av sällskapsdjur inte heller vid den tidpunkten hade blivit föremål för någon gemenskapsrättslig reglering bedömdes den nationella regleringen, med bl.a. krav på tillstånd för privat införsel av hundar och katter, tillåten (prop. 1995/96:166 s. 51).

Som framgår av avsnitt 13.2 har rabiessituationen förbättrats sedan dess. Dessutom har kraven för förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte varit föremål för EU-reglering sedan 2004. De strängare krav, som bl.a. Sverige fick behålla under en övergångsperiod enligt den första EU-förordningen om sällskapsdjur, gäller inte längre. Enligt EU:s sällskapsdjursförordning gäller numera samma krav vid förflyttning av sällskapsdjur inom hela unionen med undantag för att avmaskningskrav gäller vid införsel till länder som är fria från rävens dvärgbandmask. Förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte som uppfyller djurhälsovillkoren i EU-regleringen får inte förbjudas, begränsas eller hindras av andra djurhälsoskäl än de som följer av tillämpningen av de gemensamma reglerna (se artikel 4 i EU:s sällskapsdjursförordning och artikel 245.1 i EU:s djurhälsförordning). Även kontrollen av efterlevnaden som ska göras är harmoniserad inom EU och regleras av EU:s sällskapsdjursförordning och sedan december 2019 även av EU:s kontrollförordning.

EU-regleringen innehåller inte bestämmelser om anmälningsplikt vid förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte, annat än den kontakt som den som reser med ett sällskapsdjur är skyldig att ta med den behöriga myndigheten när det gäller förflyttning från andra tredjeländer än sådana som kommissionen förtecknat. Den skyldigheten följer av den direkt tillämpliga bestämmelsen i artikel 34.2 i EU:s sällskapsdjursförordning. Någon skyldighet att anmäla vid inresa från ett annat EU-land finns alltså inte. Däremot är den som reser med ett sällskapsdjur skyldig att visa upp djuret och dess identitetshandling på anmodan av kontrollmyndigheten. EU-regler-

ingen synes inte heller ge utrymme för nationella regler om anmälan vid inresa från ett EU-land.

Vi gör mot denna bakgrund bedömningen att regleringen i inregränslagen när det gäller hundar och katter inte är förenlig med den EU-rättsliga regleringen. Hundar och katter som förs in till eller ut från landet för andra ändamål än handel bör därför inte längre omfattas av inregränslagens bestämmelser om krav på anmälan och Tullverkets befogenheter för att kontrollera att anmälningsskyldigheten har fullgjorts.

När det gäller kontrollmyndighetens befogenheter finns det bestämmelser i artikel 14 i EU:s kontrollförordning om att kontrollen får innefatta inspektion av exempelvis utrustning, transportmedel, djur och produkter. Dessutom får dokument granskas och frågor ställas till aktörer. Aktörerna är enligt artikel 15 skyldiga att ge behöriga myndigheter tillgång till utrustning, transportmedel, djur, dokument etc. Med aktör avses enligt artikel 3.29 i EU:s kontrollförordning varje fysisk eller juridisk person som har en eller flera av de skyldigheter som fastställs i de bestämmelser som avses i artikel 1.2, dvs. exempelvis bestämmelser om djurhälsokrav. Sällskapsdjurshållare omfattas alltså av definitionen av aktör enligt EU:s kontrollförordning till skillnad från vad som gäller enligt definitionen i artikel 4.24 i EU:s djurhälsoförordning. Bestämmelserna i kontrollförordningen bedöms därför tillräckliga för den kontroll som kan bli aktuell när det gäller förflyttning av sällskapsdjur. Det bör därmed inte heller få några större konsekvenser att bestämmelserna om Tullverkets befogenheter i inregränslagen inte tillämpas vid förflyttning av hundar och katter i icke-kommersiellt syfte.

För att Tullverkets befogenheter att kunna och agera vid brott inte i onödan ska begränsas föreslår vi i avsnitt 11.19 att djurhälsolagen förs till de lagar som räknas upp i 1 § tredje stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling samt till de EU-bestämmelser som djurhälsolagen kompletterar.

14 Nödåtgärder

14.1 Inledning

I del VII av EU:s djurhälsoförordning finns bestämmelser om nödåtgärder som ska vidtas vid bl.a. utbrott av förtecknade eller nya sjukdomar eller vid fara som sannolikt kan utgöra en allvarlig risk för människors och djurs hälsa. I det här kapitlet redovisar vi våra överväganden om behovet av nationell reglering med anledning av bestämmelserna om nödåtgärder. Våra allmänna överväganden i kapitel 5 och 6 utgör en utgångspunkt för våra överväganden även i detta kapitel. Vi har också gjort vissa bedömningar angående nödåtgärder i avsnitt 9.12.

14.2 Allmänt om bestämmelserna

När ett utbrott av en allvarlig sjukdom inträffar i de medlemsstater, tredjeländer eller territorier från vilka djur eller produkter förs in till unionen, måste det omedelbart vidtas åtgärder för förebyggande och bekämpning av sjukdomen för att förhindra dess introduktion och begränsa dess spridning. En sådan nödsituation kan omfatta både förtecknade sjukdomar och nya sjukdomar men även andra djurhälsofaror. Det har ansetts lämpligt att i EU:s djurhälsoförordning klargöra vilka av de åtgärder för förebyggande och bekämpning som fastställs i förordningen som får användas vid förekomst av sådana sjukdomar eller faror. I alla dessa fall är det mycket viktigt att åtgärder kan vidtas snabbt och utan dröjsmål. Eftersom sådana åtgärder skulle begränsa förflyttningar inom eller till unionen, har det ansetts att de om möjligt bör genomföras på unionsnivå.

14.3 Nödåtgärder avseende förflyttningar inom unionen m.m.

Bedömning: Artiklarna 257–259 i EU:s djurhälsoförfordning om nödåtgärder avseende förflyttningar av djur och produkter inom unionen samt transportmedel och annat material som kan ha kommit i kontakt med djuren och produkterna medför inte något behov av nationella lagstiftningsåtgärder utöver de som tidigare föreslagits.

Skälen för bedömningen

EU-förordningens krav

Bestämmelser om nödåtgärder avseende förflyttningar inom unionen finns i artiklarna 257–259. Reglerna avser inte bara förflyttningar av djur och produkter utan även transportmedel och annat material som kan ha kommit i kontakt med djuren och produkterna. Med produkter avses avelsmaterial, produkter av animaliskt ursprung (livsmedel) och animaliska biprodukter (icke livsmedel) och framställda produkter (produkter som framställts genom en eller flera behandlingar, omvandlingar eller steg i bearbetningen av animaliska biprodukter).

I artikel 257 finns bestämmelser om de nödåtgärder som ska vidtas av den behöriga myndigheten i en medlemsstat där det har inträffat ett utbrott av en förtecknad eller ny sjukdom eller där det har uppkommit en fara som sannolikt kan utgöra en allvarlig risk för djurs eller människors hälsa. Med fara avses ett smittämne eller ett tillstånd hos ett djur eller en produkt som kan ha en negativ effekt på människors eller djurs hälsa (artikel 4.21). Risk är sannolikheten för att en negativ effekt uppstår och den sannolika omfattningen av de biologiska och ekonomiska konsekvenserna av en sådan negativ effekt (artikel 4.22). I ett sådant fall som avses i artikel 257 ska den behöriga myndigheten omedelbart vidta ett antal nödåtgärder som räknas upp i artikeln. Åtgärderna ska dock anpassas till situationens allvar och den berörda sjukdomen eller faran. När det gäller förtecknade sjukdomar ställs krav på bekämpningsåtgärder enbart avseende a-, b- och c-sjukdomar. Åtgärderna som ska vidtas vid

sådana sjukdomar beskrivs genom hänvisning till bestämmelserna om sjukdomsbekämpning i del III avdelning II (se kapitel 9). Något krav på bekämpning av sjukdomar som enbart är d- eller e-sjukdomar ställs inte.

I artikel 157 finns också bestämmelser om nya sjukdomar och faror. Vad som avses med ny sjukdom framgår av artikel 6. Enligt bestämmelsen ska den behöriga myndigheten vidta restriktioner för förflyttningar av djur och produkter med ursprung i anläggningar, eller i förekommande fall restriktionszoner eller anläggningskretsar där sjukdomsutbrottet inträffat eller faran uppkommit samt av transportmedel och annat material som kan ha kommit i kontakt med djuren eller produkterna. Vidare ska den behöriga myndigheten besluta om karantän av djur och isolering av produkter, åtgärder för övervakning och spårbarhet samt eventuella lämpliga nödåtgärder för sjukdomsbekämpning som anges i artiklarna 53–71, dvs. de åtgärder som gäller a-sjukdomar. Därutöver ska myndigheten vidta eventuella andra nödåtgärder som den anser vara lämpliga för att på ett effektivt och ändamålsenligt sätt bekämpa och förhindra spridning av sjukdomen eller faran. Den behöriga myndigheten ska underrätta kommissionen och övriga medlemsstater om utbrottet eller faran och även om de nödåtgärder som vidtagits.

I artikel 258 finns bestämmelser om nödåtgärder som ska vidtas av en annan medlemsstat än den där utbrottet inträffade eller faran uppkom. Artikel 258 ställer krav på nödåtgärder enligt artikel 257.1 om den andra medlemsstaten i sitt territorium upptäcker djur eller produkter från den medlemsstat där utbrottet eller faran uppkommit eller transportmedel eller annat material som kan ha kommit i kontakt med djuren och produkterna. När det föreligger en allvarlig risk får den behöriga medlemsstaten tillfälligt vidta nödåtgärder enligt artikel 257.1 vad gäller sådana djur eller produkter från anläggningarna eller andra platser, eller i förekommande fall från restriktionszonerna i den medlemsstat där sjukdomen eller faran inträffade eller uppkom, eller vad gäller transportmedel eller annat material som kan ha kommit i kontakt med sådana djur (artikel 258.2). Detta får dock bara ske medan man avvaktar att kommissionen ska vidta nödåtgärder i enlighet med artikel 259. Den sistnämnda artikeln ska bl.a. tillämpas i fall där kommissionen anser att vidtagna nödåtgärder är otillräckliga.

En medlemsstat får enligt artikel 258.3 även vidta åtgärder som avses i artikel 257.1 vid utbrott av en a-sjukdom eller en ny sjukdom i ett tredjeland eller territorium som gränsar till unionen, i den mån dessa åtgärder är nödvändiga för att förhindra spridning av sjukdomen till unionens territorium.

Kommissionen ska underrättas om utbrottet, uppkomsten av faran och de eventuella nödåtgärder som vidtas enligt artikel 258.

Vid ett utbrott av en sjukdom eller uppkomsten av en fara som avses i artikel 257.1 och vid nödåtgärder som de behöriga myndigheterna har vidtagit, ska kommissionen i vissa fall enligt artikel 259 se över situationen och de vidtagna nödåtgärderna. Kommissionen ska då även genom en genomförandeakt anta en eller flera av nödåtgärderna. En sådan genomförandeakt ska antas om kommissionen inte har underrättats om några nödåtgärder eller anser att nödåtgärderna är otillräckliga, eller att det är nödvändigt att godkänna eller ersätta de vidtagna nödåtgärderna för att undvika omotiverade störningar vad gäller förflyttning av djur och produkter.

Behovet av nationella lagstiftningsåtgärder

De åtgärder som kan vidtas med stöd av bestämmelserna om nödåtgärder är samma slags åtgärder för sjukdomsbekämpning som föreskrivs i del III avdelning II i förordningen. Bestämmelserna riktar sig till de behöriga myndigheterna och är direkt tillämpliga. Vi ser därför inte behov av några lagstiftningsåtgärder utöver de som föreslagits i kapitel 9 avseende sjukdomsbekämpning. Artikel 257.1 c ger visserligen en möjlighet till ytterligare åtgärder för sjukdomsbekämpning, men vi bedömer inte att detta inte innebär behov av några ytterligare bemyndiganden eller andra nationella bestämmelser. Bestämmelserna i artikel 259 riktar sig till kommissionen.

14.4 Nödåtgärder avseende sändningar av djur och produkter med ursprung i tredjeländer och territorier m.m.

Bedömning: Artiklarna 260–262 i EU:s djurhälsoförordning om nödåtgärder avseende sändningar av djur och produkter med ursprung i tredjeländer och territorier samt transportmedel och annat material som kan ha kommit i kontakt med sändningen medför inte något behov av nationella lagstiftningsåtgärder utöver de som tidigare föreslagits.

Skälen för bedömningen

EU-förordningens krav

Bestämmelser om djur och produkter med ursprung i tredjeländer och territorier samt transportmedel och annat material som kan ha kommit i kontakt med dessa, finns i artiklarna 260–262. Kraven på de behöriga myndigheterna framgår av artikel 260. Av artikeln följer att en behörig myndighet som får kännedom om djur eller produkter med ursprung i ett tredjeland eller territorium och som sannolikt kan utgöra en allvarlig risk i unionen till följd av att de eventuellt kan ha infekterats eller kontaminerats med förtecknade sjukdomar eller nya sjukdomar eller faror ska vidta vissa nödåtgärder. Skyldigheterna är desamma om det i stället handlar om ett transportmedel eller material som kan ha kommit i kontakt med sådana djur eller produkter. Nödåtgärderna ska syfta till att minska risken och anpassas till situationens allvar. De åtgärder som kan komma i fråga är destruering av djur och produkter, karantän av djur och isolering av produkter, åtgärder för övervakning och spårbarhet, åtgärder för sjukdomsbekämpning enligt artiklarna 53–71 samt eventuella andra nödåtgärder som anses lämpliga för att förhindra spridning av sjukdomen eller faran till unionen. Den behöriga myndigheten ska omedelbart underrätta kommissionen och övriga medlemsstater om de risker som är förknippade med de berörda djuren och produkterna och om dessa djurs och produkters ursprung. Underrättelsen ska ske genom Traces. Myndigheten ska även utan dröjsmål underrätta om de nödåtgärder som den vidtagit.

I artikel 261 finns det bestämmelser om vilka nödåtgärder kommissionen får vidta om en förtecknad sjukdom, en ny sjukdom eller en fara som sannolikt kan utgöra en allvarlig risk uppkommer eller sprids i ett tredje land eller territorium eller om andra allvarliga skäl avseende djurs eller människors hälsa motiverar det. Åtgärderna ska antas genom en genomförandeakt som kan antas på eget initiativ eller på begäran av en medlemsstat. Beroende på situationens allvar kan kommissionen bl.a. tillfälligt stoppa införsel till unionen av sändningar av djur och produkter, fastställa särskilda krav för införsel till unionen och även vidta andra lämpliga nödåtgärder för sjukdomsbekämpning för att förhindra spridning av sjukdomen eller faran till unionen.

Slutligen finns det i artikel 262 bestämmelser om de nödåtgärder som en medlemsstat kan vidta om den har begärt att kommissionen ska vidta nödåtgärder och kommissionen inte har gjort det. De tillfälliga nödåtgärder som får vidtas är de som avses i artikel 260.

Behovet av nationella lagstiftningsåtgärder

När det gäller de nödåtgärder som medlemsstaten ska respektive får vidta enligt artikel 260 eller 262 gör vi samma bedömning som beträffande övriga sådana nödåtgärder. Med andra ord anser vi att det inte behövs några lagstiftningsåtgärder utöver de förslag som vi lagt fram på annat håll i betänkandet vad gäller sjukdomsbekämpning. Artikel 261 riktar sig till kommissionen.

15 En nationell sjukdomslista

15.1 Uppdraget

Vi har i uppdrag att analysera om det är nödvändigt att i svensk lagstiftning ha regler om åtgärder mot sjukdomar som inte är förtecknade i artikel 5.1 eller bilaga II till EU:s djurhälsoförordning (nedan kallade icke förtecknade sjukdomar) och i så fall ange för vilka sjukdomar detta behövs. Vi ska också bedöma på vilken nivå det är lämpligt att beslut tas om en eventuell nationell sjukdomsförteckning, dvs. om detta bör ske i lag, förordning eller myndighetsföreskrift.

Vi har tidigare i betänkandet gjort bedömningen att regeringen bör ta ställning till vilka icke förtecknade sjukdomar som ska kunna omfattas av nationella bekämpningsåtgärder och förflyttningsåtgärder, i den mån sådana är tillåtna. Vi har bedömt att regeringens ställningstagande bör göras i en nationell sjukdomslista som tas in i en bilaga till förordningen till den nya nationella djurhälsolagen (se avsnitt 9.3). Samma bedömning har gjorts i fråga om c-sjukdomar och sjukdomar som endast förtecknats som d- eller e-sjukdomar. I det här kapitlet redovisar vi våra bedömningar i fråga om vilka sjukdomar som bör finnas med på en sådan nationell sjukdomslista.

När en sjukdom tagits upp på listan har den klassificerats som en *åtgärdssjukdom*. Som vi utvecklat i kapitel 9 innebär detta inte att sjukdomen måste bekämpas, men däremot att det kan meddelas föreskrifter och fattas beslut i det enskilda fallet om bekämpnings- och förflyttningsåtgärder med stöd av bemyndiganden i djurhälsolagen och dess förordning.

I det här kapitlet beskriver vi till att börja med hur klassificeringen av sjukdomar i EU:s djurhälsoförordning förhåller sig till den nuvarande nationella djurhälsoregleringen. Därefter redovisar vi

våra bedömningar i frågan om vilka sjukdomar som bör tas upp på den nationella sjukdomslistan.

15.2 Jämförelse mellan den svenska regleringen och EU:s djurhälsoförordning

15.2.1 De förtecknade sjukdomarna enligt EU:s djurhälsoförordning

Av artikel 5 i EU:s djurhälsoförordning framgår att förordningens sjukdomsspecifika bestämmelser om förebyggande och bekämpning ska tillämpas på mul- och klövsjuka, klassisk svinpest, afrikansk svinpest, högpatogeten fågelinfluensa och afrikansk hästpest, samt på de sjukdomar som anges i förordningens bilaga II, numera ändrad genom kommissionens delegerade förordning (EU) 2018/1629 av den 25 juli 2018 om ändring av förteckningen över sjukdomar i bilaga II till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa ("djurhälsolag"). De sjukdomar som omfattas av förteckningen benämns här *förtecknade sjukdomar*.

Bestämmelser om övervakning och bekämpning av zoonoser finns även i annan EU-lagstiftning som kommer att tillämpas parallellt med EU:s djurhälsoförordning. Sådana bestämmelser finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2160/2003 av den 17 november 2003 om bekämpning av salmonella och vissa andra livsmedelsburna zoonotiska smittämnen (EU:s zoonosförordning) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/99/EG av den 17 november 2003 om övervakning av zoonoser och zoonotiska smittämnen, om ändring av rådets beslut 90/424/EEG och om upphävande av rådets direktiv 92/117/EEG (EU:s zoonosdirektiv). EU:s djurhälsoförordning omfattar inte zoonoser som regleras enligt dessa rättsakter.

EU:s djurhälsoförordning omfattar inte heller transmissibla spongiforma encefalopatier (sjukdomar i samma grupp som galna-ko-sjukan, BSE), då dessa regleras i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 999/2001 av den 22 maj 2001 om fastställande av bestämmelser för förebyggande, kontroll och utrotning av vissa typer av

transmissibel spongiform encefalopati (TSE-förordningen), som även den kommer att tillämpas parallellt med djurhälsoförordningen.

15.2.2 Sjukdomar som regleras i svensk djurhälso­lagstiftning

Svensk djurhälso­lagstiftning omfattas inte av samma strikta begrän­ning som EU:s djurhälso­förordning när det gäller vilka sjukdomar som lagstiftningen ska tillämpas på. Bestämmelserna i epizootilagen (1999:657), zoonoslagen (1999:658) respektive bisjukdomslagen (1974:211) ska bara tillämpas på särskilt angivna sjukdomar, men Jordbruksverket får med stöd av lagen (2006:806) om provtagning på djur m.m., i det följande kallad provtagningslagen, även besluta om tvingande åtgärder mot andra sjukdomar och smittämnen. Jordbruksverket får även med stöd av förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m. och förordningen (1994:542) om utförsel av levande djur m.m. besluta om åtgärder i samband med in- och utförsel för att förhindra spridning av andra sjukdomar än de som regleras enligt epizootilagen, zoonoslagen och bisjukdomslagen.

Utöver i ovan nämnda författningar finns bestämmelser om övervakning och bekämpning av zoonoser i livsmedelslagstiftning som kompletterar EU:s zoonos- och livsmedelslagstiftning. Här finns bl.a. krav på övervakning och bekämpning av zoonoser som salmonella. Redovisningen nedan omfattar inte sjukdomar som regleras i livsmedelslagstiftningen, utan endast sjukdomar som regleras enligt epizootilagen, zoonoslagen, bisjukdomslagen, provtagningslagen, lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m. samt förordningarna om in- och utförsel av djur, nedan kallat djurhälso­lagstiftningen.

Sjukdomar som regleras med stöd av epizootilagen, zoonoslagen och bisjukdomslagen

Vilka sjukdomar som omfattas av epizootilagens bestämmelser framgår av Jordbruksverkets föreskrifter om epizootiska sjukdomar (SJVFS 2006:10), som antagits med stöd av epizootilagen. Föreskrifterna omfattar 32 sjukdomar hos nötkreatur, får, getter, hästdjur, svin, fjäderfä, vattenbruksdjur och primater. Enligt bemyndiganden i zoonoslagen har Jordbruksverket i föreskrifter (SJVFS 1999:101) beslutat att lagen ska tillämpas enbart på salmonella. Av bisjukdoms-

förordningen (1974:212) framgår att bisjukdomslagen ska tillämpas på tre bisjukdomar.

Epizootilagens bestämmelser innebär i korthet att åtgärder för omedelbar utrotning ska vidtas om sjukdomarna påvisas i landet, medan bisjukdomslagen och zoonoslagen syftar till att förhindra spridning av de aktuella smittorna. Samtliga sjukdomar som omfattas av dessa tre lagar omfattas även av införselbestämmelser med stöd av förordningen om införsel av levande djur m.m. samt av anmälningsplikt med stöd av provtagningslagen.

Sjukdomar som regleras i Jordbruksverkets föreskrifter om införsel av djur

Med stöd av förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m. har Jordbruksverket meddelat föreskrifter om införselvillkor för olika kategorier av levande djur, sperma, ägg och embryon. Föreskrifterna omfattar dels allmänna bestämmelser om smittskydd, dels specifika krav på åtgärder för att dokumentera frihet från vissa smittsamma sjukdomar. Jordbruksverkets införseliföreskrifter genomför EU-direktiv om handel mellan medlemsstater och import till EU av olika kategorier av djur och djurprodukter. EU-bestämmelserna finns i direktiv 64/432/EEG¹, 88/407/EEG², 89/556/EEG³, 90/429/EEG⁴,

¹ Rådets direktiv 64/432/EEG av den 26 juni 1964 om djurhälsoproblem som påverkar handeln med nötkreatur och svin inom gemenskapen.

² Rådets direktiv av den 14 juni 1988 om djurhälsokrav som är tillämpliga vid handel inom gemenskapen med och import av djupfryst sperma från tamdjur av nötkreatur (88/407/EEG).

³ Rådets direktiv 89/556/EEG av den 25 september 1989 om djurhälsovillkor för handel inom gemenskapen med och import från tredje land av embryon från tamdjur av nötkreatur.

⁴ Rådets direktiv av den 26 juni 1990 om djurhälsokrav som är tillämpliga vid handel inom gemenskapen med och import av sperma från tamdjur av svin (90/429/EEG).

91/68/EEG⁵, 92/65/EEG⁶, 92/118/EEG⁷, 2004/68/EG⁸, 2009/156/EG⁹ och 2009/158/EG¹⁰.

Jordbruksverkets föreskrifter går dock i vissa avseenden utöver vad som är tillåtet enligt dessa direktiv, bl.a. när det gäller krav på provtagning för att dokumentera frihet från vissa smittsamma sjukdomar.

Sjukdomar som regleras med stöd av provtagningslagen

Jordbruksverket får med stöd av provtagningslagen meddela föreskrifter om anmälningsskyldighet för smittsamma djursjukdomar. Jordbruksverket får med samma lagstöd även meddela föreskrifter eller i enskilda fall besluta om åtgärder för att kartlägga förekomsten av smittsamma sjukdomar hos djur samt om bekämpningsåtgärder i syfte att hindra spridning av smittsamma djursjukdomar.

Anmälningsskyldighet

Med stöd av provtagningslagen har Jordbruksverket antagit föreskrifter (SJVFS 2013:23) om anmälningsskyldighet för veterinärer och laboratorier när det gäller närmare 200 namngivna djursjukdomar samt ”djursjukdomar som normalt inte förekommer i landet och som inte har annan kod”.

Att så många sjukdomar är anmälningsskyldiga i Sverige beror bl.a. på att de sjukdomar som är anmälningsskyldiga enligt Världsorganisationen för djurhälsa (OIE) även är anmälningsskyldiga i

⁵ Rådets direktiv av den 26 juni 1990 om djurhälsokrav som är tillämpliga vid handel inom gemenskapen med och import av sperma från tamdjur av svin (90/429/EEG).

⁶ Rådets direktiv 92/65/EEG av den 13 juli 1992 om fastställande av djurhälsokrav i handeln inom och importen till gemenskapen av djur, sperma, ägg (ova) och embryon som inte faller under de krav som fastställs i de specifika gemenskapsregler som avses i bilaga A.I till direktiv 90/425/EEG.

⁷ Rådets direktiv 92/118/EEG av den 17 december 1992 om djurhälso- och hygienkrav för handel inom gemenskapen med produkter, som inte omfattas av sådana krav i de särskilda gemenskapsbestämmelser som avses i bilaga A.I till direktiv 89/662/EEG och, i fråga om patogener, i direktiv 90/425/EEG, samt för import till gemenskapen av sådana produkter.

⁸ Rådets direktiv 2004/68/EG av den 26 april 2004 om fastställande av djurhålsoregler för import till och transitering genom gemenskapen av vissa levande hov- och klövdjur, om ändring av direktiven 90/426/EEG och 92/65/EEG, samt om upphävande av direktiv 72/462/EEG.

⁹ Rådets direktiv 2009/156/EG av den 30 november 2009 om djurhälsovillkor vid förflyttning och import av hästdjur från tredjeländ.

¹⁰ Rådets direktiv 2009/158/EG av den 30 november 2009 om djurhälsovillkor för handel inom gemenskapen med och för import från tredjeländ av fjäderfä och kläckägg.

Sverige, eftersom detta enligt Jordbruksverket är en förutsättning för att Sverige ska kunna fullfölja sin anmälningsplikt gentemot OIE.

För många sjukdomar baseras anmälningsplikten på att det finns ett intresse från djurägarnas sida att följa utvecklingen. Det gäller t.ex. hästsjukdomen kvarka, fotröta hos får och influensa hos gris. Att sjukdomarna är anmälningspliktiga innebär att djurägarna kan få information om antalet fall ökar eller sjukdomen sprids och de kan då vid behov sätta in förebyggande åtgärder. Jordbruksverkets föreskrifter omfattar även en del zoonotiska smittämnen som är anmälningspliktiga enligt smittskyddslagen (2004:168) när de påvisas hos människor, t.ex. campylobacter. Att dessa är anmälningspliktiga när de påvisas hos djur kan vara av betydelse i smittspårningssammanhang. Vidare är vissa antibiotikaresistenta bakterier anmälningspliktiga eftersom det finns såväl folkhälsoskäl som djurhälsoskäl att följa utvecklingen.

Obligatorisk övervakning

För många sjukdomar finns övervakningskrav i EU-förordningar, EU-direktiv och EU-beslut. EU-bestämmelserna genomförs i Sverige i föreskrifter antagna av Jordbruksverket med stöd av provtagningslagen. EU-bestämmelser om övervakning finns för tuberkulos, brucellos, TSE-sjukdomar, blåtunga, trikinos, salmonella, vissa antibiotikaresistenta bakterier, enzootisk bovin leukos, infektiös bovin rinotrakeit, Aujeszskys sjukdom, fjäderfäsjukdomarna fågelinfluensa, Newcastle-sjuka, *mykoplasma gallisepticum/meleagridis* och egg-drop-syndrom samt fisksjukdomarna viral hemorragisk septikemi, infektiös hematopoietisk nekros, infektiös pankreasnekros, värviremi och bakteriell njurinflammation.

Utöver den obligatoriska övervakning som ska ske i enlighet med EU-lagstiftning och Jordbruksverkets föreskrifter sker i Sverige en tämligen omfattande övervakning av djursjukdomar i näringsens regi. Bland annat övervakas paratuberkulos, maedi visna, caprin artrit encefalit och fotröta inom frivilliga kontrollprogram enligt lagen om kontroll av husdjur. Det är frivilligt för djurhållare att delta i dessa program, men för de som deltar är provtagning för de aktuella sjukdomarna obligatorisk.

Näringens organisationer får bidrag från Jordbruksverket för att genomföra övervakning av sjukdomar inom de frivilliga kontrollprogrammen, men de har även möjlighet att ansöka om medel för övervakning av sjukdomar som inte omfattas av dessa program.

Vilka smittämnen och sjukdomar som är föremål för övervakning varierar, beroende bl.a. på det epidemiologiska läget och näringens behov. Det kan t.ex. vara motiverat att sätta in särskilda övervakningsinsatser om en allvarlig sjukdom sprids i Sveriges omgivning. Härmed kan eventuella fall upptäckas tidigt och åtgärder vidtas. Sjukdomsövervakning är också ett sätt att upptäcka långsiktiga trender vad gäller förekomst och utbredning av vissa sjukdomar. För en del sjukdomar sker övervakning av de skäl som anges ovan endast vartannat eller vart tredje år.

Efter förslag från SVA beslutar Jordbruksverket om vilka sjukdomar som ska övervakas. Jordbruksverket beslutar även om vilka av näringens ansökningar om medel för övervakning som ska beviljas. Enligt Jordbruksverket har myndigheten avstått från att anta föreskrifter om obligatorisk övervakning för sådana sjukdomar som övervakas i näringens regi på frivillig basis.

Obligatorisk bekämpning

Jordbruksverket har med stöd av provtagningslagen antagit föreskrifter om bekämpningsåtgärder i form av bl.a. avlivning av djur, sanering och förflyttningsrestriktioner i syfte att utrota vissa sjukdomar. Under slutet av 1900-talet och början av 2000-talet utrotades sjukdomarna bovin virusdiarré, Aujeszksys sjukdom och enzootisk bovin leukos genom sådana åtgärder. Även tuberkulos hos hjortdjur har bekämpats framgångsrikt på detta sätt. När Jordbruksverket antog föreskrifter om bekämpning av dessa sjukdomar hade förekomsten av dem redan kraftigt reducerats genom frivilliga kontrollprogram med stöd av lagen om kontroll av husdjur. Total utrotning hade dock inte kunnat uppnås eftersom samtliga landets djurägare inte hade anslutit sig till programmen. Med stöd av provtagningslagen kunde Jordbruksverket se till att även de djurägare som inte frivilligt hade anslutit sig till programmen vidtog åtgärder och sjukdomarna kunde slutligen utrotas i landet. I praktiken har de frivilliga kontrollprogrammen således blivit obligatoriska.

Näringsen har varit mycket positiv till detta samarbete mellan stat och näring, där bekämpning av olika sjukdomar har initierats av näringsen för att i slutfasen tas över av Jordbruksverket genom införandet av tvingande bestämmelser i föreskrifter.

15.2.3 Förhållandet mellan den svenska regleringen och EU:s djurhälsoförelrdning

Sjukdomar där åtgärderna enligt svensk lagstiftning motsvarar eller är mer långtgående än åtgärderna enligt EU:s djurhälsoförelrdning

En jämförelse mellan svensk lagstiftning och EU:s djurhälsoförelrdning visar bl.a. att 22 av de totalt 36 sjukdomar som regleras enligt epizootilagen, zoonoslagen och bisjukdomslagen är förtecknade och kategoriserade enligt djurhälsoförelrdningen som a-, b- eller c-sjukdomar.

För en del sjukdomar finns dock skillnader mellan epizootilagen och EU:s djurhälsoförelrdning när det gäller vilka varianter av sjukdomen som regleras och vilka djurslag som omfattas. Detta gäller bl.a. sjukdomarna tuberkulos, brucellos, blåtunga och salmonella.

Nio sjukdomar som omfattas av den svenska epizootilagen har förtecknats som d- eller e-sjukdomar, dvs. de omfattas inte av krav på obligatorisk bekämpning enligt EU:s djurhälsoförelrdning. Slutligen är det fem epizootisjukdomar som inte förtecknats alls.

Vidare finns ett antal sjukdomar som omfattas av bestämmelser i Jordbruksverkets införelsförelskrifter men som inte är förtecknade.

Tuberkulos, brucellos, blåtunga och salmonella

Tuberkulos benämns i djurhälsoförelrdningen ”*Mycobacterium tuberculosis complex (M. bovis, M. caprae och M. tuberculosis)*”, medan epizootilagens bestämmelser gäller ”tuberkulos av bovin och human typ”, dvs. *M. bovis* och *M. tuberculosis*. Djurhälsoförelrdningen ser således ut att omfatta fler typer av tuberkulos än epizootilagen. Detta tycks dock inte vara fallet, utan skillnaden beror snarare på en nomenklaturändring, eftersom *M. caprae* tidigare var underordnad *M. bovis*.

Det finns skillnader mellan den svenska epizootilagen och EU:s djurhälsoförfordning när det gäller vilka djurslag som ska omfattas av åtgärder mot tuberkulos. Enligt djurhälsoförfordningen har tuberkulos kategoriserats som en b-sjukdom när den drabbar nötkreatur, som en d-sjukdom när den drabbar övriga partåiga djur och som en e-sjukdom hos övriga däggdjur. Den svenska epizootilagens bestämmelser om tuberkulos ska däremot tillämpas på samtliga djurslag.

EU:s djurhälsoförfordning omfattar fyra typer av brucellos, *B. abortus*, *B. melitensis*, *B. suis* och *B. ovis*, vilka är de vanligaste förekommande typerna hos livsmedelsproducerande djur, medan den svenska epizootilagen omfattar samtliga typer av brucellos. *Brucella abortus*, *B. melitensis* och *B. suis* har enligt djurhälsoförfordningen kategoriserats som b-sjukdomar hos nötkreatur, får och getter (i den svenska språkversionen står felaktigt a, vilket beror på ett översättningsfel), d-sjukdomar hos övriga partåiga djur och som e-sjukdomar hos övriga däggdjur. *Brucella ovis* har enbart förtecknats för får och getter och då som en d-sjukdom. I Jordbruksverkets föreskrifter om epizootisjukdomar anges inte några specifika djurslag men föreskrifterna omfattar endast brucellos hos livsmedelsproducerande djur. Eftersom den svenska epizootilagen omfattar alla typer av brucellos ingår även *B. canis*, som inte omfattas av djurhälsoförfordningen. Då det huvudsakliga värdjuret för *B. canis* är hunden och alltså inte livsmedelsproducerande djur, förblir möjligheten att bekämpa brucellos enligt djurhälsoförfordningen i praktiken oförändrad.

Epizootilagen omfattar samtliga typer av blåtunga medan EU:s djurhälsoförfordning enbart omfattar serotyperna 1–24, som har kategoriserats som c-sjukdomar.

Enligt Jordbruksverkets föreskrifter om zoonotiska sjukdomar (SJVFS 1999:101) ska zoonoslagens bestämmelser tillämpas på salmonella utan någon närmare angivelse av vilka varianter av salmonella som avses. Sjukdomsförteckningen enligt EU:s djurhälsoförfordning omfattar endast *Salmonella Pullorum*, *S. Galinarum* och *S. Arizonae*, dvs. varianter av salmonella som orsakar sjukdom hos djur. Dessa har kategoriserats som d-sjukdomar. Bestämmelser om kontroll av andra varianter av salmonella, där syftet i första hand är att skydda människors hälsa, finns i annan EU-lagstiftning som kommer att tillämpas parallellt med djurhälsoförfordningen, bl.a. EU:s zoonosförfordning Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2160/2003

av den 17 november 2003 om bekämpning av salmonella och vissa andra livsmedelsburna zoonotiska smittämnen. Av denna följer vissa bekämpningskrav.

Epizootisjukdomar och bisjukdomar som kategoriserats som d- och e-sjukdomar

Flera av de sjukdomar som i Sverige omfattas av epizootilagen eller bisjukdomslagen har enligt EU:s djurhälsoförordning kategoriserats som d-sjukdomar. Detta gäller utöver brucellos och tuberkulos hos vissa djurslag enligt ovan även mjältbrand, PRRS, lågpatogen fågelinfluensa, Ebola (orsakas av ett filovirus) och amerikansk yngelröta. Vissa av epizootisjukdomarna har förtecknats som e-sjukdomar. Detta gäller utöver tuberkulos och brucellos hos vissa djurslag även paratuberkulos samt hästsjukdomarna nilfeber (*West Nile fever*), östlig hästencefalit och västlig hästencefalit.

Sjukdomar som omfattas av svensk djurhälso­lagstiftning men som inte är förtecknade enligt EU:s djurhälso­förordning

Fem av de svenska epizooti- och bisjukdomarna har inte förtecknats enligt EU:s djurhälsoförordning och omfattas inte heller av annan EU-lagstiftning. Det gäller sjukdomarna vesikulär stomatit, vesikulär svinsjuka, värviremi, infektiös pankreasnekros och trakékvalster. Vidare finns ett antal sjukdomar som omfattas av bestämmelser i Jordbruksverkets införsel­föreskrifter men som inte är förtecknade. Det gäller kaninpest, lymfocytär choriomeningit, hantavirus, ap­koppor, leptospiros, *porcine epizootic diarrhoea*, transmissibel gastro­enterit, pseudotuberkulos, pulmonär adenomatos, maedi visna, caprin artritencefalit och smittsam juverinflammation hos får och get.

Sjukdomar där åtgärderna enligt EU:s djurhälso­förordning är mer långtgående än enligt svensk lagstiftning

Jämförelsen mellan svensk lagstiftning och djurhälsoförordningen visar att en del av sjukdomarna som enligt djurhälsoförordningen förtecknats som a-, b-, c- eller d-sjukdomar enbart omfattas av anmälningsplikt enligt svensk lagstiftning. Det gäller nio sjukdomar

hos vattenlevande djur samt rävens dvärgbandmask, enzootisk bovin leukos, *epizootic hemorrhagic disease*, surra, bovin genital campylobacterios, trikomonas, smittsam livmoderinflammation hos häst, ekvint arteritvirus, ekvin infektiös anemi, beskillarsjuka, *mykoplasma galliseptikum* och *M. meleagridis*, samt *Batrachochytrium salamandrivorans*.

15.3 Den nationella sjukdomslistan

Bedömning: För att fastställa vilka c-sjukdomar och sjukdomar som endast är förtecknade som d- och e-sjukdomar samt icke förtecknade sjukdomar som behöver kunna omfattas av nationella regler om bekämpning och förflyttning bör en grundlig översyn ske av nuvarande sjukdomsbekämpning och framtida behov. Det finns inte möjlighet till en sådan översyn inom ramen för detta uppdrag.

Förslag: På den nationella sjukdomslistan tas det upp

- nio sjukdomar som kan drabba flera djurslag,
- sex sjukdomar som drabbar nötkreatur,
- fem sjukdomar som drabbar får och getter,
- sex sjukdomar som drabbar svin,
- fem sjukdomar som drabbar hästdjur,
- en sjukdom som drabbar fåglar,
- fem sjukdomar som drabbar bin,
- åtta sjukdomar som drabbar vattenlevande djur, och
- fem sjukdomar som drabbar övriga djurslag.

Regeringen ger ett uppdrag till Jordbruksverket att tillsammans med SVA och i samråd med andra berörda myndigheter och branschorganisationer göra en översyn av vilka djursjukdomar som behöver kunna omfattas av tvingande lagstiftningsåtgärder.

Inom ramen för det uppdraget bör det också utredas vilka c-sjukdomar, om några, som bör omfattas av valbara utrottningsprogram.

Skälen för bedömningen och förslagen

Vi har tidigare i betänkandet gjort bedömningen att det ska vara en förutsättning för nationella bekämpnings- och förflyttningsåtgärder avseende sjukdomar som inte omfattas av EU-rättsliga bekämpningskrav att regeringen har tagit upp sjukdomen i fråga på en lista som tas in som en bilaga till den nya nationella djurhälsoförordningen. I det här avsnittet diskuterar vi vilka sjukdomar som bör tas upp på listan och därigenom kategoriseras som åtgärdssjukdomar.

Det behövs en grundlig översyn

För att fastställa vilka sjukdomar som behöver kunna omfattas av nationella regler om bekämpning och förflyttning bör en översyn ske av nuvarande sjukdomsbekämpning och framtida behov. En sådan översyn bör omfatta analyser avseende vilka risker olika sjukdomar innebär för djurhälsan, folkhälsan, utvecklingen av antibiotikaresistens, produktionsekonomin, miljön m.m., vilka möjligheter näringen har att förhindra smittspridning utan lagstiftning, kostnader för tänkbara bekämpningsåtgärder, tillgången till vacciner och andra förebyggande åtgärder, spridningsmönster m.m. Det finns inte utrymme inom den begränsade tid som denna utredning har att göra en sådan översyn. Vi föreslår därför att regeringen ger ett uppdrag till Jordbruksverket att tillsammans med SVA och i samråd med andra berörda myndigheter och organisationer göra en översyn av vilka djursjukdomar som behöver kunna omfattas av tvingande lagstiftningsåtgärder av aktuellt slag.

Sjukdomar som i dag omfattas av bestämmelser om bekämpning och förflyttning bör tas med på listan

I avvaktan på en översyn enligt ovan föreslår vi att den nationella djursjukdomslistan i princip omfattar de smittsamma djursjukdomar som enligt dagens djurhälsoflagstiftning omfattas av bestämmelser

avseende bekämpning och förflyttningar. Bedömningen innebär följande.

Vissa sjukdomar som omfattas av tvingande bestämmelser enligt epizootilagen och bisjukdomslagen har kategoriserats som c-sjukdomar enligt EU:s djurhälsoförordning. Detta gäller sjukdomarna blåtunga (serotyper 1–24), infektiös bovin rinotrakeit, Aujezskys sjukdom, varroakvalster hos bin samt fisksjukdomarna viral hemorrhagisk septikemi, infektiös hematopoietisk nekros och infektiös laxanemi. Bland c-sjukdomarna finns även enzootisk bovin leukos och bovin virusdiarré, som inte omfattas av epizootilagen, men som enligt Jordbruksverket ska bekämpas med stöd av provtagningslagen om de påvisas i landet. Sverige är skyldigt att bekämpa enzootisk bovin leukos i enlighet med bestämmelser i bilaga D till direktiv 64/432/EEG¹¹. Sjukdomen bovin virusdiarré omfattas inte av gällande EU-lagstiftning, men har i Sverige utrotats genom ett frivilligt kontrollprogram följt av tvingande åtgärder enligt provtagningslagen.

Sverige är fritt från blåtunga, infektiös bovin rinotrakeit, enzootisk bovin leukos, bovin virusdiarré, Aujezskys sjukdom, viral hemorrhagisk septikemi, infektiös hematopoietisk nekros och infektiös laxanemi och har därför möjlighet att ansöka om sjukdomsfri status, vilket enligt EU:s djurhälsoförordning möjliggör krav på frihet från respektive smitta vid förflyttning av djur till landet och att bekämpning ska ske när smittorna påvisas i landet. Bakgrunden till att varroakvalster har förtecknats som en c-sjukdom är att Finland och Storbritannien önskade behålla möjligheten att förhindra introduktion till Åland respektive Isle of Man, två områden dit smittan inte anses kunna spridas på naturlig väg och som av kommissionen förklarats som varroafria.

Det har inte framkommit något som gör att det kan sägas vara uppenbart att någon av de c-sjukdomar som i dag är föremål för tvingande åtgärder inte behöver vara det i framtiden. Vi föreslår därför att blåtunga, infektiös bovin rinotrakeit, enzootisk bovin leukos, bovin virusdiarré, Aujezskys sjukdom, varroakvalster hos bin samt fisksjukdomarna viral hemorrhagisk septikemi, infektiös hematopoietisk nekros och infektiös laxanemi förs upp på den nationella sjukdomslistan. Som framhållits i kapitel 9 är det en förutsättning för att Sverige ska kunna behålla sjukdomsfri status för en viss

¹¹ Rådets direktiv 64/432/EEG av den 26 juni 1964 om djurhälsoproblem som påverkar handeln med nötkreatur och svin inom gemenskapen.

sjukdom att sjukdomen bekämpas om det sker ett utbrott. Bekämpningsåtgärder måste därför vara möjliga även för sådana sjukdomar som Sverige är friförklarad från.

Bland de sjukdomar som kategoriserats som d- och e-sjukdomar finns det många sjukdomar som i dag omfattas av bekämpningskrav eller införselrestriktioner enligt den svenska djurhälsolagstiftningen. Bland annat har tuberkulos kategoriserats som en d- eller e-sjukdom när den drabbar andra djurslag än nötkreatur och brucellos (*B. abortus*, *B. melitensis* och *B. suis*) har förtecknats som en d- eller e-sjukdom hos andra djurslag än nötkreatur, får och get. Vidare har PRRS, *Brucella ovis*, mjältbrand, Ebolafeber (orsakas av ett filovirus), lågpatogen fågelinfluensa, *Salmonella Pullorum*, *S. Gallinarum*, *S. Arizonae* liksom bisjukdomen amerikansk yngelröta kategoriserats som d-sjukdomar. Paratuberkulos, japansk encefalit, nilfeber (*West Nile Fever*) och östlig och västlig hästencefalomyelit har kategoriserats som e-sjukdomar. Dessa sjukdomar omfattas av såväl bekämpningsåtgärder enligt epizootilagen respektive bisjukdomslagen som införselkrav enligt föreskrifter utfärdade av Jordbruksverket med stöd av införselförordningen.

Bland d- och e-sjukdomarna finns även två som enligt svensk lagstiftning enbart omfattas av införselrestriktioner enligt Jordbruksverkets föreskrifter men inte av bekämpningskrav, nämligen bovin genital campylobacterios och trikomonas.

För d-sjukdomarna gäller att kommissionen bemyndigas att besluta om åtgärder för att förhindra spridning mellan medlemsstater. Enskilda medlemsstater får däremot inte ha nationella regler som hindrar förflyttning av landlevande djur och avelsmaterial mellan länder. Detta framgår av artikel 170.2.b. Som vi läser artikel 226 är det inte heller möjligt med sådana bestämmelser när det gäller vattenlevande djur. När det gäller e-sjukdomarna får varken medlemsstaterna eller kommissionen anta bestämmelser som hindrar förflyttning av landlevande djur och avelsmaterial mellan medlemsstaterna, vilket framgår av artikel 9.1.e respektive artikel 170.2.b. Däremot kan nationella sådana bestämmelser antas när det gäller vattenlevande djur med stöd av artikel 226.

Av ovanstående framgår att Sverige inte kan behålla införseliföreskrifter för tuberkulos hos hjorddjur och kameldjur, paratuberkulos, PRRS, mjältbrand, *Brucella ovis*, lågpatogen fågelinfluensa, *Salmonella Pullorum*, *S. Gallinarum*, *S. Arizonae* eller amerikansk yngel-

röta. Möjlighet finns dock enligt artikel 170 att i nationell lagstiftning ha regler om djurförflyttningar inom det egna landet och dessutom föreskrifter om bekämpning (se avsnitt 9.2).

För att inte riskera en försämring av det goda djurhälsoläget i landet bedömer vi, som sagts inledningsvis, att samtliga nämnda d- och e-sjukdomar bör tas upp på den nationella sjukdomslistan. Det bör även d-sjukdomarna venezuelansk hästencefalomyelit och filovirus.

Den nationella djursjukdomslistan bör även omfatta följande icke-förtecknade sjukdomar som i dag är föremål för åtgärder enligt svensk djurhälsolagstiftning: *leptospira hardjo* och *leptospira pomona*, caprin artrit encefalit, maedi visna, smittsam juverinflammation hos får och get orsakad av *Mycoplasma agalactiae* och *Mycoplasma capricolum*, trakékvalster, lymfocytär choriomeningit, salmonella (dvs. även andra varianter än de som omfattas av EU-rättsliga bekämpningskrav), kaninpest, apkoppor, pseudotuberkulos, vesikulär stomatit, pulmonär adenomatos, *porcine epizootic diarrhoea*, transmissibel gastroenterit och vesikulär svinsjuka, samt fisksjukdomarna bakteriell njurinflammation, infektiös pankreasnekros och värviremi.

Som tidigare angetts omfattas vissa former av transmissibla spongiforma encefalopatier av bekämpningskrav enligt förordning (EG) 999/2001. Det är dock tveksamt om alla relevanta former och djurslag omfattas av bekämpningskrav enligt förordningen. Enligt gällande rätt omfattas samtliga transmissibla spongiforma encefalopatier av epizootilagen. För att säkerställa att bekämpningsåtgärder kan vidtas vid behov bör transmissibla spongiforma encefalopatier läggas till den nationella sjukdomslistan.

Icke reglerade sjukdomar som bör läggas till

Bland c-sjukdomarna finns det några sjukdomar som inte är föremål för tvingande bestämmelser enligt dagens svenska lagstiftning. Det gäller rävens dvärgbandmask samt ett antal sjukdomar hos vattenlevande djur, nämligen *bonamia exitiosa*, *bonamia ostreae*, *mariteilia refringens* samt *White Spot Syndrome*. *Bonamia exitiosa* och *White Spot Syndrome* finns inom unionen men har inte påträffats i Sverige. Om de skulle påträffas är det dock enligt Jordbruksverket angeläget att åtgärder kan vidtas. Dessa två sjukdomar bör därför i avvaktan på den närmare översynen läggas till på den nationella sjukdomslistan

över åtgärdssjukdomar. Det har inte i dagsläget framkommit skäl som talar för att de andra uppräknade sjukdomarna i dagsläget bör läggas till listan.

Bisjukdomarna europeisk yngelröta, lilla kupskalbaggen och tropilaelapskvalster omfattas inte av bisjukdomslagen men kan enligt Jordbruksverket orsaka biodlingen allvarlig skada. Sjukdomarna är anmälningspliktiga, även om anmälningsplikten bara gäller veterinärer och ansvariga på laboratorier (SJVFS 2012:24). Jordbruksverket har anfört att även biodlare och bitillsynsmän, som fått utbildning i att känna igen tecken på dessa sjukdomar, bör omfattas av anmälningsplikten. Europeisk yngelröta är inte en förtecknad sjukdom, medan lilla kupskalbaggen och tropilaelapskvalster har förtecknats som d-sjukdomar, vilket innebär att medlemsstaterna är skyldiga att se till att aktörer och andra relevanta fysiska och juridiska personer anmäler misstanke om sjukdomen.

En anmälningsplikt avseende misstanke om förtecknade sjukdomar följer av våra förslag i avsnitt 8.2.3. Vidare föreslås det att Jordbruksverket ges ett generellt bemyndigande att föreskriva om anmälningsplikt även för icke förtecknade sjukdomar, se avsnitt 8.2.4. Om Jordbruksverket bedömer att det är lämpligt kan en anmälningsplikt alltså införas utan att sjukdomen tas upp på den nationella sjukdomslistan. Jordbruksverket har dock anfört att lilla kupskalbaggen och tropilaelapskvalster också bör kunna bekämpas. Dessa två bisjukdomar bör därför i avvaktan på den grundliga översynen föras upp på den nationella sjukdomslistan.

Slutligen har bl.a. Jordbruksverket och SVA anfört att den smittsamma veneriska sjukdomen transmissibel venerisk tumör (TVT) hos hund ska tas upp på listan. Sjukdomen finns inte i Sverige men den har påträffats hos bl.a. importerade gatuhundar. De smittade hundarna har avlivats med stöd av provtagningslagen. Det är enligt myndigheterna angeläget att man snabbt kan vidta åtgärder om sjukdomen påträffas i landet, varför den bör tas upp på den nationella listan i avvaktan på den grundliga översynen.

Den nationella listan

Med utgångspunkt i resonemangen under de föregående rubrikerna föreslår vi att den nationella djursjukdomslistan omfattar följande sjukdomar:

- Sjukdomar som kan drabba flera djurslag
 - Blåtunga orsakad av blåtungevirus serotyp 1–24
 - Brucellos hos andra djurslag än nötkreatur, får och get
 - Mjältbrand
 - Paratuberkulos
 - Pseudotuberkulos
 - Salmonella
 - Tuberkulos hos andra djurslag än nötkreatur
 - Vesikulär stomatit
 - Transmissibla spongiforma encefalopatier
- Sjukdomar som drabbar nötkreatur
 - Bovin virusdiarré
 - Enzootisk bovin leukos
 - Genital campylobacterios
 - Infektiös bovin rinotrakeit
 - Leptospiros orsakad av *Leptospira hardjo*
 - Trikomonas
- Sjukdomar som drabbar får och getter
 - Caprin artrit encefalit
 - Maedi visna
 - Pulmonär adenomatos
 - Smittsam juverinflammation orsakad av *Mycoplasma agalactiae* och *Mycoplasma capricolum*
 - *Brucella ovis*

- Sjukdomar som drabbar svin
 - Aujezskys sjukdom
 - Leptospiros orsakad av *Leptospira pomona*
 - *Porcine epizootic diarrhoea*
 - *Porcine reproductive and respiratory syndrome (PRRS)*
 - Transmissibel gastroenterit
 - Vesikulär svinsjuka
- Sjukdomar som drabbar fåglar
 - Lågpatogen fågelinfluensa
- Sjukdomar som drabbar hästdjur
 - Japansk encefalit
 - Venezuelansk hästencefalomyelit
 - Västlig hästencefalomyelit
 - Nilfeber (*West Nile fever*)
 - Östlig hästencefalomyelit
- Sjukdomars som drabbar bin
 - Amerikansk yngelröta
 - Lilla kupskalbaggen
 - Trakékvalster
 - Tropilaelapskvalster
 - Varroakvalster
- Sjukdomar som drabbar vattenlevande djur
 - Bakteriell njurinflammation
 - *Bonamia exitosa*
 - Infektiös hematopoietisk nekros
 - Infektiös laxanemi
 - Infektiös pankreasnekros med undantag för serotyp ab

- Viral hemorragisk septikemi
- Vårviremi
- *White Spot Syndrome*
- Sjukdomar som drabbar övriga djurslag
 - Apkoppor
 - Filovirus
 - Kaninpest
 - Lymfocytär choriomeningit hos gnagare
 - Transmissibel venerisk tumör hos hund

16 Frivilliga kontrollprogram

16.1 Inledning

Enligt lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m. får regeringen, eller efter regeringens bemyndigande Jordbruksverket meddela föreskrifter om kontroll av husdjur och andra djur som människan har i sin vård samt ge organisationer på jordbruksnäringens område eller andra sammanslutningar rätt att anordna sådan kontroll. Även om det inte uttryckligen sägs handlar det om kontrollprogram som är frivilliga i den meningen att det är upp till djurhållaren att besluta om han eller hon vill delta i programmet. Den som har valt att delta i programmet är dock skyldig att leva upp till de krav som ställs för deltagande. Lagen innehåller även en del andra bestämmelser, däribland vissa bemyndiganden.

Lagen om kontroll av husdjur, m.m. syftar till att främja animalieproduktionen och djurs lämplighet för avel i näringsverksamhet, förebygga sjukdomar hos djur samt främja en långsiktig förvaltning av husdjursgenetiska resurser. Delvis kompletterar lagen Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1012 av den 8 juni 2016 om avelstekniska och genealogiska villkor för avel, handel med och införsel till unionen av renrasiga avelsdjur, hybridavelssvin och avelsmaterial från dem och om ändring av förordning (EU) nr 652/2014, rådets direktiv 89/608/EEG och 90/425/EEG och om upphävande av vissa akter med avseende på djuravel (förordningen om djuravel). Vi har i kapitel 5 gjort bedömningen att bestämmelser i lagen som rör smittsamma djursjukdomar ska föras över till den nya djurhälsolagen, men att övriga bestämmelser ska finnas kvar i lagen om kontroll av husdjur, m.m. Lagen om kontroll av husdjur innehåller även bestämmelser som kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2160/ 2003 av den 17 november 2003 om

bekämpning av salmonella och vissa andra livsmedelsburna zoonotiska smittämnen (EU:s zoonosförordning)

I det här kapitlet redovisar vi våra överväganden i fråga om frivilliga kontrollprogram med smittskyddssyfte. Vi börjar med våra överväganden om smittskyddsprogram och diskuterar därefter vilka ändringar som krävs i lagen om kontroll av husdjur, m.m.

16.2 Ett kapitel om frivilliga kontrollprogram

Förslag: Det tas i djurhälsolagen in ett kapitel med bestämmelser om frivilliga kontrollprogram som syftar till att förebygga och bekämpa djursjukdomar som kan överföras till djur eller människor. Uttrycket ”husdjur och andra djur som människan har i sin vård” ersätts med ”hållna djur”. Bestämmelserna ska i sak motsvara regleringen i lagen om kontroll av husdjur, m.m. till den del bestämmelserna avser frivilliga kontrollprogram med djurhälsosyfte.

Bedömningar: Kapitlet om frivilliga kontrollprogram bör inte innehålla bestämmelser som kompletterar EU:s zoonosförordning. Sådana bestämmelser bör i stället finnas i lagens och förordningens allmänna delar om bl.a. rätt till upplysningar och tillträde och överklagande m.m.

Kapitlet bör inte heller innehålla någon motsvarighet till bestämmelserna i 6 och 7 §§ lagen om kontroll av husdjur m.m.

Skälen för förslagen och bedömningarna

Frivilliga kontrollprogram regleras i ett särskilt kapitel

EU:s djurhälsoförordning innehåller inte några bestämmelser om frivilliga kontrollprogram. Vår bedömning är dock att möjligheten till frivilliga kontrollprogram med syfte att förebygga smittsamma djursjukdomar bör finnas kvar och bestämmelser om dem tas in i ett särskilt kapitel i den nya djurhälsolagen. Bestämmelserna bör i huvudsak motsvara det som gäller i dag, med de anpassningar som föranleds av att endast smittskyddsprogram omfattas. Detta innebär att bestämmelser med innehåll som motsvarar 2 kap. 1 och 2 samt 4 och 5 §§ bör tas in i kapitlet om frivillig kontroll av hållna djur. Någon

motsvarighet till 7 § bör inte tas in i kapitlet, eftersom föreskrifter av det slag som avses kan meddelas med stöd av den nya lagens bemyndiganden om förflyttning. Vidare bedömer vi att det inte heller bör tas in någon motsvarighet till 6 §, som handlar om en möjlighet att föreskriva om en särskild avgift vid slakt av svin eller nötkreatur från besättningar som inte omfattas av frivillig kontroll och i vilka sjukdomar i särskilt hög grad förekommer. Det har inte framkommit att bestämmelsen behövs och den framstår som principiellt tveksam. Vidare bör det inte i kapitlet tas in några särskilda bestämmelser om exempelvis offentlig kontroll och tvångsmedel, utan sådana frågor bör hanteras samlat.

Enligt 1 § 2 lagen om kontroll av husdjur, m.m. syftar lagen till att förebygga sjukdomar hos djur men praktiken används programmen även för bekämpning. Det bör därför i djurhälsolagen anges att syftet med bestämmelserna i kapitlet är att förebygga och bekämpa djursjukdomar som kan överföras till djur eller människor. Eftersom det även kommer att kunna bedrivas program som har ett annat syfte än smittskydd, bör det också anges att kontrollen får kombineras med kontroll som bedrivs enligt lagen om kontroll av husdjur, m.m.

Den terminologi som används i djurhälsolagen bör vara enhetlig och så långt som möjligt överensstämma med termerna i EU:s djurhälsoförfordning. Uttrycket ”husdjur” är gammalmodigt och har därför utmönstrats ur bl.a. djurskyddslagen (2018:1192). I vardagligt tal används det närmast som synonym till sällskapsdjur och kan således leda tanken fel. Med hänsyn till det anförda bör uttrycket ”husdjur och andra djur som människan har i sin vård” ersättas med uttrycket hållna djur, så som detta definieras i artikel 6.5 i förordningen. Vi bedömer att detta i sig inte innebär någon skillnad i sak.

Kapitlet bör inte innehålla bestämmelser om kontrollprogram enligt EU:s zoonosförordning

Som angetts i avsnitt 16.1 innehåller lagen bestämmelser som kompletterar EU:s zoonosförordning. Enligt förordningen är medlemsstaterna skyldiga att införa vissa nationella kontrollprogram avseende salmonella som ska godkännas av kommissionen. Enligt artikel 7 i förordningen får livsmedels- och foderföretag eller organisationer som företräder dessa, på frivillig väg införa kontrollprogram för att minska förekomsten av salmonella. Om företagarna eller organi-

sationerna vill att deras kontrollprogram ska ingå i de nationella kontrollprogrammen ska programmen lämnas in till den behöriga myndigheten i medlemsstaten för godkännande. De nationella myndigheterna är skyldiga att godkänna ett program som uppfyller förordningens uppställda krav. Det konstaterades i förarbetena till lagen om kontroll av husdjur att förfarandet för godkännande av program enligt EU:s zoonosförordning i många delar liknar förfarandet som följde av den dåvarande svenska lagen (prop. 2005/06:128 s. 298). Det konstaterades vidare att bl.a. EU:s zoonosförordning förutsätter att medlemsstaterna kontrollerar att bestämmelserna i EU-förordningarna följs och att de har verktyg för denna kontroll. Den tidigare lagen om kontroll av husdjur ersattes därför med den nu gällande lagen, som anpassades till unionslagstiftningen på området.

Den nya djurhälsolagen bör, som vi föreslagit i avsnitt 5.3, komplettera EU:s zoonosförordning. Däremot bör det inte införas några bestämmelser som kompletterar zoonosförordningen i det särskilda kapitel som handlar om frivilliga kontrollprogram. Det är nämligen fråga om två olika sorters program som godkänns med stöd av två olika regelverk. De bör inte sammanblandas. De bestämmelser som behövs för att komplettera EU:s zoonosförordning bör i stället finnas i lagens allmänna delar om bl.a. rätt till upplysningar och tillträde, överklagande m.m.

16.3 Kontrollförordningens tillämpning

Förslag: EU:s kontrollförordning ska inte tillämpas i fråga om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som avser frivilliga kontrollprogram och som faller utanför förordningens tillämpningsområde. Regeringen ska dock få meddela föreskrifter om att förordningen tillämpas helt eller delvis vid sådan offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

Skälen för förslaget

I lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan* till EU:s nya kontrollförordning görs bedömningen att lagen om kontroll av husdjur, m.m., till skillnad från andra djurhälso-

lagar, i huvudsak innehåller bestämmelser som inte syftar till att genomföra eller komplettera obligatoriska EU-bestämmelser. Detta innebär att bestämmelserna i huvudsak inte har införts ”för tillämpning av unionsrätten” i den mening som avses i artikel 1.2 i EU:s kontrollförordning. När det gäller sådana bestämmelser görs i lagrådsremissen bedömningen att förordningen inte är tillämplig. I lagrådsremissen görs vidare bedömningen att det inte framstår som ändamålsenligt att föreskriva att kontrollförordningen ska tillämpas genomgående i fråga om bestämmelserna i lagen om kontroll av husdjur, m.m. I stället föreslås det ett bemyndigande för regeringen att föreskriva att den nya kontrollförordningen ska tillämpas helt eller delvis vid offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som avser sådana bestämmelser i lagen som rör djurhälsa och som faller utanför kontrollförordningens tillämpningsområde.

Vi instämmer i huvudsak i de bedömningar som gjorts i lagrådsremissen. Vår bedömning är att bestämmelserna om frivilliga kontrollprogram som godkänns med stöd av lagen om kontroll av husdjur, m.m. inte till någon del införts för tillämpning av unionsrätten. Det är alltså fråga om en rent nationell reglering. Att viss provtagning som sker inom ramen för programmen kan användas inom ramen för den övervakning som måste göras enligt vissa EU-bestämmelser förändrar inte denna bedömning. Vidare är det en annan sak att vissa av bestämmelserna i lagen om kontroll av husdjur, m.m. kompletterar unionsrätten, t.ex. när det gäller överklagande av beslut av sådana organisationer som bedriver kontrollprogram enligt EU:s zoonosförordning (se 19 § andra stycket lagen om kontroll av husdjur, m.m.). Vår bedömning är alltså att bestämmelserna om frivilliga kontrollprogram som godkänns med stöd av lagen om kontroll av husdjur, m.m. inte omfattas av den nya kontrollförordningen. I likhet med lagrådsremissen anser vi det inte heller lämpligt att EU:s kontrollförordning generellt görs tillämplig i fråga om dessa frivilliga kontrollprogram. De frivilliga kontrollprogrammen bygger ju på tanken att kontrollen sköts av en sammanslutning och att statens kontroll inskränker sig till om sammanslutningen gjort det som krävs enligt de godkända plan och riktlinjerna.

Den lagtekniska lösning som föreslås i lagrådsremissen är inte ändamålsenlig när bestämmelserna om de frivilliga kontrollprogrammen tas in i den nya djurhälsolagen. Den nya lagen föreslås ju till största delen innehålla bestämmelser för vilka den nya kontrollför-

ordningen är eller görs tillämplig. Vi har därför i kapitel 5.6 i stället föreslagit att det ska vara möjligt att föreskriva om undantag från lagens huvudregel om att kontrollförordningen är generellt tillämplig. Ett sådant undantag bör tas in i det kapitel där de frivilliga kontrollprogrammen regleras. Med andra ord bör EU:s nya kontrollförordning som utgångspunkt inte göras tillämplig på de frivilliga kontrollprogram som godkänns med stöd av djurhälsolagens bestämmelser. Så som föreslagits i lagrådsremissen bör det dock vara möjligt för regeringen att föreskriva om att förordningen helt eller delvis ska tillämpas även på sådana frivilliga kontrollprogram. Genom sådana föreskrifter kan kontrollförordningens bestämmelser göras tillämpliga i den utsträckning det bedöms som nödvändigt för att undvika praktiska svårigheter för myndigheter eller enskilda. Ett exempel skulle kunna vara att man vill kombinera ett program enligt lagen med ett program enligt EU:s zoonosförordning. Det kan vara lämpligt att föreskriva att EU:s kontrollförordning ska tillämpas på sådana program, eftersom kontrollförordningen är direkt tillämplig på EU:s zoonosförordning. Vi lämnar dock inte sådana förslag.

16.4 Åtgärder vid bristande efterlevnad

Bedömning: Det bör även i fortsättningen ankomma på den organisation som anordnar ett frivilligt kontrollprogram att besluta om uteslutning till följd av bristande efterlevnad av villkoren i programmet.

Skälen för bedömningen

Det finns bestämmelser i EU:s kontrollförordning som innebär att de behöriga myndigheterna inte får delegera beslutet om åtgärder vid bristande efterlevnad till ett organ eller en fysisk person. Enligt 4 § lagen om kontroll av husdjur, m.m. får den organisation som anordnar kontrollen vägra fortsatt anslutning till programmet om djurens innehavare inte följer de föreskrifter som gäller för kontrollen. Eftersom det handlar om ett beslut om en åtgärd som negativt påverkar den enskilde bedömer vi att det är fråga om myndighetsutövning. Det krävs därför lagstöd för att uppgiften ska få delegeras. Förutsatt

att nuvarande bestämmelse tas in i den nya djurhälsolagen är detta krav uppfyllt. Eftersom den nya kontrollförordningen, som innehåller ett förbud mot delegering av beslut om åtgärder vid bristande efterlevnad, inte är tillämplig i fråga om frivilliga kontrollprogram enligt djurhälsolagen finns det inte heller på den grunden något hinder mot att behålla den nuvarande ordningen. Alltså bör det även i fortsättningen vara möjligt för den organisation som anordnar kontrollen att utesluta djuren från programmet vid bristande efterlevnad.

16.5 Bemyndigande

Förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela föreskrifter om frivillig kontroll av hållna djur. Föreskriftsrätten delegeras till Jordbruksverket.

Skälen för förslaget

Enligt 3 § lagen om kontroll av husdjur, m.m. får regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Jordbruksverket meddela föreskrifter om det slags frivilliga kontrollprogram som regleras i lagen. Ett bemyndigande till Jordbruksverket finns i 3 § förordningen om kontroll av husdjur, m.m. och Jordbruksverket har meddelat sådana föreskrifter i Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2015:17) om frivillig organiserad hälsokontroll av husdjur. Motsvarande bemyndiganden bör tas in i djurhälsolagen och dess förordning.

16.6 Nödvändiga ändringar i lagen om kontroll av husdjur, m.m.

Förslag: Lagen döps om till lagen om kontroll av hållna djur. Uttrycket ”hållna djur” ska i lagen ersätta uttrycket ”husdjur och andra djur som människan har i sin vård”. Flera bestämmelser ändras till följd av att bestämmelserna av djurhälsokaraktär upphävs. Motsvarande ändringar görs i fråga om förordningen om kontroll av husdjur, m.m.

Skälen för förslagen

När bestämmelserna om frivilliga kontrollprogram med syfte att förebygga smittsamma djursjukdomar förs över till den nya djurhälsolagen krävs vissa följdändringar i lagen om kontroll av husdjur, m.m. Våra överväganden utgår i denna del från att förslagen i lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning* genomförs. Vi föreslår följande.

Vi har i avsnitt 16.3 föreslagit att man i den nya djurhälsolagen ska använda uttrycket ”hållna djur” i stället för ”husdjur och andra djur som människan har i sin vård”. Det som anförts där är i huvudsak relevant även när det gäller lagen om kontroll av husdjur, m.m. Vi föreslår därför till att börja med att lagen ges en ny benämning, nämligen lagen om kontroll av hållna djur och att det nyss nämnda uttrycket, som förekommer i 3 §, ersätts med ”hållna djur”. Samma ändring bör göras i fråga om förordningen om kontroll av husdjur, m.m.

I 1 § 2 lagen om kontroll av husdjur bör det, för tydlighetens skull, anges att det är fråga om att förebygga icke smittsamma sjukdomar hos djur. Vidare bör det införas ett nytt andra stycke med en upplysning om att bestämmelser om förebyggande och bekämpning av smittsamma djursjukdomar finns i djurhälsolagen.

I den nyss nämnda lagrådsremissen föreslås införande av en ny 2 a § som innehåller definitioner av vissa ord och uttryck. Genom att alla bestämmelser i lagen om kontroll av husdjur som handlar om djurhälsa (dvs. smittskydd) tas bort finns det inte längre något i lagen som kan omfattas av EU:s kontrollförordning. Därför bör hänvisningar till den förordningen strykas. Det föranleder i sin tur att punktindelningen måste ändras. En hänvisning till EU:s kontrollförordning finns även i 11 §. Även den bör utgå, liksom de föreslagna bestämmelserna i 9 a–9 a §§.

I lagrådsremissen föreslås det också en bestämmelse som går ut på att regeringen får meddela föreskrifter om att den nya kontrollförordningen ska tillämpas helt eller delvis vid offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som avser bestämmelser om djurhälsa och som faller utanför förordningens tillämpningsområde. När bestämmelserna om djurhälsa flyttas från lagen om kontroll av husdjur, m.m. till den nya djurhälsolagen fyller paragrafen inte någon funktion och bör därför upphävas.

Bestämmelserna i 6 och 7 §§ handlar uteslutande om program med djurhälsosyfte, varför de bör upphävas.

I 17 § finns bestämmelser om straff för vissa överträdelser. Dessa behöver anpassas till att bestämmelserna om djurhälsa förs över till djurhälsolagen.

Överklagandebestämmelser finns i 19 §. Det följer av avsnitt 17.10.4 att vi föreslår att överklagande av beslut som meddelats av organisationer och sammanslutningar ska överklagas till allmän förvaltningsdomstol och inte till Jordbruksverket. I 19 § andra stycket finns en bestämmelse som handlar om överklagande av en sådan organisation som avses i artikel 7.2 i EU:s zoonosförordning. Till följd av att bestämmelserna om kontrollprogram avseende salmonella flyttas till djurhälsolagen bör bestämmelsen upphävas. Vidare behövs det inte längre någon bestämmelse om överklagande av ett beslut som fattats av ett slakteri, eftersom sådana beslut avser smittskydd.

Jämfört med förslaget i lagrådsremissen bör det till följd av synpunkter som framförts av Lagrådet även ske vissa förtydliganden i 20 a § i fråga om överklagande av beslut som meddelats av fysiska personer, jfr våra överväganden i avsnitt 17.10.

Det krävs vidare ett antal ändringar i förordningen om kontroll av husdjur.

17 Processuella bestämmelser m.m.

17.1 Inledning och utgångspunkter

För att bestämmelserna i EU:s djurhälsoförordning och den nya djurhälsolagen ska fungera i praktiken behövs det vissa processuella bestämmelser, t.ex. om överklagande, och även bestämmelser som syftar till att göra det möjligt för de ansvariga myndigheterna att utföra sitt uppdrag och att genomdriva föreskrifter och beslut. Bestämmelserna behöver utformas så att den nya regleringen blir effektiv och säkerställer ett gott smittskydd samtidigt som den lever upp till de krav som ställs i EU-bestämmelserna. I detta sammanhang är det en komplikation att arbetet med anpassningen av djurhälsolagstiftningen till EU:s nya kontrollförordning inte är färdigt. I skrivande stund (mitten av oktober 2020) föreligger lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning* med förslag till lagändringar som föreslås träda i kraft den 1 mars 2021. Proposition planeras till slutet av oktober månad. Förslagen i lagrådsremissen omfattar ändringar i epizootilagen (1999:657), zoonoslagen (1999:658), lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. och lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m. Någon översyn av bisjukdomslagen (1974:211) har inte gjorts inom ramen för arbetet med den nya kontrollförordningen, och bisjukdomslagen har inte heller anpassats till den tidigare kontrollförordningen, Europaparlamentets och Rådets förordning (EG) nr 882/2004 av den 29 april 2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd. Våra överväganden bygger på antagandet att de föreslagna ändringarna antas av riksdagen.

Här liksom i övrigt i betänkandet är det en utgångspunkt att vi inte omprövar de bedömningar som gjorts i den nyss nämnda lagrådsremissen, men att vi kan göra andra bedömningar om detta för-

anleds av den nya regleringen på djurhälsoområdet. Vi beaktar även de synpunkter som framförts av Lagrådet. Vidare är det en utgångspunkt att bin och bisjukdomar ska införlivas i den allmänna djurhälsoregleringen i enlighet med våra överväganden i avsnitt 6.2.4. Våra förslag och bedömningar omfattar således även bisjukdomarna. Våra hänvisningar till ”de nuvarande djurhälso lagarna” avser dock inte alltid bisjukdomslagen, eftersom den inte har setts över på lång tid och avviker från vad som gäller enligt den övriga regleringen.

I detta kapitel överväger vi vilka bestämmelser som behövs i den nya djurhälso lagen när det gäller förvaltningslagens (2017:900) tillämpning efter delegering, tystnadsplikt, rätt till upplysningar och tillträde, skyldighet för bl.a. aktörer att lämna hjälp, förelägganden och förbud, vite, rättelse och överklagande samt besluts giltighet.

17.2 Förvaltningslagens tillämpning när uppgifter delegeras

Förslag: I djurhälso lagen tas det in bestämmelser om förvaltningslagens tillämpning när uppgifter delegeras till enskilda, av följande innebörd. Vid offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet som utförs av ett organ med delegerade uppgifter eller av en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter tillämpas följande bestämmelser i förvaltningslagen (2017:900)

- 5 § om legalitet, objektivitet och proportionalitet,
- 10 § om partsinsyn,
- 16–18 §§ om jäv,
- 23 § om utredningsansvaret,
- 24 § om när man får lämna uppgifter muntligt,
- 25 § om kommunikation,
- 27 § om dokumentation av uppgifter,
- 31 § om dokumentation av beslut,
- 32 § om motivering av beslut,

- 33 och 34 §§ om underrättelse om innehållet i beslut och hur ett överklagande går till,
- 36 § om rättelse av skrivfel och liknande, och
- 42 § om vem som får överklaga ett beslut.

Skälen för förslagen

I lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförfordning* föreslås det att vissa bestämmelser i förvaltningslagen ska gälla även vid offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt epizootilagen, zoonoslagen, provtagningslagen och lagen om kontroll av husdjur, m.m. även när uppgifterna utförs av ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person. Eftersom vissa uppgifter som omfattas av den nya djurhälso- lag som vi föreslår kommer att kunna delegeras till enskilda, bör det finnas en motsvarande bestämmelse i denna lag. Vi föreslår därför att det i lagen tas in en bestämmelse som innebär att vissa bestämmelser i förvaltningslagen ska tillämpas även när offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet har delegerats. I enlighet med förslaget i lagrådsremissen bör följande bestämmelser tillämpas.

- 5 § om legalitet, objektivitet och proportionalitet
- 10 § om partsinsyn
- 16–18 §§ om jäv
- 23 § om utredningsansvaret
- 24 § om när man får lämna uppgifter muntligt,
- 25 § om kommunikation,
- 27 § om dokumentation av uppgifter,
- 31 § om dokumentation av beslut,
- 32 § om motivering av beslut,
- 33 och 34 §§ om underrättelse om innehållet i beslut och hur ett överklagande går till,

- 36 § om rättelse av skrivfel och liknande, och
- 42 § om vem som får överklaga ett beslut.

Det som föreslås saknar motsvarighet i de nuvarande djurhälsolagarna men kommer, om förslagen i den nyss nämnda lagrådsremissen genomförs, att gälla när våra förslag träder i kraft. Vi utgår därför ifrån att vårt förslag i denna del inte medför någon ändring i sak förutom när det gäller bisjukdomslagen.

17.3 Tystnadsplikt

Förslag: I djurhälsolagen tas det in en bestämmelse om tystnadsplikt med innebörden att de som i enskild verksamhet utför eller har utfört offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet inte får obehörigen röja eller utnyttja det som de har fått kännedom om under det att uppgifterna utfördes. Detsamma ska gälla den som i enskild verksamhet utför eller har utfört laboratorieanalyser, laboratorietester eller laboratoriediagnostik på prover som tas vid offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Skälen för förslagen

I lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning* lämnas förslag som går ut på att den som utför offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet enligt någon av djurhälsolagarna har tystnadsplikt. Bestämmelsen tar sikte på enskilda som inte omfattas av bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen. I paragrafen lämnas även en upplysning om att bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen tillämpas i det allmännas verksamhet. Någon bestämmelse av detta slag finns inte i den nuvarande nationella djurhälsoregleringen.

Lagrådsremissens förslag om tystnadsplikt syftar till att den svenska regleringen ska leva upp till de krav på tystnadsplikt som ställs i artikel 8 i EU:s kontrollförordning för den som utför offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet. I lagrådsremissen görs bedöm-

ningen att sekretess i allmän verksamhet redan gäller enligt offentlighets- och sekretesslagen och offentlighets- och sekretessförordningen i den utsträckning som är motiverad av bestämmelserna i kontrollförordningen. Däremot har det ansetts att en bestämmelse om tystnadsplikt krävs för att regleringen ska leva upp till kravet på tystnadsplikt även för officiella laboratorier och enskilda som fått uppgifter delegerade till sig. Vi gör samma bedömning. Den nya djurhälsolagen bör därför innehålla en bestämmelse om tystnadsplikt. Bestämmelsen bör formuleras så att det anges att de som utför eller har utfört offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet inte obehörigen får röja eller utnyttja det som de har fått kännedom om vid utförandet av sina uppgifter. Det bör av bestämmelsen uttryckligen framgå att den avser personer i enskild verksamhet. Som Lagrådet anfört kan det ifrågasättas om de uppgifter som officiella laboratorier utför utgör offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet i den mening som avses i artikel 2 i EU:s kontrollförordning. I bestämmelsen bör det därför av tydlighetsskäl anges att tystnadsplikten även gäller den som i enskild verksamhet utför eller har utfört laboratorieanalyser, laboratorietester eller laboratoriediagnostik på prover som tas vid offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

Det som föreslås saknar motsvarighet i de nuvarande djurhälsolagarna men kommer, om förslagen i den nyss nämnda lagrådsremissen genomförs, att gälla när våra förslag träder i kraft. Vi utgår därför ifrån att vårt förslag i denna del inte medför någon ändring i sak förutom när det gäller bisjukdomslagen.

17.4 Rapportering av överträdelser

Förslag: I djurhälsolagen införs föreskrifter om att en kontrollmyndighet ska ha ändamålsenliga rapporteringssystem för den som vill anmäla misstänkta överträdelser av EU:s kontrollförordning. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela föreskrifter om rapporteringssystemen.

Skälen för förslagen

Unionsrättens krav

Enligt den nya kontrollförordningen ska medlemsstaterna säkerställa att behöriga myndigheter har verkningsfulla mekanismer för att möjliggöra rapportering av faktiska eller potentiella överträdelser av förordningen, s.k. visselblåsning (artikel 140). Dessa mekanismer ska omfatta åtminstone förfaranden för mottagande av rapporter om överträdelser och uppföljning av dem samt lämpligt skydd för personer som inrapporterar en överträdelse mot repressalier, diskriminering och andra former av missgynnande behandling. Mekanismerna ska även omfatta skydd av personuppgifter för den person som inrapporterar en överträdelse i enlighet med unionsrätten och nationell rätt.

Syftet med särskilda rapporteringssystem, s.k. ”visselblåsarsystem”, är att möjliggöra för personer att utan rädsla för repressalier kunna rapportera om allvarliga händelser. Ett bra skydd för visselblåsare innefattar således inte bara särskilda rapporteringssystem utan även ett skydd för att den som väljer att rapportera om eventuella missförhållanden inte drabbas av repressalier. Frågan om Sverige har ett tillräckligt rättsligt skydd för visselblåsare har under de senaste åren varit föremål för diskussion och debatt. Även på internationell nivå pågår diskussion och debatt om skyddet för visselblåsare. Det finns redan i dag visst skydd för visselblåsare som regleras i särskilda EU-rättsakter på områden som rör finansiella tjänster, transportsäkerhet och miljöskydd.

I Europaparlamentets och rådet direktiv (EU) 2019/1936 av den 23 oktober 2019 om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten regleras miniminormer för rapportering och hantering av anmälningar om olaglig verksamhet eller lagmissbruk av unionsrätten och om skydd av personer som rapporterar om sådana överträdelser (visselblåsarskydd). Direktivet kommer att medföra skyldigheter för företag bl.a. på livsmedelsområdet och djurområdet. Medlemsstaterna ska senast den 17 december 2021 sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet. En särskild utredare har haft i uppdrag att föreslå hur direktivet ska genomföras i svensk rätt (dir. 2019:24). Uppdraget redovisades den 29 juni 2020 i betänkandet *Ökad trygghet för visselblåsare* (SOU 2020:38). Utredningen föreslår att visselblåsardirektivet

huvudsakligen ska genomföras genom en ny lag som ersätter lagen (2016:749) om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden. Den nya lagen föreslås gälla inom all privat och offentlig verksamhet, dvs. inte endast inom de områden och vid de överträdelser som omfattas av visselblåsardirektivets tillämpningsområde. Den nya lagen föreslås vara subsidiär, dvs. den ska inte tillämpas om det finns avvikande föreskrifter i lag eller förordning om rapportering av överträdelser av EU-rätten. Vidare är tanken att den ska komplettera och inte inskränka det skydd som för visselblåsare som redan finns i svensk rätt i bl.a. grundlagarna, anställningsskyddslagen, medbestämmandelagen och i rättspraxis.

Hur anmälningar ska omhändertas av behöriga myndigheter

I lagrådsremissen lämnas förslag som avser krav på visselblåsarsystem avseende överträdelser av den nya kontrollförordningen enligt artikel 140 i förordningen. Det lämnas däremot inga förslag om rapporteringssystem för överträdelser av sådana materiella bestämmelser som avses i artikel 1.2 i förordningen, t.ex. bestämmelser i EU:s djurhälsoförordning eller den nya djurhälsolagen. Vi delar bedömningen att det bör införas ett krav på att en kontrollmyndighet ska ha ändamålsenliga rapporteringssystem för den som vill anmäla misstänkta överträdelser av den nya kontrollförordningen. Eftersom kommuner föreslås vara kontrollmyndighet i vissa fall rörande kontroll vid export av livsmedel (se våra förslag i avsnitt 12.12.3) behöver bestämmelsen finnas i lag. Bestämmelser om hur rapporteringssystemet ska se ut och hur myndigheterna ska hantera inkomna anmälningar bör införas på förordningsnivå. Eftersom motsvarande bestämmelser kommer att behövas på alla de områden som den nya kontrollförordningen omfattar och att dessa bör vara enhetliga, anser vi det inte lämpligt att lämna förslag till sådana förordningsbestämmelser. Det är i stället lämpligare att frågan hanteras samlat i samband med arbetet med att anpassa de berörda förordningarna till den nya kontrollförordningen.

Med hänsyn till att genomförandet av visselblåsardirektivet är föremål för ett särskilt lagstiftningsärende och till de förslag som lämnats i SOU 2020:38 gör vi inte några överväganden om genomförande av direktivet.

Kraven på skydd mot repressalier och skydd för personuppgifter är uppfyllda

I lagrådsremissen görs bedömningen att kravet i den nya kontrollförordningen om lämpligt skydd för personer som rapporterar om överträdelser mot att drabbas av repressalier, diskriminering och andra former av missgynnande behandling är uppfyllt genom gällande rätt. Vidare görs bedömningen att kravet i den nya kontrollförordningen om skydd av personuppgifter för den person som rapporterar en överträdelse är tillgodosett genom befintlig dataskyddsreglering. Vi gör samma bedömning och hänvisar till övervägandena i avsnitt 6.8.3 och 6.8.4 i lagrådsremissen. Vi instämmer även i bedömningen att frågan om behov av ytterligare skydd för en anmälares identitet bör hanteras i den pågående processen med att genomföra direktiv (EU) 2019/1936 (se s. 160).

17.5 Rätt till upplysningar och tillträde

Förslag: I djurhälsolagen tas det in bestämmelser som motsvarar de nuvarande bestämmelserna i bl.a. epizootilagen om rätt till upplysningar och tillträde. Detta innebär följande.

En kontrollmyndighet, en officiell veterinär som förordnats enligt lagen (2009:1254) om officiella veterinärer, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter har i den utsträckning det behövs för den offentliga kontrollen rätt att på begäran få upplysningar och ta del av handlingar, och få tillträde till områden, anläggningar, byggnader, lokaler och andra utrymmen för att där besiktiga djuren, göra undersökningar och ta prover. Rättigheterna gäller också den som utför annan offentlig verksamhet.

Det förtydligas att de EU-institutioner som bestämmelserna gäller för är Europeiska kommissionen och Europeiska revisionsrätten. Deras rätt till upplysningar och tillträde gäller i den utsträckning det behövs för att kontrollera att Sverige följer de EU-bestämmelser som lagen kompletterar och för att kontrollera att EU-bestämmelserna om unionens medfinansiering av åtgärder inom lagens tillämpningsområde följs.

Bestämmelsen om rätt till tillträde och upplysningar ska inte tillämpas när kontroller och inspektioner på plats utförs enligt förordning (EU, Euratom) nr 883/2013 eller lagen (2017:244) om kontroller och inspektioner på plats av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning.

Skälen för förslagen

Rätt till upplysningar och tillträde enligt nuvarande djurhälsolagar

Enligt 12 § epizootilagen har en kontrollmyndighet och ett kontrollorgan som anlitas i den offentliga kontrollen i den utsträckning det behövs för kontrollen rätt att på begäran få upplysningar och ta del av handlingar samt få tillträde till områden, anläggningar och byggnader, lokaler och andra utrymmen för att där besiktiga djuren, göra undersökningar och ta prover. Denna rätt gäller också för den som vidtar åtgärder enligt lagen, de föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen eller de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna. Bestämmelserna omfattar inte bara den som utför offentlig kontroll utan även den som vidtar åtgärder för att förebygga eller bekämpa epizootier (se prop. 2005/06:128 s. 334 och 335), dvs. åtgärder som utgör annan offentlig verksamhet. Rätten till upplysningar och tillträde omfattar inte bara svenska kontrollmyndigheter och kontrollorgan som anlitas utan också EU:s institutioner och inspektörer och experter som utsetts av institutionerna. Motsvarande bestämmelser finns i 9 § zoonoslagen, och 13 och 14 §§ provtagningslagen. Enligt 14 § 2 provtagningslagen gäller rätten till upplysningar och tillträde även företrädare för behöriga myndigheter i andra medlemsstater inom EU om kontrollen utövas eller åtgärderna utförs tillsammans med företrädare för en svensk myndighet.

Liknande bestämmelser finns även i bisjukdomsregleringen. Enligt 4 § bisjukdomslagen är en innehavare av mark eller byggnad skyldig att lämna tillträde för undersökning eller åtgärd som behövs för tillämpning av lagen, t.ex. en bekämpningsåtgärd.

Tillträde för nationella kontrollmyndigheter

I dag har en kontrollmyndighet och ett kontrollorgan som anlitas i den offentliga kontrollen i den utsträckning det behövs för kontrollen rätt att på begäran få upplysningar och ta del av handlingar samt få tillträde till områden, anläggningar och byggnader, lokaler och andra utrymmen för att där besiktiga djuren, göra undersökningar och ta prover. Denna rätt gäller också för den som vidtar åtgärder enligt lagen, de föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen eller de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna.

När det gäller uttrycket ”den som vidtar åtgärder...” framgår det av förarbetena till de lagändringar som gjordes för att anpassa epizootilagen till den tidigare kontrollförordningen att det är åtgärder för att förebygga eller bekämpa epizootier som åsyftas (se prop. 2005/06:128 s. 334 f.). Dessa åtgärder ingår i uttrycket annan offentlig verksamhet enligt artikel 2.2 i den nya kontrollförordningen.

Bestämmelsen i respektive lag om rätt till upplysningar och tillträde kan jämföras med artikel 15.1 i den nya kontrollförordningen. Enligt denna artikel ska aktörerna, där behöriga myndigheter så kräver och i den utsträckning som det är nödvändigt för att genomföra offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet, ge de behöriga myndigheternas personal tillgång till utrustning, transportmedel, lokaler och andra platser under aktörernas kontroll och deras omgivningar, deras datoriserade informationshanteringssystem, djur och varor under deras kontroll samt dokument och annan relevant information. Aktörernas skyldighet enligt denna artikel gäller också om offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet genomförs av bl.a. officiella veterinärer, organ med delegerade uppgifter och fysiska personer som har delegerats vissa uppgifter i offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet (artikel 15.6).

Vi föreslår i avsnitt 5.6 en bestämmelse som anger att den nya kontrollförordningen ska tillämpas vid all offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt djurhälsolagen, alltså även vid sådan kontroll och annan offentlig verksamhet som kan bedömas falla utanför kontrollförordningens tillämpningsområde. Undantaget är den offentliga kontroll som bedrivs i fråga om sådana frivilliga kontrollprogram som i dag godkänns enligt lagen om kontroll av husdjur, m.m.

Artikel 15.1 bedöms vara direkt tillämplig i medlemsstaterna även när uppgiften att utföra kontroll har delegerats till enskilda. Medan artikel 15.1 reglerar en skyldighet för aktörerna innehåller emellertid 12 § epizootilagen och motsvarande bestämmelser i övriga djurhälsolagar en motsvarande rätt för kontrollmyndigheterna och kontrollorganen. Av artikel 5.1 h i den nya kontrollförordningen framgår också att de behöriga myndigheterna ska ha rättsliga förfaranden för att säkerställa att personalen har tillträde till aktörernas byggnader med tillhörande mark och tillgång till deras dokumentation, så att de kan utföra sina uppgifter på ett korrekt sätt. Mot denna bakgrund och för att undvika eventuella otydligheter vid tillämpningen bedömer vi i likhet med lagrådsremissen att det är lämpligt att låta bestämmelsen i bl.a. epizootilagen om rätten till upplysningar och tillträde vara kvar som ett komplement till bestämmelsen i den nya kontrollförordningen. En sådan bestämmelse bör därför tas in i den nya djurhälsolagen. En sådan bestämmelse behövs dessutom för att möjliggöra en effektiv offentlig kontroll i fråga om de frivilliga kontrollprogrammen, som normalt inte omfattas av den nya kontrollförordningen.

Skyldigheten i den nya kontrollförordningen gäller också i förhållande till officiella veterinärer. En officiell veterinär är en veterinär som genom anställning eller på annat sätt har utsetts av den behöriga myndigheten och som har lämpliga kvalifikationer för att utföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i enlighet med förordningen, och de relevanta bestämmelser som avses i artikel 1.2. (artikel 3 i EU:s kontrollförordning). Det kan inte uteslutas att även privatpraktiserande veterinärer anlitas för att utföra viss offentlig kontroll eller offentlig annan verksamhet i egenskap av officiell veterinär. Bestämmelsen om rätt till upplysningar m.m. bör därför även omfatta dessa veterinärer. Rätten till upplysningar och tillträde bör således, på motsvarande sätt som föreskrivs om aktörernas skyldigheter i den nya kontrollförordningen, även gälla för sådana veterinärer som förordnats enligt lagen (2009:1254) om officiella veterinärer. Officiella veterinärer som är anställda på kontrollmyndigheten omfattas däremot av kontrollmyndighetens tillträdesrätt.

Rätten till upplysningar och tillträde bör vidare, på motsvarande sätt som föreskrivs när det gäller aktörernas skyldigheter i EU:s kontrollförordning, även gälla vid utförande av annan offentlig verksamhet. För att uppnå enhetlighet med den nya kontrollförordningen och för att underlätta tillämpningen bör uttrycket ”den som

vidtar åtgärder enligt denna lag, de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen eller de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna” bytas ut mot uttrycket ”den som utför annan offentlig verksamhet”. I praktiken avses dock samma situationer, eftersom annan offentlig verksamhet avser just annan verksamhet än offentlig kontroll som utförs enligt den nya kontrollförordningen eller den materiella lagstiftningen (se artikel 2.2). Det bedöms alltså inte vara fråga om någon faktisk utvidgning av tillträdesrätten i denna del.

EU:s institutioner och inspektörer och experter som utsetts av institutionerna

Bestämmelserna i de nuvarande djurhälsolagarna om rätt till upplysningar och tillträde gäller även för EU:s institutioner och för inspektörer och experter som utsetts av institutionerna.

I EU:s kontrollförordning finns bestämmelser om Europeiska kommissionens kontroll i medlemsstaterna (artiklarna 116–119). Kommissionens experter ska utföra kontroller i varje medlemsstat för att bl.a. kontrollera tillämpningen av de bestämmelser som avses i artikel 1.2 och de bestämmelser som föreskrivs i den nya kontrollförordningen. Dessa kontroller ska organiseras i samarbete med de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna och utföras regelbundet. De får även omfatta kontroller på plats (artikel 116). Medlemsstaterna ska ge nödvändigt stöd för att säkerställa att kommissionens experter får tillträde till alla lokaler eller delar av lokaler, till djur och varor samt tillgång till information och datasystem som är av betydelse för att de ska kunna fullgöra sina uppgifter (artikel 119). Kommissionen får även, i samarbete med den berörda medlemsstaten, sända en grupp inspektörer för offentlig kontroll på plats i medlemsstaten (artikel 108.2).

Eftersom det är kommissionen och dess inspektörer och experter som ska utföra kontroll i medlemsstaterna enligt den nya kontrollförordningen kan rätten till upplysningar och tillträde preciseras till att gälla för dem. Även experter från medlemsstaterna får dock bistå kommissionens experter och dessa ska då när de åtföljer kommissionens experter ges samma rätt till tillträde som dem (artikel 116.4). Det får förutsättas att nationella experter som åtföljer kommissionen har utsetts av kommissionen. De nationella experterna omfattas allt-

så i detta sammanhang av uttrycket ”experter som har utsetts av kommissionen”.

Vissa åtgärder som utförs i Sverige kan enligt epizootiförordningen medfinansieras av unionens budget. Medfinansieringen avser till största delen åtgärder för att förebygga och bekämpa smittsamma djursjukdomar. För budgetperioden 2014–2020 regleras unionens medfinansiering i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 652/2014 av den 15 maj 2014 om fastställande av bestämmelser för förvaltningen av utgifter för livsmedelskedjan, djurhälsa, djurskydd, växtskydd och växtförökningsmaterial, och om ändring av rådets direktiv 98/56/EG, 2000/29/EG och 2008/90/EG, Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 178/2002, (EG) nr 882/2004 och (EG) nr 396/2005, Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/128/EG samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2009, och om upphävande av rådets beslut 66/399/EEG, 76/894/EEG och 2009/470/EG. Förhandlingar om bestämmelser för nästa budgetperiod 2021–2027 pågår. Kommissionen har föreslagit ett nytt program för den inre marknaden, i vilket en bredd av tidigare separata program och insatser inom bl.a. konkurrenskraft, växt-, djur-, livsmedels- och foderområdet, konsumentskydd och statistik ingår. Bestämmelserna på växt-, djur-, livsmedels- och foderområdet motsvarar i princip bestämmelserna i förordning nr 652/2014 men innebär en viss utvidgning av vad som kan finansieras i förhållande till dagens program.

En av EU:s institutioner, Europeiska revisionsrätten, har i uppdrag att granska hur unionens medel används, såväl inom unionens egna organ som inom medlemsstaterna. Sverige kan därmed komma att granskas av revisionsrätten. Revisionsrätten och inspektörer och experter som utsetts av revisionsrätten bör således ha samma befogenheter som kommissionen att få tillgång till de platser och uppgifter som behövs för granskningen av unionens finanser.

Rätten för kommissionen, revisionsrätten och för de inspektörer och experter som har utsetts av dessa institutioner bör också gälla i den utsträckning det behövs för kontroll av att reglerna i förordning (EU) nr 652/2014 eller i det nya regelverk som kommer att ersätta den förordningen följs. Vi bedömer därför, i likhet med lagrådsremissen, att rätten till tillträde inte bör vara kopplad till en specifik EU-förordning. I stället bör rätten gälla i den utsträckning det behövs för att kontrollera att de vid varje tid gällande EU-bestämmelserna

om unionens medfinansiering av åtgärder inom lagens tillämpningsområde följs.

I kommissionen ingår också Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) som har att utföra kontroll och inspektioner av åtgärder som medfinansieras av unionens budget. Olaf har under vissa förutsättningar rätt till tillträde och upplysningar enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 883/2013 av den 11 september 2013 om utredningar som utförs av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1073/1999 och rådets förordning (Euratom) nr 1074/1999. I lagen (2017:244) om kontroller och inspektioner på plats av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning finns bestämmelser om rätt för behöriga myndigheter till tillträde och upplysningar när Olaf utför kontroller och inspektioner enligt förordning (EU, Euratom) nr 883/2013. Bestämmelserna i djurhälsolagen om rätt till tillträde och upplysningar bör inte tillämpas när kontroller och inspektioner på plats genomförs enligt förordning (EU, Euratom) nr 883/2013 eller lagen om kontroller och inspektioner på plats av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning. Bestämmelsen bör utformas enligt Lagrådets yttrande i proposition 2016/17:56 Kontroller och inspektioner i Sverige av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning.

17.6 Skyldighet att lämna hjälp

Förslag: Utöver vad som följer av artikel 15.2 och 15.6 i EU:s kontrollförordning och i artikel 10.5 i EU:s djurhälsoförordning ska den som är föremål för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet lämna den hjälp som behövs för att kontrollen eller verksamheten ska kunna utföras.

Skälen förslaget

Det finns både i EU:s djurhälsoförordning och EU:s kontrollförordning bestämmelser som ställer krav på samverkan med den behöriga myndigheten. Enligt artikel 10.5 EU:s djurhälsoförordning ska aktörer, djuryrkesverksamma personer och sällskapsdjurshållare samarbeta

med den behöriga myndigheten och veterinärer vid tillämpningen av de åtgärder för förebyggande och bekämpning av sjukdom som föreskrivs i förordningen. Enligt artikel 15.2 i kontrollförordningen ska aktörerna, när offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet genomförs, bistå och samarbeta med personalen vid de behöriga myndigheterna för utförandet av uppgifterna. Aktörernas skyldighet enligt denna artikel gäller också om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet genomförs av bl.a. officiella veterinärer, organ med delegerade uppgifter och fysiska personer som har delegerats vissa uppgifter som hör till offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet (artikel 15.6).

Bestämmelserna motsvarar vad som regleras i bl.a. 12 a § epizootilagen. Där föreskrivs att den som är föremål för offentlig kontroll eller andra åtgärder enligt lagen, de föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen eller de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna ska tillhandahålla den hjälp som behövs för att kontrollen eller åtgärderna ska kunna genomföras. Motsvarande reglering finns i 9 a § zoonoslagen och 15 § provtagningslagen. Bestämmelserna i båda de nämnda EU-förordningarna är utformade så att de är direkt tillämpliga för bl.a. aktörerna. Det följer dock av våra förslag att EU:s kontrollförordning normalt inte är tillämplig på frivilliga kontrollprogram som godkänns med stöd av djurhälsolagen. Några bestämmelser om sådana program finns inte heller i EU:s djurhälsoförordning. För att kontrollmyndigheternas personal m.fl. ska få den hjälp som behövs för offentlig kontroll hos en organisation som ansvarar för ett kontrollprogram behöver det därför i den nya djurhälsolagen finnas bestämmelser om skyldighet att lämna hjälp. Bestämmelsen bör motsvara de nuvarande bestämmelserna, men det bör anges att skyldigheten ska tillämpas utöver vad som följer av den nya kontrollförordningen och EU:s djurhälsoförordning. Det bör vidare framgå att skyldigheten ska gälla både vid offentlig kontroll och utförande av annan offentlig verksamhet.

17.7 Allmänna bestämmelser om provtagning och undersökning

Förslag: En provtagning eller undersökning enligt djurhälsolagen, de EU-bestämmelser som lagen kompletterar och föreskrifter som meddelats med stöd av lagen får utföras utan samtycke av ägaren eller en annan rättsinnehavare och ska genomföras på ett sätt som innebär så små olägenheter som möjligt för denne. Om det är nödvändigt för att genomföra sådan provtagning, får den myndighet eller den officiella veterinär som utför undersökningen eller provtagningen avliva ett djur. Myndigheten får överlämna uppgiften till en veterinär.

Skälen för förslagen

Provtagning och undersökning bör kunna ske utan samtycke

En provtagning eller undersökning som sker med stöd av djurhälsobestämmelserna måste kunna utföras utan samtycke av ägaren eller en annan rättsinnehavare (jfr 4 § tredje stycket provtagningslagen). Det bör dock samtidigt uppställas krav på att åtgärden ska genomföras på ett sätt som innebär så små olägenheter som möjligt för denne.

Det bör vara möjligt att avliva ett djur om det är nödvändigt för undersökningen

Enligt 3 § epizootilagen får ett djur som misstänks vara smittat med en epizootisjukdom avlivas om det är nödvändigt för undersökningen. Syftet med bestämmelsen i epizootilagen om avlivning i samband med undersökning är att ge veterinären möjlighet att genomföra patologisk-anatomiska undersökningar och att få tillgång till material för bakteriologisk eller virologisk analys, vilket kan vara av avgörande betydelse för utredningen (prop. 1998/99:88 s. 21). Motsvarande bestämmelser finns varken i provtagningslagen, zoonoslagen eller bisjukdomslagen, men regleringen har ändå tolkats på så sätt att avlivning är tillåten. Det finns nämligen djurslag och sjukdomar där avlivning är en förutsättning för att undersökning ska kunna göras och prover

tas, även när det inte är fråga om en epizootisk sjukdom. Detta gäller bl.a. fiskar och bin.

Vår bedömning är att det även i fortsättningen finns behov av en möjlighet att, om det är nödvändigt för att genomföra en undersökning av ett djur, avliva djuret utan ägarens samtycke. Möjligheten bör gälla oavsett syftet med provtagningen. Det bör alltså inte ha någon betydelse om syftet är att förebygga en viss sjukdom eller om det rör sig om exempelvis smittspårning eller sjukdomsövervakning. Det bör inte krävas att det är fråga om en åtgärdssjukdom och det bör inte heller krävas att det finns en misstanke om att djuret är smittat. Det finns inget som hindrar att sådana bestämmelser införs.

Eftersom det är fråga om en regel som är betungande för enskilda och som inte uttryckligen framgår av EU-bestämmelserna bör den finnas i den nya djurhälsolagen. Beslutet om avlivning bör kunna fattas av den myndighet eller den officiella veterinär som utför undersökningen. Myndigheten bör vidare få överlämna uppgiften till en veterinär.

17.8 Förelägganden och rättelse

Förslag: I djurhälsolagen tas det in bestämmelser som motsvarar de nuvarande bestämmelserna i djurhälsolagarna om förelägganden, vite och rättelse på den felandes egen bekostnad.

Skälen för förslagen

En grundläggande förutsättning för att kontrollmyndigheterna ska kunna säkerställa efterlevnaden av den nya djurhälsolagen och föreskrifter och beslut meddelade med stöd av lagen är att kontrollmyndigheterna har tillräckliga möjligheter att vidta åtgärder vid bristande efterlevnad av regelverket. Bestämmelser om åtgärder vid bristande efterlevnad finns både i den tidigare kontrollförordningen och den nya kontrollförordningen (artikel 54 respektive 138). Uppräkningen av åtgärder är inte uttömmande och det är alltså tillåtet för medlemsstaterna att vidta andra åtgärder om exempelvis en aktör inte lever upp till bestämmelsernas krav.

Det har ansetts nödvändigt att i de gällande djurhälsolagarna ta in bestämmelser som innebär att en kontrollmyndighet, utöver vad som följer av de EU-bestämmelser som kompletteras av respektive lag, får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att lagen, de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen och de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna ska följas (se prop. 2005/06:128 bl.a. s. 288 och 289). Bestämmelserna avses både komplettera EU-bestämmelserna och kunna tillämpas i fall som inte omfattas av unionsrätten. Förelägganden enligt lagen eller enligt de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen får förenas med vite. Bestämmelser om de åtgärder som kan vidtas i fråga om bisjukdomar finns i 3 § bisjukdomslagen. I den lagen finns ingen möjlighet att förena förelägganden och förbud med vite.

Om någon inte fullgör sina skyldigheter enligt epizootilagen, zoonoslagen eller provtagningslagen, de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av respektive lag, de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen eller de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna, får kontrollmyndigheten besluta om rättelse på hans eller hennes bekostnad (13 a § epizootilagen, 10 a § zoonoslagen och 18 § provtagningslagen). Om någon underlåter att fullgöra en skyldighet som ålagts honom eller henne med stöd av 3 § bisjukdomslagen, kan åtgärden verkställas på den försumliges bekostnad.

I lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning* har det inte föreslagits några materiella ändringar av bestämmelserna om förelägganden, och rättelse i epizootilagen, zoonoslagen och provtagningslagen. Bestämmelserna har alltså ansetts leva upp till kraven i EU:s kontrollförordning. Vi gör ingen annan bedömning och anser att det även i fortsättningen behöver finnas nationella regler om åtgärder vid bristande efterlevnad. Dessa bör fortsättningsvis omfatta även bin och bisjukdomar. Vi föreslår därför att det i den nya djurhälsolagen ska tas in bestämmelser om förelägganden och rättelse motsvarande det som föreskrivs i bl.a. epizootilagen. Vi instämmer dock i lagrådsremissens bedömning att ordet förbud kan utgå, eftersom det täcks av begreppet föreläggande. Det bör noteras att beslut om åtgärder vid bristande efterlevnad av djurhälsoreglerna inte får delegeras till en fysisk person eller ett organ, se artikel 31.3 i EU:s kontrollförordning.

17.9 Hjälp av Polismyndigheten

Förslag: I djurhälsolagen tas det in bestämmelser som motsvarar nuvarande bestämmelser i bl.a. epizootilagen om hjälp av polismyndigheten för utövande av offentlig kontroll eller verkställighet av beslut. Möjligheten att begära hjälp med verkställighet ska avse verkställighet av beslut enligt djurhälsolagen, de föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som lagen kompletterar och de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna.

Bedömning: Det finns inte något behov av bestämmelser om skyldighet för polisen att lämna den hjälp som behövs för utövande av annan offentlig verksamhet.

Skälen för förslagen och bedömningen

Gällande rätt

I 14 § epizootilagen, 11 § zoonoslagen och 19 § provtagningslagen finns i dag bestämmelser om att polisen är skyldig att lämna den hjälp som behövs för utövande av offentlig kontroll eller verkställighet av beslut enligt lagen, de föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen eller de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna. Bakgrunden till polisens skyldighet i detta avseende är polisens befogenhet att använda våld i vissa situationer. En grundläggande princip är att den kontrollmyndighet respektive tillsynsmyndighet som vill ha hjälp från Polismyndigheten ska begära handräckning först sedan myndigheten konstaterat att uppgiften inte kan lösas utan polisens hjälp (se prop. 2005/06:128 s. 222–224).

Bisjukdomslagen avviker från den övriga djurhälsoregleringen när det gäller handräckning. Enligt 7 § bisjukdomslagen gäller nämligen att Kronofogdemyndigheten på begäran av tillsynsmannen eller Jordbruksverket ska lämna handräckning när det behövs för kontroll av att lagen eller med stöd av lagen meddelade bestämmelser efterlevs eller för verkställighet av beslut enligt 5 § lagen, dvs. när Jordbruksverket låter verkställa åtgärder på den försumliges bekostnad.

Vår bedömning

En möjlighet att begära hjälp av polisen behöver finnas även i den nya djurhälsolagen för att man ska kunna säkerställa att offentlig kontroll ska kunna utövas och beslut verkställas även när någon motsätter sig det.

Under översynen av de nuvarande djurhälsolagarna för att anpassa dem till den nya kontrollförordningen har det övervägts om möjligheten att begära polishjälp bör utvidgas till att avse även annan offentlig verksamhet. Bedömningen har varit att en sådan utvidgning inte är nödvändig. I lagrådsremissen anförs följande (s. 141). I flera av de lagar som omfattas av den nya kontrollförordningens tillämpningsområde finns bestämmelser om att Polismyndigheten är skyldig att lämna den hjälp som behövs för utövande av offentlig kontroll eller verkställighet av beslut. Frågan är om myndigheterna också kan behöva Polismyndighetens hjälp för att utföra annan offentlig verksamhet. Annan offentlig verksamhet är i princip alla myndighetsuppgifter som en myndighet utför som inte är offentlig kontroll. Exempel på annan offentlig verksamhet är beslutsfattande och verkställighet av beslut. En myndighets begäran om hjälp av Polismyndigheten i en situation då myndigheten ska utföra en uppgift som är annan offentlig verksamhet, torde i princip alltid ha föregåtts av ett beslut om vilka åtgärder som ska vidtas. Sådana åtgärder kan t.ex. vara åtgärder för att bekämpa spridningen av en djursjukdom. Myndigheten kan då med stöd av gällande lagstiftning begära hjälp av Polismyndigheten att verkställa beslutet. Regeringen bedömer därför att det inte finns behov av polishjälp vid genomförande av annan offentlig verksamhet som inte är verkställighet av beslut.

Vi ställer oss bakom den bedömning som gjorts i lagrådsremissen och kan inte se att EU:s djurhälsoförordning eller införandet av en ny djurhälsolag ger anledning till någon annan bedömning. De nuvarande bestämmelserna om polishjälp i bl.a. epizootilagen bör därför föras över till den nya djurhälsolagen. Bisjukdomslagens reglering om handräckning av Kronofogdemyndigheten är ålderdomlig och bör inte få någon motsvarighet i den nya lagen. I stället bör samma regler i detta avseende gälla för bisjukdomarna som för andra djurslag och sjukdomar.

17.10 Överklagande

17.10.1 Gällande rätt

Av 21 § epizootilagen följer att beslut som meddelats enligt lagen, föreskrifter som meddelats med stöd av lagen eller enligt de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. En veterinärs beslut om spärrförklaring enligt 4 § får dock inte överklagas, eftersom det är ett temporärt beslut som snarast ska omprövas av Jordbruksverket. Jordbruksverket ska föra det allmännas talan, om det överklagade beslutet har meddelats av en officiell veterinär som förordnats enligt lagen om officiella veterinärer.

Enligt zoonoslagen kan den ansvariga myndigheten överlåta åt en veterinär att i besluta i enskilda ärenden om provtagning eller undersökning enligt 4 § zoonoslagen eller om förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder enligt 5 § samma lag. Sådana beslut får överklagas till Jordbruksverket (13 § första stycket zoonoslagen). Andra beslut överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Enligt provtagningslagen kan det förekomma beslut av kommunal nämnd, om regeringen meddelat föreskrifter om det och Jordbruksverket beslutat om att överlämnande ska ske (10 § andra stycket provtagningslagen). Sådana beslut får överklagas till länsstyrelsen (23 § provtagningslagen). Övriga överklagandebestämmelser finns i 24 § provtagningslagen. Av första stycket följer att en statlig förvaltningsmyndighets beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol om det har meddelats enligt lagen, föreskrifter som meddelats med stöd av lagen eller enligt de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen. I andra stycket klargörs att överklagandebestämmelsen i första stycket även gäller beslut som har meddelats av en organisation som fått i uppgift att föra register och utfärda identitetshandlingar eller av en officiell veterinär som förordnats enligt lagen om officiella veterinärer. Det allmännas talan i förvaltningsdomstol ska föras av den myndighet som utövar offentlig kontroll om det överklagade beslutet har meddelats av en organisation, eller av den myndighet som har förordnat den officiella veterinären (tredje stycket).

Enligt lagen om kontroll av husdjur, m.m. överklagas Jordbruksverkets beslut till allmän förvaltningsdomstol. Detsamma gäller beslut som har meddelats av en annan statlig förvaltningsmyndighet eller en officiell veterinär som har förordnats enligt lagen om officiella veterinärer. Om beslutet har fattats av en organisation eller

sammanslutning som anordnar kontroll enligt lagen eller Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2160/2003 görs överklagandet till Jordbruksverket. Detsamma gäller om beslutet har meddelats av ett slakteri enligt 6 § 2 lagen. Jordbruksverket ska föra det allmännas talan hos förvaltningsdomstolen om en organisation, en sammanslutning, ett slakteri eller en officiell veterinär har meddelat beslutet.

Enligt 9 § bisjukdomslagen får en tillsynsmans beslut enligt lagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen överklagas till Jordbruksverket. Andra beslut av en förvaltningsmyndighet i ett särskilt fall får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Enligt samtliga uppräknade lagar gäller ett krav på prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten.

Enligt förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m. (hädanefter införselförordningen) får Jordbruksverket helt eller delvis delegera sin befogenhet att besluta enligt förordningen eller föreskrifter som meddelats med stöd av förordningen till en officiell veterinär. Beslut som den officiella veterinären fattat får enligt 19 § första stycket förordningen överklagas till Jordbruksverket. Samma ordning gäller enligt 7 § första stycket förordningen (1994:542) om utförsel av levande djur m.m. (hädanefter utförselförordningen)

När det gäller kontroll av livsmedel vid import från eller export till tredjeland har kommunala nämnder vissa uppgifter. Beslut av en sådan nämnd överklagas till länsstyrelsen, se 16 § första stycket förordningen (2006:812) om offentlig kontroll av livsmedel som importerats från ett tredjeland. När det gäller beslut enligt förordningen (2011:1060) om kontroll vid export av livsmedel gäller överklagandebestämmelserna i 31 och 32 §§ livsmedelslagen (2006:804).

17.10.2 Beslut överklagas till allmän förvaltningsdomstol

Förslag: En veterinärs preliminära beslut om åtgärder vid misstanke om en smittsam djursjukdom ska inte få överklagas. Om inte regeringen föreskriver något annat ska andra beslut enligt djurhälsolagen, enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Detta ska även gälla beslut som har meddelats av en sådan organisation som avses i

artikel 7.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2160/2003 av den 17 november 2003 om bekämpning av salmonella och vissa andra livsmedelsburna zoonotiska smittämnen.

Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

Bedömning: Det bör inte göras någon ändring i fråga om överklagande av kommunala nämnders beslut enligt förordningen (2006:812) om offentlig kontroll av livsmedel som importerats från ett tredjeland och förordningen (2011:1060) om kontroll vid export av livsmedel. Sådana beslut bör alltså även i fortsättningen överklagas till länsstyrelsen.

Skälen för förslagen och bedömningen

Myndigheters beslut bör normalt överklagas till allmän förvaltningsdomstol

Beslut enligt djurhälsolagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen bör som utgångspunkt kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Det bör även i fortsättningen krävas prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten. Det finns dock skäl till särskilda överväganden när det gäller vissa slags beslut. Vi redovisar våra överväganden i det följande.

Preliminära beslut av veterinär bör inte kunna överklagas

Vi föreslår i kapitel 9 att det i vissa fall ska gälla en skyldighet för veterinärer att fatta beslut om preliminära åtgärder i väntan på att den behöriga myndigheten agerar vid misstanke om en smittsam djursjukdom. Sådana beslut bör inte kunna överklagas, eftersom de enligt våra förslag ska omprövas av Jordbruksverket (se våra överväganden i avsnitt 9.9.1). Detta motsvarar vad som gäller enligt 21 § första stycket epizootilagen.

Andra beslut av enskilda bör överklagas till allmän förvaltningsdomstol

Det kan efter att man börjat tillämpa den nya kontrollförordningen och EU:s djurhälsoförordning förekomma att vissa beslut delegeras till en veterinär eller annan enskild. Enligt zoonoslagen gäller att beslut av en veterinär överklagas till Jordbruksverket. Motsvarande gäller för en bitillsynsmans beslut och för de beslut som fattas av en officiell veterinär enligt införsel förordningen och utförsel förordningen. Någon ändring i detta avseende föreslås inte i lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning*. Där görs dock bedömningen att beslut efter delegering till fysiska eller juridiska personer (organ med delegerade uppgifter) i övriga fall ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

I lagrådsremissen anförs att det inte kan uteslutas att organ med delegerade uppgifter och fysiska personer, efter delegering, kommer att kunna fatta vissa beslut som kan antas påverka den enskildes situation på ett inte obetydligt sätt. Som ett exempel tas det upp beslut om att ta ut avgifter för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Det konstateras att sådana beslut är överklagningsbara enligt förvaltningsrättsliga principer. Mot den bakgrunden görs det i lagrådsremissen bedömningen att det i de berörda lagarna bör införas bestämmelser om överklagande av organens och de fysiska personernas beslut, i de fall sådana bestämmelser inte redan finns (se 13 § andra stycket zoonoslagen). I lagrådsremissen övervägs vidare möjligheten att överklagandet ska göras till en central förvaltningsmyndighet, t.ex. Jordbruksverket. Man konstaterar emellertid att dessa myndigheter har föreskriftsrätt, vilket i praktiken kan leda till att myndigheten efter överklagande ska överpröva giltigheten av sina egna föreskrifter. Bedömningen blir därför att beslut som fattas av organ och fysiska personer efter delegering bör kunna överklagas direkt till allmän förvaltningsdomstol. Det anses vidare lämpligt att den delegerande myndigheten ska föra det allmännas talan i domstolen.

Vi anser för vår del att de skäl som anförs till stöd för bedömningen att överklagande av beslut som fattas av enskilda efter delegering ska överklagas till allmän förvaltningsdomstol är övertygande. Enligt vår bedömning gör sig skälen gällande även när det överklagade beslutet har fattats av en veterinär, inklusive officiella veterinärer

som förordnats enligt lagen om officiella veterinärer. Vi föreslår därför att överklagande även i dessa fall ska ske till allmän förvaltningsdomstol och inte till Jordbruksverket.

Det finns i 19 § andra stycket lagen om kontroll av husdjur, m.m. en särskild bestämmelse om överklagande av beslut som fattas av en organisation som avses i artikel 7 i EU:s zoonosförordning. Enligt bestämmelsen kan sådana beslut överklagas till Jordbruksverket. Beslut av en sådan organisation bör kunna överklagas även i fortsättningen. För tydlighets skull bör det tas in en särskild överklagandebestämmelse i den nya djurhälsolagen. I enlighet med våra resonemang i det föregående bör överklagandet dock inte göras till Jordbruksverket utan till allmän förvaltningsdomstol.

Vissa beslut av kommunala nämnder

Vi har gjort bedömningen att det inte i den nya djurhälsolagen bör finnas någon möjlighet för Jordbruksverket att överlämna offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet till kommunerna. Kommunerna har dock vissa uppgifter enligt förordningen om offentlig kontroll av livsmedel som importeras från ett tredjeland och förordningen om kontroll vid export av livsmedel. Vi har i avsnitt 5.4 gjort bedömningen att dessa förordningar bör fortsätta att gälla och att djurhälsokontrollen även i fortsättningen ska regleras i respektive förordning. Förordningarna kommer således i fortsättningen att komplettera både livsmedelslagen och den nya djurhälsolagen. Överklagande enligt respektive förordning görs till länsstyrelsen. Med hänsyn till den starka kopplingen till livsmedelsregleringen framstår det inte som lämpligt att föreslå några ändringar i fråga om överklagande. Djurhälsolagens huvudregel om överklagande till allmän förvaltningsdomstol bör därför förse med ett undantag för det fall något annat är föreskrivet.

17.10.3 En delegerande myndighet ska föra det allmännas talan

Förslag: Jordbruksverket ska föra det allmännas talan i allmän förvaltningsdomstol, om det överklagade beslutet har meddelats av en officiell veterinär.

Den myndighet som har delegerat uppgiften att utöva offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet till ett organ eller till en fysisk person ska föra det allmännas talan i allmän förvaltningsdomstol, om det överklagade beslutet har meddelats av ett sådant organ eller en sådan fysisk person.

Bestämmelserna i lagen (1986:1142) om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter ska gälla även för överklagande av beslut som har meddelats av en officiell veterinär som förordnats enligt lagen om officiella veterinärer eller en annan fysisk person som har delegerats vissa uppgifter.

Om uppgiften att föra register eller utfärda identitetshandlingar har delegerats till ett organ med delegerade uppgifter, tillämpas 37–39 §§ och 43–47 §§ förvaltningslagen i fråga om beslut som organisationen meddelat i denna verksamhet.

Skälen för förslagen

Som man föreslagit i lagrådsremissen bör den delegerande myndigheten vara motpart i allmän förvaltningsdomstol och Jordbruksverket företräda det allmänna när om det överklagade beslutet har fattats av en officiell veterinär. Vi instämmer även i bedömningen att lagen (1986:1142) om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter bör gälla även för beslut av fysiska personer. Lagrådet har anmärkt att det i bestämmelsen bör tydliggöras att det rör sig om beslut efter delegering till fysiska personer. Ett sådant tillägg i förhållande till lagrådsremissen bör därför göras. Det bör dock även framgå att beslut av officiella veterinärer i enskild verksamhet omfattas, eftersom sådana beslut inte alltid fattas efter delegering. Detta bör anges i överklagandebestämmelserna i den nya djurhälsolagen.

I de nuvarande lagarna krävs prövningstillstånd för att förvaltningsrättens dom eller beslut ska kunna överprövas av kammarrätten. Detta bör anges även i djurhälsolagen.

Det finns i 21 a § epizootilagen en specialregel om överklagande för fall där ett ersättningsbeslut har fattats med stöd av bestämmelserna om schablon i 17 §. I ett sådant fall ska Jordbruksverket snarast ompröva beslutet om överklagandet inte ska avvisas. Om Jordbruksverket ändrar det överklagade beslutet ska verket även överlämna det nya beslutet till förvaltningsrätten och överklagandet ska anses omfatta det nya beslutet. Bestämmelsen bör föras över till den nya djurhälsolagen.

I 26 § provtagningslagen finns det en särskild bestämmelse om vad som gäller när ett överklagat beslut har meddelats av en organisation som har fått uppgiften att föra register eller utfärda identitetshandlingar. Bestämmelsen går ut på att 36–39 §§ och 42–47 §§ förvaltningslagen ska tillämpas i fråga om ett sådant överklagande. Detta innebär bl.a. att överklagandet, till skillnad från vad som gäller enligt lagen om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter, ska ges in till den organisation som meddelat beslutet och att förvaltningslagens möjligheter och i vissa fall skyldigheter att ändra ett felaktigt beslut ska tillämpas. Vi föreslår att möjligheten att delegera registerföring och utfärdande av identitetshandlingar till ett organ ska finnas kvar. Vi bedömer att det är lämpligt att de angivna bestämmelserna i förvaltningslagen ska vara tillämpliga i fråga om beslut som organet meddelar. Bestämmelsen bör därför föras över till den nya djurhälsolagen. Det behöver dock inte anges att 36 och 42 §§ ska tillämpas, eftersom det föreslås gälla generellt efter delegering, se avsnitt 17.2.

17.10.4 Överklagande enligt lagen om kontroll av husdjur

Förslag: Beslut av en organisation eller sammanslutning enligt lagen om kontroll av husdjur ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Jordbruksverket ska föra det allmännas talan.

Skälen för förslaget

Enligt 19 § lagen om kontroll av husdjur, m.m. överklagas beslut som fattas av en organisation eller sammanslutning som anordnar ett frivilligt kontrollprogram till Jordbruksverket. De skäl som vi anfört i avsnitt 17.10.2 för att överklagande ska prövas av en allmän förvaltningsdomstol även när beslutet har fattats av en fysisk eller juridisk person efter delegering gör sig gällande även här. Vi föreslår därför att bestämmelsen ändras på så sätt att överklagande i fortsättningen ska göras till allmän förvaltningsdomstol. Jordbruksverket bör föra det allmännas talan.

17.11 Besluts verkställbarhet

Förslag: Beslut enligt djurhälsolagen, enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen ska gälla omedelbart, om inte något annat beslutats. Detta ska dock inte gälla i fråga om sanktionsavgift.

Skälen för förslagen

Det följer av 22 § epizootilagen, 14 § zoonoslagen och 25 § provtagningslagen att beslut enligt respektive lag, enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen ska gälla omedelbart, om inte något annat beslutats. I 9 § bisjukdomslagen anges att beslut som har meddelats med stöd av 3 eller 5 § gäller omedelbart om inte annat bestäms. Enligt 21 § lagen om kontroll av husdjur, m.m. gäller däremot den motsatta utgångspunkten, nämligen att beslut normalt inte gäller förrän det fått laga kraft men att en myndighet kan bestämma att det ska gälla omedelbart även om det överklagas.

Det är viktigt att beslut vid exempelvis misstanke om sjukdomsutbrott kan vidtas genast och även om någon enskild motsätter sig de beslutade åtgärderna. Det som hittills har gällt i fråga om besluts verkställbarhet bör därför gälla även i fortsättningen. Det kan dock diskuteras om en sådan bestämmelse behöver tas in i djurhälsolagen eftersom det följer av 35 § tredje stycket förvaltningslagen att beslut får verkställas omedelbart om ett väsentligt allmänt eller enskilt in-

trasse kräver det och det inte finns skäl att avvakta med verkställighet. När det gäller djurhälsa förhåller det sig regelmässigt så att beslut måste fattas och tillämpas genast för att man ska kunna förebygga eller förhindra spridning av en djursjukdom. För tydlighets skull bör det därför i lagen tas in en bestämmelse där det framgår att beslut enligt lagen, enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen ska gälla omedelbart, om inte något annat beslutas.

De angivna skälen har inte samma relevans när det gäller överklagande av beslut tagna av en organisation som anordnar frivillig kontroll av husdjur enligt 9 kap. Överklagande kan i praktiken endast komma i fråga när det gäller ett beslut att neka någon deltagande i kontrollprogrammet. Vi ser dock inga större nackdelar med att den föreslagna huvudregeln får gälla även i fråga om sådana beslut. Det samma gäller i fråga om förelägganden som riktats mot organisationen inom ramen för den offentliga kontrollen.

I kapitel 18 föreslår vi att det införs ett system med administrativa sanktionsavgifter. De anförda skälen för omedelbar giltighet gör sig inte på samma sätt gällande beträffande sådana avgifter. Vidare finns det skäl som talar för att sådana beslut bör kunna verkställas först när de vunnit laga kraft. Våra överväganden om sanktionsavgift och sådana besluts verkställbarhet finns i avsnitt 18.11.10 och 18.11.11.

17.12 Upphävande av beslut

Förslag: Ett beslut i ett enskilt fall enligt djurhälsolagen, enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar ska upphävas så snart det har konstaterats att det inte längre finns förutsättningar för beslutet.

Skälen för förslaget

De beslut som fattas med stöd av djurhälsoregelverket är ofta ingripande för enskilda. Det är därför viktigt att beslut i enskilda fall upphävs så snart det inte finns förutsättningar för beslutet. Det kan t.ex. handla om att en gjord utredning visar att en misstanke om en

åtgärdssjukdom har visat sig oriktiga. Det bör då föreligga en skyldighet att upphäva eventuella beslut som fattats på grund av misstanken så snart det står klart att misstanken inte längre finns. Med hänsyn till det anförda bör det i djurhälsolagen tas in en bestämmelse som innebär att beslut i ett enskilt fall enligt djurhälsolagen, enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar ska upphävas så snart det har konstaterats att det inte längre finns förutsättningar för beslutet.

18 Sanktioner

18.1 Inledning

Vi har i uppdrag att analysera vilka bestämmelser om sanktioner som Sverige behöver eller bör införa i den nya djurhälsolagen. I detta kapitel redovisar vi våra överväganden när det gäller den frågan.

De sanktionsverktyg som normalt står till buds för staten är främst straff (böter och fängelse) och sanktionsavgifter. Även t.ex. åtgärdsförelägganden (i förening med vite), förbud, skyldighet att vidta rättelse och återkallelse av tillstånd räknas som sanktioner. Detta slags åtgärder har vi hanterat i kapitel 17, med undantag för återkallelse av tillstånd. I detta kapitel tar vi ställning till vilka sanktioner, utöver de som vi redan föreslagit, som bör komma i fråga vid bristande efterlevnad av regelverket. En central fråga är om det finns skäl för att i stället för straff föreskriva om sanktionsavgifter och i så fall vilka överträdelser som bör föranleda straff och vilka som bör föranleda sanktionsavgift.

Vi redovisar även överväganden om förverkande.

18.2 EU-rättsliga krav avseende sanktioner

Regleringen om sanktioner finns i artikel 268 i EU:s djurhälsoförordning. Av artikeln följer att medlemsstaterna ska fastställa regler om sanktioner för överträdelse av bestämmelserna i förordningen och vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att de tillämpas. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.

De nationella reglerna om sanktioner, och eventuella ändringar i dem, ska anmälas till kommissionen.

Enligt artikel 139.1 i EU:s kontrollförordning ska medlemsstaterna fastställa regler om sanktioner för överträdelse av bestämmelserna i förordningen och vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa

att dessa tillämpas. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionerliga och avskräckande.

18.3 Gällande rätt

Flertalet av författningarna på djurhälsområdet innehåller i dag bestämmelser om straff. Straffbestämmelserna är som regel konstruerade som s.k. blankettstraffstadganden. Som kommer att utvecklas närmare i avsnitt 18.4 innebär det att bestämmelserna inte innehåller all information som behövs för att avgöra vad som är straffbart utan fylls ut genom att de innehåller hänvisningar till andra bestämmelser antingen i samma lag eller i annan författning.

När bestämmelserna hänvisar till nationell lagstiftning innehåller de som regel en hänvisning till den bestämmelse där själva handlingsregeln finns alternativt till den bestämmelse som innehåller bemyndigande att meddela föreskrifter eller beslut. Straffbestämmelserna på djurhälsområdet får till stor del sitt innehåll genom föreskrifter eller beslut som meddelats av myndigheter.

Det förekommer också hänvisningar till EU-regleringen. När straffbestämmelserna fylls ut av EU-reglering används oftast en mer öppen hänvisningsteknik utan hänvisningar till vilka specifika bestämmelser som avses.

18.3.1 Epizootilagen

Straffbestämmelsen i 20 § epizootilagen (1999:657) är konstruerad som ett blankettstraffstadgande. Såväl överträdelser av bestämmelser i lagen som överträdelser av föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av vissa bestämmelser i lagen är straffbelagda. Även överträdelse av vissa bestämmelser i EU-reglering är straffbelagt.

Det som är belagt med straff enligt epizootilagen är att med uppsåt eller av oaktsamhet

- underlåta att göra en anmälan om det finns anledning att misstänka fall av epizootisk sjukdom (gäller endast djurhållare),
- bryta mot föreskrifter om vad som åligger en enskild som har anledning att misstänka ett fall av en epizootisk sjukdom,

- bryta mot ett beslut om spärrförklaring,
- bryta mot ett beslut om smittförklaring,
- bryta mot ett beslut eller föreskrifter om förbud mot transporter eller andra begränsningar i hanteringen av djur i områden som gränsar till områden där smitta förekommer eller tillträdesförbud eller villkor för tillträde till anläggning där djur hålls,
- bryta mot beslut eller föreskrifter om bl.a. slakt eller annan avlivning av djur, smittrening, vaccination, undersökning, djurhållning, transport, registrering, journalföring, och skyldighet att lämna upplysningar, och
- bryta mot bestämmelser om hantering av specificerat riskmaterial, om framställning eller användning av animaliska produkter eller om överlåtelse av djur eller andra produkter än livsmedel som finns i EU:s TSE-förordning¹.

Straffskalan är böter eller fängelse i högst ett år. I ringa fall får dock inte dömas till ansvar. Inte heller får den som har överträtt ett vitesföreläggande eller vitesförbud dömas till ansvar för den gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

I 20 § fjärde stycket epizootilagen finns en bestämmelse om förverkande. I de fall ett brott mot bl.a. beslut om spärrförklaring eller smittförklaring innefattar olovlig transport av djur eller varor ska sådan egendom, om det inte är uppenbart oskäligt, förklaras förverkad. I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat.

18.3.2 Zoonoslagen

Zoonoslagen (1999:658) innehåller liksom epizootilagen straffbestämmelser som är utformade som blankettstraffstadganden. Bestämmelserna innehåller hänvisningar till föreskrifter och beslut som meddelats med stöd av vissa bestämmelser i lagen och även till EU-reglering.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 999/2001 av den 22 maj 2001 om fastställande av bestämmelser för förebyggande, kontroll och utrotning av vissa typer av transmissibel spongiform encefalopati.

Enligt 12 och 12 a §§ zoonoslagen är det belagt med straff att med uppsåt eller av oaktsamhet

- bryta mot en föreskrift om undersökning av djur,
- bryta mot en föreskrift om skyldighet att föra anteckningar och lämna uppgifter om verksamheten,
- lämna oriktiga uppgifter vid fullgörande av uppgiftsskyldigheten,
- bryta mot ett beslut eller föreskrifter om bl.a. slakt eller annan avlivning av djur, smittrening, undersökning, djurhållning, transport och journalföring, och
- åsidosätta skyldigheter, villkor eller förbud som finns i de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen, men inte om överträdelser av bestämmelser om myndighetsutövning.

Straffskalan är böter eller fängelse i högst ett år. I ringa fall får dock inte dömas till ansvar. Inte heller får den som har överträtt ett vitesföreläggande eller vitesförbud dömas till ansvar för den gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

I 12 § fjärde stycket zoonoslagen finns det en bestämmelse om förverkande. I de fall ett brott mot vissa beslut eller föreskrifter innefattar olovlig transport av djur eller varor ska sådan egendom, om det inte är uppenbart oskäligt, förklaras förverkad. I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat.

18.3.3 Provtagningslagen

Straffbestämmelser utformade som blankettstraffstadganden finns i 21 § lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. (hädanefter kallad provtagningslagen). Bestämmelserna straffbelägger såväl överträdelser av bestämmelser i lagen som överträdelser av föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av vissa bestämmelser i lagen. Även överträdelser av vissa bestämmelser i EU-regleringen är straffbelagda. Det är, till skillnad från vad som gäller enligt epizooti- och zoonoslagen, inte tillräckligt att gärningen begåtts av oaktsamhet utan för ansvar krävs det att oaktsamheten varit grov.

Det är enligt 21 § provtagningslagen belagt med straff att med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryta mot

- föreskrifter om skyldighet att anmäla sin verksamhet, att anmäla misstanke om djursjukdom, att föra register över läkemedelshandtering och om krav på hygien,
- föreskrifter om att levande djur får säljas till annat än slakt eller flyttas från ett område till ett annat inom landet endast om de är fria från en viss sjukdom,
- föreskrifter eller beslut om avlivning eller isolering av djur samt om begränsningar i hanteringen av djur eller produkter,
- föreskrifter eller beslut om omhändertagande eller märkning av djur som kan antas innehålla rests substanser, om förbud mot att sådana djur flyttas eller används som livsmedel eller om avlivning av djuren,
- föreskrifter om märkning, journalföring och registrering av djur samt utfärdande av id-handlingar för djur
- föreskrifter om djurhälsa, flyttningssdokument och hygien vid transporter, och
- föreskrifter om registrering av djurhållare och anläggningar för djur samt om förbud mot användning av anläggning som inte är registrerad.

Detsamma gäller den som underlåter att tillhandahålla den hjälp som behövs för offentlig kontroll eller åtgärder enligt lagen.

Därutöver straffbeläggs uppsåtliga och grovt oaktsamma överträdelser av skyldigheter, villkor eller förbud som finns i de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen. Det gäller dock inte om överträdelsen avser bestämmelser om myndighetsutövning. Straffskalan är böter. I ringa fall får dock inte dömas till ansvar. Inte heller får den som har överträtt ett vitesföreläggande eller vitesförbud dömas till ansvar enligt lagen för den gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

18.3.4 Lagen om kontroll av husdjur

Enligt 17 § lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m. döms den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter mot

- en föreskrift om seminverksamhet, överföring av befruktade ägg mellan hondjur och om ägg för avelsändamål som meddelats med stöd av 3 § 3,
- en föreskrift som meddelats med stöd av 5 § om att djur som omfattas av kontroll enligt lagen får överlåtas under en särskild beteckning som är förbehållen sådana djur, eller
- en föreskrift som meddelats med stöd av 7 § om vad som ska gälla för att kronhjortar och dovhjortar eller andra djur som sambetar med sådana hjortar som omfattas av anordnad hälsokontroll ska få flyttas till eller från ett hägn.

Brottet har enbart böter i straffskalan. Den som brutit mot de straffbelagda bestämmelserna i lagen ska inte dömas om gärningen är belagd med straff i brottsbalken (1962:700). Om ett vitesföreläggande eller ett vitesförbud har överträtts döms inte till ansvar enligt lagen för en gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

18.3.5 Bisjukdomslagen

För överträdelse av bisjukdomslagen (1974:211) kan enbart böter bli aktuellt. Till böter döms enligt 8 § den som uppsåtligt eller av grov oaktsamhet

- underlåter att anmäla misstanke om en anmälningspliktig bisjukdom,
- underlåter att följa ett föreläggande eller bryter mot en föreskrift eller ett förbud som meddelats med stöd av 3 §, eller
- åsidosätter en skyldighet enligt 4 § att lämna tillträde för undersökning eller annan åtgärd som behövs för tillämpningen av lagen.

18.3.6 Fiskelagen

Det finns även i fiskelagen (1993:787) vissa straffbestämmelser av intresse för detta arbete. Enligt 42 § fiskelagen döms den till böter som med uppsåt eller av oaktsamhet planterar ut fisk, flyttar fisk eller odlar fisk utan tillstånd eller i strid med annan föreskrift enligt 28 § om sådan verksamhet. I ringa fall ska inte dömas till ansvar. Föreskrifter om odling och flyttning av fisk finns i 2 kap. 16 § förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen.

I betänkandet *Att kriminalisera överträdelser av EU-förordningar* (SOU 2020:13) lämnas förslag till vissa ändringar av sanktionsbestämmelserna i fiskelagen. Vi redogör närmare för utredningens överväganden i avsnitt 18.7.

18.3.7 In- och utförsel förordningarna

Det finns även straffbestämmelser i förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m. (hädanefter kallad införsel förordningen) och förordningen (1994:542) om utförsel av levande djur m.m. (hädanefter kallad utförsel förordningen).

I 20 § första stycket införsel förordningen anges det att bestämmelser om påföljd för olovlig införsel av djur eller produkter av djur, eller försök till sådant brott, finns i lagen (2000:1225) om straff för smuggling (hädanefter kallad smugglingslagen). I fråga om beslagttaget gods anges det att de försiktighetsmått ska vidtas som Jordbruksverket efter anmälan av Tullverket anser nödvändiga. I paragrafens andra stycke anges att den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot en föreskrift som har meddelats med stöd av förordningen döms till böter, om inte gärningen är belagd med straff enligt smugglingslagen. Straffbestämmelsen är alltså subsidiär till smugglingslagens straffbestämmelser². Motsvarande bestämmelser avseende olovlig utförsel av djur eller produkter av djur eller försök till sådant brott finns i 8 § utförsel förordningen.

Vissa smittskyddskontroller på livsmedelsområdet görs med stöd av livsmedelslagstiftningen. När det gäller kontroll vid import finns särskilda bestämmelser som kompletterar EU:s kontrollförordning i förordningen (2006:812) om offentlig kontroll av livsmedel som importeras från ett tredjeland. Förordningen innehåller inga straffbestäm-

² Med subsidiär avses underordnad.

melser utan hänvisar enbart till straffbestämmelserna i smugglingslagen. Av 15 § andra stycket framgår att Tullverket är skyldigt att till Livsmedelsverket anmäla om en vara har förklarats förverkad och att Livsmedelsverket bestämmer vilka åtgärder som ska vidtas med varan.

18.3.8 Smugglingslagen

Smugglingslagen innehåller bestämmelser om ansvar m.m. för gärningar som rör införsel till eller utförsel från landet av varor. Om det i lag eller annan författning har föreskrivits straff för den som bryter mot ett förbud mot eller villkor för att föra in eller ut en vara, gäller i stället bestämmelserna i den författningen om inget annat är föreskrivet. Som framgått ovan har smugglingslagen dock företräde framför bestämmelserna om införsel och export av djur och djurprodukter.

Smugglingsbrott

Bestämmelser om smugglingsbrott finns i 3 § smugglingslagen. Där föreskrivs följande.

Den som, i samband med införsel till landet av en vara som omfattas av ett särskilt föreskrivet förbud mot eller villkor för införsel, uppsåtligen bryter mot förbudet eller villkoret genom att underlåta att anmäla varan till tullbehandling, döms för smuggling till böter eller fängelse i högst två år. Samma sak gäller också den som, i samband med att en sådan vara förs in till landet, uppsåtligen lämnar oriktig uppgift vid tullbehandling eller underlåter att lämna föreskriven uppgift vid tullbehandling och därigenom ger upphov till fara för att införseln fullföljs i strid med förbudet eller villkoret.

För smuggling döms också den som uppsåtligen

1. från landet för ut en vara i strid med ett särskilt föreskrivet förbud mot eller villkor för utförsel eller efter utförseln förfogar över varan i strid med förbudet eller villkoret,
2. under pågående tullbehandling förfogar över en vara som omfattas av ett särskilt föreskrivet förbud mot eller villkor för införsel och därigenom föranleder att införseln fullföljs i strid med förbudet eller villkoret,

3. till landet för in eller från landet för ut en vara med stöd av ett tillstånd som föränletts av att någon lämnat oriktig uppgift eller underlåtit att lämna föreskriven uppgift till en tillståndsmyndighet eller förfar på ett sådant sätt hos en tillståndsmyndighet och därigenom föränleder att tillstånd meddelas och att varan förs in till eller ut från landet med stöd av tillståndet, eller
4. förfogar över en vara i strid med villkor som uppställts för eller i samband med varans införsel eller utförsel.

I det fall bestämmelserna om tullbehandling inte är tillämpliga vid införsel från eller utförsel till ett annat EU-land, gäller vad som sagts angående tullbehandling i stället förfarande enligt lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen (hädanefter kallad inregränslagen).

Om ett smugglingsbrott anses som ringa döms till penningböter (4 § smugglingslagen) medan grov smuggling kan föränleda fängelse i lägst sex månader och högst sex år (5 §).

Olovlig utförsel och olovlig införsel

Den som av grov oaktsamhet begår en sådan gärning som avses i smugglingsbestämmelserna döms för olovlig införsel eller olovlig utförsel till böter eller fängelse i högst två år (7 §). För olovlig införsel eller olovlig utförsel döms också den som av grov oaktsamhet

1. i samband med utförsel från landet av en vara underlåter att anmäla varan till tullbehandling, lämnar oriktig uppgift vid tullbehandling eller underlåter att lämna föreskriven uppgift vid tullbehandling och därigenom ger upphov till fara för att sådant förbud eller villkor som avses i 3 § tredje stycket 1 eller den bestämmelsen tillsammans med 6 § överträds, eller
2. lämnar en oriktig uppgift eller underlåter att lämna en föreskriven uppgift i samband med ansökan om sådant tillstånd som avses i 3 § tredje stycket 3 eller den bestämmelsen tillsammans med 6 § och därigenom ger upphov till fara för att varan förs in eller ut med stöd av detta tillstånd.

I de fall bestämmelserna om tullbehandling inte är tillämpliga vid utförsel till ett annat EU-land, gäller vad som anges i andra stycket 1 angående tullbehandling i stället förfarande enligt inregränslagen.

Om gärningen är ringa ska den inte medföra ansvar.

Olovlig befattning med smuggelgods

I 12 § finns bestämmelser om straff för den som uppsåtligen emballerar, transporterar, förvarar, döljer, bearbetar, förvärvar, överlåter eller ingår avtal om upplåtelse av panträtt i en vara som varit föremål för brott enligt 3–11 §§. Straffet för brottet, som benämns olovlig befattning med smuggelgods, är böter eller högst två års fängelse. En ringa gärning ska inte medföra ansvar. Om gärningsmannen inte inser men har skälig anledning att anta att varan varit föremål för brott döms till böter. Grovt brott leder till fängelse i lägst sex månader och högst sex år (13 §).

Övriga bestämmelser

Av 14 § framgår vilka gärningar som är straffbelagda när det handlar om försök, förberedelse och stämpling. I 15 § finns bestämmelser om ansvarsfrihet för den som vidtar frivillig rättelse. Bestämmelser om förverkande av bl.a. varor som varit föremål för brott och hjälpmedel vid brott finns i 16–18 §§.

18.3.9 Brottsbalken

Det kan förekomma att överträdelser av djurhälsolagstiftningen i vissa fall kan utgöra brott enligt någon bestämmelse i brottsbalken.

I extrema fall kan man möjligen tänka sig att det är fråga om *mord*. Ansvar för mord kan aktualiseras för den som uppsåtligen berövar annan livet, t.ex. genom att medvetet smitta någon med en potentiellt dödlig djursmitta i syfte att den smittade ska dö. Straffet är då fängelse på viss tid, lägst tio och högst arton år, eller på livstid. För *missbandel* döms den som tillfogar en annan person kroppsskada, sjukdom eller smärta eller försätter honom eller henne i vanmakt eller något annat sådant tillstånd. Straffet är fängelse i högst två år eller, om brottet är

ringa, böter eller fängelse i högst sex månader. Om omständigheterna är mycket försvårande kan dömas för *grov misshandel* eller *synnerligen grov misshandel*. Straffskalan är då fängelse i lägst ett år och sex månader och högst sex år respektive fängelse i lägst fem och högst tio år.

I 3 kap. brottsbalken finns även oaktsamma brott, såsom vållande till annans död och vållande till kroppsskada eller sjukdom. *Vållande till annans död* straffas med fängelse i högst två år eller om brottet är ringa med böter. Om brottet är grovt straffas det med fängelse i lägst ett och högst sex år. *Vållande till kroppsskada eller sjukdom* straffas med böter eller fängelse i högst sex månader, men om brottet är grovt med fängelse i högst fyra år. Utsätter någon av grov oaktsamhet annan för livsfara eller fara för svår kroppsskada eller allvarlig sjukdom, döms för *framkallande av fara för annan* till böter eller fängelse i högst två år. Om något av de angivna brotten har begåtts genom att någon uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosatt vad som i enlighet med arbetsmiljölagen (1977:1160) ålegat honom till förebyggande av ohälsa eller olycksfall, döms för arbetsmiljöbrott till straff som föreskrivs i respektive lagrum.

I vissa fall kan det vara fråga om ett allmänfarligt brott enligt bestämmelserna i 13 kap. brottsbalken. Om någon framkallar allmän fara för människors liv eller hälsa genom att förgifta eller infektera livsmedel, vatten eller annat, på annat sätt sprida gift eller dylikt eller överföra eller sprida allvarlig sjukdom, döms för *spridande av gift eller smitta* till fängelse i högst sex år. Är brottet grovt, döms till fängelse på viss tid, lägst fyra och högst arton år, eller på livstid. Framkallar någon allmän fara för djur eller växter medelst gift eller genom att överföra eller sprida elakartad sjukdom eller genom att sprida skadedjur eller ogräs eller på annat dylikt sätt, döms för *förgöring* till böter eller fängelse i högst två år. Är brottet grovt är straffet fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Även oaktsamma varianter av de angivna brotten är straffbara såsom vårdslöshet med gift eller smittämne. Straffskalan är då böter eller fängelse i högst två år.

Här kan också nämnas djurplågeri i 16 kap. 13 §, olika brott mot djurskyddslagen (2018:1192) samt skadegörelse och åverkan i 12 kap. brottsbalken.

För att någon ska kunna fällas till ansvar enligt någon av bestämmelserna i brottsbalken krävs att samtliga rekvisit (dvs. förutsättningar) i straffbestämmelsen är uppfyllda. För merparten av bestämmelserna krävs att det ska ha uppstått en konkret effekt och att gärnings-

mannen dessutom har haft uppsåt till den effekten. När det gäller spridande av gift eller smitta eller förgöring krävs ingen konkret effekt men däremot en faktisk allmän fara.

18.4 Förbudet mot fängelse vid blankettstraffstadganden

Vad är ett blankettstraffstadgande?

Med blankettstraffstadgande avses en straffbestämmelse som inte innehåller all information som behövs för att avgöra vad som är straffbart, utan som fylls ut genom en hänvisning till andra bestämmelser. Blankettstraffstadganden är vanliga inom specialstraffrätten. Som exempel kan nämnas straffstadgandena i 30 kap. 1 § 1 aktiebolagslagen (2005:551). Där föreskrivs att till böter eller fängelse i högst ett år döms den som uppsåtligen bryter mot 1 kap. 7 eller 8 § i samma lag. De sistnämnda paragraferna innehåller bestämmelser om förbud mot spridning av aktier m.m. i privata aktiebolag. I andra fall kriminaliseras överträdelse som ligger utanför den författning där blankettstraffstadgandet finns. Ett exempel på det är ansvarsbestämelsen i 20 kap. 3 § brottsbalken angående brott mot tystnadsplikt.

Enligt 8 kap. 3 § första stycket regeringsformen kan riksdagen bemyndiga regeringen att meddela föreskrifter om bl.a. förhållandet mellan enskilda och det allmänna. Föreskrifterna får dock inte avse annan rättsverkan av brott än böter, skatt, utom tull på införsel av varor, eller konkurs eller utsökning. Enligt andra stycket i paragrafen kan riksdagen dock i lag, som innehåller ett bemyndigande enligt första stycket, föreskriva även annan rättsverkan av brott än böter för överträdelse av en föreskrift som meddelas av regeringen med stöd av bemyndigande. Paragrafen trädde i kraft den 1 januari 2011 och motsvarar den tidigare 8 kap. 7 §. Högsta domstolen (HD) har i ett antal avgöranden tagit ställning till om blankettstraffstadganden är förenliga med nuvarande 8 kap. 3 § regeringsformen, särskilt vad gäller kraven i fråga om frihetsberövande påföljd. I det följande redogör vi för dessa avgöranden.

Den straffbelagda gärningen anges helt eller i det väsentliga i föreskrifter av en kommun eller förvaltningsmyndighet

HD har i rättsfallet NJA 2005 s. 33 prövat frågan om ett blankettstraffstadgandes överensstämmelse med regeringsformen i vissa fall.

Det aktuella straffstadgandet fanns i 38 § första stycket 5 skogsvårdslagen (1979:429) i dess dåvarande lydelse. Bestämmelsen gjorde det straffbart att inte fullgöra anmälningsskyldighet som hade föreskrivits med stöd av lagens 14 §. I den sistnämnda bestämmelsen föreskrevs att skogsmarkens ägare är skyldig att enligt föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer underrätta skogsvårdsstyrelsen om bl.a. avverkning som ska äga rum på hans mark. Skogsstyrelsen hade meddelat föreskrifter om anmälningsskyldighet med stöd av ett bemyndigande i skogsvårdsförordningen (1993:1096). I målet hade en person åtalats enligt 14 och 38 §§ skogsvårdslagen för att ha avverkat skog trots att den tid som Skogsstyrelsen föreskrivit inte hade förflutit.

HD konstaterade att bestämmelsen i 8 kap. 7 § andra stycket regeringsformen (numera 8 kap. 3 § andra stycket regeringsformen), som tillåter blankettstraffstadganden med fängelse i straffskalan, till sin ordalydelse enbart avser föreskrifter som meddelas av regeringen. HD fann att det får anses att regeringsformen inte tillåter att förvaltningsmyndigheter och kommuner fyller ut blankettstraffstadganden med fängelse i straffskalan på ett sådant sätt att den gärning som härigenom straffbeläggs anges helt eller i det väsentliga i deras föreskrifter. HD bedömde att det inte var förenligt med regeringsformen att tillämpa bestämmelsen i 38 § skogsvårdslagen på ett sådant sätt att fängelse ådöms för ett åsidosättande av en föreskrift som Skogsstyrelsen meddelat. Fängelse ansågs inte ingå i straffskalan för brottet.

Tillståndskrav i sin helhet reglerat i myndighetsföreskrift

I NJA 2006 s. 293 I hade tilltalandebolaget utan tillstånd spridit vissa bekämpningsmedel trots att det i Naturvårdsverkets föreskrifter var föreskrivet att tillstånd krävdes. Den regel som bolaget brutit mot fanns varken i någon lag eller någon förordning. Detta ansågs innebära att en förvaltningsmyndighet hade fyllt ut blankettstraffstadgandet i 29 ka. 4 § miljöbalken på ett sådant sätt att den gärning som åtalet gällde helt hade angivits i dessa föreskrifter. I rättsfallet ut-

talade HD även att för det fall att regeringen med stöd av bemyndigande i en lag har föreskrivit att en viss verksamhet inte får äga rum utan tillstånd av förvaltningsmyndigheten, så finns det inget i regeringsformen som hindrar att en överträdelse av ett sådant beslut kan straffsanktioneras med fängelse.

Den straffbara gärningen är endast delvis angiven i myndighetsföreskrifter

NJA 2006 s. 293 II avsåg ett fall där den straffbara gärningen endast delvis var angiven i myndighetsföreskrifter. I Statens naturvårdsverks kungörelse (SNFS 1992:16) med föreskrifter om kyl- och värmepumpanläggningar innehållande CFC, övriga CFC, haloner, HCFC och HFC ("köldmediekungörelsen") finns krav på att vissa kontrollresultat årligen, dock senast den 31 mars varje efterföljande år, ska rapporteras till den lokala tillsynsmyndigheten. Föreskrifterna bygger på bemyndiganden som numera meddelas med stöd av miljöbalken (1998:808). I 29 kap. 5 § miljöbalken föreskrivs att den som uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att lämna underrättelse eller uppgift eller lämnar en oriktig uppgift och därigenom försvårar en tillståndsprövning eller en tillsynsmyndighets verksamhet döms för försvårande av miljökontroll till böter eller fängelse i högst två år.

I målet, som gäller försvårande av miljökontroll, hade den tilltalade underlåtit att inom föreskriven tid inge rapport om köldmedieanläggningskontroller. I HD gällde frågan om fängelse ingick i straffskalan för gärningen. HD fann att bestämmelsen i 29 kap. 5 § miljöbalken innehåller dels ett rekvisit om en skyldighet som fyllts ut av en förvaltningsmyndighet, dels ett rekvisit som begränsar omfattningen av det straffbara området. Enligt HD kan det dock inte råda någon tvekan om att det är det materiella innehållet i föreskrifterna om vilka uppgifter som ska lämnas, till vem de ska lämnas och när det ska ske som i det väsentliga anger omfattningen av det straffbara området. I dessa delar framgick kriminaliseringen inte till någon del av miljöbalken eller av någon förordning meddelad med stöd av balken. Det innebär att en förvaltningsmyndighet har fyllt ut bestämmelserna på ett sådant sätt att gärningen får anses i det väsentliga ha angivits endast i myndighetens föreskrifter. Fängelse kunde således inte anses ingå i straffskalan.

Straffbestämmelsens innehåll utfyllt av en EG- eller EU-förordning

I NJA 2007 s. 227 fann HD att bestämmelsen i 8 § smugglingslagen om ”tull, skatt eller annan avgift” var tillämplig i fråga om en föreskriven antidumpningstull i EG-förordningen nr 1470/2001³. Det ansågs förenligt med regeringsformens bestämmelser om normgivning och med legalitetsprincipen att straffbestämmelsen såvitt gäller tullplikten fått sitt innehåll utfyllt av föreskrifter i en EG-förordning.

Straffbestämmelsen kompletteras med utfyllande normer

I NJA 2008 s. 567 var frågan om straffbestämmelsen om tjänstefel i 20 kap 1 § brottsbalken utgör ett blankettstraffstadgande. Enligt bestämmelsen döms den för tjänstefel som uppsåtligen eller av oaktamhet vid myndighetsutövning genom handling eller underlåtenhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften. HD konstaterade att bestämmelsen inte innehåller någon hänvisning till andra regler i författning och över huvud taget inte har någon uttrycklig koppling till någon viss primär rättsregel. HD konstaterade samtidigt att tjänstefelsbestämmelsen visserligen i betydande utsträckning tar sikte på vad som följer av andra föreskrifter, men att straffansvaret inte sammanfaller med eller helt bestäms av tillämpningsområdet för andra rättsregler. Därmed ansågs den inte utformad som en sanktionsregel för överträdelse av vissa andra föreskrifter. HD fann att bestämmelsen innehåller en beskrivning av det straffbelagda området och i den meningen var fullständig. HD:s bedömning var att bestämmelsen om tjänstefel inte utgör ett blankettstraffstadgande.

Förverkande får ske med stöd av blankettstraffstadgande

I NJA 2007 s. 918 gällde frågan om förverkande kan ske på grund av brott mot ett blankettstraffstadgande när den straffbelagda gärningen helt eller i det väsentliga anges genom myndighetsföreskrifter. HD fann att regeringsformen får anses tillåta – låt vara inte med den tydlighet som skulle ha varit önskvärd – att förvaltningsmyndigheter och kommuner med stöd av delegering fyller ut blankettstraffstad-

³ Rådets förordning (EG) nr 1470/2001 av den 16 juli 2001 om införande av en slutgiltig antidumpningstull och slutgiltigt uttag av den preliminära tull som införts på import av integrerade elektroniska komputlusrör med ursprung i Folkrepubliken Kina.

ganden som läggs till grund för ett förverkande också då den gärning som därigenom straffbeläggs helt eller i det väsentliga anges genom deras föreskrifter.

18.5 Tidigare överväganden om sanktioner på djurhälsoområdet

Epizootilagen och zoonoslagen

Straffskalan för brott mot den gamla epizootilagen (1980:369) och lagen om bekämpande av salmonella hos djur (1983:738), innehöll endast böter. I samband med att dessa lagar ersattes med den nu gällande epizootilagen respektive zoonoslagen utvidgades straffskalan till att även omfatta fängelse i högst ett år. I propositionen (prop. 1998/99:88 s. 30, 31 och 42) anförde regeringen att böter i allmänhet är en adekvat påföljd för brott mot respektive lag. Samtidigt konstaterades det att vissa bestämmelser i respektive lag är av stor betydelse för djurs och människors hälsa och för tillgången på sunda livsmedel. Regeringen pekade särskilt på fall där någon genom att bryta mot lagen utsätter människor eller djur för risker eller bryter mot lagen systematiskt eller i stor skala för egen vinnings skull. Detta ansågs vara fall där den dåvarande straffskalan var otillräcklig. Man hänvisade även till att lagstiftningen på livsmedels- och djurskyddsområdena innehöll straffbestämmelser med fängelse i straffskalan.

I prop. 2005/06:128 föreslogs anpassningar till nya EG-bestämmelser om bl.a. djurhälsa och livsmedel. Propositionen innehöll bl.a. förslag till ändringar i epizootilagen och zoonoslagen. Förslagen trädde i kraft den 1 juli 2006. De aktuella EG-förordningarna ansågs inte medföra något behov av ändringar i epizootilagen men däremot av zoonoslagen. Till följd av förslag i propositionen infördes i zoonoslagen straff – böter eller fängelse i högst ett år – för den som med uppsåt eller av oaktsamhet åsidosätter skyldigheter, villkor eller förbud som finns i de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen, med undantag för fall där överträdelsen avser bestämmelser om myndighetsutövning. Det anmärktes i propositionen (prop. 2005/06:128 s. 338) att vissa av epizootilagens och zoonoslagens straffbestämmelser påverkas av frågan om blankettstraffstadgandenas överensstämmelse med regeringsformen och att regeringen avsåg att åter-

komma i frågan. Så har inte skett. (Se vidare om blankettstraffstadganden i avsnitt 18.4.)

Provtagningslagen och lagen om kontroll av husdjur, m.m.

Propositionen från 2005/06 innehöll även förslag till en ny provtagningslag. I huvudsak överfördes tidigare gällande straffbestämmelser till de nya lagen. Dock infördes även straffansvar för den som bryter mot skyldigheter, villkor eller förbud som finns i de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen, förutom när det handlar om myndighetsutövning (prop. 2005/06:128 s. 294 och 295). Regeringen anförde att det inte kan uteslutas att det finns gärningar för vilka fängelse bör komma i fråga. Eftersom det inte fanns tid för en tillräckligt grundlig genomgång för en gradering av straffskalan, och med hänsyn till HD:s avgörande om blankettstraffstadganden i NJA 2005 s. 33, infördes dock endast böter i straffskalan.

I propositionen föreslogs även en ny lag om kontroll av husdjur, m.m. Straffbestämmelserna motsvarade det som hade gällt i den tidigare lagen (prop. 2005/06:128 s. 307 och 308). Regeringen ansåg att det vid tillfället inte fanns några föreskrifter i de EG-bestämmelser som lagen skulle komplettera som borde straffsanktioneras.

Bisjukdomslagen

Bisjukdomslagen infördes 1974 och straffbestämmelsen har inte ändrats sedan införandet. I propositionen (prop. 1974:24 s. 18) uttalas endast att straffet ska vara böter samt uppräknas vilka gärningar som föreslogs vara straffbara.

Djursmittsutredningen

Djursmittsutredningen föreslog i betänkandet *Folkhälsa – Djurbälsa – Ny ansvarsfördelning mellan stat och näring* (SOU 2010:106), att det införs ett system med administrativa sanktionsavgifter som delvis ersätter de straffbestämmelser som finns i de nu gällande djurbälsolagarna. I betänkandet anfördes (s. 432) följande.

Den offentliga kontrollen över efterlevnaden av djurhälsoregelverket är begränsad. Få ärenden anmäls till åklagare och antalet fall som lett vidare till åtal är ytterst få. Det fanns dock indikationer på att det förekommer överträdelser av regelverket. Det finns anledning att effektivisera sanktionssystemet. Enligt det nuvarande regelverket kan många djurägare underlåta att följa bestämmelser om t.ex. hygienåtgärder utan att riskera att samhället griper in.

I Djursmittsutredningens betänkande framhölls vidare att ett system med straffbestämmelser där långt ifrån alla överträdelser beivras inte är effektivt eller ändamålsenligt. Sådana straffbestämmelser blir enligt utredningen inte avskräckande utan framstår endast som tomma hot. Mot bakgrund av hur det ser ut på närliggande områden, som livsmedels-, foder- och djurskyddsområdena, finns det enligt utredningen anledning att befara att frågorna inte kommer att prioriteras av det straffrättsliga systemet om även mindre allvarliga överträdelser av den nya lagen ska sanktioneras med straff.

I betänkandet framhölls (s. 432) att ett straffrättsligt system inte bör belastas med sådana frågor som lika bra eller bättre kan hanteras på andra sätt. Ett sanktionsavgiftssystem erbjuder enligt utredningen enklare, snabbare och billigare beivrande av regelbrotten. Det påpekades att det enklare förfarandet också innebär att samhällets reaktion på överträdelserna kommer snabbare, vilket kan förväntas ge en större preventiv effekt.

Djursmittsutredningen konstaterade också att för mindre allvarliga överträdelser uppfyller sanktionsavgifter bättre än straff EU-rättens krav på sanktioner. Dessutom framhölls att en fördel med sanktionsavgift är att den kan åläggas såväl fysiska som juridiska personer. Utredningen anförde att en betydande andel av regelbrotten begås i verksamheter som bedrivs i bolagsform och att det därför ofta kan vara lämpligare att bolaget och inte någon i bolaget verksam person åläggs ansvar för de aktuella överträdelserna.

I sina överväganden av vilka överträdelser som ska leda till sanktionsavgift anförde Djursmittsutredningen bl.a. följande (bet. s. 433–437). Det bör enbart vara mindre allvarliga överträdelser som sanktioneras med en avgift. Eftersom allvarliga överträdelser generellt är mer svårutredda bör de handläggas av polis och åklagare. Dessutom får en straffsanktion anses ha en mer styrande effekt för allvarliga överträdelser. Överträdelser som direkt kan medföra risker för smittskyddet kan inte anses vara mindre allvarliga, t.ex. att bryta mot ett

beslut om spärrförklaring. Andra överträdelse är dock av mer administrativ karaktär, t.ex. krav på registrering, journalföring och märkning av djur. Även om sådana bestämmelser i förlängningen är till för att skydda människors eller djurs hälsa, medför ett brott mot dem inte per automatik någon risk för de angivna skyddsintressena. Brisande journalföring eller märkning av djur medför att myndigheternas arbete med att spåra en smitta försvåras högst betydligt vid ett utbrott av en allmänfarlig djursmitta. Sådana överträdelse torde vidare vara de mest frekventa, vilket enligt Djursmittsutredningen talar för att det kan vara ändamålsenligt att använda sanktionsavgifter.

Djursmittsutredningen (bet. s. 434) kom slutligen fram till att det finns vissa kategorier av bestämmelser som lämpar sig väl för att inordnas i ett system med sanktionsavgifter. Det handlar om överträdelse av vissa krav på anmälan, registrering eller godkännande av djurhållning, registrering av djur, journalföring och märkning av djur. I betänkandet föreslogs att sådana överträdelse ska sanktioneras med avgift.

Straffanvändningsutredningen

Straffanvändningsutredningen hade i uppdrag att kartlägga det straffsanktionerade området och ta ställning till vissa principiella frågor på området. Uppdraget redovisades i betänkandet *Vad bör straffas* (SOU 2013:38). Utredningen instämde helt i de överväganden och förslag som Djursmittsutredningen gjort i fråga om sanktioner på djurhälsoområdet. Straffanvändningsutredningen ansåg att Djursmittsutredningens förslag var väl förenliga med utredningens egna ställningstaganden om när sanktionsväxling från straff till sanktionsavgift kan vara lämplig (s. 576 och 577).

18.6 Sanktioner på några närliggande områden

18.6.1 Livsmedel, foder och animaliska biprodukter

Straffbestämmelser

Djurhälsolagstiftningen ingår i samma regelkomplex som regleringen om livsmedel, foder och animaliska biprodukter. Den 1 januari 2019 genomfördes flera ändringar i straffbestämmelserna i livsmedels-

lagen (2006:804) och i lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter. Ändringarna innebar bl.a. att maxstraffet skärptes för allvarliga brott, som nu som mest kan leda till fängelse i två år. Som allvarliga brott betraktas gärningar

- som innebär eller kan innebära en fara för människors eller djurs liv eller hälsa,
- som innebär eller kan innebära ett omfattande vilseledande, eller
- som på ett allvarligt sätt orsakar eller kan orsaka att möjligheten att spåra t.ex. ett livsmedel eller foder försvåras.

Såväl uppsåtliga som oaktsamma gärningar kan straffas med fängelse.

Vissa mindre allvarliga gärningar straffas med böter. Bland annat är böter föreskrivet för den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot skyldigheter, villkor eller förbud som finns i de EU-bestämmelser som respektive lag kompletterar. I ringa fall ska det inte dömas till ansvar. Vissa av EU-förordningarna innehåller förpliktelser för myndigheter, officiella veterinärer och andra offentliga organ. Överträdelse av dessa bestämmelser är undantagna från straffansvar, och detta även i den mån kontrollmyndigheten har överlåtit uppgifter i den offentliga kontrollen till särskilda kontrollorgan.

Straffbestämmelserna är subsidiära till, dvs. underordnade, bestämmelserna i brottsbalken och smugglingslagen. I de fall där bara böter är föreskrivet ska det inte dömas till ansvar om gärningen kan leda till en sanktionsavgift.

Sanktionsavgiftsbestämmelser

Ändringarna i januari 2019 innebar vidare att sanktionsavgifter ersatte straff när det gäller vissa mindre allvarliga överträdelse av administrativ karaktär. En avgift tas ut även om överträdelsen inte har skett uppsåtligt eller av oaktsamhet men ska inte tas ut om det är oskäligt. Kontrollmyndigheterna beslutar om avgifterna, som ska uppgå till minst 1 000 kronor och högst 100 000 kronor. Sanktionsavgiften tillfaller staten.

Enligt båda de aktuella lagarna får regeringen meddela föreskrifter om att en sanktionsavgift ska betalas av den

- som påbörjar en registreringspliktig verksamhet utan att någon anmälan om registrering har gjorts, eller
- som brister när det gäller att uppfylla krav på journalföring eller annan dokumentation.

18.6.2 Djurskydd

Gällande rätt

Om någon uppsåtligen eller av grov oaktsamhet, genom misshandel, överansträngning eller vanvård eller på annat sätt, otillbörligen utsätter djur för lidande, döms för djurplågeri till böter eller fängelse i högst två år (16 kap. 13 § brottsbalken).

Det finns även straffbestämmelser i djurskyddslagen (2018:1192). Enligt 10 kap. 1 § döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot en av de bestämmelser som räknas upp i paragrafen till böter eller fängelse i högst två år. Samma sak gäller för den som inte följer ett beslut om djurförbud eller ett föreläggande om skyldighet att avveckla djurinnehav. Om brottet har begåtts med uppsåt och avsett en förpliktelse av väsentlig betydelse från djurskyddssynpunkt, är straffet fängelse i högst två år. Den som bryter mot förbudet att genomföra sexuella handlingar mot djur döms till böter eller fängelse i högst två år. Samma straffskala gäller för den som bryter mot vissa EU-bestämmelser om transport och avlivning av djur. Även där gäller dock att brott som begåtts med uppsåt och avsett en förpliktelse av väsentlig betydelse från djurskyddssynpunkt bestraffas med fängelse i högst två år. För övriga straffbelagda överträdelser är endast böter föreskrivet.

Det ska inte dömas till ansvar om gärningen är ringa. Ansvarsfriheten för ringa brott gäller dock inte i fråga om den som begår sexuella handlingar mot djur.

Om en gärning som är straffbar enligt djurskyddslagen är belagd med samma eller strängare straff i brottsbalken ska det inte dömas till ansvar enligt djurskyddslagen.

En administrativ sanktionsavgift kan åläggas den som inte låter förpröva stall, andra förvaringsutrymmen för djur eller hägn (10 kap. 9 § djurskyddslagen och 10 kap. 1–4 §§ djurskyddsförordningen [2019:66]).

Utredningen om sanktioner vid brott mot djur

Utredningen om sanktioner vid brott mot djur överlämnade nyligen sitt betänkande *Brott mot djur – Skärpta straff och ett mer effektivt sanktionssystem* (SOU 2020:7). I betänkandet föreslår utredningen att det ska införas ett grovt djurplågeribrott med straffskalan fängelse i lägst sex månader och högst fyra år, och att grova brott som huvudregel ska behandlas som s.k. artbrott i påföljdshänseende. Utredningen föreslår även bl.a. att vissa överträdelser som i dag är straffbara enligt 10 kap. 4 och 5 §§ djurskyddslagen ska avkriminaliseras och i stället sanktioneras med administrativa sanktionsavgifter.

18.6.3 Miljöbalken

Bestämmelser om straff och förverkande finns i 29 kap. miljöbalken. EU-lagstiftningen har steg för steg inneburit krav på att det kriminaliserade området utvidgas. Numera består därför flera paragrafer till stor del av kataloger om straffbara överträdelser av EU-förordningar. Lagrådet har varit kritiskt till lagstiftningstekniken och har framhållit att nackdelarna med en sådan teknik blir mer påtaglig ju fler bestämmelser som den särskilda kriminaliseringen av föreskrifter i EU-förordningarna omfattar (se prop. 2011/12:59 s. 70 och 71 och prop. 2012/13:135 s. 251).

Bestämmelser om miljöstraffsavgifter finns i 30 kap. miljöbalken. Grundregeln om miljöstraffsavgift är utformad som ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om att en sådan avgift ska betalas av den som exempelvis påbörjar en tillståndspliktig verksamhet utan att ha det behövliga tillståndet. Avgiftens storlek ska framgå av föreskrifterna. Avgiften ska uppgå till minst 1 000 kronor och högst 1 000 000 kronor. När avgiftens storlek bestäms, ska hänsyn tas till överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser. Det krävs inte uppsåt eller oaktsamhet för att en miljöstraffsavgift ska kunna tas ut.

Miljöutredningen övervägde bl.a. frågor om sanktioner på miljöområdet (SOU 2017:63) och kom fram till att det borde övervägas om sanktionsväxling från straff till sanktionsavgift skulle ske i vissa fall. Utredningen konstaterade dock att de överväganden som måste göras i varje enskilt fall är så omfattande och komplicerade att det inte rymdes inom den tid och de resurser som anvisats utredningen. Utredningen föreslog därför att en statlig miljöstraffrättsutredning ska få i uppdrag att se över hela 29 kap. miljöbalken i syfte att skapa ett proportionerligt, ekvivalent och effektivt sanktions-system på miljöområdet. Några författningsförslag om sanktionsväxling lades inte fram.

18.7 Tidigare överväganden om sanktioner för EU-bestämmelser

EU-straffstadgandeutredningen har bl.a. haft i uppdrag att föreslå en eller flera lagstiftningstekniker som skulle kunna användas för att kriminalisera överträdelser inom rättsområden där det finns ett stort antal EU-bestämmelser. Utredningen har presenterat sina överväganden och förslag i betänkandet *Att kriminalisera överträdelser av EU-förordningar* (SOU 2020:13).

Utredningen konstaterar inledningsvis att förutsättningarna när det gäller sanktioner av överträdelser av bestämmelser i EU-förordningar kan skilja sig åt på många olika sätt. Det kan bl.a. finnas skillnader i fråga om antalet EU-förordningar som berörs och komplexiteten i regelverket. Utredningen anser därför att det varken är möjligt eller lämpligt att rekommendera endast en teknik eller metod för att utforma nödvändiga straffbestämmelser. Utredningen anser dock att det finns exempel på tekniker och metoder som i ett tänkt normalfall, utifrån en sammanvägning av krav på såväl effektivitet som rätts-säkerhet, i första hand bör övervägas. Mot denna bakgrund lämnar utredningen vissa generella rekommendationer för att underlätta framtida lagstiftningsarbeten som kan sammanfattas enligt följande.

Lagstiftaren bör först överväga om överträdelser av de EU-rättsliga normerna måste vara kriminaliserade eller om en annan mindre ingripande sanktionsform kan användas. Om överträdelserna är så pass allvarliga att användning av straffrätt är nödvändig bör även

övervägas om såväl uppsåtliga som oaktsamma handlingar ska bestraffas och hur straffskalan ska utformas.

Beträffande utformningen av straffbestämmelser bör i första hand övervägas om straffbestämmelserna kan utformas med fullständiga brottsbeskrivningar. Skälet är att straffbestämmelser som kan leda till ingripande straffrättsliga påföljder bör utformas på ett sätt som gör att den som kan drabbas av sanktionen får bättre förutsättningar att på förhand bilda sig en korrekt uppfattning om det straffsanktionerade området genom att ta del av själva straffbestämmelsen. Brottsbeskrivningar har även andra fördelar, bl.a. att beskrivningen av den brottsliga gärningen inte är så känslig för förändringar i de EU-förordningar som utgör handlingsnormerna. Förändringar i EU-förordningarna som innebär att artiklar flyttas eller kompletteras behöver inte leda till ändringar i den svenska straffbestämmelsen så länge överträdelsen fortfarande ryms inom straffbestämmelsens ordalydelse.

Det är inte alltid möjligt att kriminalisera överträdelser av EU-förordningar med straffbestämmelser som uttömmande beskriver de brottsliga gärningarna. Skäl för att välja annan lagstiftningsteknik kan exempelvis vara att de EU-rättsliga normerna är omfattande och dessutom detaljerade och specifika. Det kan i sådana situationer vara svårt att utforma en brottsbeskrivning som täcker alla otillåtna förfaranden och samtidigt exkluderar alla tillåtna förfaranden. För det fall det inte anses möjligt eller lämpligt att utforma straffbestämmelser med brottsbeskrivning, bör i andra hand övervägas en utformning med blankettstraffstadganden i vilka som huvudregel hänvisas till de EU-förordningar där de normer som straffbeläggs finns. Hänvisningarna bör normalt inte göras till en viss lydelse av EU-förordningarna, utan en s.k. dynamisk hänvisning bör övervägas. Om det finns behov av det bör blankettstraffstadganden förses med en ram av begränsande rekvisit.

När det inte är praktiskt möjligt eller lämpligt att i ett blankettstraffstadgande hänvisa till enskilda EU-förordningar bör en hänvisning till ett visst lagstiftningsområde övervägas. Det bör i sådana fall även följa ett krav att regeringen i ett tillkännagivande anger i vart fall de huvudsakliga EU-förordningarna (grundförordningar) som omfattas. Straffbestämmelsen bör i sådana fall också avgränsas genom att den innehåller begränsande rekvisit som ger en ram för tillämpningsområdet. Som huvudregel bör eftersträvas att straffbestämmel-

serna utformas så att det inte krävs uppsåt eller oaktsamhet i förhållande till utfyllnadsnormernas existens och innehåll.

18.8 Utgångspunkter för val av sanktion

Straffsanktioner

När det gäller straffsanktioner finns det tungt vägande skäl som talar för att sådana bör användas endast för de allvarligaste gärningarna. Det finns en risk för att en alltför omfattande kriminalisering undergräver straffsystemets brottsavhållande verkan och trovärdighet. Detta gäller särskilt om rättsväsendet inte kan beivra brott på ett effektivt sätt. Regeringen har i propositionen *Ett effektivare brottmålsförfarande* (prop. 1994/95:23) uttalat att kriminalisering som metod för att hindra överträdelser av olika normer i samhället bör användas med försiktighet och att rättsväsendet inte bör belastas med sådant som har ringa eller inget straffvärde. Det allmännas resurser för brottsbekämpning bör i stället koncentreras på sådana förfaranden som kan föranleda påtaglig skada eller fara och som inte kan bemötas på annat sätt. I propositionen anfördes vidare att kriminalisering bör föregås av ingående överväganden från den normgivande maktens sida. Regeringen ansåg att det fanns anledning att pröva olika möjligheter att begränsa tillämpningen av olika straffbestämmelser vad avser den mindre allvarliga brottsligheten (prop. 1994/95:23 s. 53–55).

Sanktionsavgifter

Ett alternativ till straff som kommit att användas i allt större utsträckning är administrativa sanktionsavgifter. Regeringen har behandlat frågan om när sanktionsavgifter bör användas bl.a. i förarbetena till bestämmelsen om förverkande i 36 kap. 4 § brottsbalken (prop. 1981/82:142 s. 21–26). De riktlinjer som regeringen ställde upp har behandlats av justitiekommittén och antagits av riksdagen (bet. 1981/82:JuU53, rskr. 1981/82:328). Regeringen angav i det sammanhanget att sanktionsavgifter kan vara ändamålsenliga i fall där regelöverträdelser är särskilt frekventa eller där det föreligger speciella svårigheter att beräkna storleken på den vinst eller besparing som uppnås i det särskilda fallet. Andra fall kan vara sådana där den

ekonomiska fördelen av en isolerad överträdelse genomsnittligt sett kan bedömas som låg, samtidigt som samhällets behov av skydd på det aktuella området är framträdande. Vidare uttalade regeringen att sanktionsavgifter kan ersätta straff när det är fråga om regler som är utformade på ett sådant sätt att det inte finns utrymme för sköns- mässiga bedömningar av om en överträdelse skett och då överträdel- sen i sig inte förutsätter uppsåt eller oaktsamhet (prop. 1981/82:142 s. 25). Motsatsvis följer att ett system med sanktionsavgifter bara bör omfatta sådana överträdelser som typiskt sett är lätta att konsta- tera utan någon mer ingående utredning.

18.9 Straff för allvarliga överträdelser och sanktionsavgift för mindre allvarliga överträdelser

Förslag: Ett system med sanktionsavgifter ska införas för mindre allvarliga överträdelser på djurhälsoområdet som lämpar sig för sanktionsväxling. Allvarliga överträdelser av djurhälsobestäm- serna och sådana mindre allvarliga överträdelser som inte lämpar sig för sanktionsavgift ska vara straffsanktionerade. Överträdel- ser som beläggs med sanktionsavgift ska avkriminaliseras.

Bedömning: Sanktionsväxling bör inte ske i fråga om överträdel- ser där det kan uppstå gränsdragningsproblem i förhållande till straffbara gärningar.

Skälen för förslagen och bedömningen

Överträdelser förekommer men leder inte till sanktion

Vi har vid rättsfallssökningar i rättsdatabaser inte kunnat hitta några avgöranden som handlar om överträdelser av epizootilagen, zoonos- lagen, provtagningslagen eller lagen om kontroll av husdjur. Vi har identifierat ett fåtal brottmålsdomar om överträdelser av bisjukdoms- lagen. Det finns även ett antal avgöranden där personer dömts enligt smugglingslagen för överträdelser i samband med införsel i landet av levande djur (se bl.a. NJA 2018 s. 456).

Enligt uppgift från Jordbruksverket förekommer det dock klart fler överträdelser av införselreglerna än vad som framgår av rättspraxis. I många av de fall som upptäcks görs det nämligen inte någon åtalsanmälan. De exempel på överträdelser som framförts till oss är följande.

- Införsel av djur som inte uppfyller införselkraven, såsom brister i fråga om id-märkning, hälsointyg, vaccinationer, provsvar, väntetider, importtillstånd eller importregistrering, id-handlingar eller djurägarförsäkran. Detta förekommer såväl regelbundet och systematiskt som vid enstaka införsel.
- Regelbunden och systematisk användning av förfalskade intyg och pass.
- Införsel av djur ämnat för handel, där personen som för in djuret hävdar att det är sällskapsdjur. Detta förekommer såväl regelbundet och systematiskt som vid enstaka införsel.
- Importören uppfyller inte kravet att vara registrerad hos Jordbruksverket före införseln eller uppfyller inte registreringskraven för den aktuella införseln, t.ex. i fråga om djurslag.
- Underlåtelse att anmäla sällskapsdjur eller handelsdjur till tullpersonal.
- Förflyttning av handelsdjur finns inte registrerad i TRACES.
- Underlåtelse att leva upp till krav på att djur förs till karantän.

Enligt uppgift från Jordbruksverket förekommer det även överträdelser i samband med utförsel, t.ex. i fråga om kraven på registrering. Därutöver sker det överträdelser av annat slag. Enligt uppgifter från länsstyrelserna, Jordbruksverket och utredningens experter förekommer det bl.a.

- otillåtna förflyttningar av djur inom landet,
- underlåtelse att anmäla uppställningsplats för bin,
- underlåtelse att underrätta Jordbruksverket om ändring av en verksamhet när detta krävs,
- underlåtelse att anmäla misstanke om sjukdom,
- underlåtelse att biträda bitillsynsman vid besiktning,

- underlåtelse att följa Jordbruksverkets beslut, t.ex. utföra smittrening eller följa djur till avlivning,
- överträdelser av tillträdesförbud,
- underlåtelse att utföra provtagning enligt föreskrift,
- djur åtföljs inte av pass eller djurhälsointyg,
- brister i fråga om krav på journalföring,
- veterinärer underlåter att utreda misstankar om salmonella,
- överträdelser av reglerna om hästpass, och
- underlåtelse att ansluta sig till det obligatoriska BVD-programmet (SJVFS 2011:17).

Sanktionsavgift för vissa mindre allvarliga överträdelser

Av redogörelsen under föregående rubrik framgår det att överträdelser av flera olika slag förekommer men att det är ovanligt att dessa leder till åtal. Det är viktigt att även mindre allvarliga överträdelser av djurhälsoregelverket kan beivras på ett effektivt sätt. Vi bedömer, liksom man gjort på området livsmedel, foder och animaliska biprodukter, att en övergång till sanktionsavgifter för vissa av de mindre allvarliga överträdelserna skulle leda till en effektivisering av sanktionssystemet (prop. 2017/18:165 s. 48). Hotet om en snabbt påförd sanktionsavgift kan också antas medföra en större benägenhet att följa reglerna jämfört med om en överträdelse med lågt straffvärde är straffsanktionerad, vilket ofta innebär att överträdelserna är lågt prioriterade hos Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten.

En annan fördel med sanktionsavgifter är att sådana avgifter kan påföras såväl fysiska som juridiska personer. Eftersom en stor del av den verksamhet som djurhälsoregleringen omfattar bedrivs av juridiska personer, kan ett sanktionsavgiftssystem antas ha en mer effektiv avhållande verkan än straff.

Administrativa sanktioner i stället för straff kan också antas vara mer effektiva och innebära vinster ur ett resursanvändningsperspektiv. I dagsläget är det ovanligt att överträdelser av djurhälsoregelverket utreds och hanteras straffrättsligt. En förbättrad offentlig kontroll kan förväntas leda till att fler överträdelser upptäcks och

utreds. Det är då viktigt att dessa överträdelse kan hanteras effektivt och inte i onödan tar resurser hos Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och de allmänna domstolarna. De myndigheter som utför kontrollerna har specialkunskaper på djurhälsoområdet som normalt inte finns hos Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten, och kan därför förväntas ha bättre möjligheter att effektivt utreda överträdelsen. Myndigheternas utredning kan vidare genomföras i nära anslutning till överträdelsen, vilket möjliggör en snabbare sanktion för överträdelsen.

Sammantaget leder det anförda till bedömningen att ett system med sanktionsavgifter för vissa mindre allvarliga överträdelse bör införas i den nya djurhälsolagen. Vi återkommer i avsnitt 18.11 till vilka överträdelse som lämpar sig för ett system med sanktionsavgift. Det bör dock redan här sägas att det finns ett flertal överträdelse som kan betraktas som mindre allvarliga men som ändå inte lämpar sig för en sanktionsväxling.

Allvarliga överträdelse och överträdelse som inte är lämpade för sanktionsavgift ska vara straffsanktionerade

Som framgått av utgångspunkterna för val av sanktion bör det allmänna resurser för brottsbekämpning koncentreras på sådana förfaranden som kan föranleda påtaglig skada eller fara och som inte kan bemötas på annat sätt. Djurhälsoreglerna syftar ytterst till att skydda människors och djurs liv och hälsa. Överträdelse av centrala smittskyddsregler på området kan leda till ett stort lidande, stora ekonomiska förluster och kan påtagligt störa handeln. Överträdelse som innebär att djurs eller människors liv eller hälsa äventyras bör därför betraktas som allvarliga (jfr prop. 2017/18:165 s. 32). Andra allvarliga fall är fall där någon bryter mot lagen systematiskt eller i stor skala för egen vinnings skull (jfr prop. 1998/99:88 s. 30 och 31). Vår bedömning är att de allvarliga överträdelsen av djurhälsolagstiftningen även i fortsättningen bör hanteras inom det straffrättsliga systemet.

Som nyss sagts är det inte lämpligt med en sanktionsväxling från straff till sanktionsavgift vid alla mindre allvarliga överträdelse. Sådana överträdelse som inte lämpar sig för sanktionsväxling bör också hanteras inom det straffrättsliga systemet och gärningens lägre straffvärde får beaktas vid utformningen av straffskalan.

Gränsdragningsproblematik bör undvikas

I andra lagstiftningsärenden med överväganden om sanktionsväxling från straff till sanktionsavgift har det förts ingående resonemang om de problem som kan uppstå om en och samma överträdelse kan vara aktuell för sanktionsavgift och samtidigt kan utgöra en allvarligare, straffbelagd gärning. Detta slags gränsdragningsproblematik diskuteras exempelvis i betänkandet *Brott mot djur – Skärpta straff och ett mer effektivt sanktionssystem* (SOU 2020:7). Utredningen om sanktioner vid brott mot djur konstaterar där att sådan gränsdragningsproblematik kan innebära betydande svårigheter för den enskilda kontrollmyndigheten att avgöra vilken bestämmelse som överträdelsen sorterar under och vilken påföljd som kan bli aktuell. Detta innebär i sin tur att det kan bli oklart om en åtalsanmälan ska göras eller om myndigheten ska besluta om sanktionsavgift. Utredningen framhåller vidare att denna problematik innebär stora svårigheter för den enskilde att förutse vilken sanktion som kan bli aktuell för en viss överträdelse. Med hänsyn till svårigheterna kommer utredningen fram till att bestämmelser i djurskyddsförordningen (2019:66) respektive Jordbruksverkets föreskrifter där det kan uppstå en gränsdragningsproblematik inte bör bli föremål för sanktionsavgift (s. 239–243). Utredningen gör även bedömningen att regelöverträdelser som beläggs med administrativa sanktioner bör avkriminaliseras i motsvarande utsträckning (s. 231).

Vi instämmer i de principiella ställningstaganden som Utredningen om sanktioner vid brott mot djur gjort. Dessa överensstämmer i allt väsentligt med de ställningstaganden som gjorts angående sanktionsväxling på områdena livsmedel, foder och animaliska biprodukter. Sanktionsväxling på djurhälsoområdet bör alltså inte ske om det finns risk för gränsdragningsproblem. Vidare bör överträdelser som beläggs med sanktionsavgift avkriminaliseras.

18.10 Straffbestämmelser

18.10.1 Allvarliga överträdelser bör ha fängelse i straffskalan

Bedömning: Allvarliga överträdelser av djurhälsoregelverket bör ha fängelse i straffskalan.

Förslag: I djurhälsolagen ska överträdelser som innebär eller kan innebära en fara för människors eller djurs liv eller hälsa betraktas som allvarliga och kunna leda till fängelse.

Skälen för bedömningen och förslaget

I dagsläget finns det fängelse i straffskalan för överträdelser enligt epizootilagen och zoonoslagen. Överträdelser som omfattas av de övriga djurhälsolagarna har däremot endast böter i straffskalan. Någon anledning att lindra straffskalorna för allvarliga överträdelser har inte framkommit. Brottsbalkens bestämmelser är enligt vår mening inte tillräckliga för att hantera allvarliga överträdelser, eftersom det måste antas att endast ett fåtal av dessa överträdelser uppfyller kraven för straffansvar enligt brottsbalksbestämmelserna. Allvarliga överträdelser av djurhälsoreglerna bör alltså ha fängelse i straffskalan.

Det främsta syftet med djurhälsoreglerna är att skydda människor och djur från smittsamma djursjukdomar. Skyddet för djur handlar i detta sammanhang delvis om att djur ska besparas onödigt lidande men även om att undvika de, inte sällan kännbara, kostnader och förluster som kan bli följderna av utbrott av smittsamma djursjukdomar. Överträdelser som äventyrar människors och djurs liv och hälsa bör därför kunna bedömas som allvarliga och kunna leda till fängelsestraff. Vi utvecklar under följande rubriker vilka överträdelser som enligt vår mening är sådana att de bör kunna leda till fängelse. En utgångspunkt är då att det typiskt sett framstår som allvarligt att agera oförsiktigt vid ett misstänkt eller bekräftat sjukdomsutbrott. Sådana överträdelser innebär ofta att det uppstår eller kan uppstå en fara för människors eller djurs liv och hälsa. Enligt epizootilagen och zoonoslagen kan överträdelser av detta slags föreskrifter och beslut leda till fängelse. Överträdelser av allmänna förebyggande bestämmelser bör däremot som regel föranleda böter och – i vissa fall –

sanktionsavgift (se avsnitt 18.10.4 och 18.11). Så som framhållits i förarbetena till epizootilagens straffbestämmelser framstår det som allvarligt när någon bryter mot lagen systematiskt eller i stor skala för egen vinnings skull (prop. 1998/99:88 s. 30 och 31). Vi föreslår dock inte några särskilda straffbestämmelser som tar sikte på sådana fall, men anser att sådana förhållanden bör inverka på straffvärdet i höjande riktning.

18.10.2 Straffbestämmelsernas utformning

Bedömning: Straffbestämmelser med fängelse i straffskalan bör som utgångspunkt innehålla en fullständig gärningsbeskrivning. Inget hindrar dock att man använder hänvisningar till andra lagrum när detta är förenligt med 8 kap. 3 § regeringsformen och det främjar tydligheten. Hänvisningar till EU-bestämmelser bör vara dynamiska.

Skälen för bedömningarna

Innan vi går in på frågan om vilka överträdelser som bör ha fängelse i straffskalan finns det anledning att diskutera hur sådana straffbestämmelser bör utformas. Med hänsyn till förbudet mot frihetsberövande för sådana blankettstraffstadganden där den gärning som straffbeläggs helt eller i det väsentliga anges i myndighetsföreskrifter (NJA 2005 s. 33) krävs det särskilt noggranna överväganden när man utformar straffbestämmelser med fängelse i straffskalan. Förbudet innebär vissa särskilda utmaningar på djurhälsoområdet, eftersom det är nödvändigt att en stor del av regleringen ges i form av myndighetsföreskrifter. Detta är en konsekvens av att det till stor del är fråga om en beredskapslagstiftning där åtgärderna måste kunna anpassas till förutsättningarna i det enskilda fallet. Vi har bedömt att det inte är lämpligt eller möjligt att utforma detaljerade regler på lag- eller förordningsnivå.

Att mycket av regleringen meddelas i EU-föreskrifter innebär inte motsvarande utmaning, eftersom det är tillåtet att blankettstraffstadganden fylls ut av föreskrifter i EU-förordningar (NJA 2007 s. 227). I dessa fall är det nämligen inte fråga om någon delegering

av normgivningskompetens. Som regeringen konstaterat i propositionen *Effektivare sanktioner i livsmedelskedjan* (prop. 2017/18:165) kan det dock vara problematiskt särskilt med straffbestämmelser som innehåller långa uppräkningslistor med hänvisningar till de EU-bestämmelser som sanktioneras (s. 33 och 34). Denna lagstiftningsteknik, som används i bl.a. miljöbalken, har vid mer än ett tillfälle kritiserats av lagrådet (se prop. 2011/12:59 s. 70 och 71 och prop. 2012/13:135 s. 251).

Vår bedömning att straffbestämmelser med fängelse i straffskalan som utgångspunkt bör innehålla en fullständig gärningsbeskrivning. Detta är den metod som valts i lagstiftningen om livsmedel, foder och animaliska biprodukter och som rekommenderas av EU-straffstadgandeutredningen (SOU 2020:13). Det är dessutom nödvändigt med hänsyn till förbudet mot frihetsberövande påföljd för blankettstraffbud där den straffbara gärningen helt eller i det väsentliga framgår av myndighetsföreskrifter. När det gäller utformningen av straffbestämmelser kan viss ledning hämtas i rättsfallet NJA 2008 s. 567, som vi refererat i avsnitt 18.4. Av rättsfallet kan det utläsas att inget hindrar att föreskrifter på lägre nivå än förordning ges betydelse vid prövningen av en gärning, under förutsättning att själva straffbestämmelsen står på egna ben.

Straffbestämmelser med fängelse i straffskalan bör alltså som huvudregel innehålla en fullständig gärningsbeskrivning. Samtidigt anser vi att inget hindrar att man i viss utsträckning använder hänvisningsmetoden även vid brott med fängelse i straffskalan när detta är förenligt med 8 kap. 3 § regeringsformen och det främjar tydligheten.

I vissa fall kan det, trots det som sagts i det föregående, vara lämpligast att utforma en straffbestämmelse med fängelse i straffskalan som ett blankettstraffstadgande som hänvisar till en EU-bestämmelse. Hänvisningen kan i ett sådant fall antingen göras statisk, dvs. avse EU-bestämmelsen i en viss angiven lydelse, eller dynamisk, dvs. avse EU-bestämmelsen vid dess lydelse vid varje given tidpunkt. Det vanligaste är att hänvisningarna görs dynamiska och denna teknik har hittills använts i straffbestämmelser i djurhälsolagarna som hänvisar till EU-förordningar. Den stora fördelen med en sådan teknik är att de nationella straffbestämmelserna inte behöver anpassas till varje ändring i det aktuella EU-regelverket. Nackdelen är främst risken för bristande förutsebarhet. Som framgår av våra överväganden

i avsnitt 5.7 anser vi dock att fördelarna med dynamiska hänvisningar överväger på djurhälsoområdet, där förändringar kan ske snabbt. Den förlust i förutsebarhet som kan anses bli konsekvensen av att dynamiska hänvisningar till EU-förordningar används bör anses som relativt begränsad. I den mån straffbestämmelser utformas som blankettstraffbud bör därför hänvisningar till EU-bestämmelser göras dynamiska.

18.10.3 Straffbestämmelser med fängelse i straffskalan

Förslag: I den nya djurhälsolagen tas det in straffbestämmelser som har fängelse i straffskalan. Dessa straffbestämmelser ska omfatta

1. den som underlåter att i föreskriven tid göra en anmälan om misstanke eller ett konstaterande av en förtecknad åtgärdssjukdom eller transmissibel spongiform encefalopati och aktörer som underlåter att till veterinär anmäla bl.a. onormal dödlighet,
2. den som bryter mot sådana bestämmelser om hantering av specificerat riskmaterial, om framställning eller användning av animaliska produkter eller om överlåtelse av djur eller andra produkter än livsmedel, som finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 999/2001 (TSE-förordningen),
3. en aktör som i samband med ett misstänkt eller konstaterat utbrott av en åtgärdssjukdom är skyldig att slakta eller avliva djur, att utföra smittrening eller att destruera, bearbeta, omvandla eller behandla döda djur, produkter, andra varor, avfall eller annat material som kan sprida smitta, och som underlåter att fullgöra denna skyldighet,
4. den som olovligen eller utan att iaktta den försiktighet som krävs, förflyttar djur, produkter, fordon eller andra material eller ämnen inom eller från en restriktionszon på ett sätt som orsakar eller kan orsaka en risk för spridning av smitta,
5. den som olovligen eller utan att iaktta den försiktighet som krävs, förflyttar sig till eller från en anläggning inom en restriktionszon på ett sätt som orsakar eller kan orsaka en risk för spridning av smitta, eller

6. den som inom en restriktionszon underlåter att vidta nödvändiga fysiska skyddsåtgärder, skötselåtgärder och andra biosäkerhetsåtgärder och därigenom orsakar eller kan orsaka en risk för spridning av smittan, eller
7. den veterinär som åsidosätter sina åligganden att vidta preliminära åtgärder vid misstanke om en a- eller b-sjukdom eller vissa c-sjukdomar.

I samtliga fall ska det krävas uppsåt eller oaktsamhet.

Skälen för förslagen

Inledning

I detta avsnitt redovisar vi våra överväganden om vilka gärningar som ska omfattas av ett straffstadgande med fängelse i straffskalan. I subjektivt hänseende bör det krävas uppsåt eller oaktsamhet. Skälen för denna bedömning utvecklas närmare i avsnitt 18.10.5.

Underlåtenhet att fullgöra anmälningsplikt avseende förtecknade åtgärdssjukdomar och transmissibel spongiform encefalopati

Enligt gällande rätt straffas en djurhållare som med uppsåt eller oaktsamhet underlåter att anmäla misstanke om en epizootisk sjukdom till veterinär med böter eller fängelse i högst ett år. Om anmälningsplikt för djurhållare i stället har meddelats med stöd av provtagningslagen straffas den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet underlåtit att göra anmälan endast med böter. En veterinär som underlåtit att anmäla en misstanke om en anmälningspliktig sjukdom omfattas inte av något straffansvar enligt djurhälsolagarna. Eventuellt kan emellertid en veterinär som praktiserar inom djurens hälso- och sjukvård och som åsidosatt anmälningsplikten åläggas en disciplinpåföljd enligt lagen (2009:302) om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård. För en veterinär som är anställd vid t.ex. Livsmedelsverket eller någon annan myndighet och som inte verkar inom djurens hälso- och sjukvård, kan disciplinpåföljd eller ansvar för tjänstefel aktualiseras.

Anmälningsplikten är en central del av djurhälsoregleringen. Att både aktörer, veterinärer och andra fullgör sin anmälningsplikt är en förutsättning för att utrednings- och bekämpningsåtgärder omgående ska kunna påbörjas. Vi anser därför att underlåtelse att i rätt tid göra en anmälan avseende en förtecknad åtgärdssjukdom eller transmissibel spongiform encefalopati är så allvarlig att den bör vara straffbar och kunna leda till fängelse. Detta bör enligt vår mening gälla även i fråga om veterinärer och detta även om veterinären kan drabbas av disciplinpåföljd för överträdelsen eller riskerar att fråntas sin yrkeslegitimation. Sådana följder av brottet får då beaktas vid påföljdsval och straffmätning (jfr 29 kap. 5 § och 30 kap. 4 § brottsbalken).

Även om utgångspunkten bör vara fullständiga gärningsbeskrivningar bedömer vi att straffbestämmelsen i detta fall bör utformas som ett blankettstraffstadgande som hänvisar till de tillämpliga lagbestämmelserna om anmälningsplikt. Skälet till bedömningen är att vi anser att detta blir tydligast för tillämparen. Eftersom bestämmelserna som hänvisas till finns i själva lagen finns det inget som hindrar detta. Visserligen föreslår vi i avsnitt 8.2.3 att tidsfristen för att anmäla misstanke om eller påvisande av andra sjukdomar än a-sjukdomar och transmissibel spongiform encefalopati ska framgå av föreskrifter som meddelas av Jordbruksverket. Med hänsyn till att den anmälningspliktiga personens skyldigheter i övrigt regleras i lagen, anser vi inte att detta leder till att det blir fråga om ett sådant blankettstraffstadgande som utesluter fängelse.

De skäl som anförts till stöd för att fängelse ska kunna följa på överträdelser av bestämmelser om anmälningsplikt gör sig enbart gällande i fråga om åtgärdssjukdomar. Försummelser att fullgöra anmälningsplikten i fråga om förtecknade och icke förtecknade sjukdomar som inte är åtgärdssjukdomar bör därför endast kunna leda till böter.

Flera åtgärdssjukdomar är förtecknade sjukdomar. I sådana fall anser vi som sagt att straffskalan bör innehålla fängelse. Detsamma bör gälla i fråga om transmissibel spongiform encefalopati. Det kan dock även enligt våra förslag finnas åtgärdssjukdomar som inte hör till endera av dessa kategorier (se avsnitt 9.3 och 15.3). Vår bedömning är att anmälningsplikten avseende sådana sjukdomar endast bör kunna sanktioneras med böter. Det är nämligen rimligt att utgå ifrån att de smittsamma djursjukdomar som det är allra mest angeläget att bekämpa är eller kommer att bli förtecknade sjukdomar. De flesta av

dagens epizootiska sjukdomar är förtecknade sjukdomar. Underlåtelse att anmäla en förtecknad åtgärdssjukdom framstår därför som allvarligare än underlåtelse att fullgöra anmälningsplikten beträffande en åtgärdssjukdom som inte är förtecknad. De sjukdomar som inte förtecknats kan närmast jämföras med sjukdomar som i dag kan bekämpas med stöd av provtagningslagen. Överträdelse av krav på anmälningsplikt enligt den lagen har endast böter i straffskalan (21 § första stycket 1 provtagningslagen). Det anförda leder till bedömningen att överträdelser av anmälningsplikt beträffande alla icke förtecknade sjukdomar, och således även förtecknade åtgärdssjukdomar, endast ska ha böter i straffskalan.

Vi har i avsnitt 8.2.6 även föreslagit att det i djurhälsolagen tas in bestämmelser om skyldighet att tillkalla veterinär vid bl.a. onormal dödlighet. Även en sådan underlåtenhet framstår som så allvarlig att fängelse bör kunna följa på den. Denna bedömning gäller även med beaktande av att den som inte kontaktar veterinär i vissa fall även kan dömas för brott mot djurskyddslagen. Regelverket skyddar nämligen olika intressen, även om djurhälsoreglerna till viss del syftar till att förebygga onödigt lidande för djur.

Överträdelser av vissa bestämmelser i TSE-förordningen

Enligt epizootilagen är det straffbart med fängelse att bryta mot sådana bestämmelser om hantering av specificerat riskmaterial, om framställning eller användning av animaliska produkter eller om överlåtelse av djur eller andra produkter än livsmedel, som finns i TSE-förordningen. Eftersom det är fråga om TSE-sjukdomar, som är synnerligen allvarliga, och då överträdelser av de angivna bestämmelserna kan få allvarliga konsekvenser, bör bestämmelsen föras över till den nya djurhälsolagen. Även denna bestämmelse bör för tydlighets skull utformas som ett blankettstraffstadgande som innehåller en hänvisning till de aktuella bestämmelserna. Något hinder mot detta finns inte, eftersom hänvisningen gäller en EU-förordning som har ställning som lag. Som angetts i avsnitt 18.10.2 bör hänvisningen även i fortsättningen vara dynamisk.

Skyldighet för veterinärer att vidta preliminära åtgärder

Vi har i kapitel 9 föreslagit att veterinärer ska ha en skyldighet att vidta vissa preliminära åtgärder vid misstanke om en a- eller b-sjukdom och c-sjukdomar i vissa fall. Den veterinär som underlåter att vidta sådana åtgärder bör – liksom den som veterinär som åsidosätter anmälningsplikten – kunna straffas med fängelse.

Underlåtenhet att vidta åtgärder för att förhindra smittspridning

När det sker ett utbrott av en åtgärdssjukdom är det ofta av stor vikt att det omedelbart görs vissa åtgärder för att utrota smittan. Det kan t.ex. vara nödvändigt att djur slaktas eller avlivas och att djurkropparna sedan hanteras på visst sätt för att inte sprida smittan vidare. Det kan också vara nödvändigt att man destruerar, bearbetar, omvandlar eller behandlar annat än döda djur, såsom exempelvis produkter eller avfall som kan sprida smitta. Den som till följd av ett myndighetsbeslut eller en föreskrift är skyldig att vidta sådana åtgärder bör enligt vår mening kunna straffas med fängelse, om den ansvarige trotsar beslutet och underlåter att göra det som krävs. Risken för smittspridning är många gånger uppenbar när åtgärder inte genomförs i rätt tid. Detta kan särskilt gälla när smittan är vektorburen, dvs. förs vidare genom exempelvis insekter, eller sprids via luften – ibland över långa avstånd. Det bör därför inte krävas något ytterligare, t.ex. att det uppstått en konkret risk för smittspridning, för att straffansvar ska kunna komma i fråga.

Bristande försiktighet i en restriktionszon

Vid utbrott av en åtgärdssjukdom finns det vissa ageranden som typiskt sett framstår som särskilt riskfyllda och därmed klandervärda. Det handlar då i synnerhet om bristande försiktighet i en restriktionszon som har upprättats på grund av utbrottet.

Särskilt stor risk för smittspridning finns det typiskt sett i samband med att människor förflyttar sig, eller i samband med förflyttningar av exempelvis djur, fordon eller produkter. Riskerna är då i synnerhet förknippade med att förflyttningen är obehörig, men risker kan även finnas i samband med förflyttningar som i och för sig

är tillåtna, men där den försiktighet som är påkallad inte iakttas. För att straffansvaret inte ska bli alltför omfattande bör det dock även krävas att den bristande försiktigheten har orsakat eller kan orsaka en risk för spridning av smittan. Det kan i vissa fall stå klart att agerandet har inneburit att smittan spridits. I många fall lär det dock vara utomordentligt svårt att visa detta. Med hänsyn till det och till vikten av att berörda personer agerar korrekt, bör det vara tillräckligt att agerandet objektivt kan orsaka en risk för spridning av smittan. Det bör alltså inte krävas att smittan i det aktuella fallet har spridits och inte heller att det konkret har uppstått en risk för spridning av smittan. Vi föreslår med hänsyn till det anförda att fängelse ska kunna ådömas den som

1. olovligen eller utan att iaktta den försiktighet som krävs, förflyttar djur, produkter, fordon eller andra material eller ämnen inom eller från en restriktionszon på ett sätt som orsakar eller kan orsaka en risk för spridning av smitta, eller
2. olovligen eller utan att iaktta den försiktighet som krävs, förflyttar sig till eller från en anläggning inom en restriktionszon på ett sätt som orsakar eller kan orsaka en risk för spridning av smitta.

Bestämmelserna bör, med hänsyn till förbudet mot frihetsberövande påföljd för vissa blankettstraffstadganden, inte utformas på ett sådant sätt att de uttryckligen knyter an till någon viss bestämmelse i djurhälsolagen eller någon annan föreskrift. Dock krävs det att en restriktionszon har upprättats genom föreskrift eller beslut för att reglerna ska vara tillämpliga. I praktiken torde det vidare vara en förutsättning för straffansvar att den enskilde har överträtt någon bestämmelse som gäller för restriktionszonen, även när förflyttningen inte skett olovligen. Meddelade föreskrifter och beslut kommer nämligen att vara avgörande vid bedömningen av vad som kan krävas av den enskilde och även vid bedömningen av om det förelegat uppsåt eller oaktsamhet.

Inom en restriktionszon kan det ställas krav på exempelvis djurägare och andra som har kontakt med djur att vidta lämpliga fysiska skyddsåtgärder, skötselåtgärder och andra biosäkerhetsåtgärder. Den som underlåter att vidta nödvändiga sådana åtgärder och därigenom orsakar eller kan orsaka en risk för spridning av smittan bör också

kunna dömas till fängelse. Straffbestämmelsen bör inte knyta an till någon viss föreskrift eller för sin tillämpning förutsätta att någon har överträtt en föreskrift eller ett beslut, samtidigt som detta i praktiken lär bli en förutsättning för straffansvar i det konkreta fallet. Straffansvar bör alltså inte bli aktuellt för den som följt de beslut eller föreskrifter som gäller för restriktionszonen.

Fängelse avseende fler sjukdomar

Enligt gällande rätt kan bekämpningsåtgärder vidtas med stöd av provtagningslagen när det gäller sjukdomar som inte omfattas av epizootilagen eller zoonoslagen. Enligt våra förslag ska sådana sjukdomar bekämpas med stöd av bemyndiganden i djurhälsolagen och dess förordning. Det förutsätts då att de ansvariga myndigheterna anpassar åtgärderna till den aktuella situationen, t.ex. sjukdomens allvar och spridningsrisken. Våra förslag i detta avsnitt innebär att vissa överträdelser i samband med misstänkta eller bekräftade sjukdomsutbrott som i dag hade omfattats av provtagningslagens straffbestämmelser och därmed endast kunnat föranleda böter, i stället beläggs med fängelse. Vi anser att denna skärpning är motiverad, och att det område som kan leda till fängelse får en lämplig avgränsning genom de föreslagna gärningsbeskrivningarna. Den omständigheten att sjukdomar och utbrott kan vara olika allvarliga bör avspeglas vid bedömningen av straffvärdet.

I normalfallet ingen presumtion för fängelse

Att fängelse ingår i straffskalan innebär inte i sig någon presumtion för att fängelse ska dömas ut i det enskilda fallet. När böter ingår i straffskalan är tvärtom utgångspunkten att straffet ska bestämmas till böter. Och även om straffvärdet överstiger böter är påföljds-systemet uppbyggt så, att alternativ till fängelse såsom villkorlig dom i förening med böter, i första hand ska väljas. Fängelse döms ut när det krävs på grund av brottets straffvärde, den tilltalades tidigare brottslighet eller brottets art. Vi anser inte att brottets art i normalfallet är sådant att det bör råda en presumtion för att fängelse ska väljas som påföljd även när det inte har ett särskilt högt straffvärde (s.k. artbrott). Dock anser vi att överträdelser av djurhälsobestäm-

melserna ändå under vissa omständigheter kan vara sådana att brottets art tillmäts betydelse, fastän straffvärdet inte når upp till den nivå som brukar krävas för att straffvärdet ensamt ska leda till fängelse. Detta skulle kunna tänkas vara fallet om det förelegat några sådana försvårande omständigheter som avses i 29 kap. 2 § brottsbalken även om dessa inte gör att straffvärdet blir så högt att detta i sig motiverar ett fängelsestraff. Om gärningsmannen har visat en uppenbar likgiltighet för risken att en allvarlig djursmitta, och i synnerhet en zoonos som kan orsaka allvarlig sjukdom hos människor, sprids kan det tala för att brottsligheten är av en sådan art att fängelse bör utdömas även om straffvärdet i sig inte föranleder det.

18.10.4 Bötesbrott

Förslag: Mindre allvarliga överträdelser av djurhälsoreglerna ska enbart ha böter i straffskalan. Bötesbrotten ska vara subsidiära till fängelsebrotten.

Skälen för förslagen

Många överträdelser av djurhälsoreglerna är inte så allvarliga att de bör kunna leda till fängelse. En del av dessa överträdelser lämpar sig för ett system med sanktionsavgift. Vilka överträdelser som bör kunna leda till sanktionsavgift utvecklar vi i avsnitt 18.11.1. Andra mindre allvarliga överträdelser bör kunna leda till böter.

Bötesbrotten bör vara subsidiära till fängelsebrotten

Straffbestämmelserna med enbart böter i straffskalan bör uttryckligen vara subsidiära till bestämmelserna med fängelse i straffskalan. Ansvar för ett bötesbrott bör alltså bara komma i fråga om det inte ska dömas för ett brott med fängelse i straffskalan.

Straffbestämmelserna bör utformas som blankettstraffstadganden

När det gäller brott med fängelse i straffskalan är det som tidigare framgått vår utgångspunkt att bestämmelserna ska utformas med fullständiga gärningsbeskrivningar. När det gäller bötesbrotten bedömer vi att detta inte är en rimlig eller lämplig utgångspunkt. Det är ett stort antal bestämmelser, inte minst i EU:s djurhälsoförordning och de delegerade akterna, som bör kunna leda till ett bötesstraff. Det framstår därför som en omöjlig uppgift att utforma fullständiga gärningsbeskrivningar som omfattar allt det som bör vara straffbart. Det skulle vidare leda till att sanktionsbestämmelserna blir mycket omfattande. Vår bedömning är att detta inte skulle leda till en större tydlighet för den som ska tillämpa regleringen. Risken är vidare uppenbar för att straffvärda förfaranden skulle falla utanför regleringen. En sådan lösning skulle vidare innebära att ändringar i EU-bestämmelserna många gånger skulle kräva lagändringar på nationell nivå, vilket är opraktiskt och leder till en risk för att straffvärda förfaranden temporärt blir fria från straff.

Med hänsyn till det anförda bör bestämmelserna med böter i straffskalan utformas som blankettstraffstadganden. När det gäller hänvisningar till nationell reglering som finns i djurhälsolagen eller dess förordning, eller till föreskrifter och beslut som meddelats med stöd av bemyndiganden i de nämnda författningarna, är det möjligt och lämpligt att hänvisa till de bestämmelser som sanktioneras. När det gäller EU-bestämmelserna bedömer vi dock, på de skäl som har anförts i föregående stycke, att detta inte är möjligt. Hänvisningen bör därför – liksom i dag – göras till de EU-bestämmelser som lagen kompletterar. En sådan metod har godtagits hittills och vi har dessutom föreslagit att det direkt av djurhälsolagen ska framgå vilka EU-förordningar som lagen kompletterar. Men kan visserligen diskutera om regleringen då blir tillräckligt tydlig och förutsebar eftersom det inte i lagen finns någon uppräkningslista av alla de delegerade akter och genomförandeakter som lagen kompletterar. Det framstår dock inte som praktiskt möjligt med en sådan uppräkningslista. Vi anser inte heller att det skulle tillföra något väsentligt i tydlighetshänseende att avgränsa straffbestämmelserna till vissa områden (t.ex. överträdelse av bestämmelser om förflyttningar eller spårbarhet).

Av de skäl som vi har anfört i fråga om bestämmelserna med fängelse i straffskalan (se avsnitt 18.10.2) anser vi att hänvisningar bör göras dynamiska och alltså avse författningen i den lydelse den har vid var tid.

Bestämmelser som kompletterar EU-bestämmelserna

Den nya djurhälsolagen kompletterar ett antal EU-förordningar. Vi föreslår att det i den nya djurhälsolagen tas in ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela de föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta de beslut som behövs för att komplettera dessa förordningar. Sådana bemyndiganden finns i flertalet av de nuvarande djurhälsolagarna. Överträdelser av föreskrifter och beslut som meddelats med stöd av respektive bemyndigande är inte straffsanktionerade. Motsatt bedömning har gjorts i bl.a. livsmedelslagen, där det finns en motsvarande bestämmelse. Det är visserligen inte möjligt att närmare förutse vilka typer av föreskrifter och beslut som kan komma att meddelas med stöd av kompletteringsbemyndigandet. Vi anser dock att det ändå finns skäl att straffsanktionera överträdelser av beslut och föreskrifter som meddelats med stöd av detta bemyndigande.

Allmänna förebyggande åtgärder

Vi lämnar i avsnitt 7.3–7.5 förslag till bemyndiganden om allmänna förebyggande åtgärder. Bemyndigandena möjliggör föreskrifter om icke sjukdomsspecifika åtgärder som inte syftar till att bekämpa ett utbrott, utan till att allmänt förebygga introduktion och spridning av smittor. Regler av detta slag har stor betydelse för att man ska kunna motverka smittsamma djursjukdomar. Överträdelser bör därför kunna leda till böter. Detsamma bör gälla i fråga om överträdelser avseende provtagning, undersökning och djurhälsobesök.

Anmälningsplikten

I avsnitt 18.10.3 har vi föreslagit att underlåtelse att fullgöra anmälningsplikten när det gäller förtecknade åtgärdssjukdomar och TSE ska kunna leda till fängelse. I övriga fall framstår en underlåtelse att på rätt sätt fullgöra anmälningsplikten som mindre allvarlig. Det är därför tillräckligt med böter i straffskalan.

Överträdelser av sjukdomsspecifika bestämmelser

Det finns i EU:s djurhälsoförordning och akter som meddelas med stöd av förordningen vissa direkt tillämpliga sjukdomsspecifika bestämmelser om förebyggande och bekämpning. Vi föreslår i avsnitt 9.7 ett antal bemyndiganden för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter eller fatta beslut i det enskilda fallet för att förebygga och bekämpa åtgärdssjukdomar. Överträdelser av sådana beslut och föreskrifter kan vara allvarliga och kan i vissa fall omfattas av de föreslagna straffbestämmelserna med fängelse i straffskalan. Om så inte är fallet bör i stället ett bötesstraff kunna aktualiseras. Detsamma gäller överträdelser av beslut som meddelats med stöd av den föreslagna nationella nödbestämmelsen, som gör det möjligt för Jordbruksverket att vidta bekämpningsåtgärder av en sjukdom i väntan på att regeringen tar ställning till om den ska kategoriseras som en åtgärdssjukdom, se avsnitt 9.12.

Överträdelser av sjukdomsspecifika regler om förebyggande och bekämpning kan i dagsläget föranleda böter eller fängelse enligt epizootilagen och zoonoslagen. När det gäller överträdelser av bestämmelser enligt bisjukdomslagen och av bestämmelser i föreskrifter som meddelats med stöd av provtagningslagen kan påföljden endast bli böter.

Märkning och registrering av djur samt förflyttningsdokument och andra dokument för identifiering och spårning av djur

Direkt tillämpliga bestämmelser om krav på registrering och märkning av djur samt om krav på identitetshandlingar, förflyttningsdokument och andra dokument för identifiering och spårning av

djur och avelsmaterial finns i EU:s djurhälsoförordning och akter som meddelas med stöd av förordningen. Vi föreslår i kapitel 10 att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer dessutom ska få meddela föreskrifter på de angivna områdena och om utfärdande av identitetshandlingar. Bestämmelser om registrering, märkning och dokument för identifiering m.m. är viktiga för att spårbarheten ska kunna upprätthållas. Det handlar samtidigt om överträdelser som normalt inte leder till omedelbara risker för människors eller djurs liv och hälsa. Vi gör i avsnitt 18.11.1 bedömningen att överträdelserna inte lämpar sig för sanktionsavgift. Det är dock viktigt att överträdelser av reglerna effektivt kan sanktioneras. De bör därför kunna föranleda böter och detta oavsett om överträdelserna gäller direkt tillämpliga EU-bestämmelser eller nationella myndighetsföreskrifter. Detsamma bör gälla den som bryter mot föreskrifter om utfärdande av identitetshandlingar. Detta överensstämmer med vad som gäller enligt provtagningslagen.

Överträdelser avseende registrering av verksamhet, godkännande, tillstånd och journalföring

EU:s djurhälsoförordning och akter som meddelats med stöd av förordningen innehåller bestämmelser om krav på registrering eller godkännande av anläggningar och om journalföring. Vi föreslår bemyndiganden som gör det möjligt att meddela nationella föreskrifter på dessa områden, och dessutom ett bemyndigande om krav på tillstånd för viss verksamhet. Vi föreslår i avsnitt 18.11.1 att överträdelser av bestämmelser på de nu aktuella områdena ska kunna omfattas av föreskrifter om sanktionsavgift. Vi lämnar också preciserade förslag till förordningsbestämmelser om vilka överträdelser som ska föranleda sanktionsavgift. Det bör dock vara möjligt att utkräva straffansvar för sådana överträdelser som inte omfattas av bestämmelserna om sanktionsavgift. Även sådana överträdelser bör därför omfattas av bestämmelserna om bötesbrott.

Överträdelser vid förflyttningar, införsel och export

EU:s djurhälsoförfordning och akter som meddelats med stöd av förordningen innehåller bestämmelser om förflyttningar av djur och avelsmaterial, om införsel från tredjeland och export samt om förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte från en annan medlemsstat eller från ett tredjeland eller ett territorium. Bestämmelser om icke-kommersiell förflyttning av sällskapsdjur finns i dag i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 576/2013 av den 12 juni 2013 om förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte och om upphävande av förordning (EG) nr 998/2003 (hädanefter sällskapsdjursförordningen). Sällskapsdjursförordningen ska fortsätta att gälla till och med den 21 april 2026 i stället för del VI i EU:s djurhälsoförfordning. Vi lämnar i kapitel 13 förslag till vissa kompletterande bestämmelser och föreslår även vissa bemyndiganden.

Vi föreslår i avsnitt 18.10.9 att djurhälsolagens straffbestämmelser ska vara subsidiära till straffbestämmelserna i smugglingslagen, om samma eller strängare straff är föreskrivet i smugglingslagen. I de fall förutsättningarna för ansvar enligt smugglingslagen är uppfyllda är det alltså normalt inte aktuellt att utkräva ansvar enligt djurhälsolagen om en föreskrift på något av de angivna områdena har överträtts. Dock bör det, liksom hittills har varit fallet enligt införsel-förordningen och utförsel-förordningen, även finnas bestämmelser som gör det möjligt att döma till böter för överträdelser av bestämmelser i djurhälsolagen och av föreskrifter som meddelats med stöd av djurhälsolagen och dess förordning, och som inte utgör brott enligt smugglingslagen.

Överträdelse av föreskrifter om att djur får säljas under en särskild beteckning

Vi föreslår i kapitel 16 att det ska kunna meddelas föreskrifter som innebär en rätt att sälja djur som omfattas av ett frivilligt kontrollprogram enligt djurhälsolagen under en särskild beteckning. Förslaget motsvarar det som gäller enligt 5 § lagen om kontroll av husdjur, m.m. Överträdelser av bestämmelser som meddelats med stöd av denna paragraf kan föranleda böter och vi anser att detta bör gälla även i fråga om överträdelser av motsvarande bestämmelse i djurhälsolagen.

Överträdelse av de EU-bestämmelser som djurhälsolagen kompletterar

Enligt 21 § andra stycket provtagningslagen döms den till böter som med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter mot skyldigheter, villkor eller förbud som finns i de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen. Detta gäller dock inte om överträdelsen avser bestämmelser om myndighetsutövning.

I vissa fall kommer överträdelse av de EU-bestämmelser som djurhälsolagen kompletterar att uppfylla rekvisiten i straffbestämmelsen med fängelse i straffskalan. Vissa andra överträdelse bör, som vi utvecklar i avsnitt 18.11.1 kunna leda till beslut om sanktionsavgift. I det föregående har vi redovisat överväganden om vissa kategorier av bestämmelser som bör kunna föranleda böter, oavsett om föreskriften meddelats på nationell nivå eller EU-nivå. Vår bedömning är dock att även EU-bestämmelser som kompletteras av djurhälsolagen och som inte inryms i de tidigare diskuterade kategorierna bör kunna bestraffas med böter, om de inte kan föranleda sanktionsavgift och inte heller träffas av straffstadgandet med fängelse i straffskalan. Liksom enligt provtagningslagen bör straffansvar dock inte åläggas vid överträdelse av bestämmelser som avser myndighetsutövning.

Det görs i lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförfordning* (s. 160–163) bedömningen att överträdelse av den nya kontrollförfordningen inte bör omfattas av straffbestämmelserna i nu gällande djurhälsolagar. Vidare görs bedömningen att bestämmelserna i den nya kontrollförfordningen inte innebär något krav på nya straffbestämmelser. Vi instämmer i det som anförs i lagrådsremissen och gör således bedömningen att överträdelse av EU:s kontrollförfordning inte bör omfattas av någon sanktionsbestämmelse i den nya djurhälsolagen. Detsamma bör gälla i fråga om överträdelse av delegerade akter och genomförandakter till den förordningen.

Underlåtenhet att hjälpa till vid offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet bör inte vara straffbelagd

Enligt 21 § första stycket 2 provtagningslagen är det straffbart att inte fullgöra den skyldighet som följer av 15 § samma lag att tillhandahålla hjälp som behövs för att offentlig kontroll eller andra åtgärder

ska kunna genomföras. Dessa skyldigheter följer numera av EU:s kontrollförordning när den är tillämplig. Vi föreslår att det därutöver ska tas in en självständig bestämmelse i djurhälsolagen, som ska tillämpas i de fall nya kontrollförordningen inte är tillämplig. Som nyss framgått anser vi inte att överträdelser av EU:s kontrollförordning ska straffbeläggas särskilt. Det skulle därför vara inkonsekvent att ha en bestämmelse som går ut på att underlåtenhet att lämna hjälp enligt bestämmelsen i djurhälsolagen är straffbar. En sådan bestämmelse skulle dessutom få ett annat tillämpningsområde än den nuvarande bestämmelsen i provtagningslagen, eftersom det i första hand är frivilliga kontrollprogram som i dag regleras i lagen om kontroll av husdjur som bestämmelsen blir tillämplig för. Någon motsvarighet till 21 § första stycket 2 provtagningslagen bör därför inte tas in i djurhälsolagen.

18.10.5 Uppsåt och oaktsamhet

Förslag: Såväl uppsåtliga som oaktsamma gärningar ska kunna straffas med fängelse.

Bedömning: Det bör inte för straffansvar krävas att oaktsamheten är grov.

Skälen för förslaget och bedömningen

Brott med fängelse i straffskalan

Oaktsamma beteenden är ofta mindre klandervärda än uppsåtliga. Ju mer skyddsvärt det intresse som ska skyddas genom kriminalisering är, desto större utrymme finns det emellertid för att straffbelägga även oaktsamma former av gärningen. Det måste finnas utrymme att se allvarligt på oaktsamma beteenden som ligger nära vad som kan betraktas som uppsåtliga brott, t.ex. när det finns ett medvetet risktagande. Samma sak bör gälla oaktsamt handlande som utförs av någon som har särskilt ansvar för det överträdelsern avser och där det alltså är rimligt att ställa höga krav på aktsamt beteende. Det finns flera exempel på brott, både i brottsbalken men särskilt i specialstraffrätten, där även oaktsamt beteende kan leda till fängelsestraff.

18.10.6 Allvarliga brott ska kunna straffas med fängelse i högst två år

Förslag: Straffskalan för allvarliga överträdelser av den nya djurhälsoregleringen ska vara böter eller fängelse i högst två år.

Skälen för förslaget

Vi har i avsnitt 18.10.1 kommit fram till att allvarliga överträdelser av djurhälsoreglerna bör kunna leda till fängelse. Enligt de nuvarande djurhälsolagar där straffbestämmelserna har fängelse i straffskalan är det högsta straff som kan dömas ut fängelse i ett år. Frågan är om detta bör gälla även i den nya djurhälsolagen eller om det finns skäl att skärpa straffskalan.

Den grundläggande utgångspunkten för utformning av alla straffskalor är brottets allvar. Straffet ska stå i proportion till brottets allvar, så att svårare brott bestraffas strängare än mindre allvarliga brott (proportionalitet). Vilken straffskala som ska gälla för ett visst brott avgör lagstiftaren utifrån värdet av det intresse som straffstadgandet avser att skydda. I princip bör straffskalan vara strängare ju viktigare intresse som berörs (SOU 1986:14 s. 145). Vidare ska lika brott bestraffas lika strängt (ekvivalens). Kravet på ekvivalens innebär bl.a. att straffskalorna för gärningar som framstår som lika allvarliga bör överensstämja. Annars framstår systemet som inkonsekvent. Det finns därför anledning att jämföra djurhälsobestämmelserna med andra närliggande regelverk.

Allvarliga överträdelser av djurhälsoreglerna kan bidra till spridning av smittsamma djursjukdomar som utgör en risk för djurs eller människors liv och hälsa. Många av dessa sjukdomar kan orsaka stort lidande och avsevärda ekonomiska förluster. I vissa fall kan människors liv stå på spel. Regleringen skyddar alltså mycket viktiga intressen. Vår bedömning är därför att de allvarligaste överträdelserna av djurhälsoreglerna framstår som jämförbara i straffvärdehänseende med de allvarligaste överträdelserna av reglerna om livsmedel, foder och animaliska biprodukter. De sistnämnda överträdelserna kan föranleda böter eller fängelse i högst två år. Detsamma gäller vissa brott mot djurskyddslagstiftningen och även miljöbrott och flera andra straffbestämmelser enligt miljöbalken. Reglerna om djurhälsa har

skyddsintressen som i flera delar är desamma eller jämförbara med skyddsintressena på nu berörda områden.

Med hänsyn till det anförda gör vi bedömningen att straffskalan för allvarliga överträdelser av djurhälsoregelverket bör överensstämma med straffskalan för allvarliga överträdelser på områdena livsmedel, foder och animaliska biprodukter, dvs. vara böter eller fängelse i högst två år.

18.10.7 Ringa brott

Förslag: Ringa fall bör undantas från straffbestämmelsen med enbart böter i straffskalan. En gärning är att anse som ringa om den framstår som obetydlig med hänsyn till det intresse som straffbestämmelsen är avsedd att skydda.

Bedömning: Ringa fall bör inte undantas från straffbestämmelsen med fängelse i straffskalan.

Skälen för förslaget och bedömningen

Enligt zoonoslagen, epizootilagen och provtagningslagen är ringa fall undantagna från straffbestämmelserna. I livsmedelslagen och lagen om foder och animaliska biprodukter är ringa fall av bötesbrotten undantagna från straffansvar. Däremot har bedömningen gjorts att det inte finns anledning till en motsvarande bestämmelse när det gäller brott med fängelse i straffskalan. Regeringen konstaterade vid införandet att syftet med den nya straffbestämmelsen var att de mest allvarliga gärningarna på områdena livsmedel, foder och animaliska biprodukter ska kunna leda till fängelsestraff (prop. 2017/18:165 s. 44). Regeringen anförde vidare följande. Utrymmet för att kunna betrakta gärningar som faller in under bestämmelsen med fängelse i straffskalan som ringa måste anses vara i princip obefintligt. En gärning som inte uppfyller rekvisiten i den nya straffbestämmelsen kan vanligtvis antas omfattas av straffbestämmelsen med böter i straffskalan. Om en sådan gärning är att betrakta som ringa kommer den att vara fri från straffansvar enligt vad som gäller för gärningar som omfattas av bötesbestämmelsen. Mot den bakgrunden och för att

undvika oklarheter när det gäller hur de olika straffbestämmelserna förhåller sig till varandra bör det inte föreskrivas att ringa gärningar som är hänförliga till den nya straffbestämmelsen ska undantas från straffansvar.

Vi anser att de skäl som anförts i fråga om straffbestämmelserna i regleringen om livsmedel, foder och animaliska biprodukter är giltiga även i fråga om överträdelser av djurhälsoreglerna. Vi anser därför att ringa fall av gärningar med endast böter i straffskalan bör vara undantagna från straffansvar, men att det inte bör införas något motsvarande undantag för gärningar med fängelse i straffskalan.

Enligt 10 kap. 6 § djurskyddslagen anses en gärning som ringa om den framstår som obetydlig med hänsyn till det intresse som straffbestämmelsen är avsedd att skydda. Detta kriterium är enligt vår mening relevant även i fråga om brott mot djurhälsoregelverket. Vi anser att det är lämpligt att i djurhälsolagen ta in ett likalydande klargörande, som kan förväntas underlätta för tillämparen att bedöma om en gärning är ringa eller inte.

18.10.8 Konsekvenser av att fängelse finns i straffskalan

Som framgått finns redan i dag fängelse i straffskalan för överträdelse av epizootilagen och zoonoslagen. Våra förslag innebär att fängelse ingår i straffskalan även för vissa brott som i dag endast kan föranleda böter, nämligen sådant som enligt gällande rätt hade omfattats av straffbestämmelserna i bisjukdomslagen, provtagningslagen eller lagen om kontroll av husdjur, m.m. Detta innebär vissa konsekvenser som vi kortfattat redogör för i det följande.

Den omständigheten att det finns fängelse i straffskalan innebär att den enskilde kan underkastas vissa tvångsmedel, som inte är tillämpliga när straffskalan endast innehåller böter. Av 28 kap. 1 § rättegångsbalken (1942:740) framgår att husrannsakan får företas om det finns anledning att anta att ett brott begåtts på vilket fängelse kan följa. Husrannsakan kan tänkas vara ett instrument som polis och åklagare kan komma att använda vid misstänkta brott mot djurhälsoreglerna, t.ex. i fall där den misstänkte inte frivilligt vill bereda tillgång till den lokal där hans eller hennes verksamhet bedrivs. Vidare är reglerna om häktning, anhållande och gripande endast tillämpliga

när det för det misstänkta brottet är föreskrivet fängelse i ett år eller mer.

Företagsbot är en särskild rättsverkan av brott som kan bli aktuell när brott har begåtts i utövningen av näringsverksamhet. Företagsbot får enligt 36 kap. 7 § brottsbalken åläggas om det för brottet är föreskrivet strängare straff än penningböter. Reglerna om företagsbot är alltså redan i nuläget tillämpliga på brott enligt de gällande djurhälsolagarna, även i de fall endast böter är föreskrivet. När storleken av företagsboten bestäms ska emellertid straffvärdet beaktas. En förändrad straffskala kan alltså antas innebära att företagsboten i förekommande fall bestäms till ett högre belopp än i nuläget. Om ett brott som kan föranleda talan om företagsbot har begåtts av oakt-samhet inte kan antas föranleda annan påföljd än böter får brottet åtalas av åklagare endast om åtal är påkallat från allmän synpunkt enligt 10 a §.

Även de grundläggande reglerna om förverkande finns i 36 kap. brottsbalken. Reglerna om förverkande av utbyte av brott och om förverkande av hjälpmedel m.m. är med vissa undantag tillämpliga på specialstraffrättsliga regler om det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än ett år.

Följden av att straffskalan bestäms till böter eller fängelse i högst två år är slutligen också att preskriptionstiden blir fem år i stället för två år (35 kap. 1 § brottsbalken).

Som framhölls i propositionen *Effektivare sanktioner i livsmedelskedjan* (prop. 2017/18:165) utgör rättsväsendets tillgång till tvångs-medel, preskriptionstiden och konsekvenserna för tillämpningen av reglerna om företagsbot inte i sig ett skäl att ha fängelse i straffskalorna (prop. 2017/18:165 s. 44 och 45). Det handlar snarare om faktorer att ta med i bedömningen av om det är rimligt att ha fängelse i straffskalan, eftersom en sådan ändring av lagstiftningen alltså kan innebära mer ingripande åtgärder mot enskilda från det allmännas sida än vad som för närvarande är fallet. De konsekvenser som kommer av att vissa överträdelse enligt den nya djurhälsolagen får fängelse i straffskalan, och i vissa fall en skärpt straffskala, är dock inte sådana att de föreslagna ändringarna av straffskalorna bör betraktas som opropor-tionella.

18.10.9 Förhållandet till brottsbalken och smugglingslagen

Förslag: Straff enligt djurhälsolagen ska inte dömas ut om gärningen är belagd med samma eller strängare straff enligt brottsbalken eller lagen om straff för smuggling.

Skälen för förslaget

Som framgått av redogörelsen för gällande rätt kan det förekomma att en överträdelse av djurhälsoregelverket samtidigt utgör ett brott enligt brottsbalken eller smugglingslagen. I lagen om kontroll av husdjur, m.m. anges att straff enligt lagen inte ska dömas ut om gärningen är belagd med straff i brottsbalken. Straffbestämmelsen i lagen om kontroll av husdjur är alltså underordnad, eller med ett annat uttryck subsidiär, till straffbestämmelserna i brottsbalken och smugglingslagen. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i de övriga djurhälsolagarna. Straffbestämmelserna i införseliförordningen och utförseliförordningen är subsidiära till smugglingslagens bestämmelser. Gemensamt för straffbestämmelserna i de angivna lagarna och förordningarna är att de endast har böter i straffskalan. Förordningen om offentlig kontroll av livsmedel som importeras från ett tredjeland innehåller inga straffbestämmelser utan hänvisar enbart till straffbestämmelserna i smugglingslagen.

Straffbestämmelserna i livsmedelslagen och lagen om foder och animaliska biprodukter är uttryckligen subsidiära till brottsbalkens och smugglingslagens straffbestämmelser. Det har visserligen ett egenvärde om regleringen på djurhälsoområdet så långt det går liknar den nyss nämnda regleringen även i detta avseende. Samtidigt kan det ifrågasättas om det är lämpligt att de straffbestämmelser som har fängelse i straffskalan ska vara subsidiära. Flera av de brott i brottsbalken som kan aktualiseras vid överträdelse av djurhälsoreglerna har samma som eller strängare straffskala än den vi föreslår. Detta gäller t.ex. de allmänfarliga brotten i 13 kap. brottsbalken. Det kan dock inte uteslutas att en överträdelse av djurhälsobestämmelserna i ett visst fall är att se som brott mot person, t.ex. ringa misshandel och vållande till annans död, ringa brott. Vissa av dessa brott har en lindrigare straffskala än den vi föreslår. Om djurhälsolagens straffbestämmelser görs subsidiära skulle domstolen därmed ha att döma

för ett brottsbalksbrott även i de fall där gärningen i brottsbalken har en lindrigare straffskala än den gärning man skulle kunna döma för enligt djurhälsolagen. Detta är inte önskvärt. Med hänsyn till detta bör man i stället välja den lösning som använts i djurskyddslagen. Det innebär att om en gärning som är straffbar enligt djurhälsolagen är belagd med samma eller strängare straff i brottsbalken eller i smugglingslagen ska det inte dömas till ansvar enligt straffbestämmelserna i djurhälsolagen.

18.11 Sanktionsavgifter

18.11.1 Överträdelse som ska kunna leda till en sanktionsavgift

Förslag: Överträdelse av bestämmelser om krav på registrering av anläggningar och aktörer och om godkännande av anläggningar och journalföring ska kunna leda till en sanktionsavgift.

Bedömning: Överträdelse av bestämmelser om märkning och registrering av djur bör inte kunna leda till någon sanktionsavgift.

Skälen för förslaget och bedömningen

Allmänna utgångspunkter

Vi har i avsnitt 18.9 föreslagit att ett system med sanktionsavgift införs för mindre allvarliga överträdelse av djurhälsoregelverket. I likhet med vad som gäller på områdena livsmedel, foder och animaliska biprodukter syftar i princip alla bestämmelser på djurhälsoområdet till att skydda viktiga värden och ytterst människors och djurs liv och hälsa. Detta hindrar inte att vissa överträdelse av regelverket kan framstå som mindre allvarliga, på det sättet att de typiskt sett inte leder till allvarliga konsekvenser.

Förutom att sanktionsavgift bör vara förbehållet mindre allvarliga överträdelse är det av rättssäkerhetsskäl viktigt att sanktionsavgiftssystemet endast omfattar sådana överträdelse där utrymmet för kontrollmyndigheten att göra skönsmissiga bedömningar är ytterst begränsat (jfr prop. 2017/18:165 s. 51). Det bör därför handla om

överträdelser som är enkla att konstatera och de bakomliggande materiella handlingsreglerna bör vara klara och tydliga.

Mot bakgrund av ovanstående anser vi att de regler som ska omfattas av sanktionsavgiftssystemet ska vara sådana där

- det typiskt sett är ovanligt att överträdelser är så allvarliga att de bör kunna straffas med böter eller fängelse, eller att de kan utgöra ett led i ett allvarligt agerande som bör kunna straffas, och
- överträdelserna är lätta att utreda och konstatera.

I första hand är det regler av rent administrativ karaktär som uppfyller dessa villkor och som därför kan bli aktuella för sanktionsavgift. Regler av mer materiell karaktär lämpar sig normalt inte för ett förenklat förfarande, och bör även fortsättningsvis i första hand omfattas av straffbestämmelserna. En sådan uppdelning innebär också att systemet erbjuder en förutsebarhet för den enskilde i fråga om vilken typ av överträdelser som kan ge den ena eller den andra effekten. Bedömningen överensstämmer med den bedömning som gjorts i fråga om livsmedel, foder och animaliska biprodukter (prop. 2017/18:165 s. 51 och 52).

Överträdelse av bestämmelser om krav på registrering av anläggningar och aktörer

Enligt EU:s djurhälsoförordning ställs i artiklarna 84–93 och 172–175 krav på registrering av vissa aktörer och anläggningar. Förordningens krav kompletteras av bestämmelser som meddelas av kommissionen. Bestämmelser om krav på registrering har ansetts nödvändiga för att myndigheterna ska kunna utföra övervakning och för att man ska kunna förebygga, bekämpa och utrota överförbara djursjukdomar (skälssats 98 och 136 i EU:s djurhälsoförordning). Att relevanta anläggningar och transportörer finns registrerade har särskild betydelse vid smittspårning i samband med ett utbrott av en smittsam djursjukdom. Registreringen är också viktig för att kontrollmyndigheterna ska kunna planera och genomföra en effektiv offentlig kontroll. Det är tillåtet för medlemsstaterna att ställa mer omfattande krav på registrering än vad som följer av bestämmelserna i EU:s djurhälsoförordning och vi har i kapitel 10 föreslagit att Jordbruksverket

bemyndigas att meddela föreskrifter om registrering av anläggningar, aktörer och sällskapsdjurshållare.

Av det sagda framgår att bestämmelserna om registrering är viktiga och att överträdelse bör följas av en kännbar sanktion. Samtidigt är det inte den typ av överträdelse som leder till en omedelbar risk för de värden som lagstiftningen skyddar. Vi bedömer därför att det är fråga om mindre allvarliga överträdelse. Vidare handlar det om en typ av överträdelse som normalt sett är relativt lätt att konstatera och utreda. Det lär sällan finnas någon tveksamhet kring om en viss anläggning, aktör eller sällskapsdjurshållare omfattas av registreringskyldighet. Om det visar sig att det finns situationer där det är oklart vad som gäller får det förutsättas att Jordbruksverket genom föreskrifter eller vägledning tydliggör vilka krav som ställs (jfr prop. 2017/18:165 s. 52). Förutsatt att regelverket är tillräckligt tydligt bedömer vi sammantaget att överträdelse om krav på att låta registrera en aktör eller anläggning lämpar sig för sanktionsavgifter. Däremot anser vi att det inte finns anledning att införa en ordning med sanktionsavgifter avseende krav på registrering av sällskapsdjurshållare, om några sådana krav skulle införas.

Överträdelse av registreringsbestämmelser har hittills kunnat straffas med böter (21 § provtagningslagen). Det har dock krävts att gärningsmannen haft uppsåt eller brutit mot reglerna av grov oakt-samhet. Vårt förslag innebär alltså en sanktionsväxling från böter till sanktionsavgift.

Överträdelse av bestämmelser om registrering och märkning av djur

En viktig del av EU:s gemensamma strategi för sjukdomsbekämpning är spårbarhet. Det finns därför krav på identifiering och registrering avseende djur och avelsmaterial. Kraven varierar beroende på djurslag. För vissa djurarter är det viktigt att kunna spåra enskilda djur eller grupper av djur. För djur från sådana arter ställs det krav på ett fysiskt identifieringsmärke, exempelvis en bricka eller ett mikrochip. Bestämmelserna om spårbarhetskrav för hållna landlevande djur och avelsmaterial finns i artiklarna 108–123. Bestämmelserna kompletteras genom kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/2035 av den 28 juni 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller bestämmelser om anlägg-

ningar som håller landlevande djur och kläckerier samt om spårbarhet för vissa hållna landlevande djur och kläckägg. När det gäller vattenlevande djur finns inga motsvarande bestämmelser utan kravet på spårbarhet avses uppfyllt genom journalföringskrav. Vi har i kapitel 10 föreslagit att regeringen eller Jordbruksverket bemyndigas att meddela föreskrifter om märkning och registrering av djur och avelsmaterial samt utfärdande av identitetshandlingar för djur.

Bestämmelserna om registrering, märkning och identitetshandlingar har stor betydelse inte minst i samband med smittspårning. Att djur är korrekt märkta och registrerade och när så krävs åtföljs av en identitetshandling är vidare av stor vikt i samband med förflyttningar inom EU. Även reglerna om märkning av avelsmaterial är viktiga (artikel 121). Överträdelser av reglerna om registrering, märkning och identitetshandlingar bör därför kunna följas av en kännbar sanktion. Regelverket är relativt detaljerat och det får förutsättas att Jordbruksverket meddelar de föreskrifter och den vägledning som kan behövas till hjälp för de som ska följa reglerna. I normalfallet kan det förväntas vara relativt enkelt att konstatera om det föreligger en skyldighet till registrering och märkning eller att djuret ska ha en identitetshandling och att denna skyldighet har åsidosatts. Detta talar för att överträdelser ska kunna leda till sanktionsavgift. Samtidigt finns det en risk för att överträdelser är en del av ett större förfarande, vars straffvärde är sådant att det inte lämpar sig för sanktionsavgift. Sådana risker har bidragit till att man i lagstiftningen om livsmedel, foder och animaliska biprodukter avstått från sanktionsväxling när det gäller bestämmelser om märkning och spårbarhet (se prop. 2017/18:165 s. 54 och 55). Vi anser att bedömningen inte är självklar. Eftersom en viss försiktighet är befogad i det första skedet när sanktionsavgifter införs landar vi ändå i bedömningen att någon sanktionsväxling inte bör ske i dagsläget och att överträdelser även i fortsättningen bör kunna leda till ett bötesstraff. Det kan dock finnas anledning att återkomma till frågan framöver.

Överträdelser av krav på journalföring

Journalföringskraven avseende landlevande djur och avelsmaterial framgår av artiklarna 102–107. Kompletterande bestämmelser finns i förordning (EU) 2019/2035 och kommissionens delegerade förord-

ning (EU) 2020/686 av den 17 december 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller godkännande av anläggningar för avelsmaterial och spårbarhets- och djurhälsokrav för förflyttning av avelsmaterial från vissa hållna landlevande djur inom unionen. Bestämmelser om krav på journalföring avseende vattenlevande djur finns i artiklarna 186–190. Bestämmelserna kompletteras i kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/691 av den 30 januari 2020 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller bestämmelser för vattenbruksanläggningar och transportörer av vattenlevande djur.

Korrekt journalföring är viktigt för att säkra spårbarhet. Underlåtelser att föra journal eller bristfällig journalföring leder dock normalt inte till några omedelbara risker för människors eller djurs hälsa. Vår bedömning är att det är fråga om överträdelser av mindre allvarligt slag.

Överträdelser som består i att någon journal över huvud taget inte förts kan förväntas vara relativt lätta att upptäcka och utreda. Något mer komplicerat kan det vara om journaler har förts men det måste göras en bedömning av om dessa lever upp till kraven. De befintliga bestämmelserna anger dock på ett tydligt sätt vilka krav som ställs i fråga om journalföring och vilken sorts uppgifter som minst måste antecknas. Därutöver kan medlemsstaterna ställa ytterligare krav. Vi anser inte att överträdelser av reglerna om journalföring är så svåra att utreda och bedöma att de därmed skulle vara olämpliga för ett system med sanktionsavgifter.

Hittills har överträdelser av bestämmelser om krav på journalföring kunnat straffas med böter, om gärningsmannen begått gärningen med uppsåt eller av grov oaktsamhet. Vårt förslag innebär alltså en sanktionsväxling från böter till sanktionsavgift för denna sorts överträdelser.

Överträdelse av krav på godkännande och tillstånd

Bestämmelser om krav på godkännande av vissa anläggningar finns i artiklarna 94 och 95 (landlevande djur och avelsmaterial) och artiklarna 176–179 (vattenbruksanläggningar och livsmedelsanläggningar för sjukdomsbekämpning hos vattenlevande djur) i EU:s djurhälsöför-

ordning. Kompletterande bestämmelser finns i förordning (EU) 2019/2035, förordning (EU) 2020/686 och förordning (EU) 2020/691.

Vi föreslår i kapitel 10 ett bemyndigande om krav på tillstånd till viss verksamhet.

Överträdelse av krav på godkännande eller tillstånd leder inte till några omedelbara risker för människors eller djurs hälsa. Att en verksamhet inte har godkänts eller fått tillstånd behöver inte innebära att verksamheten är olämplig. Samtidigt är det viktigt att kravet på godkännande eller i förekommande fall tillstånd upprätthålls och att överträdelser sanktioneras. Regelverket framstår som klart och tydligt och regelöverträdelser som lätta att konstatera. Det kan förutsättas att överträdelser i princip alltid begås uppsåtligt eller i varje fall med oaktsamhet, t.ex. på det sättet att verksamhetsutövaren har underlåtit att kontrollera vilka krav som ställs för att verksamheten ska få bedrivas. Sammantaget anser vi att överträdelser av krav på godkännande eller tillstånd lämpar sig väl för ett system med sanktionsavgifter.

18.11.2 Bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om sanktionsavgifter

Förslag: I djurhälsolagen ska det tas in ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om att en sanktionsavgift ska betalas av den som

- påbörjar en verksamhet som är registreringspliktig utan att någon anmälan om registrering gjorts,
- påbörjar en verksamhet som kräver godkännande eller tillstånd utan att den godkänts eller fått tillstånd, eller
- brister när det gäller att uppfylla krav på journalföring eller annan dokumentation.

Skälen för förslagen

I den närliggande lagstiftningen om livsmedel, foder och animaliska biprodukter har det inte direkt i respektive lag skrivits ut vilka överträdelser som ska föranleda sanktionsavgift. I stället har lagstiftaren valt att ge regeringen ett bemyndigande att inom vissa områden med-

dela föreskrifter om detta (se 30 a § livsmedelslagen och 30 a § lagen om foder och animaliska biprodukter). Ett sådant tillvägagångssätt har fördelen att det ger en viss flexibilitet som är önskvärd även på det föränderliga djurhälsoområdet. Enligt den kompetensfördelning som gäller mellan riksdag och regering (8 kap. regeringsformen) finns det inget som hindrar att regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om sanktionsavgifter). Vi anser därför att denna metod bör väljas även i djurhälsolagen.

I förarbetena till de nyss nämnda sanktionsreglerna i lagstiftningen om livsmedel, foder och animaliska biprodukter resonerade regeringen om hur preciserat ett bemyndigande till regeringen att meddela föreskrifter om sanktionsavgifter bör vara. Det konstaterades att ett opreciserat bemyndigande leder till oklarhet om i vilken utsträckning bemyndigandet skulle komma att utnyttjas. Regeringen ansåg därför att bemyndigandet bör vara preciserat på så sätt att det klart framgår vilka typer av överträdelser som ingår i regeringens föreskriftsrätt. Vi föreslår därför att bemyndigandet ska begränsas till att avse föreskrifter om sanktionsavgift för den som påbörjar en verksamhet som är registreringspliktig utan att någon anmälan om registrering gjorts, påbörjar en verksamhet som kräver godkännande eller tillstånd utan att den godkännts eller fått tillstånd, eller som brister när det gäller att uppfylla krav på journalföring eller annan dokumentation.

18.11.3 Dubbla sanktioner

Förslag: En överträdelse som kan leda till en sanktionsavgift ska inte medföra straffansvar enligt lagens bestämmelser om bötesbrott.

Det ska inte dömas till ansvar eller beslutas om en sanktionsavgift för en överträdelse som omfattas av ett föreläggande om vite om överträdelserna ligger till grund för en ansökan om utdömmande av vitet.

Skälen för förslagen

Förhållandet mellan sanktionsavgift och straff

I artikel 4 i Europakonventionens 7:e tilläggsprotokoll regleras rätten att inte bli lagförd eller straffad två gånger (*ne bis in idem*). Denna rättighet brukar också benämnas dubbelbestraffningsförbudet. Enligt Europadomstolens tolkning av artikeln kan förbudet mot dubbelbestraffning vara tillämpligt även när åtgärder eller sanktioner inte betecknas som straff i den nationella rätten, såsom exempelvis administrativa sanktioner och viten. Eftersom både böter och sanktionsavgifter är ekonomiska sanktioner har en sanktionsavgift inte något självständigt syfte i förhållande till ett bötesstraff. Sanktionsavgifterna är således inte tänkta att komplettera det nuvarande straffet eller utgöra en sanktion för någon annan aspekt av överträdelserna. Sanktionsavgifterna är tvärtom endast ett annat sätt att beivra vissa överträdelser av djurhålsreglerna. Det skulle därför strida mot dubbelbestraffningsförbudet om ett bötes- eller fängelsestraff och sådana sanktionsavgifter som här föreslås skulle påföras för samma gärning.

Vi har i avsnitt 18.10.4 föreslagit att vissa mindre allvarliga överträdelser ska kunna föranleda bötesstraff. I den mån bestämmelserna kan komma att överlappa varandra bör sanktionsavgifter ges företräde. Det behöver därför införas en bestämmelse som reglerar förhållandet mellan straff och sanktionsavgifter där det anges att en överträdelse som kan leda till en sanktionsavgift inte ska leda till straffansvar. För allvarliga gärningar föreslår vi att det ska finnas fängelse i straffskalan. Avsikten är att sådana gärningar ska vara straffbara, medan systemet med sanktionsavgifter är förbehållet sådana överträdelser som är mindre allvarliga. Någon större överlappning bör därför inte kunna aktualiseras. Som framhölls i propositionen *Effektivare sanktioner i livsmedelskedjan* är det en uppgift för regeringen att vid urvalet av vilka bestämmelser som ska ingå i sanktionsavgiftssystemet minimera risken för en sådan överlappning (prop. 2017/18:165 s. 59 och 60). Om trots allt en gärning skulle omfattas av båda sanktionsystemen blir det ytterst en fråga för rättstillämpningen hur man kan säkerställa att dubbelbestraffningsförbudet efterlevs.

Förhållandet mellan straff respektive sanktionsavgift och vite

Redan i befintlig lagstiftning på djurhälsoområdet föreskrivs att straff och vite inte ska komma i fråga för samma gärning. Samma sak bör gälla för sanktionsavgifter och vite. Vi anser därför att det bör föras in en bestämmelse i djurhälsolagen som reglerar förhållandet mellan sanktionsavgifter och vite. Den nuvarande bestämmelsen i respektive lag om förhållandet mellan straff och vite är utformad så att ansvar enligt lagarna inte får dömas ut för en gärning som omfattas av ett vitesföreläggande eller vitesförbud, om föreläggandet eller förbudet har överträtts. Sådana lösningar har med fog kritiserats i olika sammanhang.

Dubbelbestraffningsförbudet i artikel 4 i sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen hindrar inte bara ett andra straff (dvs. ett nytt straff vid ett annat tillfälle än det första) utan även en andra prövning av samma gärning. Europadomstolen har i ett mål som gällde parallella förfaranden funnit att en kränkning av dubbelprövningsförbudet hade ägt rum, då den andra processen inte avslutades när det första avgörandet blev slutligt (Muslija mot Bosnien-Herzegovina, no. 32042/11, den 14 januari 2014). Liknande resonemang fördes i Europadomstolens dom i målen Grande Stevens and Others v. Italy (nos. 18640/10, 18647/10, 18663/10 och 18698/10, den 4 mars 2014), Glantz mot Finland och Nykänen mot Finland (no. 37394/11 respektive 11828/11, den 20 maj 2014). Högsta domstolen har dock gått längre på denna punkt än vad Europadomstolen har ansett att konventionen kräver (se NJA 2013 s. 502). Enligt domstolen är det inte enbart ett slutligt avgörande som utgör ett hinder mot ett andra förfarande. Även en pågående prövning är ett sådant hinder. Det innebär att det som avgör när ett hinder mot ett andra förfarande för samma gärning eller överträdelse uppkommer får anses vara den tidpunkt när det inleds en domstolsprocess om utdömande om vite. Bestämmelserna i lagstiftningen om livsmedel och om foder och animaliska biprodukter om förhållandet mellan straff respektive sanktionsavgift och vite har utformats med beaktande av detta. Bestämmelserna i djurhälsolagen bör utformas på motsvarande sätt.

Betydelsen av att en överträdelse har gett avdrag på jordbrukarstöd

Jordbruksföretag som bedriver primärproduktion kan få olika typer av ekonomiskt stöd som helt eller delvis finansieras av EU. För vissa av dessa stöd gäller som villkor att vissa regler inom områdena miljö, klimatförändring, god jordbrukshävd, folkhälsa, djurhälsa, växtskydd och djurskydd som måste följas, s.k. tvärvillkor. Om det vid kontroll upptäcks brister vad avser tvärvillkoren kan detta innebära ett avdrag på stödet. Det är länsstyrelserna som kontrollerar efterlevnaden av tvärvillkoren och som beslutar om avdrag. Det bör övervägas om det är lämpligt att införa sanktionsavgifter för samma överträdelser som kan ge avdrag på jordbrukarstödet, eftersom det för verksamhetsutövaren kan bli betungande och också upplevas som en dubbelbestraffning.

Vi konstaterar att de nuvarande reglerna på djurhälsoområdet möjliggör att straff döms ut för en överträdelse som har gett avdrag på jordbrukarstöd på grund av bristande efterlevnad av tvärvillkor. Att få avdrag på ett ekonomiskt stöd på grund av att man inte uppfyller stödvillkoren är inte att betrakta som ett straff. Det skulle därför inte stå i konflikt med dubbelbestraffningsförbudet att påföra en sanktionsavgift för samma överträdelse som redan gett avdrag på ett stöd. Avdrag på stöd på grund av bristande efterlevnad av tvärvillkor kan inte heller anses uppfylla det EU-rättsliga kravet på effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner. Vi bedömer därför att det inte är lämpligt att undanta de som fått avdrag på stöd på grund av överträdelse av ett tvärvillkor från att även kunna påföras en sanktionsavgift. Detta överensstämmer med den bedömning som gjorts på områdena foder, livsmedel och animaliska biprodukter (se prop. 2017/18:165 s. 61).

18.11.4 Avgiftsskyldigheten ska grundas på strikt ansvar

Förslag: En sanktionsavgift ska tas ut även om överträdelsen inte har skett uppsåtligen eller av oaktsamhet.

Bedömning: Ringa överträdelser bör inte undantas från det avgiftsbelagda området.

Skälen för förslaget och bedömningen

Ansvar ska vara strikt

Regeringen har uttalat att sanktionsavgifter kan ersätta straff när det är fråga om regler som är utformade på ett sådant sätt att det inte finns utrymme för skönsmässiga bedömningar av om en överträdelse skett och då överträdelsen i sig inte förutsätter uppsåt eller oaktsamhet (prop. 1981/82:142 s. 21–26). Det finns flera fördelar med en ordning som går ut på ett strikt ansvar. Till att börja med bidrar en avgiftsskyldighet som bygger på strikt ansvar till en förenkling och effektivisering av sanktionssystemet. Vidare gör en sådan ordning att utrymmet för bedömningar blir mindre än om det för ansvar krävs uppsåt eller oaktsamhet. Om ansvaret är strikt behöver kontrollmyndigheterna endast kontrollera att en överträdelse har skett objektivt och fastställa avgiften enligt den angivna beräkningsgrunden med beaktande av förutsättningarna för befrielse från avgift. Samtidigt måste man försäkra sig om att systemet lever upp till de krav på rättssäkerhet som måste ställas även i fråga om sanktionsavgifter. Regeringen har uttalat att för att en konstruktion med strikt ansvar ska uppfylla kraven på rättssäkerhet, bör det finnas ett starkt stöd för en presumtion att överträdelser på området inte kan ske på annat sätt än som en följd av uppsåt eller oaktsamhet (se prop. 1981/82:142). Vi bedömer att denna förutsättning är uppfylld i fråga om de överträdelser som nu föreslås föras över från det straffrättsliga systemet till ett sanktionsavgiftssystem.

Ringa överträdelser undantas inte

Syftet med att införa administrativa sanktionsavgifter är, här som på andra områden, att åstadkomma ett system där mindre allvarliga överträdelser beivras snabbt och effektivt. I närliggande lagstiftningsärenden har det ansetts att alltför stora inslag av skönsmässiga bedömningar motverkar detta syfte (se prop. 2017/18:165 s. 62 och 63). Lagstiftaren har därför bedömt att objektivt konstaterade överträdelser som huvudregel ska kunna leda till att en sanktionsavgift tas ut och att ringa överträdelser därför inte ska undantas från det avgiftsbelagda området. Vi gör samma bedömning i fråga om sanktionsavgifter i djurhälsolagen.

18.11.5 Sanktionsavgiftens storlek

Förslag: Sanktionsavgiftens storlek ska framgå av regeringens föreskrifter. Storleken ska bestämmas med hänsyn till överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser. Avgiften ska uppgå till minst 1 000 kronor och högst 100 000 kronor.

Avgiften ska tillfalla staten.

Sanktionsavgifterna bör differentieras, dvs. vara olika stora. Grunderna för differentieringen bör anges i regeringens föreskrifter.

Om den som har påförts en sanktionsavgift inte upphör med överträdelsen bör en ny, förhöjd, avgift tas ut. Om en sanktionsavgift har beslutats för en överträdelse och den avgiftsskyldige därefter upprepar överträdelsen, bör den nya överträdelsen leda till en förhöjd avgift.

Skälen för förslagen

Avgiftsbeloppet

Regelverket om sanktionsavgifter måste vara enkelt att tillämpa för att leda till avsedda effektivitetsvinster. Som tidigare konstaterats bör ett beslut om sanktionsavgift inte kräva några ingående bedömningar. En sanktionsavgift ska kunna påföras kort tid efter att en överträdelse har ägt rum. För att uppfylla grundläggande rättssäkerhetskrav krävs också att systemet är förutsebart. Det måste därför vara enkelt att avgöra med vilket belopp som en avgift ska påföras vid varje enskilt tillfälle. I likhet med vad som gäller enligt bl.a. livsmedelsregelverket bör avgifterna därför fastställas schablonmässigt och utgå enligt en på förhand fastställd taxa som framgår direkt av förordning.

På flera områden där sanktionsavgifter har införts tillämpas två kriterier vid bedömningen av vilka avgiftsbelopp som bör fastställas, nämligen överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser. Förutom i regleringen om livsmedel, foder och animaliska biprodukter tillämpas dessa kriterier bl.a. på fiske- och miljöområdet. Med ”överträdelsens allvar” avses överträdelsens omfattning och den typiska faran som överträdelsen medför. Kriteriet ”betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser” tar

sikte på bestämmelsen som sådan och dess skyddsintresse. Vid bestämmandet av maximi- och minimibelopp för avgiften bör det beaktas att de överträdelser som kommer att omfattas av sanktionsavgiftssystemet kommer att vara av mindre allvarlig karaktär. Överträdelserna skulle, om de varit kvar i det straffrättsliga systemet, gett en bötespåföljd, möjligen kombinerad med en företagsbot. Sanktionsavgiftssystemet är inte tänkt att innebära en påföljdmässigt sett mer ingripande reaktion på överträdelser än vad som varit fallet i det straffrättsliga systemet. Samtidigt måste hänsyn tas till att det på djurhälsoområdet finns en stor variation när det gäller verksamhetsutövarnas storlek. Det kan därför antas att överträdelsernas allvar kan variera i hög grad. Vi utvecklar skälen för detta i avsnitt under rubriken *Sanktionsavgifterna bör differentieras*.

Det är inte självklart vilka belopp som bör vara minimi- respektive maximigräns. Enligt regleringen om livsmedel, foder och animaliska biprodukter är den minsta avgift som kan tas ut 1 000 kronor och den högsta avgiften 100 000 kronor. Det nära sambandet mellan regelverken talar för att samma avgiftsnivåer används. Att det lägsta beloppet är relativt lågt framstår som rimligt med tanke på att sanktionsavgift ska kunna användas för lindriga överträdelser och att regelverket bl.a. omfattar enskilda och småföretagare. Vi anser vidare att 100 000 kronor är ett väl avvägt högsta belopp. En avgift på 100 000 kronor framstår som en kännbar sanktion för den som exempelvis inte skött registrering eller journalföring. Allvarliga överträdelser av det slag som typiskt sett kan medföra omedelbara risker för människors eller djurs liv och hälsa kommer enligt våra förslag att hanteras i det straffrättsliga systemet även i fortsättningen. Vi ser därför inte anledning att föreskriva om ett högre maximibelopp.

Sanktionsavgifter tillfaller normalt staten. Det har inte framkommit skäl att låta någon annan ordning gälla på detta område.

Sanktionsavgifterna bör differentieras

I bl.a. livsmedelslagen har sanktionsavgifterna differentierats och vissa avgiftsintervall angetts i var och en av sanktionsavgiftsbestämmelserna. Vår bedömning är att det är lämpligt med en sådan differentiering även i djurhälsoförordningens sanktionsavgiftsbestämmelser. Det främsta skälet till det är att man på så sätt kan åstadkomma

en sanktion som är kännbar för både stora och små företag, samtidigt som de små inte drabbas oproportionerligt hårt. Vidare kan man genom en sådan differentiering uppnå en förutsebarhet för de som kan åläggas sanktionsavgift samtidigt som man förbättrar förutsättningarna för en enhetlig rättstillämpning. Vi föreslår därför att sanktionsavgifterna för olika överträdelser differentieras enligt den modell som använts i bl.a. livsmedelsförordningen (2006:813). Beräkningen bör således utgå från årsomsättningen under närmast föregående räkenskapsår. Årsomsättningen bör vidare få uppskattas om överträdelserna har skett under näringsidkarens första verksamhetsår eller om uppgifter om årsomsättning annars saknas, kan antas vara missvisande eller är bristfälliga.

Det är viktigt att avgifterna blir kännbara samtidigt som reglerna inte får utformas på ett sådant sätt att även små företag får betala den högsta avgiften. Om så blir fallet uppnår man i praktiken ingen differentiering, och sanktionen blir proportionellt strängare för småföretagaren. Det bör beaktas att många företag inom lantbruket kännetecknas av en hög omsättning men låg lönsamhet. Det förtjänar också att nämnas att de överträdelser som vi föreslår ska omfattas av sanktionsavgift sällan leder till någon vinning.

Med hänsyn till det anförda anser vi att den procentandel av årsomsättningen som ska tas ut i sanktionsavgift bör vara lägre än vad som gäller enligt livsmedelsförordningen. När det gäller överträdelser av krav på registrering bör sanktionsavgiften motsvara en halv procent av årsomsättningen, dock lägst 2 500 kronor och högst 75 000 kronor. Detta innebär att endast företag med en årsomsättning på minst 15 miljoner kronor ska betala den högsta avgiften. Avgiften bör sättas lägre om överträdelserna består i att verksamhetsutövaren inte har underrättat den behöriga myndigheten om att en ny fysisk eller juridisk person ansvarar för en redan registrerad anläggning. Om överträdelser begås av staten, kommuner och regioner bör det i stället fastställas ett fast avgiftsbelopp, varvid 40 000 kronor framstår som lämpligt. Om överträdelserna inte har begåtts i näringsverksamhet, dvs. av en fysisk person som exempelvis har djur som hobby, bör det fastställas ett lägre fast belopp, som lämpligen kan uppgå till 1 500 kronor.

Även överträdelser avseende godkännande bör kunna leda till en sanktionsavgift som uppgår till en halv procent av årsomsättningen. Minimibeloppet bör dock sättas något högre och uppgå till 5 000 kro-

nor. Det högsta beloppet bör även här vara 75 000 kr. Det fasta beloppet för staten, kommuner eller regioner bör vara 40 000 kronor och det fasta beloppet för överträdelser som inte skett i näringsverksamhet bör vara något högre än för registreringsöverträdelserna. Det kan lämpligen bestämmas till 2 500 kronor.

Överträdelser av krav på journalföring framstår som mindre allvarliga än överträdelser som gäller registrering och godkännande, varför det enligt vår bedömning är tillräckligt om sanktionsavgift betalas med ett belopp som motsvarar en fjärdedels procent av årsomsättningen. Även beloppsgränserna bör sättas något lägre. Vi anser att det lägsta beloppet bör anges till 1 000 kronor och det högsta till 25 000 kronor. Staten, kommuner eller regioner bör i stället betala ett fast belopp om 10 000 kronor och fysiska personer som inte är näringsidkare bör betala 1 000 kronor.

Förhöjd avgift

På områdena livsmedel, foder och animaliska biprodukter finns en möjlighet att besluta om en ny, förhöjd avgift för den som inte upphör med en överträdelse efter att ha påförts en sanktionsavgift. En sådan möjlighet finns även på miljöområdet och plan- och byggområdet. Detsamma gäller för den som efter ett beslut om avgift på nytt gör sig skyldig till en överträdelse av samma slag. Syftet med att införa sanktionsavgifter är att förbättra regelefterlevnaden på nu aktuella områden. Det är mot den bakgrunden allvarligt om ett kontrollobjekt trots beslutad avgift inte upphör med eller upprepar en överträdelse.

Vår bedömning är att det finns skäl för införande av en motsvarande möjlighet i djurhälsolagstiftningen. Som påpekats i propositionen *Effektivare sanktioner i livsmedelskedjan* måste det nya beslutet avse en annan tidsperiod för att inte träffas av förbudet mot dubbelbestraffning och den avgiftsskyldige måste ges skälig tid att vidta rättelse innan en ny, förhöjd, avgift beslutas (prop. 2017/18:165 s. 66).

18.11.6 Befrielse från skyldigheten att betala en avgift

Förslag: En sanktionsavgift ska inte tas ut om det är oskäligt att ta ut avgiften. Vid bedömningen av om det är oskäligt att ta ut avgiften ska följande särskilt beaktas:

- om överträdelsen har berott på sjukdom som medfört att den avgiftsskyldige inte förmått att på egen hand göra det som han eller hon varit skyldig att göra och inte heller förmått att ge någon annan i uppdrag att göra det,
- om överträdelsen annars berott på en omständighet som den avgiftsskyldige varken kunnat eller borde ha förutsett och inte heller kunnat påverka, eller
- vad den avgiftsskyldige gjort för att undvika att en överträdelse skulle inträffa.

Skälen för förslaget

Vi har i avsnitt 18.11.4 föreslagit att en sanktionsavgift ska tas ut även om en överträdelse inte har skett uppsåtligt eller av oaktsamhet. Med hänsyn till att en sanktionsavgift är av sådan straffrättslig karaktär att artikel 6 i Europakonventionen är tillämplig, måste hänsyn tas till den s.k. oskuldspresumtionen i artikel 6.2. Det måste därför finnas en möjlighet till befrielse från avgift när en sådan skulle framstå som orättfärdig. Den enskilde får inte åläggas en orimlig bevisbörda för att undgå avgift. Detta innebär att det måste finnas utrymme för en inte alltför restriktiv prövning av befrielsegrunderna i varje enskilt fall.

Regler om befrielse från avgift kan utformas antingen så att det direkt i regeln anges vilka situationer som avses, eller genom en allmänt hållen regel som innehåller en exemplifiering av vilka situationer som bör kunna föranleda befrielse. Den sistnämnda lösningen har valts i bl.a. livsmedelslagen. I propositionen konstaterade regeringen att klart preciserade regler är lätta att tillämpa, men svåra att utforma, eftersom det är svårt att förutse alla situationer där befrielse bör kunna komma i fråga (prop. 2017/18:165 s. 67 och 68). Som regeringen anförde i den nämnda propositionen finns det en risk för att en bestämmelse där alla situationer som kan leda till avgiftsbefrielse

räknas upp kan leda till ett orättvist resultat. Vi gör därför samma bedömning på djurhälsoområdet, dvs. att regeln ska vara allmänt hållen. För att underlätta för de myndigheter som ska tillämpa reglerna och säkerställa en enhetlig tillämpning bör det dock, liksom i bl.a. livsmedelslagen, tas in en exemplifiering av de situationer som kan medföra befrielse från avgift. De exempel som räknas upp i livsmedelslagen är relevanta även på djurhälsoområdet.

18.11.7 Kontrollmyndigheten ska pröva frågor om sanktionsavgifter

Förslag: Kontrollmyndigheten ska pröva frågor om sanktionsavgifter.

Skälen för förslaget

Enligt regleringen om livsmedel, foder och animaliska biprodukter är det kontrollmyndigheten som prövar frågor om sanktionsavgifter. Enligt vår bedömning finns det inte skäl till någon annan ordning på djurhälsoområdet. Våra förslag om vilka myndigheter som ska ansvara för offentlig kontroll och hur ansvaret ska fördelas mellan dem finns i kapitel 12, 13 och 21. Ansvarsfördelningen föreslås framgå av förordning. Det är enligt vår mening tillräckligt att det av lagtexten framgår att kontrollmyndigheten får besluta om sanktionsavgifter.

18.11.8 Tillfälle att yttra sig innan ett beslut om sanktionsavgift fattas

Förslag: Innan kontrollmyndigheten beslutar om en sanktionsavgift ska den som beslutet riktar sig mot ges tillfälle att yttra sig.

Skälen för förslaget

Ett beslut om sanktionsavgift är en åtgärd som kan upplevas som ingripande för den avgiftsskyldige. På andra områden gäller därför att den som riskerar att påföras en sanktionsavgift utan undantag ska

ges tillfälle att yttra sig över myndighetens utredning. Den som beslutet riktar sig mot får därigenom tillfälle att påtala eventuella felaktigheter och omständigheter som kan utgöra skäl för befrielse från avgift. Regeringen har i tidigare lagstiftningsärenden ansett att detta är en grundläggande förutsättning för materiellt riktiga avgöranden och systemets legitimitet (se prop. 2017/18:165 s. 71). Uttalandena har självfallet giltighet även på djurhälsoområdet, varför en ovillkorlig rätt ska finnas för den som beslutet rör att yttra sig innan ett beslut fattas.

Kontrollmyndigheten bör skicka den utredningsrapport eller liknande som myndigheten har sammanställt till den som anspråket riktas mot. Av materialet bör framgå vad myndigheten gör gällande har inträffat, de omständigheter som åberopas till stöd för detta och vilken bevisning som finns i ärendet. Vidare bör det i skrivelsen anges att myndigheten avser att påföra en sanktionsavgift.

18.11.9 Det behövs inte en regel om delgivning

Bedömning: Det finns inte något behov av en uttrycklig bestämmelse om att ett beslut om sanktionsavgift ska delges den avgiftsskyldige.

Skälen för bedömningen

En sökande, klagande eller annan part i ett ärende som avser myndighetsutövning ska enligt 33 § förvaltningslagen (2017:900) underlämnas om innehållet i det beslut varigenom myndigheten avgör ärendet. Myndigheten bestämmer om dessa underrättelser ska ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på något annat sätt. Förvaltningslagen innehåller inte något krav på delgivning. Frågan om delgivning av beslut om sanktionsavgift hänger samman med frågan om verkställighet av sådana beslut. Enligt vårt förslag ska ett beslut kunna verkställas när det har fått laga kraft (se avsnitt 18.11.11). Tidpunkten för när beslutet får laga kraft är knuten till den tidpunkt då den avgiftsskyldige fick del av beslutet.

När sanktionsavgift infördes i lagstiftningen om livsmedel, foder och animaliska biprodukter konstaterade regeringen att det ofta torde krävas delgivning för att den avgiftsskyldige ska få veta när beslutet får laga kraft och därmed kan verkställas, men någon uttrycklig bestämmelse om krav på delgivning av beslutet ansågs inte behövas. Vi gör samma bedömning.

18.11.10 Tidpunkt för verkställbarhet av beslut och betalning av sanktionsavgift

Förslag: Beslut om sanktionsavgift ska inte kunna gälla omedelbart.

Bedömning: En sanktionsavgift bör förfalla till betalning när beslutet har fått laga kraft.

Skälen för förslaget och bedömningen

Vi har i avsnitt 17.11 föreslagit att ett beslut enligt den nya djurhälso-lagen som huvudregel ska gälla omedelbart även om det överklagas. Skälet till det är att det ofta handlar om åtgärder som måste vidtas omgående för att man ska kunna motverka smittspridning och risk för smittspridning. Eftersom sanktionsavgifterna har karaktär av straff talar hänsynen till den enskildes rättssäkerhet dock starkt för att en skyldighet att betala en sanktionsavgift inte bör uppkomma innan ett beslut eller, om beslutet överklagas, en dom fått laga kraft. Vi anser därför att ett beslut om sanktionsavgift inte ska kunna göras gällande förrän det fått laga kraft. Detta överensstämmer med den bedömning som gjorts i bl.a. livsmedelslagen (prop. 2017/18:165 s. 72).

Vidare finns det inte något behov av att införa bestämmelser om betalningsfrist. Syftet med att införa ett sanktionsavgiftssystem är att öka effektiviteten i sanktionssystemet. En del i detta är att en sanktion ska kunna påföras så snart som möjligt efter det att en överträdelse har konstaterats föreligga. En ytterligare betalningsfrist efter det att beslutet har fått laga kraft motverkar detta syfte. En bestämmelse om betalningsfrist bör därför inte införas i lagen. Detta förhindrar dock inte ansvarig myndighet från att i sitt beslut meddela

en frist inom vilken betalning ska ske. Även detta motsvarar den bedömning som gjorts i bl.a. livsmedelslagen (prop. 2017/18:165 s. 72).

18.11.11 Verkställighet får ske enligt utsökningsbalken när ett beslut om sanktionsavgift har fått laga kraft

Förslag: Ett beslut om sanktionsavgift ska få verkställas enligt utsökningsbalken när det har fått laga kraft.

Skälen för förslaget

Enligt 3 kap. 1 § första stycket 6 utsökningsbalken (1981:774) utgör en förvaltningsmyndighets beslut en verkställbar exekutionstitel endast om det framgår av en särskild föreskrift att beslutet får verkställas. Utan en sådan särskild föreskrift får myndighetens beslut om sanktionsavgift inte läggas till grund för verkställighet och myndigheten måste då skaffa sig en exekutionstitel om den avgiftsskyldige inte frivilligt betalar. Det kan ske genom en ansökan om betalningsföreläggande hos Kronofogdemyndigheten som kan bestridas och ytterst kräver domstols dom för att kunna verkställas. Alternativt kan myndigheten själv väcka talan i domstol. Sådana förfaranden kan vara tidskrävande. Om en sanktionsavgift ska kunna vara en snabb och effektiv reaktion från samhällets sida förutsätter detta att en snabb verkställighet kan ske. I likhet med regleringen på närliggande områden bedömer vi därför att det bör föreskrivas att ett beslut om sanktionsavgift får verkställas enligt utsökningsbalken när det fått laga kraft.

Närmare föreskrifter om hur sanktionsavgifter ska betalas bör meddelas i förordning. Av dessa bör framgå att en sanktionsavgift ska betalas till Kammarkollegiet efter en särskild betalningsuppläggning. Vidare bör det i förordning tas in en upplysning om att bestämmelser om indrivning finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

18.11.12 Preskription

Förslag: Ett beslut om sanktionsavgift får inte fattas om den som anspråket riktas mot inte har fått tillfälle att yttra sig inom två år från det att överträdelsen skedde.

En beslutad sanktionsavgift ska falla bort om beslutet inte har verkställts inom fem år från det att beslutet fått laga kraft.

Skälen för förslagen

Eftersom en sanktionsavgift uppvisar stora likheter med ett bötesstraff bör det finnas bestämmelser om preskription. Sådana bestämmelser finns när det gäller sanktionsavgifter på andra områden. De överträdelser som föreslås kunna leda till en sanktionsavgift bedöms straffvärdemässigt vara närmast jämförbara med bötesbrott. Tiden för åtalspreskription för ett brott med endast böter i straffskalan är två år och tiden för påföljdspreskription är fem år. Vår bedömning är att samma preskriptionstider bör gälla för sanktionsavgifter i djurhälsolagen (jfr prop. 2017/18:165 s. 74 och 75). Utgångspunkten för tvåårsfristen bör vara den tidpunkt då överträdelsen skedde.

18.11.13 Överklagande av beslut om sanktionsavgift

Förslag: En kontrollmyndighets beslut om sanktionsavgift överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

Skälen för förslaget

Vi har i avsnitt 17.10.2 föreslagit att beslut enligt den nya djurhälsolagen ska överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Detsamma bör gälla i fråga om beslut om sanktionsavgift.

18.12 Förverkande

Förslag: Om ett brott med fängelse i straffskalan som avser bristande försiktighet i en restriktionszon innefattar en olovlig förflyttning av djur eller varor, ska djuren eller varorna förklaras förverkade, om det inte är uppenbart oskäligt. I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat.

Skälen för förslaget

Gällande rätt

Enligt 20 § fjärde stycket epizootilagen finns en bestämmelse om förverkande när någon döms för att ha brutit mot

- en veterinärs beslut om spärrförklaring enligt 4 §,
- beslut vid grundad anledning att anta ett det har inträffat ett fall av en epizootisk sjukdom enligt 4 a §,
- beslut eller föreskrifter vid bekräftat utbrott av en epizootisk sjukdom om smittförklaring, tillträdesförbud och andra åtgärder enligt 5 §, eller
- beslut eller föreskrifter som meddelats med stöd av 8 §.

Om ett brott som nu sagts innefattar olovlig transport av djur eller varor ska sådan egendom förklaras förverkad, om det inte är uppenbart oskäligt. I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat.

Av det sagda följer att förverkande i princip ska ske vid överträdelser av de beslut och föreskrifter som gäller i samband med utbrott av epizootiska sjukdomar, med undantag för kravet på att djurhållare gör en anmälan och gör allt vad som rimligen kan krävas för att förhindra eller begränsa smittspridning (2 §).

En motsvarande bestämmelse finns i 12 § fjärde stycket zoonoslagen. Den gäller den som bryter mot ett beslut eller en föreskrift som har meddelats med stöd av 5 §.

I 36 kap. 1 § brottsbalken finns grundbestämmelserna om förverkande av utbyte av brott eller dess värde. Förverkande av utbyte av brott enligt brottsbalken ska ske, om det inte är uppenbart oskäligt. Detsamma gäller vad någon har tagit emot som ersättning för kost-

nader i samband med ett brott, om mottagandet utgör ett brott enligt brottsbalken. För brottsbalksbrott uppställs inga krav i fråga om straffskalan. Bestämmelserna tillämpas även på specialstraffrätts område, men det krävs då att brottet har mer än ett års fängelse i straffskalan. När det gäller mycket allvarliga brott med fängelse i fyra år eller mer i straffskalan och ett antal särskilt uppräknade brott – vissa från specialstraffrätten – ska förverkande ske även i andra fall än som avses 1 § (36 kap. 1 b §). Som utbyte av ett brott eller av brottslig verksamhet anses vid förverkande även egendom som har trätt i stället för utbyte, avkastning av utbyte samt avkastning av det som trätt i stället för utbyte (36 kap. 1 c §).

I 36 kap. 2 § föreskrivs om förverkande av hjälpmedel vid brott. Där anges att egendom som har använts som hjälpmedel vid brott enligt brottsbalken får förklaras förverkad, om det behövs för att förebygga brott eller om det annars finns särskilda skäl. Detsamma gäller egendom som varit avsedd att användas som hjälpmedel vid ett sådant, om brottet har fullbordats eller om förfarandet har utgjort ett straffbart försök eller en straffbar förberedelse eller stämpling. Det sagda gäller även egendom som frambragts genom brott enligt balken, egendom vars användande utgör sådant brott samt egendom som någon annars tagit befattning med på ett sätt som utgör sådant brott. Om inte annat är särskilt föreskrivet, ska bestämmelserna också tillämpas i fråga om egendom som använts eller varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott enligt annan lag eller författning, om det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än ett år.

Enligt 36 kap. 3 § kan förverkande ske i bl.a. fråga om föremål som på grund av sin särskilda beskaffenhet och omständigheterna i övrigt kan befaras komma till brottslig användning. I 36 kap. 4 § föreskrivs om förverkande av värdet av ekonomiska fördelar som har uppkommit vid brott som begåtts i utövningen av näringsverksamhet.

Överväganden

Frågan är om en särskild förverkandebestämmelse bör tas in i den nya djurhälsolagen. En första fråga är då om en sådan bestämmelse är nödvändig eller om bestämmelserna om förverkande i brottsbalken kan användas i stället.

Djur och varor som olovligen transporterats utgör inte utbyte av brott. Bestämmelserna om förverkande enligt 36 kap. 1–1 c §§ brottsbalken är redan av detta skäl inte tillämpliga i de fall som nu diskuteras. Vår bedömning är att sådana djur och varor inte heller utgör hjälpmedel vid brott. Inte heller bestämmelsen i 36 kap. 2 § brottsbalken kan därför användas. Bestämmelserna i 36 kap. 3 och 4 §§ är inte relevanta i sammanhanget. Av det anförda följer att brottsbalkens bestämmelser inte kan utgöra rättslig grund för förverkande i de fall som nu regleras i epizootilagen och zoonoslagen.

Vår bedömning är att det även i fortsättningen bör finnas en huvudregel om förverkande i vissa fall. Olovlig förflyttning av djur och varor i samband med ett misstänkt eller bekräftat sjukdomsutbrott framstår som en särskilt allvarlig överträdelse av regelverket med hänsyn till risken för smittspridning. Det är därför befogat att de olovligen transporterade djuren eller varorna, eller deras värde, som huvudregel förverkas. En bestämmelse om förverkande när ett brott som avser bristande försiktighet i en restriktionszon innefattar en sådan olovlig förflyttning bör därför tas in i den nya djurhälsolagen. Bestämmelsens räckvidd bör av proportionalitetsskäl begränsas till brotten som har fängelse i straffskalan.

19 Ersättning och avgifter

19.1 Inledning

I de nuvarande djurhälsolagarna och deras tillhörande förordningar finns bestämmelser om avgifter för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Det finns även bestämmelser om ersättning av statsmedel i vissa fall till den som drabbas av vissa kostnader eller förluster på grund av föreskrifter eller beslut som meddelats med stöd av djurhälsobestämmelserna. Det ingår inte i vårt uppdrag att göra någon materiell översyn av dessa bestämmelser. Med hänsyn till att EU:s djurhälsoförordning har en annan indelning av djursjukdomar i olika kategorier än den som gäller enligt den svenska regleringen, och då bestämmelserna om avgifter och ersättning skiljer sig åt mellan de svenska djurhälsolagarna, är det dock nödvändigt att göra vissa överväganden om hur bestämmelserna bör se ut i den nya djurhälsolag och djurhälsoförordning som vi föreslår.

19.2 Ersättning för förlust, kostnader och inkomstbortfall

19.2.1 Gällande rätt

Ersättning enligt epizootilagen

Enligt 15 § epizootilagen (1999:657) ska staten ersätta den som på grund av föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen eller de EU-bestämmelser som lagen kompletterar drabbas av

1. förlust på grund av att husdjur eller andra än vilt levande djur avlivas eller dör till följd av biverkning av vaccination eller av annan behandling,

2. kostnader på grund av saneringsåtgärder,
3. produktionsbortfall,
4. annan inkomstförlust än som avses i 3.

Ersättning för produktionsbortfall lämnas med femtio procent av den kostnad eller förlust som bortfallet medför. I övrigt lämnas full ersättning. Full ersättning för produktionsbortfall lämnas vid utbrott eller misstanke om vissa särskilt allvarliga epizootiska sjukdomar, nämligen afrikansk svinpest, klassisk svinpest, mul- och klövsjuka, vesikulär svinsjuka (SVD) samt sjukdomar i gruppen transmissibel spongiform encefalopati (TSE). Av dessa är alla utom två förtecknade som a-sjukdomar enligt EU:s djurhälsoförordning. Undantaget gäller vesikulär svinsjuka, som inte är en förtecknad sjukdom och TSE, som inte regleras i förordningen utan i stället i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 999/2001 av den 22 maj 2001 om fastställande av bestämmelser för förebyggande, kontroll och utrotning av vissa typer av transmissibel spongiform encefalopati, nedan kallad TSE-förordningen. Den djurhälso lag som vi föreslår ska även komplettera den sistnämnda förordningen.

Ersättningen enligt epizootilagen kan jämkas om den ersättningsberättigade uppsåtligen eller genom vårdslöshet själv har medverkat till kostnaden eller förlusten. Detsamma gäller om den ersättningsberättigade vägrar att rätta sig efter en föreskrift eller ett beslut som har meddelats med stöd av lagen eller de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen.

Enligt 6 § epizootiförordningen (1999:659) beslutar Jordbruksverket om ersättning. I epizootiförordningen anges vidare att det i vissa fall ska fogas ett intyg om djurens eller slaktkropparnas värde. Värdering av djuren ska göras av värderingsmän som utses av Jordbruksverket efter förslag av länsstyrelsen. Om ett djur avlivas med stöd av 3 § epizootilagen enligt beslut av veterinär som misstänker smitta görs dock värderingen i stället av veterinären. En värdering av slaktkroppar som har destruerats till följd av de EU-bestämmelser som kompletteras av epizootilagen ska göras av personal på ett slakteri.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att

1. ersättning inte lämnas för kontrollåtgärder eller förebyggande åtgärder som vidtas enligt lagen eller med stöd av lagen meddelade föreskrifter eller de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen,
2. till grund för ersättning för sådan förlust eller kostnad som anges i 15 § första stycket 1 eller 2 skall läggas ett visst högsta värde på djur eller annan egendom som ska ersättas,
3. ersättning enligt lagen får lämnas enligt viss angiven schablon.

Ersättning enligt zoonoslagen

Zoonoslagen (1999:658) tillämpas enbart på salmonella. I lagen finns endast en paragraf om ersättning med grundläggande bestämmelser och bemyndiganden (11 a §). Övriga bestämmelser finns i zoonosförordningen (1999:660). Sammantaget framgår följande om ersättning.

Kostnader eller förluster som uppkommit till följd av beslut enligt zoonoslagen eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen kan ersättas av statsmedel. Skrivningen att ersättning *kan* lämnas innebär en viktig skillnad mot epizootilagen, som innebär ett tvång för staten att lämna ersättning. Vid zoonoslagens tillkomst ansågs det att staten, den enskilde djurägaren och jordbruksnäringen bör dela på det ekonomiska ansvaret för kontroll och bekämpning enligt zoonoslagen (prop. 1998/99:88 s. 41).

Rätten att besluta om ersättning har delegerats till Jordbruksverket. Ersättning kan enligt 5 § zoonosförordningen lämnas till den som drabbats av

1. kostnad eller förlust genom att djur avlivas eller att djur och djurprodukter samt avfall och annat material oskadliggörs
2. kostnader på grund av smittrening utöver normal rengöring,
3. kostnader för särskilda åtgärder i samband med slakt,
4. produktionsbortfall,
5. kostnad eller förlust i annat fall om Jordbruksverket finner att det finns särskilda skäl.

För egen arbetsinsats och för anställda beräknas ersättning efter den arbetslön som på orten i allmänhet betalas arbetstagare för likartat arbete. För lejd arbetskraft lämnas ersättning med högst det belopp som djurägaren betalat. För hundar och katter som avlivas lämnas ersättning endast vid yrkesmässig uppfödning. Ersättning lämnas med högst femtio procent av kostnaderna och förlusterna. Om besättningen står under frivillig kontroll enligt 3 § lagen (2006:807) om kontroll av husdjur m.m. lämnas dock ersättning med högst sjuttio procent.

Som huvudregel lämnas inte ersättning

1. vid produktion av fler än 5 000 slaktkycklingar per år eller vid avel i olika led för produktion av slaktkycklingar,
2. vid produktion som bygger på inköp av sammanlagt fler än 150 nötkreatur från fler än fem besättningar under en tolv månadersperiod omedelbart före den tidpunkt då sjukdom konstateras eller smitta påvisas,
3. vid annan produktion än som avses under 1 av fler än 50 000 dagsgamla fjäderfän per år eller vid avel i olika led för produktion av fjäderfän,
4. vid produktion som bygger på inköp av sammanlagt fler än 150 gyltor eller gyltämnen eller sammanlagt fler än 1 500 smågrisar eller tillväxtgrisar, allt från fler än fem besättningar, under en tolv månadersperiod omedelbart före den tidpunkt då sjukdom konstateras eller smitta påvisas,
5. vid produktion av smågrisar i suggpoolsystem med fler än fem satellitbesättningar.

Det görs dock undantag från huvudregeln om att ersättning inte utgår om en besättning som avses i 3–5 står under sådan kontroll som avses i 3 § lagen om kontroll av husdjur m.m. I ett sådant fall lämnas nämligen ersättning med högst sjuttio procent av de kostnader och förluster som tidigare nämnts.

Jordbruksverket får besluta om ersättning med högre belopp än vad som följer av de regler som redovisats i det föregående, om det finns särskilda skäl. Jämkning av ersättningen kan ske på motsvarande grunder som enligt epizootilagen.

Jordbruksverket får meddela vissa föreskrifter om ersättning. Ersättning för kostnad eller förlust genom att djur avlivas eller att djur och djurprodukter samt avfall och annat material oskadliggörs och kostnader på grund av smittrening utöver normal rengöring får bestämmas utifrån ett visst högsta värde på djur eller annan egendom som ska ersättas till grund för beräkningen, om Jordbruksverket har bestämt det. Jordbruksverket får även föreskriva att ersättning för kostnad eller förlust med anledning av smittrening eller produktionsbortfall får lämnas enligt viss angiven schablon.

Precis som enligt epizootilagen ska ansökan innehålla ett intyg om djurens värde. Om Jordbruksverket finner att det behövs särskild värdering för beräkning av ersättning för djur som avlivats ska verket utse en värderingsman efter förslag av länsstyrelsen. Värderingsmannen har rätt till ersättning av staten enligt bestämmelser som meddelas av Jordbruksverket. Vid värderingen ska hänsyn tas till djurets slaktvärde och till det livvärde djuret kan anses ha utöver slaktvärdet. Vid uppskattning av livvärdet ska särskilt avseende fästas vid djurets produktionsförmåga, ålder och avelsvärde.

Jordbruksverket meddelar ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som ska fogas till ansökan om ersättning, hur värderingsmän ska utses och hur uppkomna förluster ska värderas. Ansökan om ersättning ska göras hos Jordbruksverket inom sex månader från den dag ett beslut enligt 5 § zoonoslagen har upphävts. Görs inte ansökan inom den angivna tiden är rätten till ersättning förlorad, om det inte finns särskilda skäl.

Ersättning enligt bisjukdomslagen

Det kan enligt bisjukdomslagen (1974:211) utgå ersättning från staten för en kostnad eller förlust som har föranletts av ett beslut enligt lagen eller bestämmelser som har meddelats med stöd av lagen (6 § bisjukdomslagen). Enligt 13 § första stycket bisjukdomsförordningen (1974:212) fattas beslut om ersättning av Jordbruksverket eller, om verket bestämmer det, av länsstyrelsen. Delegering till länsstyrelsen har skett enligt 46 § Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 1992:38)¹ om kontroll av amerikansk yngelröta, varroasjuka och trakékvalster hos bin.

¹ Författningen omtryckt i 2018:28.

Bisjukdomsförordningen innehåller relativt detaljerade bestämmelser om ersättning. Dessa innebär följande. För kostnad eller förlust som har uppkommit genom en tillsynsmans eller annan myndighets beslut om förintande av bisamhällen i bigårdar kan ersättning av statsmedel lämnas med 100 kronor för varje bisamhälle. Ersättning lämnas dock endast om minst fyra bisamhällen har förintats. Från ersättningsbeloppet ska det frånräknas en självrisk om 300 kronor. Beloppsgränserna gäller endast vid amerikansk yngelröta eller trakékvalster. Om en tillsynsman eller annan myndighet har beslutat att förinta bisamhällen i bigårdar för att bekämpa eller hindra spridning av varroasjuka gäller i stället att ersättning kan lämnas med 900 kronor för varje bisamhälle.

Ersättning av statsmedel kan också lämnas till den som på grund av beslut av en tillsynsman eller annan myndighet drabbas av kostnad eller förlust genom att vildbisamhälle förintas.

Anspråk på ersättning ska framställas inom sex månader från det att förintandet ägde rum.

Ersättning enligt provtagningslagen

Möjligheten till ersättning enligt lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m., nedan kallad provtagningslagen, är begränsad, och förutsätter att det finns särskilda skäl (19 a § provtagningslagen). Om sådana skäl finns kan ersättning lämnas för kostnader eller förluster som uppkommit på grund av sådana beslut enligt lagen eller enligt föreskrifter meddelade med stöd av lagen som syftar till att kartlägga förekomst av, fastställa frihet från, kontrollera eller förebygga och hindra spridning av djursjukdomar. Det kan t.ex. handla om förluster på grund av beslut om avlivning av djur eller kostnader på grund av isolering av djur. Om det finns särskilda skäl kan ersättning även utgå för kostnader eller förluster som uppkommit på grund av föreskrifter som meddelats med stöd av lagen och som har det syfte som nyss sagts. I förordningen (2006:815) om provtagning på djur, m.m., nedan kallad provtagningsförordningen, anges endast att Jordbruksverket får meddela föreskrifter om ersättning, och att frågor om ersättning prövas av Jordbruksverket.

Det är sällsynt att ersättning utgår enligt provtagningslagen, varför det inte finns någon praxis i fråga om vad som utgör särskilda skäl. I förarbetena tas som exempel upp att det är fråga om mycket ovanliga sjukdomar, att det inte varit möjligt för den enskilde att vidta förebyggande åtgärder eller att konsekvenserna av vidtagna myndighetsåtgärder blivit onormalt kännbara (prop. 2013/14:182 s. 11). Ersättning har utgått vid ett fåtal tillfällen.

Sveriges åtaganden till följd av medlemskapet i Europeiska unionen

Det finns inte några regler om ersättning i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 av den 9 mars 2016 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa ("djurhälsolag"), hädanefter kallad EU:s djurhälsoförordning. Några sådana bestämmelser finns inte heller i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll), hädanefter kallad EU:s kontrollförordning eller EU:s nya kontrollförordning. Däremot följer vissa begränsningar av ersättningsmöjligheterna av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Utgångspunkten enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget är att statligt stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion inte är tillåtet om stödet påverkar handeln mellan

medlemsstaterna. I artikel 107.2–3 EUF-fördraget anges emellertid ett antal undantag från detta förbud.

Utgångspunkten är att ett statligt stöd endast är tillåtet om det har godkänts av kommissionen. Innan medlemsstaten vidtar en stödåtgärd måste åtgärden anmälas till kommissionen. Medlemsstaten får inte genomföra åtgärden innan kommissionen har godkänt den. Det offentliga kan dock ge stöd till vissa utpekade områden utan att först behöva vänta på EU-kommissionens godkännande. För att kunna göra det måste stödet utformas enligt de krav som anges i gruppundantagsförordning. Det offentliga kan också ge mindre stöd upp till vissa takbelopp beroende på aktuell sektor utan att behöva vänta på EU-kommissionens godkännande, förutsatt att de krav som finns i den för sektorn relevanta förordningen om stöd av mindre betydelse uppfylls. En av gruppundantagsförordningarna är kommissionens förordning (EU) nr 702/2014 av den 25 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd inom jordbruks- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, den s.k. ABER-förordningen. Där förklaras vissa kategorier av stöd inom bl.a. jordbrukssektorn förenliga med den inre marknaden. Bestämmelser om smittsamma djursjukdomar finns i artikel 26.

19.2.2 Överväganden

Förslag: I den nya djurhälsolagen tas det in grundläggande bestämmelser om att ersättning i vissa fall kan utgå till den som drabbas av förlust, kostnader eller produktionsbortfall till följd av beslut som meddelats med stöd av lagen, föreskrifter som meddelats med stöd av lagen eller de EU-bestämmelser som lagen kompletterar. Närmare bestämmelser meddelas i förordning. Regeringen får föreskriva att det i fråga om vissa sjukdomar ska utgå ersättning.

Bedömningar: Möjligheterna till ersättning för olika kategorier av sjukdomar bör tills vidare överensstämja med vad som i dag gäller enligt bisjukdomslagen (1974:211), epizootilagen (1999:657), zoonoslagen (1999:658) respektive lagen (2006:806) om provtag-

ning på djur, m.m. och respektive lags förordning. Detta innebär bl.a. att det även i fortsättningen ska finnas en rätt till ersättning avseende de sjukdomar som i nuläget regleras i epizootilagen medan ersättning i övrigt kan utgå enligt samma principer som i dag. Det finns dock starka skäl att så snart som möjligt göra en översyn av ersättningssystemet, i synnerhet vad gäller bisjukdomarna.

Skälen för förslagen och bedömningarna

Vi har inte i uppdrag att göra en översyn av ersättningsbestämmelserna och har därför som utgångspunkt att våra förslag så långt som möjligt ska överensstämja med gällande regelverk. En utmaning är att det i dag gäller olika förutsättningar för ersättning beroende på vilken av djurhälso lagarna som är tillämplig. Detta gör det något komplicerat att överföra ersättningsreglerna till den nya djurhälso lagen, eftersom EU:s djurhälso förordning, och därmed även den svenska djurhälso lagen, bygger på en annan kategorisering av sjukdomar enligt artikel 9 i förordningen.

Epizootiska sjukdomar

När det gäller de sjukdomar som i dag omfattas av epizootilagen, kan man i princip tänka sig två lösningar. Den ena lösningen är att man drar likhetstecken mellan a-, b- och c-sjukdomar enligt EU:s djurhälso förordning och de epizootiska sjukdomarna och att man alltså i ersättningshänseende behandlar alla sådana sjukdomar som epizootiska sjukdomar. Eftersom inte alla epizootiska sjukdomar har kategoriserats som a-, b- eller c-sjukdomar skulle det dock innebära att vissa sjukdomar som i dag kan leda till ersättning enligt epizootilagen inte längre omfattas av denna rätt. En fördel med att behandla alla a-, b- och c-sjukdomar som epizootiska sjukdomar är att man uppnår en större enhetlighet med EU:s djurhälso förordning, vilket kan antas främja regelverkets tydlighet och begriplighet. En nackdel från djurhållarnas perspektiv är givetvis att deras möjlighet till ersättning i vissa fall försämras. Det skulle gälla för bl.a. sjukdomarna vesikulär stomatit (inte förtecknad), mjältbrand (d+e) och paratuberkulos (e). Samtidigt har vissa sjukdomar kategoriserats

som a-, b- och c-sjukdomar som i dag inte omfattas av epizootilagen. Som exempel kan nämnas hästsjukdomen rots, getsjukdomen elakartad lungsjuka och fisksjukdomen epizootisk hematopoietisk nekros.

Transmissibel spongiform encefalopati (TSE) är inte en förtecknad sjukdom enligt EU:s djurhälsoförordning men omfattas av krav på bekämpning enligt TSE-förordningen, där det också anges att ägarna har rätt till ersättning för bl.a. förlusten av de djur som har avlivats och de animaliska produkter som har destruerats i enlighet med bestämmelserna i förordningen. Den nu diskuterade lösningen, dvs. att a-, b- och c-sjukdomar likställs med epizootiska sjukdomar, skulle inte heller tillgodose detta krav utan att man gör en särskild lösning för just TSE.

En annan lösning angående epizootiska sjukdomar är att man i en nationell förteckning anger vilka sjukdomar som ger rätt till ersättning, och i denna förteckning tar upp alla de nuvarande epizootiska sjukdomarna. På detta sätt behåller man den rätt till ersättning för djurhållarna som gäller i dag. Samtidigt skapar man ett system som inte är alldeles lättöverskådligt. Vi anser dock att skälen för att behålla det nuvarande ersättningssystemet överväger, trots de nackdelar som finns med en särskild nationell lista. Vi fäster då särskild vikt vid att frågor om ersättning bör ses över grundligt och samlat, så att alla konsekvenser av olika ändringar kan analyseras och redovisas. Den eventuella risken för oönskade effekter kan inte genomlysas inom ramen för det här arbetet. Vi föreslår därför att alla de sjukdomar som omfattas av epizootilagen även i fortsättningen ska omfattas av motsvarande rätt till ersättning som gäller i dag. Denna bedömning innebär även att de sjukdomar som i dag ger rätt till full ersättning för produktionsbortfall enligt 15 § tredje stycket epizootilagen bör medföra samma rätt till ersättning enligt den nya djurhälsolagen. De sjukdomar som avses är afrikansk svinpest, klassisk svinpest, mul- och klövsjuka, vesikulär svinsjuka samt sjukdomar i gruppen transmissibel spongiform encefalopati.

Salmonella

Vi gör motsvarande bedömning när det gäller salmonella, som i dag omfattas av zoonoslagen. Det bör alltså införas bestämmelser i den nya djurhälsoregleringen som innebär att salmonella kan ersättas på samma sätt som i dag.

Bisjukdomarna

Även bisjukdomarna bör i ersättningshänseende behandlas på samma sätt som i dag samtidigt som det förtjänar påpekas att det är angeläget att ersättningsfrågorna ses över, inte minst mot bakgrund av att ersättningsbeloppen knappast är relevanta i dagens penningläge. Att ersättningsbeloppen som anges i bisjukdomsförordningen inte har justerats uppåt för att anpassas till dagens prisläge innebär i princip att staten inte längre ersätter bihållare vid utbrott av bisjukdomar. Dagens bihållare är inte motiverade att ansöka om 100 kronor per bikupa, eftersom en bikupa i dag är värd flera tusen kronor. Det högre ersättningsbeloppet som gäller vid utbrott av varroa, dvs. 900 kronor per kupa, är inte längre relevant eftersom varroa numera inte bekämpas genom förstörelse av bikupor. En översyn bör därför prioriteras.

Andra sjukdomar

När det gäller alla andra förtecknade sjukdomar och även sjukdomar som inte är förtecknade men som omfattas av nationella åtgärder med stöd av djurhälsolagen bör ersättningsmöjligheten motsvara det som gäller enligt provtagningslagen. Det innebär att ersättning bara betalas om det finns särskilda skäl.

Enbart grundläggande bestämmelser ges i lagen

Det är tillräckligt att det i den nya djurhälsolagen finns grundläggande bestämmelser om ersättning och att regeringen och Jordbruksverket bemyndigas att meddela närmare föreskrifter. Detta innebär en förändring när det gäller de sjukdomar som i dag omfattas av epizootilagen, eftersom vissa övergripande bestämmelser om ersätt-

ning där finns direkt i lagen. I syfte att bibehålla rätten till ersättning avseende epizootiska sjukdomar bör det dock även tas in en bestämmelse som innebär att regeringen får föreskriva att det i fråga om vissa sjukdomar ska utgå ersättning. I förordning bör det tas in bestämmelser där det framgår att det är de nuvarande epizootiska sjukdomarna som omfattas och vilka av dessa som ska omfattas av rätten till högre ersättning.

19.3 Ersättning till den som deltagit i förebyggande åtgärder eller bekämpning

Förslag: Det ska finnas en rätt till ersättning för den som, utan att höra till den kategori som kan få ersättning för produktionsbortfall m.m., har deltagit i förebyggande åtgärder eller bekämpning enligt djurhälsolagen, föreskrifter som meddelats med stöd av lagen eller EU-bestämmelser som lagen kompletterar. Ersättning ska utgå för arbete och tidsspillan och för resa och uppehälle. Den som har ställt en lokal eller utrustning till förfogande för sådana ändamål ska ha rätt till ersättning av staten för sina kostnader och för förlorad avkastning eller nytta.

Närmare bestämmelser om ersättning får meddelas av Jordbruksverket, som också ska pröva ansökningarna.

Skälen för förslagen

Gällande rätt

I avsnitt 19.2.1 har vi redogjort för den ersättning som kan utgå till en djurägare i samband med ett sjukdomsutbrott. I epizootilagen finns det dock även bestämmelser om rätt till ersättning för någon annan som har deltagit i förebyggande åtgärder eller bekämpning enligt epizootilagen eller de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen. En sådan person har enligt 18 § epizootilagen rätt till ersättning av staten för arbete och tidsspillan samt för resa och uppehälle. Den som har ställt lokal eller utrustning till förfogande för de ändamål som nyss nämnts har enligt samma paragraf i epizootilagen rätt till ersättning av staten för sina kostnader och för förlorad

avkastning eller nytta. Jordbruksverket får enligt 19 § epizootilagen meddela föreskrifter om krav på ansökan om ersättning och om tidsfrister för en sådan ansökan. Även en värderingsman som anlitats har rätt till ersättning, se 11 § epizootiförordningen och Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2006:2) om ersättning till laboratorier och värderingsmän för kostnader vid bekämpning av sjukdomar enligt zoonoslagen och epizootilagen.

I zoonoslagen finns det inte någon generell rätt till ersättning för den som deltagit i åtgärder enligt lagen. En veterinär som förordnats enligt 8 § andra stycket zoonoslagen lämnas dock ersättning enligt föreskrifter som Jordbruksverket meddelar. Detsamma gäller i fråga om laboratoriekostnader och ersättning till en värderingsman (SJVFS 2006:2).

Motsvarande bestämmelser saknas i provtagningslagen och bisjukdomslagen. Bitillsynsmännen har dock rätt till ersättning enligt taxa.

Överväganden

Enligt det nya djurhälsoregelverket kommer uppgifter att kunna delegeras till såväl veterinärer som andra enskilda. Det kan t.ex. handla om provtagningsverksamhet eller vissa åtgärder för sjukdomsbekämpning. Sådana personer bör ha rätt till ersättning för sin insats, oavsett om det handlar om en delegering på frivillig basis eller om obligatoriska åtgärder. Vår bedömning utifrån detta är att det bör finnas en rätt till ersättning för andra personer än den drabbade djurägaren som har deltagit i förebyggande åtgärder eller bekämpning enligt djurhälsolagen, föreskrifter som meddelats med stöd av lagen eller EU-bestämmelser som lagen kompletterar. Närmare bestämmelser om ersättning bör meddelas av Jordbruksverket, som också bör pröva ansökningarna. Detta stämmer med det som gäller enligt 18 § epizootilagen, men innebär en viss skillnad i förhållande till åtgärder som enligt gällande rätt hade vidtagits med stöd av zoonoslagen eller provtagningslagen. I likhet med vad som gäller enligt 18 § epizootilagen bör ersättning utgå för arbete och tidspillan och för resa och uppehälle.

Enligt den nyss nämnda paragrafen i epizootilagen har den som har ställt en lokal eller utrustning till förfogande för förebyggande åtgärder och bekämpning rätt till ersättning av staten för sina kost-

nader och för förlorad avkastning eller nytta. Även detta bör gälla enligt den nya djurhälsolagen.

19.4 Avgifter för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

Förslag: Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, bemyndigas att meddela föreskrifter om skyldighet att betala avgift för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet. Bemyndigandet ska även innefatta en rätt att meddela föreskrifter om kommuners skyldighet att ta ut sådana avgifter. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om beräkningen av avgifter som tas ut av statliga myndigheter, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter.

Skäl för förslagen

Regleringen i kontrollförordningen

I likhet med vad som gäller enligt EU:s tidigare kontrollförordning har medlemsstaterna enligt den nya kontrollförordningen i stor utsträckning möjlighet att välja om den offentliga kontrollen ska finansieras med avgifter eller med offentliga medel. Vissa kontroller, bl.a. av vissa varor och djur vid import, måste dock finansieras genom avgifter (artikel 78 och 79). I de fall det är obligatoriskt att ta ut en avgift reglerar förordningen vilka kostnader som avgifterna ska täcka och hur de ska beräknas (artikel 81 och 82). Enligt den nya kontrollförordningen ska medlemsstaterna även säkerställa att det finns tillräckliga finansiella resurser för att de behöriga myndigheterna ska kunna utföra annan offentlig verksamhet (artikel 78) och medlemsstaterna får ta ut avgifter för att täcka kostnaderna för denna verksamhet (artikel 80). Det står dock medlemsstaterna fritt att välja finansieringsform.

Flera av lagarna saknar avgiftsbestämmelser

Kontrollen på djurhälsoområdet är till största delen anslagsfinansierad. Varken epizootilagen, zoonoslagen eller bisjukdomslagen innehåller några bestämmelser om avgift för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet på respektive lags område. Några uttalanden om möjligheten till avgiftsfinansiering finns inte i förarbetena till den nu gällande epizootilagen, gamla epizootilagen (1980:369), den nu gällande zoonoslagen och inte heller föregångaren lagen (1983:738) om bekämpande av salmonella hos djur. I propositionen till bisjukdomslagen (prop. 1974:24) sägs endast kortfattat att kostnaden för bisjukdomsbekämpning ska täckas med statsmedel.

Bestämmelser om avgiftsfinansiering finns däremot i bl.a. provtagningslagen och lagen om kontroll av husdjur, m.m. och även i införsel- och utförselreglerna.

Avgiftsbestämmelserna i provtagningslagen

I dag finansieras den ordinarie djurhälsokontrollen enligt provtagningslagen i huvudsak genom allmänna medel. Avgifter tas dock ut för kontroll av vissa verksamheter, t.ex. anläggningar, utom livsmedelsanläggningar, som tar TSE-prov enligt TSE-förordningen. Exempel på sådana anläggningar är bearbetningsanläggningar och förbränningsanläggningar. Avgifter tas även ut för bl.a. system för märkning av nötkreatur, svin, får och getter.

I 20 § första stycket provtagningslagen finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet att betala avgift för offentlig kontroll (första punkten) samt för provtagning, undersökning, märkning, godkännande, registrering och utfärdande av identitetshandlingar (andra punkten). Bemyndigandet i första punkten innefattar en rätt att meddela föreskrifter om skyldighet för kommuner att ta ut sådana avgifter. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får vidare meddela föreskrifter om beräkningen av de avgifter som tas ut av statliga myndigheter, kontrollorgan och sådana organisationer som avses i 9 § andra stycket provtagningslagen. Det åligger varje kommun att besluta om avgifternas storlek.

Det föreslås i lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning* att uppräkningen ska slopas i samband med att regelverket anpassas till EU:s kontrollförordning och ersättas med ett bemyndigande till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet att betala avgift för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. De föreslagna bemyndigandena omfattar en rätt att meddela föreskrifter om skyldighet för kommuner att ta ut sådana avgifter. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får enligt förslaget meddela föreskrifter om beräkningen av avgifter som tas ut av statliga myndigheter, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter och sådana organisationer som har fått i uppgift att föra register och utfärda identitetshandlingar.

I lagrådsremissen anges att de åtgärder som räknas upp i 20 § första stycket 2 provtagningslagen räknas som annan offentlig verksamhet enligt den nya kontrollförordningen (s. 266). Man konstaterar samtidigt att uttrycket annan offentlig verksamhet omfattar mer än detta, som t.ex. kontrollmyndigheternas korrigerande åtgärder vid bristande efterlevnad. Mot bakgrund av bestämmelserna i den nya kontrollförordningen föreslås att det ska finnas en möjlighet att finansiera även övrig annan offentlig verksamhet med avgifter.

Enligt provtagningsförordningen är behörigheten att meddela föreskrifter om avgift delad mellan Jordbruksverket och Livsmedelsverket. Orsaken till detta är att lagen inte bara innehåller bestämmelser om djursjukdomar och märkning och registrering av djur utan också om kontroll av rests substanser och andra ämnen i djur och djurprodukter. Som vi har utvecklat närmare i avsnitt 5.4 bör bestämmelser i provtagningslagen som inte rör djurhälsa inte föras över till den nya djurhälsolagen, utan i stället finnas kvar i provtagningslagen.

Avgiftsbestämmelserna i lagen om kontroll av husdjur

Enligt 16 § lagen om kontroll av husdjur m.m. får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om en skyldighet att betala en avgift för offentlig kontroll och hur avgifterna ska beräknas. Föreskriftsrätten har delegerats till Jordbruksverket enligt 13 § förordningen (2008:816) om kontroll av husdjur, m.m.

I den ovan nämnda lagrådsremissen föreslås även en möjlighet att föreskriva om avgift för annan offentlig verksamhet, så som detta begrepp definieras i bl.a. EU:s kontrollförordning. I lagrådsremissen framhålls att EU:s kontrollförordning ger medlemsstater möjlighet att ta ut avgifter inte bara för offentlig kontroll utan även för annan offentlig verksamhet. Vidare hänvisas till artikel 47.4 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1012 av den 8 juni 2016 om avelstekniska och genealogiska villkor för avel, handel med och införsel till unionen av renrasiga avelsdjur, hybridavelssvin och avelsmaterial från dem och om ändring av förordning (EU) nr 652/2014, rådets direktiv 89/608/EEG och 90/425/EEG och om upphävande av vissa akter med avseende på djuravel (förordningen om djuravel). där det anges att medlemsstaterna får besluta att de berörda aktörerna ska bära samtliga eller en del av de kostnader som uppstått för de behöriga myndigheterna när åtgärder enligt artikel 47 måste vidtas. Det handlar om åtgärder vid fall av bristande efterlevnad av förordningen.

Avgiftsbestämmelserna i införsel- och utförselregleringarna

Avgiftsbestämmelser finns även i förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m., nedan kallad införsel förordningen. Det anges där att Jordbruksverket kan meddela föreskrifter med stöd av förordningen (1994:1313) om avgifter vid veterinär yrkesutövning om ersättning för besiktning eller annan förrättning som utförs enligt införsel förordningen eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av den. Kostnader för åtgärder enligt införsel förordningen eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av den eller enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 576/2013 av den 12 juni 2013 om förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte och om upphävande av förordning (EG) nr 998/2003 om icke-kommersiell förflyttning av sällskapsdjur ska betalas av den som vill föra in djur eller produkter av djur i landet eller av den som äger eller ansvarar för transportmedel som används vid införseln. Vidare får Jordbruksverket meddela föreskrifter om avgifter för registrering och tillstånd enligt 3 § införsel förordningen och enligt förordning 576/2013 om förflyttning av sällskapsdjur.

Förordningen (1994:542) om utförsel av levande djur m.m., nedan kallad utförsel­förordningen, innehåller motsvarande hänvisning till förordningen om avgifter vid veterinär yrkesutövning som införsel­förordningen (6 § första stycket). Kostnader för åtgärder enligt förordningen eller med stöd av förordningen meddelade föreskrifter ska betalas av den som vill föra ut djur eller produkter av djur eller av den som äger eller ansvarar för transportmedel som används vid utförsel (6 § andra stycket).

Överväganden

Det ingår inte i vårt uppdrag att göra en översyn av finansieringen av den offentliga kontrollen och övrig offentlig verksamhet på djurhälso­området. Vår utgångspunkt är därför att avgiftsfinansiering även i fortsättningen ska vara möjlig på de områden där detta är möjligt i dag, och att vi inte ska lägga fram förslag om möjlighet till avgifts­finansiering på några nya områden. Detta ger dock upphov till vissa komplikationer när de befintliga djurhälsolagarna läggs samman till en lag, eftersom bestämmelserna i de olika lagarna skiljer sig åt i dags­läget. Däremot får vi utgå ifrån att de ändringar som i *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontroll­förordning* föreslagits i de nuvarande djurhälsolagarna kommer att genomföras.

Det följer av EU:s kontrollförordning att viss offentlig kontroll ska vara avgiftsfinansierad. Detta gäller bl.a. offentlig kontroll som ursprungligen inte var planerad och som har blivit nödvändig på grund av bristande efterlevnad och som genomförs för att bedöma omfattningen och konsekvenserna av denna bristande efterlevnad eller för att kontrollera att korrigerande åtgärder har vidtagits. Vår bedömning är att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör kunna meddela föreskrifter om skyldighet att betala avgift för offentlig kontroll.

Närmare bestämmelser om avgiftsfinansiering kan lämpligen meddelas i myndighetsföreskrifter. Regeringens bemyndigande bör lämnas till Jordbruksverket.

När det gäller annan offentlig verksamhet finns det inget krav i EU:s kontrollförordning på avgiftsfinansiering. Det är därför fritt för medlemsstaterna att bestämma om det ska tas ut sådana avgifter,

inom de ramar som anges i kontrollförfordningen. Det framstår som självklart att det ska vara möjligt att även i fortsättningen ta ut avgift för märkning, godkännande, registrering och utfärdande av identitetshandlingar för djur. Frågan är om det generellt bör vara möjligt att ta ut avgift även för annan offentlig verksamhet. Vår bedömning är att det bör finnas en sådan möjlighet och att det är lämpligast att Jordbruksverket tar ställning till vilken verksamhet som ska avgiftsbeläggas. Förslaget innebär att avgiftsfinansiering blir en ny möjlighet i förhållande till epizootiska sjukdomar, bisjukdomar och salmonella. En utgångspunkt bör dock vara att sådana åtgärder som vidtas i samband med ett utbrott av i synnerhet allvarliga sjukdomar i allmänhet bör vara avgiftsfria, medan avgifter kan förekomma när det handlar om exempelvis rutinmässig provtagning. Lämpligheten av att införa en avgift bör dock övervägas noga även i sådana fall och ställas mot de eventuella samhällsekonomiska vinsterna av att t.ex. en viss provtagning sker.

Eftersom kommuner även fortsättningsvis kan ha vissa uppgifter enligt föreskrifter som meddelas med stöd av djurhälsolagen, bör bemyndigandet även omfatta en rätt att meddela föreskrifter om kommuners skyldighet att ta ut avgifter för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Vidare bör regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela föreskrifter om beräkningen av avgifter som tas ut av statliga myndigheter, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter.

20 Följdändringar

Förslag: Förslagen föranleder följdändringar i 9 kap. 15 § miljöbalken, 15 § ordningslagen (1993:1617), 4 kap. 1 § lagen (2009:302) om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård, bilagan till offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) och förordningen (2010:1770) om geografisk miljöinformation.

Skälen för förslagen

Miljöbalken

I 9 kap. 15 § miljöbalken finns bestämmelser om kommunernas ansvar vid s.k. objektssmitta. Det följer av tredje stycket i paragrafen att bestämmelserna inte gäller om åtgärder vidtas enligt bl.a. lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m., epizootilagen (1999:657) eller zoonoslagen (1999:658). De åtgärder som avses med hänvisningarna i paragrafen kommer hädanefter att vidtas med stöd av den nya djurhälsolagen eller någon av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar. Hänvisningen bör därför avse åtgärder som vidtas med stöd av dessa bestämmelser.

Ordningslagen

I 15 § ordningslagen finns bestämmelser som rör inskränkningar avseende möjligheten att anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar i olika krissituationer. En av de situationer som avses är att inskränkningar är nödvändiga för att förebygga eller bekämpa en epizooti enligt epizootilagen. Vår bedömning är att bestämmelsen i fortsättningen bör ta sikte på förebyggande eller bekämpning av en åtgärdssjukdom enligt djurhälsolagen. Tillämpnings-

området blir därmed bredare än vad som gäller i dag, eftersom bestämmelserna enligt ordalydelsen kommer att omfatta även salmonella och sjukdomar som i dag hade bekämpats med stöd av provtagningslagen. Det måste dock förutsättas att sådana inskränkningar som avses i paragrafen endast görs när det är proportionerligt med hänsyn till smittans allvar och övriga omständigheter. Detta tillsammans med kravet på att åtgärden är nödvändig får enligt vår bedömning anses utgöra en tillräcklig begränsning av tillämpningsområdet.

Lagen om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård

Enligt 4 kap. 1 § lagen (2009:302) om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård är det förbjudet för personer som utan att tillhöra djurhälsopersonalen utövar verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård att utföra vissa uppgifter. Förbudet gäller bl.a. behandling av djur som det finns anledning att misstänka har angripits av en sjukdom på vilken epizootilagen eller zoonoslagen är tillämplig. Den närmaste motsvarigheten enligt den nya föreslagna regleringen är åtgärdssjukdomar. Detta innebär att tillämpningsområdet blir något bredare än vad som gäller i dag, eftersom det kan finnas åtgärdsjukdomar som inte omfattas av vare sig epizootilagen eller zoonoslagen. Enligt 4 kap. 2 § andra stycket lagen om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård får dock regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om undantag från 1 §. Enligt 4 kap. 1 § förordningen (2009:1386) om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård får Jordbruksverket meddela sådana föreskrifter. Genom sådana föreskrifter kan alltså Jordbruksverket undanta sådana åtgärdssjukdomar som inte bör omfattas av förbudet i 4 kap. 1 § lagen om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård.

Offentlighets- och sekretessförordningen

Enligt 30 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) gäller sekretess i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det i en statlig myndighets verksamhet som består i utredning, planering, prisreglering, tillståndsgivning, tillsyn eller stödverksamhet med avseende på produktion, handel, transportverksamhet eller näringslivet i övrigt för ett antal uppgifter som räknas upp i bestämmelsen.

Sekretess gäller för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs, och för uppgift om andra ekonomiska eller personliga förhållanden för den som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet.

Föreskrifterna om vilka områden som omfattas av sekretess enligt 30 kap. 23 § finns i bilagan till offentlighets- och sekretessförordningen. I punkt 30 i bilagan finns en uppräknning där det framgår att sekretess gäller utredning, tillståndsgivning och tillsyn enligt bl.a. lagstiftningen om djurskydd, epizooti, zoonoser, kontroll av husdjur och provtagning på djur. Till följd av våra förslag om att epizootilagen och zoonoslagen ska upphävas och ersättas av bestämmelserna i den nya djurhälsolagen, bör hänvisningen till lagstiftningen om epizooti och zoonoser ersättas med en hänvisning till lagstiftningen om djurhälsa. Vidare bör hänvisningen till lagstiftningen om kontroll av husdjur ersättas med en hänvisning till lagstiftningen om kontroll av hållna djur i enlighet med våra förslag i kapitel 16.

De föreslagna ändringarna innebär ingen ändring i sak förutom när det gäller bin och sjukdomar hos bin, som i dagsläget inte omfattas av sekretessbestämmelsen eftersom bestämmelsen i sekretessförordningens bilaga inte innehåller någon hänvisning till lagstiftningen om bisjukdomar. Genom den ändring som vi föreslår kommer även bin och sjukdomar hos bin att omfattas av sekretessregleringen.

Förordningen om geografisk miljöinformation.

I 24 § förordningen om geografisk miljöinformation finns bestämmelser om vilka myndigheter som ska fullgöra informationsansvar i olika fall. Det framgår av punkten 6 b att Jordbruksverket är ansvarig myndighet när det gäller bl.a. restriktionszoner enligt 4, 4 a och 5 §§ epizootilagen, 4 § epizootiförordningen (1999:659), 5 § zoonoslagen, 3 § zoonosförordningen (1999:660), 7 § lagen om provtagning på djur, m.m. samt 6 § 3 förordningen (2006:815) om provtagning på djur, m.m. Till följd av våra förslag bör bestämmelsen i stället avse restriktionszoner enligt djurhälsolagen eller föreskrifter som meddelas med stöd av lagen eller enligt de EU-förordningar som lagen kompletterar.

21 Ansvaret för offentlig kontroll

21.1 Inledning

Detta kapitel innehåller våra överväganden om ansvaret för offentlig kontroll på djurhälsoområdet. Det pågår för närvarande en översyn av bestämmelserna om offentlig kontroll i de befintliga djurhälso-lagarna. I skrivande stund föreligger lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontroll-förordning* med förslag till lagändringar som föreslås träda i kraft den 1 mars 2021. Våra överväganden bygger på antagandet att de föreslagna ändringarna antas av riksdagen. Övervägandena är därför begränsade till frågan om det krävs några ytterligare ändringar i fråga om offentlig kontroll med hänsyn till EU:s kontrollförordning. I enlighet med direktiven ligger fokus särskilt på frågan om det krävs några ändringar när det gäller delegering av offentlig kontroll till enskilda. Den nya kontrollförordningen och förslagen i lagrådsremissen har, där det är relevant, genomgående beaktats i våra överväganden i övriga kapitel.

Våra överväganden om fördelningen av ansvaret för offentlig kontroll rörande införsel till unionen, export och förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte har redovisats i kapitel 12 respektive 13. Ställningstagandena där bygger på de allmänna överväganden vi gör i detta kapitel.

Det kan i de delegerade akterna till EU:s kontrollförordning finnas uppgifter för medlemsstaterna och de behöriga myndigheterna som behöver fördelas genom bestämmelser i förordning. Frågan om vilka förordningsändringar som krävs med anledning av detta omfattas av det pågående arbetet inom Regeringskansliet med att anpassa lagstiftningen till den nya kontrollförordningen. Våra förslag omfattar därför inte sådana förordningsändringar.

Våra överväganden om bl.a. tystnadsplikt för enskilda organ och fysiska personer som fått uppgifter delegerade till sig, förvaltningslagens tillämpning när uppgifter delegerats, krav på medverkan från aktörer, tvångsåtgärder, överklagande och andra liknande frågor finns i kapitel 17.

21.2 Gällande rätt

21.2.1 EU:s kontrollförordning

En redogörelse för det huvudsakliga innehållet i EU:s kontrollförordning finns i avsnitt 4.2. Här tar vi endast upp sådana bestämmelser som har särskild relevans för de frågor som avhandlas i detta kapitel.

Vad är offentlig kontroll?

Med offentlig kontroll avses sådan verksamhet som utförs av de behöriga myndigheterna eller av de organ med delegerade uppgifter eller de fysiska personer till vilka vissa uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen har delegerats i enlighet med förordningen för att verifiera att aktörerna efterlever förordningen. Med offentlig kontroll avses även kontroll av att aktörerna efterlever bestämmelser på de områden som förordningen ska tillämpas på. Dessa områden anges i artikel 1.2 i EU:s kontrollförordning och det framgår där att djurhälsokrav är ett sådant område. Det har ingen betydelse om bestämmelserna har fastställts på unionsnivå eller av medlemsstaterna. Om det är fråga om nationella bestämmelser är det dock en förutsättning att bestämmelserna har införts för tillämpning av unionslagstiftningen. Uttrycket offentlig kontroll omfattar även verksamhet som utförs för att verifiera att djur eller varor uppfyller kraven enligt de bestämmelser som avses i artikel 1.2, inbegripet för utfärdandet av officiella intyg eller officiella attesteringar.

Av det anförda framgår att även nationella bestämmelser omfattas av den nya kontrollförordningen, förutsatt att de antagits för tillämpning av unionslagstiftningen. Detta innebär enligt den bedömning som görs i lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning* att rent nationella bestämmelser, som inte antagits för tillämpning av

unionslagstiftningen, faller utanför tillämpningsområdet. Vi gör samma bedömning och har i avsnitt 5.6 föreslagit att den nya kontrollförordningens bestämmelser som huvudregel ska tillämpas även i fråga om sådan offentlig kontroll på djurhälsoområdet som kan anses falla utanför förordningens tillämpningsområde. Vi har även föreslagit att uttrycket offentlig kontroll ska avse inte bara offentlig kontroll enligt nya kontrollförordningen utan även kontroll av efterlevnad av djurhälsolagen och föreskrifter och beslut som meddelats med stöd av den. Även detta överensstämmer med de förslag som läggs fram i den nämnda lagrådsremissen. Sammanfattningsvis handlar offentlig kontroll på djurhälsoområdet alltså om kontroll av

1. regelefterlevnad avseende djurhälsokrav och
2. att djur och varor uppfyller de krav som ställs enligt bestämmelser rörande djurhälsokrav.

En eller flera behöriga myndigheter måste finnas

Medlemsstaterna ska för vart och ett av de områden som omfattas av de bestämmelser som avses i artikel 1.2 utse den eller de behöriga myndigheter som ska organisera eller genomföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet (artikel 4). Om flera behöriga myndigheter utses ska medlemsstaterna införa förfaranden för att säkerställa en ändamålsenlig och effektiv samordning mellan dessa samt en enhetlig och effektiv offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet inom hela sitt territorium. Detsamma gäller om den behöriga myndigheten har befogenhet att överföra särskilda ansvarsområden avseende offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet till andra offentliga myndigheter. Vidare ska en central myndighet utses med ansvar för att samordna samarbetet och kontakterna med kommissionen och övriga medlemsstater avseende offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

Medlemsstaterna ska säkerställa att kommissionen och övriga medlemsstater får underrättelse om kontaktuppgifter och eventuella ändringar avseende de behöriga och centrala myndigheter som utsetts och de organ med delegerade uppgifter som avses i artikel 28.1. Dessa uppgifter ska också tillhandahållas allmänheten.

Allmänna skyldigheter

I artikel 5 finns bestämmelser om allmänna skyldigheter för de behöriga myndigheterna. De behöriga myndigheterna ska bl.a. ha infört rutiner eller förfaranden för att säkerställa att den offentliga kontrollen och annan offentlig verksamhet är effektiv och ändamålsenlig samt för att säkerställa att det inte föreligger någon intressekonflikt för den personal som genomför offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. De behöriga myndigheterna ska vidare ha tillgång till lämplig laboratoriekapacitet för analys, testning och diagnos. De ska även ha tillgång till tillräckligt stor, för ändamålet väl kvalificerad och erfaren personal samt lämpliga och väl underhållna utrymmen och utrustning, så att offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet kan genomföras på ett ändamålsenligt och effektivt sätt.

Rättsliga förfaranden ska säkerställa att personalen har tillträde till aktörernas lokaler och tillgång till deras dokumentation, så att de kan utföra sina uppgifter på ett korrekt sätt. De behöriga myndigheterna ska även ha infört beredskapsplaner och vara beredda att använda sådana planer i nödsituationer, i förekommande fall i enlighet med de bestämmelser som avses i artikel 1.2. Kraven på personalen vid de behöriga myndigheterna gäller även för officiella veterinärer.

De behöriga myndigheterna ska regelbundet och med lämplig frekvens genomföra riskbaserad offentlig kontroll av alla aktörer med hänsyn till identifierade risker. Kontrollen ska särskilt beakta klarlagda risker som är förbundna med djur och varor, verksamhet som står under aktörernas kontroll, aktörernas tidigare resultat vid offentlig kontroll och om de följer de bestämmelser som avses i artikel 1.2, tillförlitligheten i egenkontrollen m.m. Kontrollen ska som huvudregel genomföras utan förvarning, utom i de fall då det är nödvändigt och motiverat att förvarna aktören för att offentlig kontroll ska kunna utföras. Vad gäller offentlig kontroll på aktörens begäran får den behöriga myndigheten avgöra om de offentliga kontrollerna ska utföras med eller utan föranmälan. Kontrollen ska vidare så långt det är möjligt genomföras på ett sätt som minimerar den administrativa bördan och verksamhetsstörningar för aktörerna (artikel 9).

Kontrollen ska avse djur och varor i alla produktions-, bearbetnings-, distributions- och användningsled samt ämnen, material eller föremål som kan inverka på djurs och varors egenskaper eller hälsa och på hur de stämmer överens med gällande krav. Kontrollen ska

också omfatta aktörernas verksamhet, inklusive djurhållning, utrustning, transportmedel, lokaler och andra platser under deras kontroll och deras omgivning samt relaterad dokumentation (artikel 10). Den offentliga kontrollen ska enligt artikel 14 innefatta både en granskning av aktörernas egna kontroller och en inspektion av bl.a. utrustning, transportmedel, djur och varor. Även exempelvis granskning av dokumentation, utfrågning av aktörer och deras personal samt provtagning ska utföras.

De behöriga myndigheterna ska upprätta en förteckning över aktörer och hålla denna uppdaterad.

Förordningen innehåller krav på utbildning av den personal som ska genomföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet (artikel 5.4). Personalen ska ha ändamålsenlig utbildning för sitt kompetensområde så att den på ett kompetent sätt kan utföra sina uppgifter och utföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet på ett enhetligt sätt. I bilaga II till förordningen anges några specifika områden som personalen ska få utbildning i. Det åligger de behöriga myndigheterna, och organ med delegerade uppgifter, att säkerställa att personalen får denna utbildning.

Det finns även, i artikel 20, särskilda bestämmelser om offentlig kontroll och åtgärder som de behöriga myndigheterna ska vidta när det gäller djur, produkter av animaliskt ursprung och avelsmaterial. Där anges att offentlig kontroll för att verifiera efterlevnaden av bl.a. bestämmelser om djurhälsokrav ska omfatta kontroll i valfritt produktions-, bearbetnings-, och distributionsled. Kommissionen får anta delegerade akter med kompletterande bestämmelser om utförandet av kontrollen och om åtgärder som ska vidtas efter kontrollen. Kommissionen får även i genomförandakter fastställa bestämmelser om enhetliga minimifrekvenser för vissa kontroller.

Vid misstanke om bristande efterlevnad ska den behöriga myndigheten enligt artikel 137 göra en undersökning för att bekräfta eller undanröja misstanken. Om bristande efterlevnad konstateras ska myndigheten enligt artikel 138 vidta lämpliga åtgärder. Det kan röra sig om exempelvis att beordra behandling av djur, lossning eller omlastning av djur, karantänplacering och slakt. Det kan också vara aktuellt att begränsa eller förbjuda att djur och varor släpps ut på marknaden, förflyttas, förs in i unionen eller exporteras. Åtgärderna vid bristande efterlevnad anses inte utgöra offentlig kontroll utan annan offentlig verksamhet.

21.2.2 Den nationella regleringen

Djurhälsolagarna

När det gäller epizootilagen (1999:657) och zoonoslagen (1999:658) utövar länsstyrelserna offentlig kontroll. Jordbruksverket har dock ansvar för offentlig kontroll av efterlevnaden av beslut som verket meddelat med stöd av respektive lag, föreskrifter som meddelats med stöd av lagen eller EU-bestämmelser som lagen kompletterar. Jordbruksverket samordnar länsstyrelsernas kontrollverksamhet och lämnar råd och hjälp i denna verksamhet.

När det gäller lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. (hädanefter provtagningslagen) och bestämmelser som meddelats med stöd av den lagen är Jordbruksverket behörig myndighet att utöva offentlig kontroll. Jordbruksverket har dock möjlighet att överlåta uppgiften att utöva offentlig kontroll enligt provtagningslagen till länsstyrelserna och har även gjort det på vissa områden. Offentlig kontroll har överlåtits när det gäller

1. obligatorisk hälsoövervakning avseende bovin virusdiarré i nötkreatursbesättningar, se 18 § Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 2011:17) om obligatorisk hälsoövervakning avseende sjukdomen bovin virusdiarré (BVD) i nötkreatursbesättningar,
2. föreskrifter och allmänna råd om förebyggande och särskilda åtgärder avseende hygien m.m. för att förhindra spridning av zoonoser och andra smittämnen, såvitt gäller
 - kontroll av djurhållarna, se 28 § Jordbruksverkets föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2013:14) om förebyggande och särskilda åtgärder avseende hygien m.m. för att förhindra spridning av zoonoser och andra smittämne) och
 - veterinär verksamhet (beslut med dnr 6.2.20-486/14),
3. Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2012:25) om smittskyddsmässiga villkor för hållande av hjort i hägn samt för hållande av andra klövdjur och hästdjur i sambete med hjort i hägn,
4. tuberkuloskontrollanter som Jordbruksverket utser enligt 4 § förordningen (2006:815) om provtagning av djur (beslut med dnr 6.2.20-5886/15),

5. märkning och registrering av djur (beslut med dnr 6.2.20-2985/15) och
6. efterlevnaden av kommissionens genomförandeförordning (EU) 2015/262 av den 17 februari 2015 om fastställande av bestämmelser i enlighet med rådets direktiv 90/427/EEG och 2009/156/EG vad gäller metoder för identifiering av hästdjur (förordning om pass för hästdjur (hästpassförordningen) (beslut med dnr 5.1.17-12856/15).

I provtagningslagen finns ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om att Jordbruksverket får överlåta offentlig kontroll till kommunerna. Bemyndigandet har dock inte utnyttjats.

Livsmedelsverket utövar offentlig kontroll i fråga om de bestämmelser som hör till livsmedelsområdet och även Tullverket har vissa uppgifter enligt 12 a § provtagningsförordningen.

Jordbruksverket utövar som huvudregel offentlig kontroll avseende lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m. Det innebär att Jordbruksverket är behörig myndighet att utöva offentlig kontroll enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar. Länsstyrelsen ansvarar dock för den offentliga kontrollen i vissa, särskilt uppräknade fall. Det gäller

1. organiserad hälsokontroll avseende tuberkulos hos kronhjortar och dovhjortar i hägn,
2. organiserad hälsokontroll avseende maedi visna hos får,
3. organiserad hälsokontroll avseende avelsfrågor, och
4. seminverksamhet, överföring av befruktade ägg mellan hondjur och annan hantering av ägg för avelsändamål, med undantag för verksamheter med insamling och lagring av sperma, ägg och embryon avsedda för handel inom EU.

I praktiken sker ingen offentlig kontroll hos de djurhållare som deltar i de program som godkänts av Jordbruksverket. Den offentliga kontrollen avser i stället de organisationer som utför hälsokontrollen. Det skulle dock kunna förekomma kontroll ute hos en djurhållare för att säkerställa att organisationen har följt plan och riktlinjer.

Lagen om kontroll av husdjur kompletterar bl.a. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2160/2003 av den 17 november 2003 om bekämpning av salmonella och vissa andra livsmedelsburna

zoonotiska smittämnen (EU:s zoonosförordning). Enligt förordningen är medlemsstaterna skyldiga att införa vissa nationella kontrollprogram avseende salmonella som ska godkännas av kommissionen. Enligt artikel 7 i förordningen får livsmedels- och foderföretag eller organisationer som företräder dessa, på frivillig väg införa kontrollprogram för att minska förekomsten av salmonella. Om företagarna eller organisationerna vill att deras kontrollprogram ska ingå i de nationella kontrollprogrammen ska programmet lämnas in till den behöriga myndigheten i medlemsstaten för godkännande. Sådana program godkänns enligt bestämmelserna i EU:s zoonosförordning, men lagen om kontroll av husdjur, m.m. kompletterar förordningen med bl.a. bestämmelser om offentlig kontroll och överklagande. Förordningen innehåller bestämmelser som innebär att det ska genomföras kontroller hos enskilda företagare både av nationella kontrollmyndigheter och av gemenskapens experter och inspektörer. Några program av detta slag finns i dagsläget inte på djurhälsoområdet.

Ordet offentlig kontroll förekommer inte i bisjukdomslagen (1974:211) eller bisjukdomsförordningen (1974:212) och det sägs inte rakt ut att tillsynen över regelefterlevnaden vilar på bitillsynsmännen. Dock framgår det indirekt av 7 § bisjukdomslagen att det åligger tillsynsmännen att kontrollera att regelverket efterlevs, vilket med kontrollförordningens terminologi utgör offentlig kontroll.

Det finns i miljöbalken (1998:808) vissa bestämmelser om smittsamma djursjukdomar. Kommunen är nämligen skyldig att omedelbart vidta vissa åtgärder vid misstanke om att ett sällskapsdjur som innehas av privatperson eller ett objekt bär på en allvarlig smittsam sjukdom som kan föras över till människor, förutsatt att åtgärder inte vidtas enligt livsmedelslagen (2006:804), zoonoslagen, epizootilagen eller provtagningslagen (9 kap. 15 § miljöbalken). Varje kommun utövar genom den eller de nämnder som fullmäktige bestämmer tillsyn inom kommunen över miljö- och hälsoskyddet enligt 9 kap. miljöbalken (26 kap. 3 § tredje stycket miljöbalken).

Bestämmelser om in- och utförsel

När det gäller in- och utförsel av bl.a. djur och djurprodukter i landet har Tullverket en central roll. Enligt förordning (2016:1332) med instruktion för Tullverket ska verket bl.a. övervaka och kontrollera

trafiken till och från Sverige så att bestämmelser om in- och utförsel av varor följs. Tullverket övervakar att införsel sker i enlighet med förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m. och de föreskrifter som meddelats med stöd av den och enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 576/2013 av den 12 juni 2013 om förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte och om upphävande av förordning (EG) nr 998/2003, nedan kallad sällskapsdjursförordningen. Tullverket ska därutöver utföra vissa uppgifter som ankommer på en medlemsstat respektive en behörig myndighet enligt den nyssnämnda EU-förordningen. Tullverket har även ansvar för att utförsel sker i enlighet med bestämmelserna i förordningen (1994:542) om utförsel av levande djur m.m. och de föreskrifter som meddelats med stöd av förordningen.

Jordbruksverket ansvarar för övrig offentlig kontroll enligt införsel-förordningen. Jordbruksverket utför bl.a. den offentliga kontroll på förordningens område som åligger en behörig myndighet enligt EU:s kontrollförordning och vissa bestämmelser i EU:s sällskapsdjursförordning.

Vid införsel från tredjeland av livsmedel utförs kontrollen av Livsmedelsverket enligt förordningen (2006:812) om offentlig kontroll av livsmedel som importeras från ett tredjeland. Kontroll vid export av livsmedel utförs av den myndighet som enligt 23 § livsmedelsförordningen (2006:813) prövar frågan om godkännande eller registrering av en anläggning, dvs. Livsmedelsverket, Länsstyrelsen, kommunen eller Försvarsinspektören för hälsa och miljö.

21.3 Inledande överväganden om ansvarsfördelning gällande offentlig kontroll

Bedömning: Med undantag för offentlig kontroll av bin och sjukdomar hos bin ska de myndigheter som i dag ansvarar för offentlig kontroll på djurhälsoområdet bör även i fortsättningen ansvara för den offentliga kontrollen av efterlevnaden av djurhälsolagen, de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen och av de EU-förordningar som djurhälsolagen kompletterar. Den möjlighet som finns enligt provtagningslagen att i vissa fall överlämna ansvaret för offentlig kontroll till kommunerna bör dock inte få någon motsvarighet i den nya djurhälsolagen. I de fall Jordbruksverket

tilldelas ansvaret för offentlig kontroll bör Jordbruksverket genom föreskrift kunna överlämna ansvaret för den offentliga kontrollen till länsstyrelsen.

Begreppet kontrollmyndighet bör användas även i fortsättningen.

Förslag: Ansvarsfördelningen ska framgå av föreskrifter som regeringen meddelar.

Jordbruksverket ska samordna övriga kontrollmyndigheters verksamhet och lämnar råd och hjälp i denna verksamhet.

Skälen för bedömningen

I huvudsak bör fördelningen vara oförändrad

På de områden som omfattas av den nya kontrollförordningen – antingen för att bestämmelserna ligger inom förordningens tillämpningsområde eller för att det följer av nationella föreskrifter att kontrollförordningen ska tillämpas – måste det utses en eller flera behöriga myndigheter som ansvarar för den offentliga kontrollen. Om flera myndigheter utses, eller det finns en möjlighet för den behöriga myndigheten att överlämna ansvaret till en annan myndighet, behöver det vidare finnas en myndighet som har ett samordnande ansvar.

Vårt uppdrag är att skapa en modern och sammanhållen djurhälsolag som dels är förenlig med EU:s djurhälsoförordning, EU:s kontrollförordning och annan relevant EU-lagstiftning, dels innehåller nödvändiga kompletterande bestämmelser. Det är däremot inte vårt uppdrag att genomföra genomgripande förändringar av den offentliga kontrollen på djurhälsoområdet. Därför överväger vi i första hand sådana ändringar som är nödvändiga med anledning av EU-lagstiftningen. Vår utgångspunkt är därför att ansvarsfördelningen bör följa samma principer som hittills, med de anpassningar som blir nödvändiga till följd av EU-regelverket och till att regleringen på djurhälsoområdet samlas i en lag. Vi överväger dock även om regelverket kan förenklas utan att något väsentligt går förlorat.

Med detta sagt konstaterar vi att den nuvarande uppdelningen inte i alla delar framstår som den mest rationella. Det kan på goda grunder diskuteras om det är lämpligt att en och samma verksamhet kan komma att kontrolleras från djurhälsosynpunkt av två olika myndig-

heter. Det kan också diskuteras om det inte skulle finnas samordningsvinster genom att lägga en ännu större del av den offentliga kontrollen på djurhälsoområdet på länsstyrelserna, som utför djurskyddskontrollen samt kontrollen av foder- och livsmedelsanläggningar i primärproduktionen, kontroll av tvärvillkor i primärproduktionen och som dessutom efter överlämnande från Jordbruksverket utövar betydande delar av den offentliga kontrollen enligt provtagningslagen. Man kan även från principiella utgångspunkter kritisera en ordning som går ut på att en statlig myndighet fritt kan överlämna den offentliga kontrollen till en annan statlig myndighet, utan att detta har diskuterats inom ramen för budgetdialogen m.m. Vi har dock bedömt att mer genomgripande förändringar skulle kräva ett annat beredningsunderlag och konsekvensanalyser som vi inte har möjlighet att göra inom ramen för det här uppdraget. Regeringen bör dock överväga om det finns anledning att initiera en översyn av fördelningen av uppgiften att utöva offentlig kontroll på djurhälsoområdet.

Med utgångspunkt i ovanstående bedömningar föreslår vi att nuvarande fördelning behålls så långt det är möjligt och att det även i fortsättningen ska finnas en möjlighet för Jordbruksverket att överlämna offentlig kontroll till länsstyrelsen i ungefär motsvarande utsträckning som i dag. Vi föreslår dock en principiell ändring. Det är av den nuvarande regleringen inte klart om överlämnandet till länsstyrelsen ska ske genom föreskrift eller beslut. I praktiken förekommer båda varianter. Med hänsyn till kravet på transparens bedömer vi dock att det bör föreskrivas att överlämnandet ska ske genom föreskrifter.

Principer för fördelningen

Reglerna om fördelning av offentlig kontroll skiljer sig åt mellan de olika djurhälsolagarna. Det är därför inte alldeles enkelt att överföra den nuvarande ordningen när alla djurhälsoregler i stället ska regleras i en lag. Vi ser två huvudsakliga möjligheter att lösa detta problem.

Den ena lösningen är att knyta an till den uppdelning avseende olika sjukdomar som gäller i dag. Det skulle innebära att offentlig kontroll avseende de sjukdomar som omfattas av epizootilagen och zoonoslagen (dvs. salmonella) som huvudregel utövas av länsstyrelsen, medan övrig offentlig kontroll på djurhälsoområdet som huvud-

regel utövas av Jordbruksverket (vi bortser tills vidare från frågor om förflyttningar och införsel). Vi har i kapitel 19 som handlar om bl.a. ersättningsfrågor föreslagit att det i en bilaga till den förordning som ska komplettera den nya djurhälsolagen tas in en lista över de nuvarande epizootiska sjukdomarna. Avsikten är att den nuvarande ordningen avseende ersättning, som innebär att särskilda regler gäller ifråga om epizootiska sjukdomar, ska fortsätta att gälla. Det är tänkbart att föreskriva att offentlig kontroll avseende de sjukdomar som avses i bilagan, samt salmonella, med vissa undantag utförs av länsstyrelsen medan offentlig kontroll i övrigt utförs av Jordbruksverket. Fördelen med denna lösning är att den nuvarande ansvarsfördelningen ganska enkelt kan bibehållas tills vidare. En väsentlig nackdel är dock att lösningen knyter den offentliga kontrollen till regler och indelningar av olika sjukdomar i kategorier som inte gäller enligt EU:s djurhälsoförordning.

Den andra lösningen är att man knyter ansvaret till vilken typ av bestämmelser det är fråga om och då försöker lägga sig så nära den nuvarande fördelningen som möjligt. Det skulle bl.a. innebära att offentlig kontroll avseende den sortens bestämmelser som i dag meddelas med stöd av provtagningslagen som huvudregel utövas av Jordbruksverket. Det handlar exempelvis om allmänt sjukdomsförebyggande regler och bestämmelser om bl.a. märkning, journalföring, registrering och utfärdande av identitetshandlingar för djur. Som framgått av framställningen om gällande rätt har dock flera av dessa områden delegerats till länsstyrelserna. Åtgärder vid misstanke om eller bekräftelse av en smittsam djursjukdom sker i huvudsak med stöd av epizootilagen och zoonoslagen, som främst har karaktären av beredskapslagar. Offentlig kontroll avseende sådana bestämmelser skulle då, i enlighet med vad som gäller i dag, med vissa undantag utövas av länsstyrelserna.

En svårighet är emellertid att vissa typer av bestämmelser finns både i zoonoslagen och epizootilagen å ena sidan och provtagningslagen å den andra. Åtgärder för bekämpning av sjukdomar som inte omfattas av epizootilagen eller zoonoslagen kan nämligen vidtas med stöd av bemyndiganden i provtagningslagen. Med hjälp av bemyndigandena i provtagningslagen har det varit möjligt att framgångsrikt bekämpa vissa sjukdomar som Sverige numera är fritt från. I dagsläget är det dock endast ett fåtal sjukdomar som bekämpas med stöd av provtagningslagen. Ett annat exempel på bestämmelser

som finns i samtliga lagar är regler om anmälningsplikt. Offentlig kontroll över efterlevnaden av kravet på anmälningsplikt utövas i dag av länsstyrelserna om anmälningsplikten följer av epizootilagen eller zoonoslagen, medan Jordbruksverket utövar offentlig kontroll avseende sådan anmälningsplikt som föreskrivits med stöd av provtagningslagen. Även om zoonoslagen i huvudsak är en beredskapslag som tillämpas vid misstanke om eller bekräftelse av sjukdom, innehåller den även vissa bestämmelser som snarare har ett kontrollsyfte. Det finns nämligen en skyldighet för den som yrkesmässigt håller djur att, för att zoonoser ska kunna förebyggas och bekämpas, låta utföra och bekosta undersökningar av djur och att föra anteckningar och lämna uppgifter om verksamheten (2 § zoonoslagen).

Som framgått finns det nackdelar och vissa svårigheter oavsett vilken av de två lösningarna man väljer. Principiellt anser vi dock att den sist skisserade lösningen, dvs. att uppdelningen utgår ifrån vilken typ av regler det är fråga om, är mer långsiktigt hållbar och bäst förenlig med det nya regelverket och dess kategoriindelning av sjukdomar. Detta hindrar inte att man, när det är befogat, kan göra skillnad mellan olika sjukdomar eller djurslag. Vår principiella hållning är att bin och deras sjukdomar bör behandlas på samma sätt som andra djurslag och sjukdomar. Att systemet med bitillsynsmän bör avskaffas följer av våra förslag i avsnitt 6.2.4. Det som sagts där är relevant även här. Bedömningen i det föregående gäller alltså även i fråga om bin.

Jordbruksverket bör ha en samordnande roll

Som konstaterats i det föregående behöver en myndighet ha ansvar för att samordna övriga kontrollmyndigheters verksamhet och att lämna råd och hjälp i denna verksamhet. Jordbruksverket bör enligt vår mening ha denna roll.

21.4 Offentlig kontroll avseende allmänna sjukdomsförebyggande bestämmelser

Förslag: Jordbruksverket ska utöva offentlig kontroll avseende bestämmelserna om ansvarsområden för djurhälsa i EU:s djurhälsoförordning och de allmänna djurhälsobestämmelserna i djurhälsolagen och föreskrifter som meddelats med stöd av dessa. Jordbruksverket ska genom föreskrift kunna överlämna offentlig kontroll till länsstyrelserna.

Skälen för förslagen

I EU:s djurhälsoförordning finns bestämmelser om ansvarsområden för djurhälsa i artiklarna 10–17. Bestämmelserna innehåller bl.a. allmänt hållna åligganden för aktörer, djuryrkesverksamma personer och sällskapsdjurshållare och även vissa åligganden för veterinärer och yrkesverksamma inom vattenlevande djurs hälsa. Den sistnämnda yrkeskategorin förekommer inte i Sverige. Det ställs också vissa krav avseende laboratorier och lokaler samt andra fysiska och juridiska personer som hanterar smittämnen, vacciner och andra biologiska produkter. Vi har i kapitel 7 gjort bedömningen att det kan finnas förutsättningar för och behov av att komplettera de allmänt hållna åliggandena med mer preciserade nationella föreskrifter med stöd av bemyndiganden i djurhälsolagen och även att meddela mer långtgående allmänna djurhälsobestämmelser.

Sjukdomsförebyggande bestämmelser av allmänt slag regleras i dag i huvudsak genom föreskrifter meddelade med stöd av provtagningslagen. Jordbruksverket utövar offentlig kontroll, förutom avseende vissa EU-bestämmelser som har att göra med införsel respektive restsubstanser och andra ämnen i djur och djurprodukter. Vidare får Jordbruksverket överlåta åt länsstyrelserna att utöva offentlig kontroll enligt provtagningslagen, vilket har gjorts i ett flertal fall. Jordbruksverket har till utredningen framfört att det även i fortsättningen finns behov av en sådan möjlighet.

Med hänsyn till det anförda gör vi bedömningen att Jordbruksverket bör utöva offentlig kontroll avseende bestämmelserna om ansvarsområden för djurhälsa i EU:s djurhälsoförordning och de allmänna djurhälsobestämmelserna i djurhälsolagen och föreskrifter

som meddelats med stöd av dessa. Vi bedömer att det även i fortsättningen kan finnas skäl för Jordbruksverket att överlämna den offentliga kontrollen till länsstyrelsen, t.ex. för att det finns samordningsvinster eller praktiska skäl till det. Denna möjlighet bör därför finnas kvar. Däremot ser vi ingen anledning att i djurhälsolagen ta in en möjlighet att överlämna offentlig kontroll till kommunen. Vi utvecklar skälen för denna bedömning i avsnitt 21.13.

21.5 Offentlig kontroll avseende viss hantering av avelsmaterial

Förslag: Länsstyrelsen utövar offentlig kontroll avseende seminverksamhet och överföring av befruktade ägg mellan hondjur och om ägg för avelsändamål. Jordbruksverket utövar dock offentlig kontroll avseende verksamheter med insamling och lagring av sperma, ägg och embryon avsedda för handel inom EU eller med tredjeland.

Skälen för förslagen

I nuläget finns ett bemyndigande avseende seminverksamhet och viss annan verksamhet rörande avel i 3 § 3 lagen om kontroll av husdjur. Vi föreslår i avsnitt 7.3 att motsvarande bemyndigande tas in i det kapitel i djurhälsolagen som handlar om allmänna djurhälsobestämmelser. Enligt 10 § första stycket 4 förordningen om kontroll av husdjur, m.m. utövar länsstyrelsen offentlig kontroll av seminverksamhet och överföring av befruktade ägg mellan hondjur och av annan hantering av ägg för avelsändamål, med undantag för verksamheter med insamling och lagring av sperma, ägg och embryon avsedda för handel inom EU.

Enligt artikel 30 i kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/686 av den 17 december 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller godkännande av anläggningar för avelsmaterial och spårbarhets- och djurhälsokrav för förflyttning av avelsmaterial från vissa hållna levande djur inom unionen ska officiell veterinär kontrollera att vissa djurhälsokrav är uppfyllda för att veterinären ska kunna utfärda djur-

hälsointyg som krävs för att förflytta sändningar av avelsmaterial från nötkreatur, svin, får, getter och hästdjur mellan medlemsstaterna. Denna kontroll utgör offentlig kontroll (artikel 2.1 b i EU:s kontrollförfordning) medan utfärdandet av själva intyget är annan offentlig verksamhet. Det framstår som mest rationellt att Jordbruksverket, som har officiella veterinärer anställda, utför den offentliga kontrollen av själva verksamheten. Enligt uppgift från Jordbruksverket är det normalt så att verksamheter som handlar med tredjeland även handlar med EU. Det är inte rationellt att en och samma verksamhet ska vara föremål för offentlig kontroll av två olika myndigheter. Jordbruksverket bör redan därför utöva offentlig kontroll även i fråga om verksamheter som handlar med tredjeland. Ett annat skäl för detta är att bestämmelserna i EU:s djurhälsoförfordning innebär att export från unionen till ett tredjeland eller territorium av djur och produkter som utgångspunkt ska ske i enlighet med de bestämmelser för förflyttning av djur och produkter mellan medlemsstaterna som föreskrivs i EU:s djurhälsoförfordning.

Vårt förslag är alltså att Jordbruksverket ska utöva offentlig kontroll av alla verksamheter med insamling och lagring av sperma, ägg och embryon avsedda för utrikeshandel, vare sig det handlar om EU eller tredjeland. I övrigt bör länsstyrelsen utöva offentlig kontroll även i fortsättningen.

21.6 Offentlig kontroll avseende anmälningsplikt

Förslag: Länsstyrelsen ska utöva offentlig kontroll avseende efterlevnaden av bestämmelserna om anmälningsplikt.

Skälen för förslaget

Det följer av artikel 18 i EU:s djurhälsoförfordning att medlemsstaterna måste ha regler om anmälningsplikt i vissa fall. Bestämmelser om krav på anmälningsplikt finns även i viss annan EU-lagstiftning. I dagsläget finns bestämmelser om anmälningsplikt i såväl epizootilagen, zoonoslagen och bisjukdomslagen som i föreskrifter meddelade med stöd av provtagningslagen. Som tidigare nämnts innebär det att ansvaret för offentlig kontroll i fråga om

anmälningsplikt ligger på länsstyrelsen när anmälningsplikten följer av epizootilagen och zoonoslagen, men på Jordbruksverket när den följer av föreskrifter som meddelats med stöd av provtagningslagen. Frågan är om det går att föra över en motsvarande uppdelning utan att skapa en alltför komplicerad och svåröverskådlig reglering.

Det är i och för sig tänkbart att, såsom tidigare diskuterats, knyta den offentliga kontrollen till dagens indelning av sjukdomar på det sättet att länsstyrelsen skulle utöva offentlig kontroll över anmälningsplikt avseende salmonella och epizootiska sjukdomar, medan Jordbruksverket utövar tillsyn över anmälningsplikt för övriga sjukdomar. Vi har dock svårt att se några större fördelar med en sådan lösning.

Ett alternativ är att Jordbruksverket utövar offentlig kontroll avseende all anmälningsplikt enligt djurhälsolagen. Detta skulle innebära en förenkling av systemet. Det är dessutom den lösning som bäst harmonierar med våra förslag angående anmälningsplikt i kapitel 8. Dessa går ut på att anmälningsplikten enbart behöver fullgöras till Jordbruksverket (alternativt Statens veterinärmedicinska anstalt) och alltså inte till länsstyrelsen. Det framstår med hänsyn till det som enklare för Jordbruksverket än för länsstyrelsen att kontrollera att enskilda fullgör sin anmälningsplikt.

Det finns dock även skäl som talar för att länsstyrelsen utövar offentlig kontroll. När det gäller anmälningsplikt kan det i praktiken knappast bli fråga om någon regelbunden offentlig kontroll, utan det handlar snarare om att det i samband med ett utbrott uppdragas att någon inte fullgjort sin anmälningsplikt. Det behövs då någon myndighet som har ansvaret för att utreda saken och ta ställning till sanktioner. Detta kan tala för att den myndighet som utför offentlig kontroll i samband med sjukdomsutbrott utövar offentlig kontroll i fråga om anmälningsplikt. Vi föreslår i avsnitt 21.8 att detta ska vara länsstyrelsen, förutom när det gäller efterlevnaden av beslut som fattats av Jordbruksverket. Sammantaget anser vi att det är mest rationellt att ansvaret för offentlig kontroll avseende anmälningsplikt läggs på länsstyrelsen.

21.7 Offentlig kontroll avseende övervakning och djurhälsobesök

Förslag: Jordbruksverket ska utöva offentlig kontroll i fråga om övervakning och djurhälsobesök men uppgiften ska genom föreskrift kunna överlämnas till länsstyrelsen.

Skälen för förslaget

I artiklarna 24 och 25 i EU:s djurhälsoförordning ställs vissa krav på aktörerna i fråga om övervakning och djurhälsobesök. Kompletterande bestämmelser finns i kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/689 av den 17 december 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller bestämmelser om övervakning, utrotningsprogram och sjukdomsfri status för vissa förtecknade sjukdomar och nya sjukdomar. Vi bedömer att det är fråga om skyldigheter som i dag närmast regleras i provtagningslagen. Även nationella föreskrifter avseende övervakning regleras i provtagningslagen. Vi föreslår därför även här att Jordbruksverket ska utöva offentlig kontroll, men ha en möjlighet att genom föreskrift överlämna uppgiften till länsstyrelsen.

Vi noterar att offentlig kontroll avseende provtagning enligt 2 § zoonoslagen utövas av länsstyrelsen. Ett alternativ är att i förordning upprätthålla denna fördelning. Vår bedömning är dock att det framstår som en lagtekniskt enklare lösning att Jordbruksverket i stället får överlämna denna uppgift, i enlighet med vad som i dag gäller enligt provtagningslagen och provtagningsförordningen.

21.8 Offentlig kontroll avseende sjukdomsspecifika förebyggande åtgärder och åtgärder för sjukdomsbekämpning

Förslag: Länsstyrelserna ska utöva offentlig kontroll avseende sjukdomsspecifika förebyggande åtgärder och åtgärder för sjukdomsbekämpning. Jordbruksverket ska dock utöva offentlig kontroll avseende beslut som verket fattat.

Skälen för förslagen

Bestämmelser om åtgärder för sjukdomsbekämpning finns i artiklarna 53–83 i EU:s djurhälsoförordning och i kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/687 av den 17 december 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller bestämmelser om förebyggande och bekämpning av förtecknade sjukdomar. Det finns även bestämmelser om förebyggande och bekämpning av transmissibel spongiform encefalopati (TSE) i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 999/2001 om fastställande av bestämmelser för förebyggande, kontroll och utrotning av vissa typer av transmissibel spongiform encefalopati. Vidare följer krav på bekämpning av vissa zoonoser av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2160/2003 av den 17 november 2003 om bekämpning av salmonella och vissa andra livsmedelsburna zoonotiska smittämnen. De angivna bestämmelserna kompletteras enligt våra förslag genom bestämmelser i djurhälsolagen och föreskrifter som meddelas med stöd av bemyndiganden i lagen. Därutöver föreslår vi i kapitel 9 att det ska finnas möjlighet att, med stöd av bemyndiganden i lagen, vidta bekämpningsåtgärder för andra sjukdomar än sådana som omfattas av bekämpningskrav enligt unionslagstiftningen, förutsatt att regeringen har bestämt det.

Som vi konstaterade inledningsvis vidtas bekämpningsåtgärder i de flesta fall med stöd av zoonoslagen (salmonella) eller epizootilagen (epizootiska sjukdomar). Det är dock även möjligt att vidta bekämpningsåtgärder med stöd av provtagningslagen. Det finns i dagsläget ett mindre antal sjukdomar som bekämpas med stöd av föreskrifter enligt provtagningslagen. Bemyndigandena i lagen har även använts för bekämpning vid mindre utbrott av vissa sjukdomar som tidigare inte funnits i landet, t.ex. fårsjukdomen contagious ovine digital dermatitis (CODD).

Vi föreslår i kapitel 9 att motsvarande bemyndiganden ska gälla för sjukdomsspecifika förebyggande åtgärder som för bekämpning. Detta innebär en viss förändring i förhållande till vad som gäller i dag, eftersom även sjukdomar som i dag hanteras med stöd av provtagningslagen kommer att omfattas av bemyndiganden som i stort sett motsvarar epizootilagens. En skillnad är att bemyndigandena i epizootilagen om förebyggande åtgärder i princip anses tillämpliga först

när det finns åtminstone en misstanke om ett sjukdomsutbrott, medan någon sådan begränsning inte gäller enligt våra förslag och inte heller finns enligt provtagningslagen.

Sammantaget gör vi bedömningen att det förefaller mest rationellt att lägga ansvaret för offentlig kontroll avseende både bekämpningsåtgärder och sjukdomsspecifika förebyggande åtgärder på länsstyrelsen även om det blir en viss förskjutning av ansvaret från Jordbruksverket till länsstyrelsen i förhållande till vad som gäller i dag. Jordbruksverket bör dock, i likhet med vad som gäller enligt epizootilagen och zoonoslagen, ha uppgiften att utöva offentlig kontroll avseende efterlevnaden av beslut som verket fattat. Detta innebär att Jordbruksverket även föreslås utöva offentlig kontroll över sådana beslut som fattas med stöd av den nationella nödbestämmelse som vi föreslår för fall där Jordbruksverket gjort en framställning till regeringen om att en viss sjukdom ska kategoriseras som en åtgärdsjukdom.

21.9 Offentlig kontroll avseende registrering, spårbarhet och godkännande

Förslag: Jordbruksverket ska utöva offentlig kontroll avseende registrering, spårbarhet och godkännande, men uppgiften ska genom föreskrift kunna överlämnas till länsstyrelsen.

Skälen för förslaget

I artiklarna 84–123 i EU:s djurhälsoförordning finns bestämmelser om registrering, spårbarhet och godkännande avseende landlevande djur och avelsmaterial från landlevande djur. Bestämmelserna handlar bl.a. om registrering av aktörer, djur och anläggningar, godkännande av vissa anläggningar, journalföring, märkning och identitetshandlingar. Bestämmelser om registrering, godkännande, journalföring och register avseende vattenlevande djur finns i artiklarna 172–190. Nationella bestämmelser av angivet slag meddelas i dag med stöd av bemyndiganden i provtagningslagen. Vi föreslår i kapitel 10 att sådana bemyndiganden tas in i djurhälsolagen. Med stöd av dessa kan det antas mer långtgående bestämmelser än EU-bestämmelserna kräver.

Enligt provtagningslagen utövar Jordbruksverket offentlig kontroll över regler av angivet slag. Så bör det vara även i fortsättningen. Detta bör gälla såväl bestämmelser som meddelats på EU-nivå som nationella föreskrifter och beslut. I enlighet med vad som gäller enligt provtagningslagen och provtagningsförordningen bör Jordbruksverket kunna överlämna den offentliga kontrollen till länsstyrelsen. Som angetts i avsnitt 21.4 bör detta dock endast få ske genom föreskrift.

21.10 Offentlig kontroll avseende förflyttning inom unionen

Förslag: Jordbruksverket ska utöva offentlig kontroll av förflyttning avseende landlevande djur, avelsmaterial från sådana djur och vattenlevande djur. Uppgiften ska genom föreskrift kunna överlämnas till länsstyrelsen. Länsstyrelsen utövar offentlig kontroll avseende förflyttningar av vattenlevande djur från ett naturvatten till ett annat och utsättning i naturvatten.

Offentlig kontroll av förflyttning av produkter av animaliskt ursprung ska utövas av den myndighet som normalt är kontrollmyndighet på livsmedelsområdet, dvs. Livsmedelsverket, kommunerna och Försvarsinspektören för hälsa och miljö.

Därutöver ska Tullverket vara behörig myndighet att kontrollera efterlevnaden av bestämmelserna i djurhälsolagen och EU:s djurhälsoförordning i samband med att djur passerar Sveriges inre gräns mot ett annat EU-land.

Skälen för förslagen

Djur och avelsmaterial

När det gäller kontroll av förflyttning av landlevande djur och avelsmaterial från sådana djur från ett annat EU-land utför Jordbruksverket de uppgifter som en behörig myndighet har enligt EU:s kontrollförordning (se 1 a § införsel förordningen). Även vid förflyttning inom landet är det Jordbruksverket som är kontrollmyndighet, eftersom sådana bestämmelser meddelas med stöd av provtagningslagen.

Det bör därför i den nya djurhälsoförordningen regleras att kontrollen utförs av Jordbruksverket.

Jordbruksverket ansvarar för hälsokontroll avseende vattenbruk. Kontrollen utförs av ett fåtal av Jordbruksverkets distriktsveterinärer. Veterinärerna är specialutbildade och besitter därför kunskap om vattenlevande djur som inte finns hos andra veterinärer. Jordbruksverket är således den myndighet som har kompetens rörande djurhälsa hos vattenlevande djur. Verket bör därför ha ansvar för den offentliga kontrollen vid förflyttning inom landet mellan vattenbruksanläggningar eller från naturen till en anläggning.

Jordbruksverket bör också, liksom i dag, ansvara för kontrollen vid förflyttning av vattenlevande djur från eller till en annan EU-medlemsstat.

Däremot gör vi bedömningen att det mesta talar för att kontrollen av utsättning i naturvatten och förflyttning mellan naturvatten bör utövas av länsstyrelsen. Det huvudsakliga skälet för detta är att ansvaret för prövningen av utsättningstillstånd görs av länsstyrelsen, som alltså är den myndighet som har kännedom om utsättningen.

Produkter av animaliskt ursprung

Med produkter av animaliskt ursprung avses i EU:s djurhälsoförordning främst livsmedel av animaliskt ursprung (artikel 4.29). Därutöver avses vissa levande djur som är avsedda att användas som livsmedel. Ansvaret för kontrollen vid förflyttning av produkter av animaliskt ursprung bör enligt vår bedömning fördelas mellan de myndigheter som normalt utför offentlig kontroll av livsmedel. Ansvaret bör omfatta allt det som definieras som produkter av animaliskt ursprung enligt artikel 4.29 i EU:s djurhälsoförordning. I enlighet med 25 § livsmedelsförordningen som hänvisar till 23 § är ansvaret för kontrollen fördelat mellan Livsmedelsverket, kommunerna, Länsstyrelsen och Förvarsinspektören för hälsa och miljö. Den myndighet som prövar frågan om godkännande eller registrering av en viss typ av livsmedelsanläggning är också ansvarig för att kontrollera anläggningen. Den myndighet som ansvarar för kontrollen av en viss anläggning bör även ha ansvar för att utföra kontrollen vid förflyttning av produkter av animaliskt ursprung som tas in i landet av den anläggningen. Det innebär att ansvaret kommer att fördelas

mellan Livsmedelsverket, kommunerna och Försvarsinspektören för hälsa och miljö. Eftersom länsstyrelserna endast ansvarar för primärproducenter av livsmedel, dvs. produktion av livsmedelsproducerande djur före slakt, är någon kontroll av förflyttning av produkter av animaliskt ursprung inte aktuell för länsstyrelserna.

Offentlig kontroll under förflyttningen

Utöver de uppgifter som åligger de myndigheter som har det huvudsakliga kontrollansvaret för att kontrollera efterlevnaden av djurhälsobestämmelserna vid förflyttning av djur föreslår vi även att Tullverket ska vara behörig myndighet att kontrollera att bestämmelserna i djurhälsolagen och EU:s djurhälsoförordning efterlevs i samband med att djuren passerar Sveriges inre gräns mot ett annat EU-land. Vi redovisar närmare för skälen för denna bedömning i avsnitt 11.19. Bestämmelsen medför att Tullverket har att tillämpa relevanta delar av kontrollförordningen, inklusive rätt att fatta beslut vid bristande efterlevnad i enlighet med artikel 138 i kontrollförordningen. Det kan handla om beslut om vad som ska hända med djur som inte uppfyller kraven för förflyttning mellan medlemsstaterna. Sådana beslut kan kräva att det görs en veterinärmedicinsk bedömning innan besluten fattas. Kompetens för att göra sådana bedömningen finns vanligen inte hos Tullverket. Vi föreslår därför att Tullverket ska höra Jordbruksverket innan beslut fattas.

21.11 Offentlig kontroll avseende frivilliga kontrollprogram

Förslag: Jordbruksverket utövar offentlig kontroll avseende den organiserade hälsokontroll som anordnas med stöd av djurhälsolagen.

Jordbruksverket ska även utöva offentlig kontroll över frivilliga kontrollprogram som godkänns enligt EU:s zoonosförordning.

Skälen för förslagen

Lagen om kontroll av husdjur, m.m. innehåller till största delen bestämmelser om frivilliga kontrollprogram. Vi har i kapitel 16 föreslagit att dessa bestämmelser ska föras över till ett särskilt kapitel i den nya djurhälsolagen. Som vi konstaterat tidigare är EU:s kontrollförordning enligt vår bedömning inte tillämplig på detta slags rent nationella program. Vi föreslår inte heller att förordningen ska göras tillämplig genom nationella föreskrifter. Detta innebär att den offentliga kontrollen kan utformas på det sätt som är lämpligast utifrån programmets ändamål och funktionssätt, utan hänsyn tagen till kraven i EU:s kontrollförordning.

I föregångaren till den nuvarande lagen om kontroll av husdjur, m.m. – benämnd lagen (1985:342) om kontroll av husdjur, m.m. – föreskrevs det uttryckligen att tillsynen avsåg själva kontrollen och alltså inte riktade sig mot djurhållarna. Detta framgår inte av den nuvarande lagen. Där anges i stället att Jordbruksverk och länsstyrelserna utövar offentlig kontroll av efterlevnaden av lagen, de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen och de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna. Den närmare fördelningen framgår av förordning. Ändringen föranleddes av att den nya lagen skulle komplettera viss EG-reglering enligt vilken kontroller skulle genomföras även hos enskilda företagare (prop. 2005/06:128 s. 302 och 303). Ett exempel på detta var EU:s zoonosförordning. När det gäller de program som bedrivs i enlighet med lagen har bestämmelsen dock tolkats på samma sätt som förut, dvs. att den offentliga kontrollen riktas mot organisationen som anordnar kontrollprogrammet och inte mot djurhållare och andra aktörer.

Våra förslag i kapitel 16 går ut på att bestämmelserna om nationella frivilliga program, dvs. program som i dag godkänns med stöd av lagen om kontroll av husdjur, m.m., regleras särskilt. Bestämmelserna om dessa program kompletterar inte några EU-bestämmelser och den nya kontrollförordningen är som sagt inte tillämplig. Regleringen behöver därför inte leva upp till något krav på att det ska utövas offentlig kontroll hos djurhållare eller andra aktörer.

Med hänsyn till det anförda bör det i djurhälsolagen föreskrivas att Jordbruksverket och länsstyrelserna utövar offentlig kontroll över den frivilliga organiserade hälsokontroll som anordnas enligt lagen,

i enlighet med vad regeringen föreskriver. Enligt nuvarande regelverk ska Jordbruksverket utöva offentlig kontroll förutom när det gäller frivillig hälsokontroll avseende tuberkulos hos hjortar i hägn och maedi visna hos får (10 § förordningen om kontroll av husdjur, m.m.) I dagsläget finns det dock inte något frivilligt kontrollprogram avseende tuberkulos hos hjort, varför någon sådan regel inte bör tas in i den nya djurhälsoförordningen. Utredningens experter har vidare framfört att det är ett starkt önskemål från bl.a. länsstyrelserna att kontrollen avseende maedi visna tas över av Jordbruksverket. Något skäl mot detta kan vi inte se. Således bör all kontroll utövas av Jordbruksverket. Möjligheten för regeringen att föreskriva att viss kontroll ska utövas av länsstyrelsen bör dock finnas kvar.

Jordbruksverket bör även utöva offentlig kontroll över frivilliga kontrollprogram som godkänns enligt EU:s zoonosförordning. Det följer dock av bestämmelserna i den angivna förordningen att kontrollen måste avse även företagarna. De allmänna reglerna om offentlig kontroll i djurhälsolagen bör därför vara tillämpliga. Som framgått av kapitel 16 bedömer vi även att den nya kontrollförordningen är tillämplig på dessa program.

21.12 Offentlig kontroll bör i övrigt utövas av Jordbruksverket

Förslag: När något annat inte föreskrivits utövar Jordbruksverket offentlig kontroll.

Skälen för förslaget

I den mån inte något särskilt föreskrivits bör det vara Jordbruksverket som utövar offentlig kontroll. Som tidigare angetts bör verket dock kunna meddela föreskrifter om överlämnande av offentlig kontroll till länsstyrelsen.

21.13 Möjligheten att överlämna offentlig kontroll till kommunerna bör inte finnas kvar

Bedömning: Det bör inte i djurhälsolagen tas in någon möjlighet att överlämna offentlig kontroll till kommunerna.

Skälen för förslaget

Enligt 10 § provtagningslagen får regeringen meddela föreskrifter om att Jordbruksverket får överlämna åt länsstyrelserna eller kommunerna att utöva offentlig kontroll. Det föreslås i lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförfordning* att överlämnademöjligheten även ska omfatta annan offentlig verksamhet. Om offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet har överlämnats till en kommun, ska kommunens uppgift fullgöras av den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet. Frågan är om det enligt den nya djurhälsoregleringen bör finnas någon motsvarande möjlighet att föreskriva om överlämnande av uppgifter till kommunerna.

Det kan till att börja med konstateras att regeringen inte har utnyttjat rätten att föreskriva om en möjlighet för Jordbruksverket att överlämna offentlig kontroll till kommunerna. Kommunerna har alltså inte i dag några uppgifter enligt provtagningslagen. Någon möjlighet att delegera uppgifter på djurhälsoområdet till kommunerna finns inte heller enligt de andra djurhälsolagarna. I praktiken har kommunerna alltså inte någon roll enligt den rådande djurhälsoregleringen. Redan det anförda talar för att man avskaffar möjligheten för regeringen att föreskriva om att Jordbruksverket kan överlämna offentlig kontroll till kommunerna.

Kommunerna har inte heller några andra uppgifter som gäller levande djur, om man bortser från kommunens roll i förhållande till miljö- och hälsa på kommunal nivå, t.ex. när det gäller objektburen smitta (9 kap. 14 och 15 §§ miljöbalken). Kommunerna har inte längre något djurskyddsansvar. I allmänhet saknas det hos kommunerna anställda veterinärer eller annan personal med kompetens inom djurens hälso- och sjukvård. Det är därför tveksamt om kommunerna i dag har tillgång till den kompetens som behövs för att

kunna utöva offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet på djurhälsoområdet.

Även behovet av en tydlig reglering som är lätt att tillämpa talar för att man slopar möjligheten att i vissa fall föreskriva om överlämnande till kommunerna. För att underlätta för dem som ska tillämpa regleringen bör enhetliga lösningar väljas, om det inte finns goda skäl för något annat.

Frågan är då om det finns några andra skäl som kan tala för att man, trots det anförda, behåller en möjlighet för regeringen att föreskriva om en möjlighet för Jordbruksverket att överlämna vissa uppgifter åt kommunerna. I propositionen till provtagningslagen angav regeringen att det alltjämt var av vikt att Jordbruksverket har möjligheten att kunna överlämna viss kontrollverksamhet åt kommunerna (prop. 2005/06:128 s. 286 och 287). Som exempel nämndes kontroll av sådan mjölkproduktion som inte faller inom tillämpningsområdet för livsmedelslagen. Vid den tidpunkten hade kommunerna ansvar för livsmedelskontrollen av primärproduktionen, varför det kunde framstå som effektivt med en samordning av kontrollerna. Ansvaret för livsmedelskontrollen ligger numera på länsstyrelserna, varför detta skäl framstår som överspelat. Några andra exempel på när man kan behöva överlämna uppgifter åt kommunerna togs inte upp i propositionen och vi kan inte se att några andra skäl har tillkommit.

Övervägande skäl talar enligt vår mening för att man avskaffar möjligheten för regeringen att kunna föreskriva om överlämnande av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet till kommunerna. Vi fäster då särskilt avseende vid att behovet av en sådan möjlighet framstår som litet och att kommunerna i allmänhet lär sakna den kompetens som behövs för att kunna utföra sådana uppgifter. Den nya djurhålsoregleringen bör därför inte innehålla bestämmelser om det.

21.14 Delegering av offentlig kontroll

21.14.1 Gällande rätt

Den grundläggande bestämmelsen om delegering av uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen till andra organ eller fysiska personer finns i artikel 28 i EU:s kontrollförordning. Det framgår där att de behöriga myndigheterna får delegera vissa uppgifter som ingår

i den offentliga kontrollen till ett eller flera organ med delegerade uppgifter eller en eller flera fysiska personer i enlighet med villkor som ställs upp i artikel 29 respektive artikel 30. Den behöriga myndigheten ska då säkerställa att de som fått uppgifter delegerade till sig har de befogenheter som krävs för att kunna utföra dessa uppgifter på ett verkningsfullt sätt. I förordningen definieras *organ med delegerade uppgifter* som en separat juridisk person till vilken de behöriga myndigheterna har delegerat vissa uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen eller vissa uppgifter med koppling till annan offentlig verksamhet (artikel 3.5). Vår bedömning är att det som avses enbart är privaträttsliga subjekt, medan möjligheten att överlämna uppgifter till andra myndigheter regleras i artikel 4. Vår bedömning är alltså att uttrycket organ med delegerade uppgifter avser exempelvis bolag, föreningar och andra enskilda juridiska personer.

Delegering till ett organ med delegerade uppgifter

Förutsättningarna för att de behöriga myndigheterna ska få delegera vissa uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen till organ med delegerade uppgifter anges i artikel 29. Där framgår att delegeringen ska ske skriftligen och innehålla en exakt beskrivning av de uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen och som organet med delegerade uppgifter får utföra och de villkor under vilka organet får utföra dem. Det ställs vidare ett antal krav på organet med delegerade uppgifter, nämligen att organet

1. har den sakkunskap, utrustning och infrastruktur som krävs för att utföra de uppgifter som har delegerats till det,
2. har tillräckligt stor och för ändamålet väl kvalificerad och erfaren personal,
3. är opartiskt och fritt från intressekonflikter och, framför allt, inte befinner sig i en situation som direkt eller indirekt kan påverka dess yrkesetiska opartiskhet när det utför de uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen och som har delegerats till organet,
4. arbetar och är ackrediterat i enlighet med standarder som är relevanta för de aktuella delegerade uppgifterna, inklusive standarden EN ISO/IEC 17020, *Krav på verksamhet inom olika typer av kontrollorgan*, och

5. har tillräckliga befogenheter för att utföra de uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen som delegerats till organet.

Slutligen krävs att det finns arrangemang som säkerställer en effektiv och verkningsfull samordning mellan de delegerande behöriga myndigheterna och organet med delegerade uppgifter.

Bestämmelsen i artikel 29 är direkt tillämplig och måste förstås så att den kan tillämpas direkt av de behöriga myndigheterna. En behörig myndighet kan alltså besluta om delegering direkt med stöd av den.

Delegering till fysiska personer

Villkoren för delegering av vissa uppgifter som ingår i offentlig kontroll till fysiska personer finns i artikel 30 i EU:s kontrollförordning. Ett grundkrav för sådan delegering är att de materiella bestämmelserna i artiklarna 18–27 tillåter detta. Vi läser detta som ett krav på uttryckligt stöd i artiklarna 18–27 för att delegering ska få ske. Bedömningen grundas bl.a. på att det i flertalet av de angivna artiklarna – som innehåller särskilda bestämmelser om offentlig kontroll och om åtgärder som de behöriga myndigheterna ska vidta på vissa områden – anges att det vid tillämpning av artikel 30 ska vara tillåtet att delegera vissa uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen till en eller flera fysiska personer.

Artikel 20 innehåller särskilda bestämmelser om offentlig kontroll av djur, produkter av animaliskt ursprung, avelsmaterial, animaliska biprodukter och framställda produkter. I artikeln regleras offentlig kontroll som syftar till att verifiera efterlevnaden av de bestämmelser som avses i artikel 1.2 a, c, d och e, dvs. bestämmelser om livsmedel, foder, djurhälsokrav, animaliska biprodukter och framställda produkter. Offentlig kontroll ska enligt artikeln utföras i valfritt produktions-, bearbetnings- och distributionsled. Av punkten 4 framgår att det vid tillämpning av artikeln ska vara tillåtet att delegera vissa uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen till en fysisk person.

I övrigt gäller i huvudsak samma krav för delegering till fysiska personer som vid delegering till juridiska personer (organ med delegerade uppgifter). Det krävs således för det första att delegeringen är skriftlig och innehåller en exakt beskrivning av uppgifterna och de

villkor under vilka de fysiska personerna får utföra uppgifterna. I likhet med vad som gäller för delegering av offentlig kontroll till juridiska personer gäller även att det måste finnas arrangemang som säkerställer en effektiv och verkkningsfull samordning mellan de delegerande behöriga myndigheterna och de fysiska personer som fått uppgifter delegerade till sig. Därutöver ställs tre krav på de fysiska personerna. Dessa ska

1. ha den sakkunskap, utrustning och infrastruktur som krävs för att utföra de uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen och som har delegerats till dem,
2. vara väl kvalificerade och erfarna, och
3. agera opartiskt och vara fria från intressekonflikter när de utför de uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen och som har delegerats till dem.

Precis som när det gäller artikel 29 måste artikel 30 förstås så att den kan tillämpas direkt av de behöriga myndigheterna. En behörig myndighet kan alltså besluta om delegering av offentlig kontroll direkt med stöd av bestämmelsen i artikel 30.

21.14.2 Överväganden om delegering av offentlig kontroll

Bedömningar: De behöriga myndigheterna kan delegera uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen till enskilda organ eller fysiska personer, inbegripet officiella veterinärer som är förordnade med stöd av lagen om officiella veterinärer, direkt med stöd av bestämmelserna i den nya kontrollförordningen.

Sådan offentlig kontroll som kan delegeras enligt 8 § andra stycket zoonoslagen kan även i fortsättningen delegeras med stöd av bestämmelserna i den nya kontrollförordningen, förutsatt att villkoren för delegering är uppfyllda i det enskilda fallet.

Förslag: Det införs en bestämmelse som upplyser om att det i den nya kontrollförordningen finns bestämmelser om att vissa uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen får delegeras till ett organ eller till en fysisk person.

Skälen för bedömningarna och förslaget

Det införs inte några särskilda bestämmelser i djurhälsolagen om delegering av offentlig kontroll

Av 12 kap. 4 § andra stycket regeringsformen framgår att förvaltningsuppgifter kan överlämnas åt enskilda och att detta ska ske med stöd av lag om uppgiften innefattar myndighetsutövning. Det kan inte uteslutas att det kan förekomma moment av myndighetsutövning i de uppgifter som kan delegeras av de behöriga myndigheterna med stöd av bestämmelserna i den nya kontrollförordningen och att delegering därför kräver stöd i lag. Som konstateras i lagrådsremissen är emellertid bestämmelserna om delegering i den nya kontrollförordningen direkt tillämpliga och någon kompletterande bestämmelse i svensk rätt krävs inte för att regeringsformens krav på lagstöd ska vara uppfyllt. Bestämmelserna är även utformade på ett sätt som gör att de behöriga myndigheterna kan tillämpa dem utan kompletterande regler i lag. Dock bör det dock av tydlighetsskäl tas in en bestämmelse i djurhälsolagen som upplyser om möjligheten att delegera uppgifter med stöd av den nya kontrollförordningen.

På områden där EU:s kontrollförordning är tillämplig är det inte bara obehövligt utan också otillåtet att införa nationella bestämmelser om delegering av offentlig kontroll. Frågan har uttömmande reglerats i artikel 30. Som vi utvecklat närmare i andra sammanhang kan det finnas bestämmelser på djurhälsoområdet där den nya kontrollförordningen inte är tillämplig enligt sin ordalydelse. Vi har föreslagit att den ändå ska vara tillämplig, förutom i fråga om de frivilliga kontrollprogram som godkänns enligt djurhälsolagen. Det innebär att artikel 30 kan tillämpas även i sådana fall. Redan av det anförda följer att någon motsvarighet till bestämmelsen i 8 § andra stycket zoonoslagen, som gör det möjligt att i vissa fall delegera offentlig kontroll till en veterinär, inte ska tas in i djurhälsolagen. I stället ska den behöriga myndigheten tillämpa bestämmelserna i EU:s kontrollförordning.

Det anförda innebär att artikel 30 i EU:s kontrollförordning gäller. Som vi konstaterat tidigare är den direkt tillämplig och reglerar uttömmande de möjligheter som finns till delegering av offentlig kontroll till fysiska personer. Ett av villkoren för att delegering ska vara möjlig är att bestämmelserna i artiklarna 18–27 tillåter detta. Den offentliga kontrollen av bestämmelser om djurhälsokrav regleras i

artikel 20. Där anges att offentlig kontroll för att verifiera efterlevnaden av sådana bestämmelser ska omfatta offentlig kontroll som ska utföras i valfritt produktions-, bearbetnings- och distributionsled av djur, produkter av animaliskt ursprung, avelsmaterial, animaliska biprodukter och framställda produkter. Enligt fjärde punkten i artikel 20 ska det, vid tillämpning av artikel 30, vara tillåtet att delegera vissa uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen till fysiska personer. Vi bedömer att det därmed är tillåtet att även i fortsättningen delegera det slags uppgifter som avses i 8 § andra stycket zoonoslagen, förutsatt att de övriga villkoren i artikel 30 är uppfyllda.

Särskilt om delegering till officiella veterinärer

Med officiell veterinär avses enligt artikel 3.32 i EU:s kontrollförordning en veterinär som genom anställning eller på annat sätt har utnämnts av den behöriga myndigheten och som har lämpliga kvalifikationer för att utföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i enlighet med EU:s kontrollförordning och de bestämmelser som avses i artikel 1.2 i samma förordning, dvs. exempelvis EU:s djurhälsförordning och nationella lagar på djurhälsområdet för tillämpning av unionsrätten.

En officiell veterinär kan vara anställd av en förvaltningsmyndighet. Både Jordbruksverket och Livsmedelsverket har anställda veterinärer som ingår i myndighetens organisation och som också är utsedda till officiella veterinärer. Det framgår av 23 § förordningen (2009:1464) med instruktion för Statens jordbruksverk att verkets distriktsveterinärer får utföra uppgifter som officiella veterinärer. Beslut som dessa statligt anställda officiella veterinärer fattar är att anse som myndighetens beslut (prop. 2008/09:211 s. 60). Eftersom officiella veterinärer är en del av myndigheten och fattar beslut för myndighetens räkning är det inte fråga om delegering i den mening som avses i EU:s kontrollförordning. Det finns således inte något som hindrar att en officiell veterinär som är anställd av den behöriga myndigheten utför uppgifter som ankommer på myndigheten utan att det är särskilt reglerat. Någon bedömning i förhållande till en EU-rättsliga regleringen om delegering behöver således inte göras för dessa veterinärer.

Unionsrätten kräver dock inte att officiella veterinärer är anställda vid en förvaltningsmyndighet och något sådant krav gäller inte heller enligt nationell svensk rätt. Med stöd av lagen (2009:1254) om officiella veterinärer kan även andra veterinärer än sådana som är anställda vid en förvaltningsmyndighet förordnas till officiell veterinär. Den som har förordnats som officiell veterinär enligt den lagen får enligt 2 § andra stycket utföra sådana förvaltningsuppgifter som ska utföras av en officiell veterinär enligt bestämmelser i en EG-förordning (numera EU-förordning), enligt lag eller annan författning som har sin grund i gemenskapsrätten (numera unionsrätten). Förvaltningsuppgifterna kan innefatta myndighetsutövning och vissa bestämmelser i förvaltningslagen (2017:900) ska tillämpas när en veterinär utför uppgifter som officiell veterinär.

I EU-regleringen anges ibland uttryckligen att en officiell veterinär ska utföra vissa uppgifter. När bestämmelserna anger att en officiell veterinär ska utföra vissa uppgifter är det inte fråga om delegering. Uppgifterna kan då utföras av antingen en officiell veterinär som är anställd vid en förvaltningsmyndighet eller en som är förordnad enligt lagen om officiella veterinärer. Någon bedömning i förhållande till delegeringsbestämmelserna behöver således inte göras i dessa fall.

När det är fråga om en uppgift som ska utföras av den behöriga myndigheten behöver det däremot göras en bedömning av om delegering till en officiell veterinär som är förordnad enligt lagen om officiella veterinärer är tillåten enligt regleringen i EU:s kontrollförordning.

Frågan om delegering till officiella veterinärer är tillåten bör bedömas enligt de regler om delegering till fysiska personer som redovisats ovan. Det innebär alltså att delegering av offentlig kontroll till officiella veterinärer enligt artikel 30 i EU:s kontrollförordning är möjlig endast i de fall det uttryckligen är tillåtet enligt bestämmelserna i artiklarna 18–27 i samma förordning. Uppgifter som ingår i offentlig kontroll som utförs för att kontrollera efterlevnaden av bl.a. djurhälsokrav kan alltså enligt artikel 20 delegeras till en officiell veterinär som är förordnad enligt lagen om officiella veterinärer. Bestämmelserna i EU:s kontrollförordning kan tillämpas direkt och kräver således inte någon nationell reglering.

Delegeringen måste, på samma sätt som delegering till andra fysiska personer, naturligtvis även uppfylla villkoren i artikel 30 som vi redogör för i avsnittet ovan. Det krävs t.ex. att delegeringen är skriftlig och innehåller en exakt beskrivning av uppgifterna och villkoren. Det ställs också vissa krav på den person som uppgifterna delegeras till.

21.15 Kontrollmyndighetens skyldighet att underlätta för enskilda

Förslag: Den myndighet som utövar offentlig kontroll ska genom rådgivning, information och på annat sätt underlätta för den enskilde att fullgöra sina skyldigheter enligt lagen, enligt de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som lagen kompletterar och de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna.

Skälen för förslaget

De nuvarande djurhälsolagarna, förutom bisjukdomslagen, innehåller bestämmelser om skyldigheter för kontrollmyndigheterna att på olika sätt underlätta för den enskilde att fullgöra det som krävs av honom eller henne enligt djurhälsoregelverket. En motsvarande bestämmelse bör tas in i den nya djurhälsolagen.

21.16 Föreskrifter om offentlig kontroll

Förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet ska bedrivas. Föreskriftsrätten delegeras till Jordbruksverket.

Skälen för förslagen

Trots att den nya kontrollförordningen innehåller direkt tillämpliga bestämmelser om hur offentlig kontroll och även annan offentlig verksamhet ska organiseras och bedrivas kan det finnas behov av detaljerade bestämmelser i dessa avseenden. Djurhälsolagstiftningen är till stor del en beredskapslagstiftning som måste vara anpassad till en eventuell försämring av djurhälsoläget. Vi delar därför den bedömning som gjorts i lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning* att det bör finnas möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om hur såväl offentlig kontroll som annan offentlig verksamhet ska bedrivas.

När det gäller uppgifter som utförs av statliga myndigheter som Jordbruksverket och länsstyrelserna, som är de operativa kontrollmyndigheterna på detta område, kan föreskrifter om kontrollen eller annan offentlig verksamhet, meddelas på förordningsnivå. Med hänsyn till förslaget i avsnitt 21.10 att kommunerna ska ansvara för viss offentlig kontroll, krävs dock ett bemyndigande i lag. Jordbruksverket bör i förordning bemyndigas att meddela sådana föreskrifter. Vi har i avsnitt 6.4 föreslagit ett motsvarande bemyndigande avseende annan offentlig verksamhet samt vissa andra bemyndiganden av relevans även i fråga om delegering av offentlig kontroll.

22 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

22.1 Ikraftträdande

Förslag: Den nya djurhälsolagen, djurhälsoförordningen och de övriga författningsändringarna ska träda i kraft den 21 april 2021. Ändringarna i djurhälsolagen (2021:00) och djurhälsoförordningen (2021:00) såvitt avser förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte ska träda i kraft den 22 april 2026.

Skälen för förslagen

De förslag som lämnas i det här betänkandet är till största delen föranledda av ny unionslagstiftning. EU:s nya kontrollförordning började i huvudsak tillämpas i december 2019. EU:s djurhälsoförordning börjar tillämpas från och med den 21 april 2021, förutom artiklarna 270.1 och 274, som ska tillämpas från och med den dag då förordningen trädde i kraft. De nya författningar som vi föreslår kompletterar till stor del EU:s djurhälsoförordning och bör därför om möjligt träda i kraft samtidigt som förordningen börjar tillämpas, dvs. den 21 april 2021. Vi föreslår därför detta datum för ikraftträdande. Det kan samtidigt konstateras att det, med hänsyn till den tid som kan antas gå åt för remissförfarande och fortsatt beredning, förmodligen kommer att bli nödvändigt att förlägga ikraftträdandet till en senare tidpunkt.

I vissa fall ska äldre EU-bestämmelser fortsätta att gälla under en viss tid. I dessa fall har vi föreslagit vissa ändringar i den nya djurhälsolagen och dess förordning. Dessa bör träda i kraft samtidigt som motsvarande bestämmelser i EU:s djurhälsoförordning ska börja

gälla. Detta innebär att ändringarna i djurhälsolagen och djurhälsoförordningen såvitt avser förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte ska träda i kraft den 22 april 2026.

22.2 Övergångsbestämmelser

Förslag: Äldre föreskrifter ska fortfarande gälla för överträdelser som har skett före ikraftträdandet av bestämmelserna om sanktionsavgifter.

Förelägganden och andra beslut om skyldigheter för enskilda som har meddelats med stöd av äldre föreskrifter gäller fortfarande.

Tillstånd som har beslutats enligt någon av de gamla lagarna eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av någon av de gamla lagarna gäller fortfarande.

Skälen för förslagen

Det bör i en särskild övergångsbestämmelse klargöras att förbud, förelägganden och andra beslut om skyldigheter för enskilda som har meddelats med stöd av äldre föreskrifter fortfarande gäller.

Nuvarande bestämmelser innebär att det i vissa fall krävs tillstånd för viss verksamhet. Ett exempel är seminverksamhet och viss annan hantering av avelsmaterial som kräver tillstånd enligt 4 § förordningen (2006:816) om kontroll av husdjur, m.m. Våra förslag innebär att det även i fortsättningen är möjligt att ställa krav på tillstånd till viss verksamhet, när detta är tillåtet enligt EU-regleringen. Tillstånd som har beslutats enligt någon av de gamla lagarna eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av någon av de gamla lagarna bör fortfarande gälla.

Av 2 kap. 10 § regeringsformen framgår att det inte får dömas ut en svårare brottspåföljd för en gärning än vad som var föreskrivet när den begicks. En liknande bestämmelse finns i Europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), där det i artikel 7 första punkten andra meningen föreskrivs att det inte får mätas ut ett strängare straff än vad som var tillämpligt vid den tidpunkt då brottet begicks. Den nu beskrivna principen har också

kommit till uttryck i 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken (BrP). Enligt paragrafens andra stycke ska straff bestämmas efter den lag som gällde när gärningen företogs, om inte den lag som gäller när domen meddelas leder till frihet från straff eller till lindrigare straff. Denna bestämmelse anses generellt tillämplig inom straffrätten om inte något annat har föreskrivits beträffande en viss författning.

En konsekvens av våra förslag till straffbestämmelser är att straffen kommer att skärpas för vissa allvarigare överträdelse av djurhälsoregelverket. Någon annan övergångsbestämmelse än regleringen i 5 § BrP är emellertid inte nödvändig. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs därför inte i den delen.

Förslaget om sanktionsväxling innebär att vissa överträdelse av regelverket ska beivras med sanktionsavgift i stället för straff. De sanktionsavgifter som föreslås ersätta straffpåföljd är formellt att anse som lindrigare. Detta bör normalt få genomslag bakåt i tiden i enlighet med 5 § BrP. Skälet till att överföra vissa överträdelse från det straffrättsliga området till ett system med sanktionsavgifter är dock inte en förändrad syn på överträdelse i sig. Att bestämmelse avkriminaliseras ska inte ses som en indikation på att överträdelse bedöms lindrigare utan syftet är i stället att effektivisera sanktionssystemet. Den lindrigaste lagens princip gör sig således inte särskilt starkt gällande. Det bedöms därför vara mest ändamålsenligt att inte ge bestämmelse om sanktionsavgifter retroaktiv effekt. Det finns inte heller något formellt hinder mot att i en övergångsbestämmelse göra undantag från regeln i 5 § andra stycket i BrP. Äldre föreskrifter bör i stället fortfarande gälla för överträdelse som skett före den nya lagens ikraftträdande.¹

¹ Jfr t.ex. prop. 2017/18:165 s. 77 angående övergångsbestämmelse till sanktionsavgiftssystemet i livsmedelslagen.

23 Konsekvenser

23.1 Inledning

I kommittéförordningen (1998:1474) anges det vilka krav som ställs på utredningar i fråga om konsekvensanalys. Av bestämmelserna framgår följande.

Om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, regioner, företag eller andra enskilda, ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, ska dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller regioner, ska kommittén föreslå en finansiering.

Om förslagen i ett betänkande har betydelse för den kommunala självstyrelsen, ska konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Om ett betänkande innehåller förslag till nya eller ändrade regler, ska förslagets kostnadsmässiga och andra konsekvenser anges i betänkandet. Konsekvenserna ska anges på ett sätt som motsvarar de krav på innehållet i konsekvensutredningar som finns i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Enligt 6 § förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning ska en konsekvensutredning innehålla

1. en beskrivning av problemet och vad man vill uppnå,

2. en beskrivning av vilka alternativa lösningar som finns för det man vill uppnå och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd,
3. uppgifter om vilka som berörs av regleringen,
4. uppgifter om de bemyndiganden som myndighetens beslutanderätt grundar sig på,
5. uppgifter om vilka kostnadsmässiga och andra konsekvenser regleringen medför och en jämförelse av konsekvenserna för de övervägda regleringsalternativen,
6. en bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen, och
7. en bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser.

Om regleringen kan få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt ska konsekvensutredningen, utöver vad som följer av 6 § och i den omfattning som är möjlig, innehålla en beskrivning av

1. antalet företag som berörs, vilka branscher företagen är verksamma i samt storleken på företagen,
2. vilken tidsåtgång regleringen kan föra med sig för företagen och vad regleringen innebär för företagens administrativa kostnader,
3. vilka andra kostnader den föreslagna regleringen medför för företagen och vilka förändringar i verksamheten som företagen kan behöva vidta till följd av den föreslagna regleringen,
4. i vilken utsträckning regleringen kan komma att påverka konkurrensförhållandena för företagen,
5. hur regleringen i andra avseenden kan komma att påverka företagen, och
6. om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning.

Därutöver kan närmare anvisningar ges i utredningsuppdraget. I direktiven anges följande.

Om utredaren lämnar förslag till åtgärder med organisatoriska, budgetära eller andra samhällsekonomiska effekter ska förslagen åtföljas av analys av vilka konsekvenser förslagen får för enskilda, rättsväsendet och kontrollmyndigheterna. Vidare ska utredaren analysera hur olika aktörer påverkas av eventuella förslag, t.ex. när det gäller administrativa bördor, finansiering och deltagande i olika typer av insatser. Utredaren ska även utreda vilka konsekvenser eventuella förslag kan få i förhållande till EU-rätten och annan relevant lagstiftning.

23.2 Förslagen

23.2.1 Syftet med förslagen

I betänkandet föreslås en ny djurhälsolag och en djurhälsoförordning med bestämmelser som kompletterar lagen. I lagen och förordningen samlas bestämmelser om frågor som i nuläget regleras i epizootilagen (1999:657), zoonoslagen (1999:658), lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. (hädanefter kallad provtagningslagen), lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m. och bisjukdomslagen (1974:211), samt de förordningar som hör till dessa lagar. Syftet med författningsförslagen är att i stället för dagens splittrade reglering åstadkomma en samlad djurhälsolagstiftning med en tydlig systematik och som är enkel att förstå, överblicka och tillämpa. Lagstiftningen ska vidare säkerställa ett gott smittskydd och därigenom tillvarata djurskydds-, folkhälso- och miljöintressen samt produktionsekonomiska intressen.

Ett viktigt syfte med förslagen är att föreslå de bestämmelser som är nödvändiga för att komplettera EU:s djurhälsoförordning och annan EU-lagstiftning på djurhälsoområdet. De konsekvenser som följer av de direkt tillämpliga bestämmelserna i EU:s djurhälsoförordning, delegerade akter och genomförandeförordningar som meddelats med stöd av den förordningen och annan EU-lagstiftning på djurhälsoområdet beskrivs inte i detta konsekvensavsnitt. Det kan handla både om bestämmelser som riktar sig till enskilda och om bestämmelser som riktar sig till de behöriga myndigheterna. Vi redovisar inte heller konsekvenserna av bestämmelser som riktar sig till

medlemsstaterna men som endast innebär att det måste utses en myndighet som ska utföra uppgiften. Däremot redovisar vi konsekvenserna av våra förslag när dessa genomför bestämmelser av direktivliknande karaktär, som inte är direkt tillämpliga utan ställer krav på att medlemsstaterna ska göra eller åstadkomma något.

Författningsförslagen avses leva upp till bestämmelserna i EU:s kontrollförordning. I dessa delar vilar våra förslag och bedömningar i allt väsentligt på de förslag och bedömningar som görs i lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning* som överlämnades till lagrådet den 2 juli 2020. I de delar våra förslag och bedömningar överensstämmer med vad som föreslagits i lagrådsremissen beskriver vi inte några konsekvenser av förslagen, eftersom vi behandlar dessa som gällande rätt. Vi beskriver inte heller konsekvenserna av direkt tillämpliga bestämmelser i kontrollförordningen och delegerade akter och genomförandeförordningar som meddelats med stöd av den förordningen.

Våra förslag medför vissa följdändringar i provtagningslagen och lagen om kontroll av husdjur. Dessa ändringar består främst i att bestämmelser upphävs, vilket i sin tur innebär att vissa hänvisningar måste ändras eller tas bort. Det handlar inte om några ändringar i sak, varför vi inte redovisar några konsekvenser av dessa ändringsförslag.

Den föreslagna djurhälsolagen består till stor del av normgivningsbemyndiganden som går ut på att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ges rätt att reglera en viss fråga. I de flesta fall finns i den föreslagna förordningen bestämmelser som innebär att föreskrifts- och beslutsrätten delegeras vidare till Jordbruksverket, och i vissa fall en annan förvaltningsmyndighet. Dessa bemyndiganden medför inga direkta konsekvenser i sig själva. Effekterna av bemyndigandena beror nämligen på vad som beslutas eller föreskrivs i nästa led och är därför svåra att förutse. Detta gäller särskilt som det delvis handlar om en beredskapslagstiftning som möjliggör åtgärder i samband med sjukdomsutbrott. Åtgärderna måste då anpassas till förutsättningarna i det aktuella fallet och kan variera stort beroende på sjukdomens och utbrottets karaktär och andra faktorer. I andra fall handlar bemyndigandena om andra slags åtgärder, t.ex. allmänt sjukdomsförebyggande åtgärder. Arbetet med att ta fram eller omarbete sådana myndighetsföreskrifter pågår och vi har alltså

inte tillgång till ett underlag som kan bedömas. De bemyndiganden vi föreslår i dessa delar motsvarar till mycket stor del de bemyndiganden som finns i gällande rätt. Eventuella ändringar är inte en följd av våra förslag utan av ändrade bedömningar från den föreskrivande myndigheten eller nya krav eller begränsningar som följer av EU:s djurhälsoförordning och annan EU-reglering.

23.2.2 Vilka berörs av förslagen?

Förslagen berör de myndigheter som ska tillämpa EU:s djurhälsoförordning, den nya djurhälsolagen och de föreskrifter som meddelas med stöd av lagen. Det handlar främst om Jordbruksverket och länsstyrelserna men även om Statens veterinärmedicinska anstalt, Tullverket, Havs- och vattenmyndigheten, Naturvårdsverket, Livsmedelsverket och, i enstaka hänseende, kommunerna. Vidare berörs bitillsynsmännen, vars uppgifter vi föreslår ska läggas över på främst Jordbruksverket.

Förslagen om straff berör Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och de allmänna domstolarna medan förslaget om sanktionsväxling från straff till administrativ sanktionsavgift för vissa överträdelser berör de allmänna förvaltningsdomstolarna. Vi lämnar även förslag om att vissa beslut som i dag överklagas till en förvaltningsmyndighet i stället ska överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Våra förslag om rätt till ersättning till den som drabbas av bl.a. produktionsbortfall till följd av föreskrifter eller beslut överensstämmer med gällande rätt och medför därför inga konsekvenser för enskilda eller det allmänna.

Även enskilda – främst privatpersoner och företag – påverkas av våra förslag. Som ett exempel kan nämnas förslagen om anmälningsplikt som innebär vissa förändringar i förhållande till gällande rätt. Ett annat exempel är skyldigheterna för veterinärer att vidta vissa preliminära åtgärder vid misstanke om a-, b- och vissa c-sjukdomar och att bistå Jordbruksverket på plats. Till stor del framgår dock skyldigheterna för enskilda av direkt tillämpliga EU-bestämmelser, eller så kommer detaljreglerna att framgå av myndighetsföreskrifter och myndighetsbeslut som meddelas med stöd av de bemyndiganden vi föreslår.

23.2.3 Alternativa lösningar

EU:s djurhälsoförfordning och de andra EU-förordningar som djurhälsolagen kompletterar är direkt tillämpliga i medlemsstaterna. Medlemsstaterna måste dock göra nödvändiga anpassningar av sin nationella lagstiftning för att behöriga myndigheter och andra ska kunna tillämpa förordningarna fullt ut. I vissa fall reglerar EU-förordningarna skyldigheter för ”medlemsstaterna”, vilket medför behov av en nationell reglering som pekar ut ansvarig myndighet. I andra fall riktar sig bestämmelserna till den behöriga myndigheten och ska då tillämpas direkt av dessa. I sådana fall måste en behörig myndighet pekas ut.

Vissa bestämmelser riktar sig direkt till enskilda och ska inte genomföras i nationell rätt. Det kan dock behövas nationella tillämpningsföreskrifter, vilka i huvudsak föreslås kunna meddelas med stöd av bemyndiganden.

Våra förslag bygger till stor del på en strävan efter att så långt som möjligt bevara den ordning som redan gäller, samtidigt som de krav som följer av EU-lagstiftningen efterlevs. Dock krävs det vissa vägval i fråga om hur vissa bestämmelser som riktar sig till medlemsstaten ska genomföras och om hur man ska hantera den omständigheten att kategoriseringen av sjukdomar i EU:s djurhälsoförfordning skiljer sig från den nuvarande nationella kategoriseringen. Vi har också gjort bedömningen att regleringen bör förenklas för att den ska kunna leva upp till direktivens krav på att den nya djurhälsolagstiftningen ska vara enkel att förstå, överblicka och tillämpa. Det är inte heller alltid givet vilka bemyndiganden som behövs för att komplettera EU-lagstiftningen, vilken myndighet som ska ansvara för olika uppgifter, eller till vilken instans överklagande ska ske. Våra överväganden i fråga om dessa vägval redovisas i respektive övervägandekapitel och upprepas inte här.

23.2.4 Överensstämmelse med EU-rätten

EU-förordningarna är direkt tillämpliga i medlemsstaterna. Det finns dock ett betydande utrymme för medlemsstaterna att införa ytterligare eller strängare åtgärder på ett antal områden och även att exempelvis bekämpa smittsamma djursjukdomar som inte omfattas av något bekämpningskrav enligt EU-rätten. Betänkandet innehåller

resonemang och bedömningar i fråga om vilket utrymme som finns på olika områden för nationella åtgärder och tillämpningsföreskrifter. Eftersom förslagen till stor del bygger på att de materiella bestämmelserna meddelas i myndighetsföreskrifter eller myndighetsbeslut blir det dock en fråga för den föreskrivande eller beslutande myndigheten att ta ställning till om en föreslagen bestämmelse i det konkreta fallet är förenlig med EU-rätten. Det kan dock konstateras att det med stöd av föreslagna bemyndiganden är möjligt att meddela föreskrifter eller fatta beslut som går längre än vad som krävs enligt EU-rätten. Det kan också konstateras att de föreslagna bestämmelserna om frivilliga kontrollprogram inte har till syfte att leva upp till EU-rättsliga krav. Dessa bestämmelser är dock inte nya utan förs endast över från nuvarande reglering. De ändringar som görs är i allt väsentligt redaktionella och, när det gäller slopandet av bestämmelsen 7 § lagen om kontroll av husdjur, en följd av att det inte längre bedrivs någon frivillig hälsokontroll för kronhjort och dovhjort.

23.2.5 Behov av speciella informationsinsatser

Djurhälsolagstiftningen består av ett omfattande och komplext regelverk där bestämmelser finns både i EU:s djurhälsoförordning, EU:s kontrollförordning, delegerade akter och genomförandeförordningar till dessa grundförordningar, annan EU-lagstiftning och i nationella föreskrifter på lag-, förordnings- eller myndighetsföreskriftsnivå. Detta är inte en följd av våra förslag som bedöms utgöra en förenkling av det nationella regelverket på så sätt att djurhälsobestämmelserna samlas i en lag och görs mer enhetliga. Vår bedömning är dock att det kan krävas ganska betydande informationsinsatser för att hjälpa enskilda få klarhet i vilka krav som ställs på dem. Informationen bör i första hand förmedlas genom tydlig och uppdaterad vägledning på de relevanta myndigheternas hemsidor, med hänvisning till de tillämpliga regelverken.

23.3 Sociala och miljömässiga konsekvenser

Förslagen i detta betänkande bedöms inte ha några miljömässiga konsekvenser. De bedöms inte heller ha några nämnvärda sociala effekter, t.ex. för jämlikhet, tillgänglighet, kultur, hälsa eller utbildning.

23.4 Påverkan på konkurrensförhållanden

Förslagen bedöms inte ha några särskilda effekter på förhållandena mellan stora, medelstora eller små företag.

Vad gäller de materiella bestämmelser som föreslås i detta betänkande bedömer vi att det inte behövs några särskilda hänsynstaganden till små företag. När det gäller de föreslagna bemyndigandena för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter är det svårt att bedöma om särskild hänsyn behöver tas till små företag då det beror på vilka föreskrifter som beslutas med stöd av normgivningsbemyndigandena.

23.5 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Våra förslag bedöms inte ha några effekter på den kommunala självstyrelsen.

23.6 Konsekvenser för enskilda aktörer

Våra förslag om anmälningsplikt innebär att vissa personer som i dagsläget inte är anmälningspliktiga i vissa situationer kan ha anmälningsplikt. Detta kan inte antas medföra några kostnader men är ändå ett åliggande som medför viss tidsåtgång. Det införs även en ny skyldighet att tillkalla veterinär vid bl.a. onormal dödlighet, som kan uppfattas som ett ökat åtagande. Samtidigt torde det kunna antas att djurhållare normalt tillkallar veterinär i dessa fall redan i dag. Den praktiska skillnaden framstår därför som liten. Det kan tilläggas att bestämmelsen införs till följd av kraven i artikel 18.1 c i EU:s djurhälsoförordning, som inte lämnar något större handlingsutrymme för medlemsstaterna. Samtidigt tar vi bort den anmälningsplikt för sällskapsdjurhållare som följer av epizootilagen. Det innebär i teorin

en lättnad av sällskapsdjurshållares åligganden men lär i praktiken få begränsad betydelse eftersom det är ovanligt att misstanke om en epizooti anmäls av sällskapsdjurshållare.

Vi föreslår bestämmelser om vissa skyldigheter för veterinärer i samband med utbrott av a-, b- och vissa c-sjukdomar. Veterinärer är redan i dag skyldiga att vidta åtgärder i samband med misstanke om en epizootisk sjukdom. Den skyldighet som vi föreslår, och som grundar sig på krav i EU:s djurhälsoförfordning som medlemsstaterna är skyldiga att leva upp till, är mindre omfattande än epizootilagens, sett till antalet sjukdomar som omfattas. Vi föreslår även en skyldighet för veterinärer att i vissa fall bistå Jordbruksverket när de befinner sig på platsen för ett utbrott. Möjligen kan detta förslag uppfattas som en viss utvidgning av veterinärers skyldigheter. Avsikten är inte att detta ska innebära någon kostnad eller inkomstförlust för veterinären, eftersom veterinären ska kompenseras för sin insats, men det är ändå fråga om ett åliggande som kan uppfattas som betungande. Detsamma gäller våra förslag i avsnitt 9.13 om att enskilda har vissa skyldigheter att medverka vid förebyggande och bekämpning, som träffar något bredare än motsvarigheten i 9 § epizootilagen i fråga om vilka sjukdomar som omfattas.

Förslagen avseende sanktioner innebär inte några utökade skyldigheter för privatpersoner eller näringsidkare. Endast de som inte följer gällande regler kommer att beröras. Vid utformningen av förslagen har särskild hänsyn tagits till vikten av att säkerställa att sanktionerna på djurhälsoområdet är rättssäkra och proportionella för de fysiska och juridiska personer som berörs. Förslagen bedöms därför inte leda till några negativa konsekvenser för de enskilda som berörs. Samtidigt kan man inte bortse ifrån att det ändå kan upplevas som en ökad belastning, särskilt med hänsyn till att det regelverk som enskilda har att följa är oerhört omfattande och att vissa grupper, kanske särskilt hästhållare, omfattas av nya EU-rättsliga krav när det gäller bl.a. registrering. Detta understryker behovet av tydlig och lättillgänglig information från myndigheterna, så som vi framhållit i avsnitt 23.2.5.

Vi har föreslagit att nötkreatur, svin, får, getter, fjäderfän, fisk, reptiler och andra djur samt produkter av andra djur inte längre ska omfattas av inregränslagens bestämmelser om krav på anmälan och Tullverkets befogenheter att kontrollera att anmälningskyldigheten fullgjorts. Förslaget föräns av att EU-regleringen inte bedöms ge

utrymme för nationella regler om att anmälan ska ske vid gränsen. Förslaget innebär en minskad börda för enskilda som förflyttar bl.a. djur över gränsen.

Vi föreslår i avsnitt 11.9.2 att det inte längre av djurhälsoskäl ska krävas tillstånd för förflyttningar av vattenlevande djur. Detta följer av EU:s djurhälsoförordning och vi bedömer därför inte konsekvenserna av detta. Vi föreslår dock även att kravet på tillstånd enligt förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen avskaffas när det gäller förflyttningar från naturen till en vattenbruksanläggning eller mellan vattenbruksanläggningar. Detta medför en viss lättnad för enskilda vattenbruksföretagare.

Övriga förändringar avseende enskilda följer av EU-lagstiftningen. Därutöver kommer, som redan påtalats, en stor del av detaljregleringen att finnas i myndighetsföreskrifter och beslut som inte finns i dagsläget och därför inte kan bedömas. En generell bedömning är dock att våra normgivningsbemyndiganden och de beslutsbefogenheter vi föreslår i förhållande till enskilda i allt väsentligt överensstämmer med det som gäller i dag.

23.7 Konsekvenser för rättsväsendet

Förslagen i betänkandet innebär att ett antal överträdelse som i dag är straffbelagda i stället kommer att omfattas av ett system med sanktionsavgifter. Detta bedöms kunna vissa innebära lättnader för Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och de allmänna domstolarna. Lättnaden framstår dock som försumbar med hänsyn till att ytterst få överträdelse av djurhälsoregelverket blir föremål för förundersökning och åtal. Samtidigt torde straffskärpningen innebära att vissa brott mot djurhälsoregelverket blir högre prioriterade och därmed mer resurskrävande för de brottsutredande myndigheterna. Straffskärpningen avser dock enbart vissa särskilt klandervärda ageranden i samband med att det upprättats en restriktionszon där det vidtas åtgärder för bekämpning av en sjukdom. Det kan därför förväntas handla om ett fåtal ärenden per år. Den ökade arbetsbelastningen för Polismyndigheten, åklagarna och de allmänna domstolarna kan därför förväntas bli marginell och bör kunna hanteras inom den befintliga budgetramen.

En inte obetydlig del av överträdelserna kan förväntas vara sådana som omfattas av avkriminaliseringen. Beslut om sanktionsavgift kan enligt förslagen överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Det är svårt att bedöma hur många överklaganden av beslut om sanktionsavgift det kan bli fråga om. Det kan dock konstateras att antalet överklaganden på andra områden där det finns sanktionsavgifter är relativt få. Eventuella merkostnader för de allmänna förvaltningsdomstolarna kan därmed förväntas bli så begränsade att de bör kunna rymmas inom befintlig budgetram.

Våra förslag innebär vidare att alla beslut som i dag överklagas till Jordbruksverket i stället ska överklagas direkt till allmän förvaltningsdomstol. Det handlar om överklagande enligt zoonoslagen av en enskild veterinärs beslut, beslut av en bitillsynsman och beslut av en sammanslutning eller organisation som anordnar frivillig kontroll enligt lagen om kontroll av husdjur eller artikel 7.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2160/2003 av den 17 november 2003 om bekämpning av salmonella och vissa andra livsmedelsburna zoonotiska smittämnen. Jordbruksverket känner inte till något ärende där en veterinärs beslut enligt zoonoslagen har överklagats. Av detta bör man kunna dra slutsatsen att sådana överklaganden hittills inte förekommit eller i vart fall är ytterst ovanliga. Endast ett fåtal beslut av en bitillsynsman överklagas årligen. Det är vidare mycket ovanligt med överklaganden till Jordbruksverket av beslut som meddelats av organisationer eller sammanslutningar som anordnar frivillig kontroll. Med hänsyn till det anförda gör vi bedömningen att den ökade måltillströmning som kan uppkomma till de allmänna förvaltningsdomstolarna genom att ärendena inte först måste passera Jordbruksverket kommer att vara marginell och kan hanteras inom befintliga budgetramar.

23.8 Konsekvenser för kontrollmyndigheterna

23.8.1 Fördelning av ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

Fördelningen av offentlig kontroll

Vår utgångspunkt har varit att ansvaret för offentlig kontroll på djurhälsoområdet ska fördelas på ett sätt som ligger så nära den nuvarande fördelningen som möjligt. En exakt överensstämmelse kan dock inte uppnås utan komplicerade speciallösningar som knyter an till den nuvarande uppdelningen av sjukdomar i olika kategorier och inte till den kategorisering som följer av EU:s djurhälsoförordning. Vi har därför valt att göra fördelningen utifrån vilken typ av åtgärder det är fråga om. Detta leder till vissa skillnader. En av dessa är att länsstyrelserna utövar offentlig kontroll över alla sjukdomsspecifika förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder, och inte som i dag bara sådana åtgärder som omfattas av epizootilagen och zoonoslagen. Detta betyder att offentlig kontroll avseende åtgärder av detta slag flyttas från Jordbruksverket när det gäller åtgärder som i dag vidtas enligt provtagningslagen och bitillsynsmännen när det gäller åtgärder som i dag vidtas enligt bisjukdomslagen. När det gäller kontroll av efterlevnaden av beslut som Jordbruksverket fattat är det dock Jordbruksverket som föreslås utöva offentlig kontroll, vilket överensstämmer med dagens ordning enligt epizootilagen och zoonoslagen.

Konsekvenserna för länsstyrelsernas och Jordbruksverkets del beror på i vilken utsträckning Jordbruksverket meddelar föreskrifter av det aktuella slaget. Detta är i hög grad händelsestyrt, varför konsekvenserna inte kan beräknas på något meningsfullt sätt. Konsekvenserna av den föreslagna nya ordningen för bitillsyn redovisas i ett särskilt avsnitt i det följande.

Överflyttning av offentlig kontroll

Enligt provtagningslagen kan Jordbruksverket överlämna uppgiften att utöva offentlig kontroll till länsstyrelserna. Vi föreslår att möjligheten ska finnas kvar och omfatta alla de områden där Jordbruksverket ansvarar för offentlig kontroll. Möjligheten föreslås även omfatta sådan annan offentlig verksamhet som hänger samman med den

offentliga kontrollen, t.ex. beslut om åtgärder vid bristande efterlevnad. Detta stämmer överens med vad som föreslås i lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning*.

Inget talar för att våra förslag kommer att leda till att offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i samband med offentlig kontroll överlämnas i någon större omfattning än i dag. Någon anledning att beräkna konsekvenserna för Jordbruksverket och länsstyrelserna finns därför inte.

Bekämpning och sjukdomsspecifika förebyggande åtgärder

Vi föreslår att möjligheten för Jordbruksverket att överlämna beslutet i det enskilda fallet om sjukdomsspecifika förebyggande åtgärder eller bekämpningsåtgärder till länsstyrelsen görs generell. I dag finns sådana möjligheter när det gäller vissa åtgärder i epizootilagen och i större utsträckning enligt zoonoslagen, medan några motsvarande möjligheter inte alls finns enligt bisjukdomslagen eller provtagningslagen. Det faktiska konsekvenserna förväntas dock bli små. Det är nämligen relativt ovanligt att möjligheten till överlämnande används och det finns inte anledning att räkna med att den utökade möjligheten kommer att utnyttjas i någon större utsträckning. Länsstyrelserna har redan i dag en viktig roll inom epizootiberedskapen. De har alltså kunskaper och en organisation för att hantera utbrott av allvarliga djursjukdomar. Att länsstyrelserna därutöver får en större möjlighet att fatta enskilda beslut kan inte antas föranleda något behov av ökade resurser.

Bisjukdomarna

En av de större förändringar som föreslås i betänkandet handlar om förebyggande och bekämpning av bisjukdomar och offentlig kontroll avseende bin. Vi föreslår att systemet med bitillsynsmän avskaffas och att Jordbruksverket tar över de uppgifter som nu vilar på tillsynsmännen. Genom våra förslag försvinner de enpersonsmyndigheter som bitillsynsmännen utgör. Detta innebär att kostnaderna för bitillsynsmännen försvinner och ersätts med kostnader för den nya organisation för bitillsyn som skapas.

I landet finns omkring 20 000 registrerade bigårdar, varav de flesta i södra och mellersta Sverige. Under 2019, som var ett genomsnittligt år, genomförde bitillsynsmännen drygt 2 000 förrättningar och drygt 300 bekämpningsåtgärder. Jordbruksverket har uppskattat antalet arbetstimmar för bitillsynsmännen till sammanlagt 6 800 timmar per år, inte inräknat tid för utbildning.

Länsstyrelsernas uppgifter inom bitillsynen har krävt sammanlagt omkring 2,5 årsarbetskrafter, med ganska stor variation mellan olika länsstyrelser kopplat till bl.a. antalet bigårdar i respektive län. Under antagande att en genomsnittlig verksamhetstimme kostar cirka 650 kronor och att en årsarbetskraft utgör 1 510 timmar debiterbar tid, motsvarar detta en total kostnad för länsstyrelsernas administrativa och samordnande verksamhet på 2,5 miljoner kronor per år.

Jordbruksverkets uppgifter avseende bihälsa finansieras delvis genom verkets ramanslag 1:6 som avser bekämpande av smittsamma husdjursjukdomar. Av anslaget används årligen 4 miljoner kronor för uppgifter avseende bihälsa. Kostnaderna fördelas på så sätt att uppskattningsvis 2,8 miljoner kronor används för arvode åt tillsynsmän, arbetsgivaravgifter för uppdragstagare, bilersättningar och reseersättningar samt kostnaderna för länsstyrelsernas arbete utöver lönekostnader. Omkring 800 000 kronor läggs på de analyser som utförs av Sveriges lantbruksuniversitet (SLU). Resterande belopp används bl.a. till utbildning av bitillsynsmän. Därutöver finansieras kostanden för en dryg årsarbetskraft av Jordbruksverkets förvaltningsanslag. Baserat på våra tidigare antaganden om kostnaden för en årsarbetskraft kan kostnaden beräknas till cirka 1,2 miljoner kronor.

Den totala kostnaden för dagens organisation för bitillsyn kan mot denna bakgrund beräknas till 8,5 miljoner kronor per år.

Våra förslag innebär att de bitillsynsansvariga länsstyrelserna befrias från de samordnande administrativa uppgifter de har i dag enligt bisjukdomslagstiftningen. Detta beräknas motsvara en total besparing för länsstyrelsernas administrativa och samordnande verksamhet på 2,5 miljoner kronor per år.

När det gäller kostnaderna för Jordbruksverkets organisation gör vi följande bedömningar. Det är rimligt att anta att Jordbruksverkets praktiska uppgifter i fråga om förebyggande och bekämpning av bisjukdomar till stor del kommer att utföras av personal inom distriktsveterinärorganisationen, dock inte nödvändigtvis av veterinärer. Bitillsynsmännens arvode uppgår till 169 kronor per timme inklusive

ersättning för restid. Därutöver tillkommer i normalfallet 400 kronor i årlig ersättning för utrustning samt milersättning med 28,50 kronor per mil. Vi bedömer att timkostnaden blir högre om uppgifterna i stället utförs av personal inom distriktsveterinärorganisationen, och att kostnaden kan uppskattas till omkring 1 000 kronor per timme. Under förutsättning att antalet nedlagda arbetstimmar motsvarar den arbetstid som bitillsynsmännen i dag lägger ner, skulle detta innebära en total årlig kostnad på cirka 6,8 miljoner kronor. Utifrån vad som framkommit vid våra kontakter med Jordbruksverket förefaller det dock mer troligt att besluten i allmänhet kommer att fattas på verkets smittbekämpningsenhet. Om verksamheten organiseras på det sättet, bör man kunna utgå ifrån att den nedlagda arbetstiden inom distriktsveterinärorganisationen blir lägre. Enligt uppgift från Jordbruksverket fattar bitillsynsmännen årligen omkring 2 000 beslut. Under antagande att varje beslut tar omkring en halvtimme i anspråk innebär det en minskning av den beräknade kostnaden på cirka 1 000 timmar x 1 000 kronor, dvs. 1 miljon kronor. Således bedömer vi att kostnaden för Distriktsveterinärorganisationens uppgifter kommer att uppgå till omkring 5,8 miljoner kronor per år.

Arbetet med att fatta besluten antar vi som sagt kommer att utföras av handläggare på Jordbruksverkets smittskydds-enhet. Därutöver behöver Jordbruksverket utföra vissa samordnande och administrativa uppgifter. Vi bedömer att dessa bör bli betydligt mindre omfattande än de uppgifter som i dag ligger på länsstyrelserna och att man kan skapa synergieffekter genom att samla uppgifterna inom en myndighet. Sammanlagt kan uppgifterna för Jordbruksverket avseende samordning, administration och beslutsfattande beräknas kräva två årsarbetskrafter. Utifrån våra tidigare antaganden om kostnaden för en årsarbetskraft skulle kostnaden uppgå till omkring 2 miljoner kronor. Därutöver tillkommer kostnaden för analyser av SLU, som uppgår till omkring 800 000 kronor per år och omkring 400 000 kronor för utbildning m.m.

Med hänsyn till det anförda beräknar vi att den totala årliga kostnaden för Jordbruksverkets uppgifter inom bihälsa kommer att uppgå till omkring 9 miljoner, vilket innebär en kostnadsökning för staten på sammanlagt 500 000 kronor. Vi föreslår att kostnadsökningen finansieras genom höjda anslag till Jordbruksverket.

Under de två första åren måste man vidare räkna med ytterligare kostnader för att bygga upp den nya organisationen och för kompetensutveckling. Dessa kostnader kan uppskattas till 2 miljoner kronor. Även denna kostnad bör finansieras genom höjda anslag till Jordbruksverket.

Godkännande och registrering

Det följer av EU:s djurhälsoförfordning och delegerade akter en utökad registreringskyldighet avseende bl.a. anläggningar och vissa aktörer. Vi föreslår att Jordbruksverket ska vara ansvarig för de register som krävs. Det kan konstateras att de utökade registreringskraven kommer att medföra behov av nya register eller mer troligt att befintliga register utökas och anpassas. Detta är dock inte en konsekvens av våra förslag och vi redovisar därför inte någon analys av konsekvenserna av detta.

Våra förslag om ansvaret för registren innebär en skillnad när det gäller livsmedelsanläggningar för sjukdomsbekämpning hos vattenlevande djur. Där innebär våra förslag en överflyttning av ansvaret från Livsmedelsverket till Jordbruksverket. Det handlar om ett relativt litet antal anläggningar, varför uppgiften inte kan förväntas medföra några beaktansvärda kostnader för Jordbruksverket eller besparingar för Livsmedelsverket. Jordbruksverket tar även över ansvaret för att offentliggöra vissa uppgifter om de godkända anläggningarna. Inte heller denna uppgift kan förväntas medföra några beaktansvärda kostnader eller besparingar.

Vi föreslår vidare att uppgiften att registrera anläggningar för bin flyttas över från länsstyrelserna till Jordbruksverket. Registreringskyldigheten som i dag följer av bisjukdomslagen kommer i framtiden att följa direkt av EU:s djurhälsoförfordning. Kravet på att anläggningar för bin ska registreras är alltså inte något vi föreslår, men däremot anser vi att det åligger oss att bedöma konsekvenserna av vårt förslag att flytta över ansvaret på Jordbruksverket. Det är i dagsläget mycket svårt att bedöma dessa konsekvenser. Det pågår för närvarande en förstudie inom Jordbruksverket om hur framtidens register ska utformas. Det går inte att bedöma kostnaden för varje enskilt djurslag som läggs till i registren.

Enligt gällande rätt krävs länsstyrelsens tillstånd för att bedriva vattenbruk. Vi föreslår ingen ändring i detta avseende. Enligt EU:s djurhälsoförfordning tillkommer nu ett krav på godkännande av vissa vattenbruksanläggningar. Vi föreslår att uppgiften att pröva godkännanden läggs på Jordbruksverket. Det är alltså inte fråga om en ändring av ansvaret utan om en helt ny uppgift för Jordbruksverket. Uppgiften följer av EU-regleringen, varför vi inte gör någon bedömning av konsekvenserna. Detsamma gäller andra krav på godkännande som tillkommer enligt EU-regleringen.

Förflyttningstillstånd

Den ändring avseende förflyttningstillstånd mellan vattenbruk som vi redogjort för i avsnitt 23.6 innebär en viss lättnad för länsstyrelserna som prövar dessa tillståndsfrågor.

Uppgift att föra talan i domstol

Det följer av förslagen i lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförfordning* att den myndighet som delegerat uppgiften att fatta ett visst beslut till en person eller ett organ ska föra det allmännas talan om beslutet överklagas. Vi gör därför inte någon bedömning av konsekvenserna av detta.

Därutöver föreslår vi, som angetts tidigare, att vissa överklaganden som hittills prövats av Jordbruksverket i stället ska överklagas direkt till allmän förvaltningsdomstol och att Jordbruksverket i dessa fall ska föra det allmännas talan. Vidare tillkommer uppgiften att föra statens talan om ett beslut om sanktionsavgift överklagas. Som vi konstaterat tidigare får det antas handla om ett begränsat antal ärenden, varför uppgiften bör kunna hanteras inom befintliga budgetramar.

23.8.2 Delegering

Det finns i både EU:s djurhälsoförfordning och EU:s kontrollförfordning direkt tillämpliga regler som gör det möjligt att delegera offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet till enskilda fysiska och

juridiska personer. Vi kommenterar inte konsekvenserna av sådana direkt tillämpliga regler, men konstaterar ändå att delegering till enskilda endast förekommer i begränsad omfattning och att det inte finns anledning att anta att bestämmelserna kommer att leda till någon beaktansvärd ökning.

Vi lämnar även förslag som i korthet går ut på att det är tillåtet för de behöriga myndigheterna att delegera alla de uppgifter som omfattas av artikel 14.2 i EU:s djurhälsoförordning till enskilda. Möjligheten begränsas i fråga om uppgiften att föra register och utfärda identitetshandlingar, som vi förordar bara ska kunna delegeras till organ, dvs. juridiska personer. Denna begränsning överensstämmer med vad som gäller enligt 9 § andra stycket provtagningslagen. Även här bedömer vi att det inte finns skäl att anta att det ska ske någon beaktansvärd ökning i fråga om delegering.

Därutöver föreslår vi att det ska vara möjligt för Jordbruksverket att till en veterinär eller annan fysisk person överlämna uppgiften att fatta beslut om sjukdomsförebyggande eller bekämpande åtgärder när det gäller salmonella. Förslaget syftar till att uppnå möjligheter motsvarande zoonoslagens och förväntas inte medföra någon ökad delegering. Vi lämnar motsvarande förslag angående bisjukdomar. Det är tänkbart att praktiska uppgifter och beslutsfattande rörande bin, i vart fall under en övergångsperiod, kan komma att delegeras till enskilda. Våra överväganden om kostnaderna för bitillsynen har redovisats i avsnitt 23.8.1. Möjligheten till delegering kan inte förväntas innebära att kostnaderna blir högre än vad som beräknas där.

23.8.3 Förslagen om sanktioner

Förslaget om ändring i straffskalan för vissa allvarliga överträdelse inom restriktionszoner bedöms inte innebära några ekonomiska eller andra konsekvenser för kontrollmyndigheterna. Förslaget om sanktionsavgifter innebär att kontrollmyndigheterna ska fatta beslut om sanktionsavgifter. De kontrollmyndigheter som berörs av förslagen om sanktionsavgifter är Jordbruksverket och länsstyrelserna.

Det är svårt att bedöma hur många sanktionsavgifter som kommer att beslutas men det kan konstateras att det område som kommer att överföras till ett system med sanktionsavgifter är begränsat. Det föreslagna systemet har utformats så att ärenden om sanktions-

avgifter ska kunna avgöras enkelt och snabbt och utan större resursåtgång. Den föreslagna avkriminaliseringen innebär vidare att kontrollmyndigheterna inte längre kommer att vara skyldiga att upprätta åtalsanmälningar för de överträdelse som kan leda till en sanktionsavgift. Eftersom det är mycket ovanligt att åtalsanmälningar upprättas är denna lättnad dock försumbar.

Enligt uppgifter från Jordbruksverket är bristande journalföring den vanligaste överträdelsen bland de som föreslås kunna leda till sanktionsavgift. Under 2019 konstaterades exempelvis brister när det gäller nötkreatur hos 128 lantbrukare och gris hos 11 lantbrukare. Det förefaller vara relativt ovanligt att registreringspliktig verksamhet påbörjas utan att registrering har gjorts. Jordbruksverket känner till sju sådana fall från 2019. Det kan antas vara ännu mer ovanligt att man påbörjar verksamhet utan de tillstånd eller godkännanden som krävs. Det är alltså fråga om ett begränsat antal kända avvikelser.

Både Jordbruksverket och länsstyrelserna har sedan tidigare erfarenhet av arbete med sanktionsavgifter på andra områden och avgiftsformen som sådan är därmed inte främmande för kontrollmyndigheterna. Som framgått kan det förväntas handla om ett begränsat antal ärenden per år. Vidare ersätter skyldigheten att utfärda en sanktionsavgift dagens skyldighet för kontrollmyndigheterna att göra en åtalsanmälan, varför det inte är fråga om en ny uppgift så mycket som en uppgift som ersätter en annan. Även om förslagen i ett inledande skede, då t.ex. effektiva rutiner för beslutsfattande ännu inte har utarbetats, kan tänkas innebära en viss ökad resursåtgång torde detta vara endast under en kortare tid. Sammantaget gör vi bedömningen att de tillkommande uppgifterna som rör beslut om sanktionsavgifter bör kunna hanteras inom ramen för respektive myndighets nuvarande anslags- och avgiftsfinansiering.

Jordbruksverket är samordnande för kontrollmyndigheterna på djurhälsoområdet. Förslaget som rör sanktionsavgifter kan därför inledningsvis komma att innebära en ökad resursåtgång i form av t.ex. utbildningsinsatser och framtagande av handböcker och vägledningar. Mot bakgrund av att sanktionsavgifter, som nämnts ovan, inte är en främmande konstruktion bedöms dessa inledande åtgärder dock inte ta mer resurser i anspråk än att det kan hanteras inom ramen för den nuvarande anslags- och avgiftsfinansieringen.

Förslagets eventuella konsekvenser för arbetsbelastningen hos Kronofogdemyndigheten bedöms bli marginella och i vart fall inte större än att de kan hanteras inom givna resursramar för myndigheten.

23.8.4 Ersättning

Vi föreslår att den som har deltagit i förebyggande åtgärder eller bekämpning enligt djurhälsolagen, föreskrifter som meddelats med stöd av lagen eller enligt de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen har rätt till ersättning av staten för arbete och tidspillan samt för resa och uppehälle. Vi föreslår även att den som har ställt lokal eller utrustning till förfogande för sådana ändamål har rätt till ersättning av staten för sina kostnader och för förlorad avkastning eller nytta. Bestämmelsen motsvarar 18 § epizootilagen. Någon motsvarighet finns inte i de övriga djurhälsolagarna. Det handlar alltså om en delvis ny bestämmelse. I praktiken kan den emellertid inte förväntas medföra någon kostnadsökning, eftersom det redan i dag förhåller sig så att personer som på olika sätt medverkar får ersättning för detta.

23.9 Kravet på ställningstagande från regeringen för att vissa åtgärder ska få vidtas

Vi föreslår att Jordbruksverkets möjligheter att meddela beslut eller föreskrifter om sjukdomsspecifika förebyggande åtgärder eller bekämpningsåtgärder samt nationella förflyttningsrestriktioner ska begränsas på det sättet att det i princip krävs att regeringen först har fört upp sjukdomen i fråga på en nationell sjukdomslista. Detta gäller dock endast i fråga om sådana sjukdomar som inte omfattas av några EU-rättsliga bekämpningskrav. Vi föreslår emellertid även att Jordbruksverket, i väntan på regeringens ställningstagande, ska kunna vidta bekämpningsåtgärder om det är nödvändigt.

Förslagen innebär en ökad styrning och att det tillkommer ett moment för Jordbruksverkets del när man ser behov av åtgärder för en sjukdom som inte finns på den nationella sjukdomslistan. Vi bedömer dock inte att förslagen innebär några konsekvenser när det gäller möjligheterna att effektivt förebygga och bekämpa smittsamma djursjukdomar.

23.10 Inga andra relevanta konsekvenser

Våra förslag bedöms inte ha några konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

24 Författningskommentar

24.1 Förslaget till djurhälsolag (2021:00)

Allmänt

Lagen är ny och innehåller bestämmelser om förebyggande och bekämpning av djursjukdomar som kan överföras till djur eller människor. Med ett samlingsbegrepp handlar det om bestämmelser om djurhälsa. Lagen ersätter nu gällande djurhälsolagar, dvs. epizootilagen (1999:657), zoonoslagen (1999:658) och bisjukdomslagen (1974:211). Den ersätter även lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. (hädanefter provtagningslagen) och lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m. i de delar dessa två lagar innehåller bestämmelser om djurhälsa.

Lagen innehåller till stor del bestämmelser som kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 av den 9 mars 2016 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa ("djurhälso-lag") och annan EU-lagstiftning på djurhälsoområdet. Förordning (EU) 2016/429 benämns i lagen EU:s djurhälsoförordning. Lagen kompletterar även i relevanta delar EU:s nya kontrollförordning, dvs. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets

förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll).

Det framgår av 1 kap. 3–5 §§ vilka EU-förordningar som lagen kompletterar helt eller delvis. EU-förordningarna innehåller såväl bestämmelser som riktar sig till enskilda och innebär skyldigheter för dem, som bestämmelser som riktar sig till de behöriga myndigheterna. Vissa bestämmelser riktar sig i stället till medlemsstaterna och innebär att medlemsstaterna måste se till att vissa krav uppfylls. Djurhälsolagen och föreskrifter som meddelas med stöd av den innehåller både sådana bestämmelser som kompletterar tvingande EU-bestämmelser, och som således måste läsas tillsammans med dessa, och rent nationella bestämmelser som varken syftar till att leva upp till några EU-rättsliga krav eller kompletterar EU-bestämmelser.

Djurhälsolagen innehåller vissa bestämmelser som riktar sig till enskilda. Till stor del bygger den dock på att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela föreskrifter eller fatta beslut. Den nationella regleringens närmare innehåll framgår alltså till stor del av myndighetsföreskrifter och beslut.

Lagen innehåller 14 kapitel. Dessa följer i stora drag samma systematik som EU:s djurhälsoförordning. I de nuvarande djurhälsolagarna behandlas i allmänhet bemyndiganden för förebyggande och bekämpning gemensamt. Den nya systematiken innebär att allmänt sjukdomsförebyggande åtgärder hanteras för sig och sjukdomsspecifika förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder för sig.

1 kap. innehåller inledande bestämmelser om lagens syfte och tillämpningsområde m.m. Här finns även bestämmelser om vilka EU-förordningar som lagen kompletterar och ett allmänt bemyndigande till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela de föreskrifter eller fatta de beslut som behövs för att komplettera EU-bestämmelserna. Vidare innehåller 1 kap. förklaringar av de ord och uttryck som används i lagen och en bestämmelse om tillämpningen av EU:s kontrollförordning.

I 2 kap. finns bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela allmänna djurhälsobestämmelser, som inte syftar till att förebygga eller bekämpa en viss specifik djursjukdom.

Bestämmelserna i 3 kap. handlar om anmälningsplikt och övervakning.

I 4 kap. finns bestämmelserna om medvetenhet om, beredskap inför och bekämpning av sjukdom. Här finns bl.a. bestämmelser om åligganden för veterinärer vid misstanke om vissa sjukdomar. Till största delen innehåller kapitlet bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter eller att fatta beslut om sjukdomsspecifika åtgärder för att förebygga eller bekämpa en viss djursjukdom.

Bestämmelser om registrering, godkännande och spårbarhet finns i 5 kap.

Bestämmelser om förflyttningar inom unionen finns i 6 kap. medan bestämmelser om införsel till unionen och export finns i 7 kap. Bestämmelser om förflyttningar av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte från en annan medlemsstat eller från ett tredjeland eller ett territorium finns i 8 kap.

I 9 kap. finns bestämmelser om frivilliga kontrollprogram avseende djurhälsa. Bestämmelserna motsvarar i huvudsak bestämmelserna om sådana program i lagen om kontroll av husdjur, m.m.

I 10 kap. finns gemensamma bestämmelser om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet medan bestämmelser om tvångsåtgärder finns i 11 kap.

Bestämmelser om straff och sanktionsavgifter för överträdelser av lagen och de EU-förordningar den kompletterar och av de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen ges i 12 kap. Där finns även en bestämmelse om förverkande.

I 13 kap. finns bestämmelser om överklagande och besluts verkställbarhet, medan 14 kap. innehåller vissa övriga bestämmelser, däribland grundläggande bestämmelser om ersättning och avgifter.

1 kap. Inledande bestämmelser

Lagens syfte och tillämpningsområde

1 §

I paragrafen anges lagens tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

Med djursjukdom avses inte bara infektioner och angrepp som ger upphov till sjukdom hos djur, utan även smittor som normalt inte gör djur sjuka men som kan överföras från djur till människor (zoonoser) och som kan framkalla sjukdom hos människan (jfr kommentaren till 7 § och artikel 4.16 i EU:s djurhälsoförordning).

Lagens innehåll

2 §

I paragrafen ges en översikt av lagens innehåll.

EU-bestämmelser som lagen kompletterar

3 §

I paragrafen uppräknas de EU-förordningar som lagen kompletterar. Övervägandena finns i avsnitt 5.3 och 5.5. Bestämmelsen saknar motsvarighet i de nuvarande djurhälsolagarna men motsvarar delvis regeringens tillkännagivanden om vilka EU-bestämmelser respektive lag kompletterar, jfr 1 a § epizootilagen (1999:657), 1 a § zoonoslagen (1999:658), 2 § lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. och 2 § lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m.

På djurhälsoområdet är det en ny metod att räkna upp förordningarna direkt i lagen. Metoden förekommer dock på andra områden där EU-förordningar kompletteras, se t.ex. lagen (2013:363) om kontroll av ekologisk produktion och lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.

4 §

I paragrafen anges EU-förordningar som lagen kompletterar och som faller inom flera lagars tillämpningsområde. I dessa fall kompletterar lagen EU-förordningen enbart i de delar dessa innehåller bestämmelser som faller inom denna lags tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 5.3 och 5.5.

5 §

I paragrafen anges EU-förordningar, utöver de som nämns i 4 § som lagen kompletterar och som faller inom flera lagars tillämpningsområde. I dessa fall kompletterar lagen EU-förordningen enbart i de delar som särskilt anges i paragrafen. Övervägandena finns i avsnitt 5.3 och 5.5.

Bemyndigande att komplettera EU-bestämmelserna

6 §

Paragrafen motsvarar i princip 1 a § tredje stycket epizootilagen (1999:657), 1 a § tredje stycket zoonoslagen (1999:658), 2 § tredje stycket lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. och 2 § tredje stycket lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m. Övervägandena finns i avsnitt 5.11.3.

Ord och uttryck

7 §

Paragrafen innehåller definitioner av ord och uttryck som används i lagen. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

Det följer av *första stycket* att de ord och uttryck som används i lagen har samma innebörd som i EU:s djurhälsoförordning, om inte något annat följer av *andra stycket*.

Andra stycket innehåller ytterligare definitioner. I *punkterna 1 och 2* införs definitioner av uttrycken offentlig kontroll respektive annan offentlig verksamhet. Definitionerna innebär att med uttrycken ska förstås dels offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet såsom

dessa definieras i artikel 2 i EU:s kontrollförordning, dels sådan kontroll och annan offentlig verksamhet som inte omfattas av den nya kontrollförordningen utan enbart har stöd i lagen, t.ex. avseende sjukdomar som inte regleras i EU-lagstiftningen.

I *punkten 3* anges att uttrycket organ med delegerade uppgifter betyder samma sak i djurhälsolagen som i EU:s kontrollförordning. Definitionen av uttrycket som finns i artikel 3 i kontrollförordningen gäller alltså vid tillämpningen av lagen.

Hänvisningen till den nya kontrollförordningen är dynamisk, dvs. avser förordningen i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen.

Övriga definitioner

8 §

I paragrafen definieras vissa ytterligare begrepp. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

I *första stycket* definieras till att börja med begreppet ”förtecknad sjukdom”. Vidare framgår att man i lagen använder begreppet a-sjukdom, b-sjukdom etc. i stället för begreppet ”förtecknad sjukdom som avses i artikel 9.1 a” osv. Som exempel kan nämnas att en d-sjukdom är varje sjukdom som är förtecknad med bokstaven d i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/1882 av den 3 december 2018 om tillämpningen av vissa bestämmelser om förebyggande och bekämpning av sjukdom för kategorier av förtecknade sjukdomar och om fastställande av en förteckning över djurarter och grupper av djurarter som utgör en betydande risk för spridning av dessa förtecknade sjukdomar, oavsett om den också är förtecknad med någon annan bokstav. I de fall en bestämmelse avser sjukdomar som enbart är förtecknade som exempelvis e-sjukdom anges detta i författningstexten. Så som EU-bestämmelserna har utformats är samtliga a-, b-, och c-sjukdomar även d- och e-sjukdomar. Samtliga d-sjukdomar är även e-sjukdomar. Dessutom finns det vissa sjukdomar som enbart är e-sjukdomar.

I *andra stycket* definieras begreppet ”åtgärdssjukdom”. Det är fråga om ett nytt begrepp som används i flera bestämmelser i lagen som en beteckning på alla de sjukdomar Sverige är skyldigt att bekämpa enligt EU-bestämmelser eller som regeringen i enlighet med bestämmelsen i 4 kap. 1 § har bestämt får bekämpas med stöd

av lagen. Av EU:s djurhälsoförfordning följer att medlemsstaterna är skyldiga att bekämpa a- och b-sjukdomar. Vidare är medlemsstaterna skyldiga att bekämpa vissa transmissibla spongiforma encefalopatier enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 999/2001 av den 22 maj 2001 om fastställande av bestämmelser för förebyggande, kontroll och utrotning av vissa typer av transmissibel spongiform encefalopati, och vissa zoonoser enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2160/2003 av den 17 november 2003 om bekämpning av salmonella och vissa andra livsmedelsburna zoonotiska smittämnen. Medlemsstaterna kan inte anses skyldiga att bekämpa c-sjukdomar, även om de kan vara tvungna att vidta bekämpningsåtgärder för att exempelvis behålla sjukdomsfri status. En viss c-sjukdom är alltså att anse som en åtgärdssjukdom endast om regeringen har bestämt det med stöd av 4 kap. 1 §. Ytterligare bekämpningskrav kan följa av bl.a. genomförandeakter som meddelas med stöd av artikel 6.3 i EU:s djurhälsoförfordning.

Tillämpning av EU:s kontrollförfordning

9 §

Paragrafen saknar motsvarighet i de nuvarande djurhälsolagarna och handlar om tillämpning av EU:s kontrollförfordning i vissa fall. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

Tillämpningsområdet för EU:s kontrollförfordning framgår av andra till femte punkten i artikel 1 i nämnda förordning. Av bestämmelserna framgår att nationell reglering som inte har meddelats ”för tillämpning av unionslagstiftningen” ligger utanför förordningens tillämpningsområde. Bestämmelserna i paragrafen innebär att kontrollförfordningen trots detta ska tillämpas på sådan offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som bedrivs med stöd av nationell reglering som inte har meddelats för tillämpning av unionslagstiftningen. Som exempel kan nämnas bestämmelser om bekämpning av icke förtecknade sjukdomar. Det sagda gäller dock inte om något annat föreskrivs. Det föreskrivs i 9 kap. 1 § att kontrollförfordningen inte ska tillämpas i fråga om frivilliga kontrollprogram som godkänns med stöd av bestämmelserna i det kapitlet.

2 kap. Allmänna djurhälsobestämmelser

Bemyndigande

1 §

Paragrafen innehåller bemyndiganden om förebyggande åtgärder. Övervägandena finns i avsnitt 7.3, 7.4 och 7.5.

I paragrafen finns generella bemyndiganden avseende förebyggande åtgärder mot smittsamma djursjukdomar oavsett om och hur de är förtecknade enligt EU:s djurhälsoförordning och utan koppling till om det är fråga om åtgärdssjukdomar (se kommentaren till 1 kap 8 § andra stycket och 4 kap. 1 §). Det handlar om allmänna förebyggande åtgärder som inte är sjukdomsspecifika. Bemyndigandena avser enbart en möjlighet att meddela föreskrifter och inte att fatta beslut i det enskilda fallet. En rätt för den behöriga myndigheten att fatta sådana beslut kan dock följa av direkt tillämpliga bestämmelser i EU-regleringen.

Flera av bemyndigandena har förebild i 8 § epizootilagen (1999:657). En skillnad är dock att bemyndigandena i epizootilagen endast är tillämpliga på de sjukdomar som den lagen tillämpas på, medan dessa bemyndiganden gäller generellt och utan koppling till någon viss sjukdom. Vidare är epizootilagen i första hand en beredskapslag, varför bemyndiganden i 8 § i princip anses tillämpliga först vid en misstanke om ett utbrott eller möjligen vid ett överhängande utbrott, medan bemyndigandena i paragrafen är av allmänt förebyggande karaktär. Dessa skillnader kommenteras inte vidare under respektive punkt.

Punkten 1 motsvarar delvis 8 § 7 epizootilagen och 7 § första stycket 3 lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. (provtagningsslagen). Med produkter avses det som i artikel 4.32 EU:s djurhälsoförordning definieras som produkter. Med varor och annat material avses t.ex. olika slags föremål, foder och strömedel.

Punkten 2 motsvarar delvis 7 § första stycket 3 provtagningsslagen.

Punkten 3 motsvarar delvis 8 § 11 epizootilagen.

Punkten 4 motsvarar i sak delvis 6 § första stycket 4 provtagningsslagen som innehåller ett bemyndigande att meddela bestämmelser om krav på hygien i djurhållningen. Bemyndigandet knyter an till artikel 10 i EU:s djurhälsoförordning och innebär en möjlighet att meddela närmare föreskrifter om bl.a. sådana biosäkerhets-

åtgärder som krävs enligt den artikeln. Bemyndigandet omfattar både fysiska skyddsåtgärder (jfr artikel 10.4 i EU:s djurhälsoförordning) och andra biosäkerhetsåtgärder, såsom instängning och stängsling men även karantän, isolering eller separering av nyligen tillkomna djur. För tydlighets skull sägs uttryckligen att isolering av djur omfattas. Delvis överlappar bemyndigandet andra bemyndiganden i paragrafen.

Punkten 5 Bemyndigandet är nytt och föranleds av artikel 10 i EU:s djurhälsoförordning.

Punkten 6 motsvarar 3 § 3 lagen (2006:807) om kontroll av husdjur.

Punkten 7 saknar motsvarighet i de nuvarande djurhälsolagarna. Bemyndigandet innebär en möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att precisera de skyldigheter för veterinärer som följer av artikel 12 i EU:s djurhälsoförordning.

Punkten 8 saknar motsvarighet i de nuvarande djurhälsolagarna. Bemyndigandet innebär en möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att precisera de skyldigheter för aktörer och djuryrkesverksamma som följer av artikel 11.1 i EU:s djurhälsoförordning eller att meddela mer långtgående bestämmelser.

Punkten 9 saknar motsvarighet i de nuvarande djurhälsolagarna. Bemyndigandet innebär en möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att precisera de skyldigheter som följer av artikel 11.4 i EU:s djurhälsoförordning. Det handlar om en skyldighet för aktörer eller andra som överför äganderätten till blivande sällskapsdjur att tillhandahålla grundläggande information till den blivande sällskapsdjurshållaren om bl.a. djursjukdomar och biosäkerhet (jfr artikel 11.1).

3 kap. Anmälningsskyldighet och övervakning

Anmälningsskyldighet för veterinärer

1 §

Paragrafen handlar om veterinärers anmälningsskyldighet avseende förtecknade sjukdomar och transmissibel spongiform encefalopati. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.2–8.2.4. Bestämmelsen kompletterar artikel 18.1 a och b i EU:s djurhälsoförordning.

I *första stycket* anges vilken skyldighet som en veterinär har vid misstanke om eller påvisande av en förtecknad sjukdom eller transmissibel spongiform encefalopati. Vad som avses med förtecknad sjukdom framgår av 1 kap. 8 § första stycket. Anmälningsskyldighet enligt paragrafen gäller i fråga om alla förtecknade sjukdomar och transmissibel spongiform encefalopati. När det gäller övriga smittsamma djursjukdomar kan regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om anmälningsskyldighet med stöd av bemyndigandet i 5 § 2.

En skillnad i förhållande till nuvarande regler om anmälningsskyldighet i bl.a. 3 a § epizootilagen (1999:657) och 3 § zoonoslagen (1999:658) är att anmälan inte behöver göras till länsstyrelsen. En annan nyhet är att den anmälningsskyldiga personen kan välja mellan att göra anmälan till Jordbruksverket eller till Statens veterinärmedicinska anstalt. Eftersom distriktsveterinärerna är en del av Jordbruksverkets organisation kan anmälningsskyldigheten även fullgöras till en distriktsveterinär men däremot inte till någon annan veterinär.

Av *andra stycket* framgår vilket skyndsamhetskrav som gäller i fråga om a-sjukdomar och transmissibel spongiform encefalopati. När det gäller andra förtecknade sjukdomar följer skyndsamhetskravet av föreskrifter som meddelas av regeringen eller en myndighet som regeringen bestämmer.

Anmälningsskyldighet för övriga

2 §

Paragrafen handlar om anmälningsskyldighet för aktörer, ansvariga för laboratorier och djuryrkesverksamma vad gäller förtecknade sjukdomar och transmissibel spongiform encefalopati. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.2–8.2.4. Bestämmelsen kompletterar artikel 18.1 a och b i EU:s djurhälsoföreskrifter och motsvarar delvis 3 a § epizootilagen (1999:657).

Av paragrafen framgår vilka personkategorier som, utöver veterinärer, är skyldiga att göra en anmälan vid misstanke om eller påvisande av förtecknade sjukdomar och transmissibel spongiform encefalopati. Till skillnad från vad som gäller för veterinärer är dessa personers anmälningsskyldighet begränsad till vissa djur eller produkter i enlighet med vad som anges i punkterna 1–3. Anmälningsskyldigheten

gäller såväl vid misstanke som vid påvisande av sjukdom. Begreppen aktör respektive djuryrkesverksam person definieras i artikel 4 i EU:s djurhälsoförordning. Det framgår av 1 § till vilken myndighet anmälan ska göras och vad som gäller i fråga om skyndsamhet.

Anmälningsskyldighet vid onormal dödlighet

3 §

Övervägandena finns i avsnitt 8.2.6. Bestämmelsen genomför artikel 18.1 c i EU:s djurhälsoförordning.

Första stycket handlar om krav på aktörer att tillkalla veterinär för undersökning och eventuell provtagning vid bl.a. onormal dödlighet och andra tecken på allvarlig sjukdom hos djur. Anmälan till en veterinär ska göras utan onödigt dröjsmål.

I *andra stycket* bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter som går ut på att en aktör i stället för att tillkalla en veterinär får göra en anmälan till Jordbruksverket (jfr artikel 18.2 i EU:s djurhälsoförordning).

Bemyndiganden

4 §

Paragrafen handlar om provtagning. Övervägandena finns i avsnitt 8.4.

Bestämmelsen motsvarar i sak 3 § första stycket lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. Med produkter avses detsamma som i artikel 4.32 i EU:s djurhälsoförordning. Tillägget av ”annat material” syftar till att klargöra att bestämmelsen omfattar även sådant som inte köps eller säljs, t.ex. egenproducerade strömedel och egenproducerat foder.

Bestämmelsen är tillämplig i fråga om alla smittsamma djursjukdomar. Det krävs alltså inte att det är fråga om en åtgärdssjukdom enligt 4 kap. 1 §. Med stöd av bestämmelsen är det möjligt att ta prover exempelvis för att övervaka en sjukdom, för att man ska kunna identifiera källan till ett utbrott av en zoonotisk sjukdom eller för att utreda antimikrobiell resistens.

5 §

Paragrafen innehåller bemyndiganden om anmälningssplikt, metoder för provtagning och analys, djurhälsobesök och delegering av vissa uppgifter till veterinärer.

Punkten 1 motsvarar delvis bl.a. 8 § 13 epizootilagen (1999:657). Övervägandena finns i avsnitt 8.4.

Punkten 2 motsvarar delvis 5 § och 6 § första stycket 2 lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. Den innebär bl.a. att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om anmälningssplikt för sådana sjukdomar som inte omfattas av anmälningssplikt enligt 1 eller 2 §, dvs. icke förtecknade sjukdomar, inklusive nya sjukdomar. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.5.

Punkten 3 handlar om djurhälsobesök enligt artikel 25 i EU:s djurhälsoförordning. Bestämmelsen innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela närmare bestämmelser om sådana besök. Det är tillåtet att kombinera djurhälsobesöken med veterinärbesök för andra ändamål, t.ex. besök inom ramen för frivilliga kontrollprogram. Övervägandena finns i avsnitt 8.4.

Punkten 4 innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om delegering av uppgiften att ge stöd åt den ansvariga myndigheten vid övervakning. Bemyndigandet gäller både i fråga om sjukdomar som omfattas av övervakningskrav enligt EU:s djurhälsoförordning och sjukdomar som inte omfattas av ett sådant krav. Övervägandena finns i avsnitt 8.4.

4 kap. Medvetenhet om, beredskap inför och bekämpning av sjukdom

Föreskrifter om åtgärdssjukdomar

1 §

Övervägandena finns i avsnitt 9.3 och 9.5.

Av bestämmelsen följer att regeringen i förordning bestämmer vilka sjukdomar som får bekämpas genom tvingande åtgärder med stöd av lagen, utöver sådana sjukdomar som EU kräver att alla medlemsstater ska bekämpa. Bekämpningskrav enligt EU-bestämmelserna gäller i dagsläget för a- och b-sjukdomar samt transmissibel spongiform encefalopati och vissa former av salmonella hos vissa

djurslag. I övrigt står det medlemsstaterna fritt att bestämma om de ska bekämpa en viss sjukdom eller inte. Den medlemsstat som har beviljats sjukdomsfri status för en c-sjukdom måste dock bekämpa sjukdomen om den dyker upp igen för att behålla denna status.

Bestämmelsen handlar enbart om möjligheterna till tvingande åtgärder mot en viss djursjukdom. Den omständigheten att en sjukdom inte är kategoriserad som en åtgärdssjukdom innebär alltså inga begränsningar av enskildas möjligheter att vidta åtgärder mot sjukdomen eller deras skyldigheter enligt djurskyddslagen (2018:1192) att vidta sådana åtgärder.

Skyldigheter för veterinärer

Misstanke om en a-sjukdom hos hållna djur

2 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om veterinärers skyldigheter vid misstanke om en a-sjukdom hos hållna djur och genomför artikel 53 i EU:s djurhälsoförordning. Övervägandena finns i avsnitt 9.9.1.

I *första stycket* anges de preliminära åtgärder som en veterinär är skyldig att vidta när han eller hon misstänker att hållna djur har drabbats av en a-sjukdom. Åtgärderna motsvarar delvis de åtgärder som en veterinär ska vidta enligt 3 och 4 §§ epizootilagen (1999:657). Det kan t.ex. bli aktuellt att fatta beslut om att isolera de hållna djuren och förhindra att de kommer i kontakt med vilda djur (artikel 55.1 d). I sista meningen erinras om att veterinären också omfattas av regler om anmälningsplikt enligt 3 kap. 1 §.

Av *andra stycket* följer att det är fråga om preliminära åtgärder som vidtas i avvaktan på den behöriga myndighetens åtgärder. Beslut om preliminära åtgärder som veterinären fattat med stöd av första stycket ska därför snarast underställas den behöriga myndigheten som ska pröva om beslutet ska fortsätta att gälla. Detta motsvarar vad som gäller i fråga om beslut enligt 4 § första stycket epizootilagen (se andra stycket samma paragraf).

*Misstanke om en b-sjukdom hos hållna djur***3 §**

Paragrafen innehåller bestämmelser om veterinärers skyldigheter vid misstanke om en b-sjukdom hos hållna djur. Den genomför artikel 72 i EU:s djurhälsoförordning. Övervägandena finns i avsnitt 9.10.1.

I *första stycket* anges de preliminära åtgärder som en veterinär är skyldig att vidta när han eller hon misstänker att hållna djur har drabbats av en b-sjukdom. Det handlar om åtgärder för sjukdomsbekämpning för att begränsa spridning av sjukdomen. I sista meningen erinras om att veterinären också omfattas av regler om anmälningsplikt enligt 3 kap. 1 §.

Av *andra stycket* följer att det är fråga om preliminära åtgärder som vidtas i avvaktan på den behöriga myndighetens åtgärder. Beslut om preliminära åtgärder som veterinären fattat med stöd av första stycket ska därför snarast underställas den behöriga myndigheten som ska pröva om beslutet ska fortsätta att gälla. Detta motsvarar vad som gäller i fråga om beslut enligt 4 § första stycket epizootilagen (1999:657).

*Misstanke om vissa c-sjukdomar hos hållna djur***4 §**

Paragrafen innehåller bestämmelser om veterinärers skyldigheter vid misstanke om en c-sjukdom hos hållna djur och som omfattas av ett valbart utrottningsprogram eller sjukdomsfri status. Den kompletterar artiklarna 72 och 76 i EU:s djurhälsoförordning. Övervägandena finns i avsnitt 9.10.2.

I *första stycket* anges de preliminära åtgärder som en veterinär är skyldig att vidta när han eller hon misstänker att hållna djur har drabbats av en c-sjukdom som omfattas av ett valbart utrottningsprogram eller där sjukdomsfri status har beviljats. Det handlar om åtgärder för sjukdomsbekämpning för att begränsa spridning av sjukdomen. I sista meningen erinras om att veterinären också omfattas av regler om anmälningsplikt enligt 3 kap. 1 §.

Av *andra stycket* följer att det är fråga om preliminära åtgärder som vidtas i avvaktan på den behöriga myndighetens åtgärder. Beslut om preliminära åtgärder som veterinären fattat med stöd av första

stycket ska därför snarast underställas den behöriga myndigheten som ska pröva om beslutet ska fortsätta att gälla. Detta motsvarar vad som gäller i fråga om beslut enligt 4 § första stycket epizootilagen (1999:657).

Krav på medverkan

5 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om krav på medverkan. Övervägandena finns i avsnitt 9.13.

Punkterna 1–3 motsvarar i sak delvis 9 § epizootilagen (1999:657). Bestämmelserna skiljer sig på så sätt att det inte anges vilken myndighet som fattar beslut, utan endast att beslut fattas av den myndighet som regeringen bestämmer. Vidare gäller bestämmelserna inte bara sådana sjukdomar som i dag omfattas av epizootilagen utan alla åtgärdssjukdomar. Övriga ändringar jämfört med motsvarande bestämmelser i epizootilagen är endast språkliga.

Punkten 4 saknar motsvarighet i nuvarande djurhälsolagar. Bestämmelsen innebär att en veterinär som befinner sig på platsen för ett misstänkt eller bekräftat utbrott av en åtgärdssjukdom, ska vidta åtgärder för att utreda eller bekämpa sjukdomen, om den myndighet som regeringen bestämt beslutar om det.

Bemyndiganden

Bemyndigandena i kapitlet handlar om sjukdomsspecifika förebyggande åtgärder och om bekämpningsåtgärder. Det kan också handla om sådana sjukdomsspecifika bekämpningsåtgärder avseende åtgärdssjukdomar som får vidtas enligt bestämmelserna om nödåtgärder i EU:s djurhälsoförordning (artiklarna 257 och 258). Bemyndigandena i 2–12 §§ är endast tillämpliga på sjukdomar som enligt definitionen i 1 kap. 8 § andra stycket kategoriserats som åtgärdssjukdomar. Enligt 13 § finns det dock en möjlighet i vissa fall att fatta beslut om sådana åtgärder som avses i 2–12 §§ i avvaktan på att regeringen tar ställning till en framställan om att en viss sjukdom ska kategoriseras som åtgärdssjukdom.

Föreskrifter om allmänt sjukdomsförebyggande åtgärder meddelas med stöd av bemyndigandena i 2 kap. 1 §.

Bestämmelserna bygger på principen att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer alltid kan meddela föreskrifter och fatta beslut i det enskilda fallet när det handlar om bekämpning av sjukdomar som är kategoriserade som åtgärdssjukdomar, antingen för att sjukdomen omfattas av ett obligatoriskt bekämpningskrav enligt unionsrätten eller för att regeringen föreskrivit om det med stöd av 1 §. I praktiken innebär kravet på ställningstagande av regeringen att möjligheten för Jordbruksverket att meddela föreskrifter eller fatta beslut med stöd av paragrafen är avhängig av att regeringen har tagit upp sjukdomen på den nationella sjukdomslista som tas in som bilaga i förordningen till denna lag, förutom när det är fråga om en sjukdom som medlemsstaterna är skyldiga att bekämpa enligt tvingande EU-reglering.

Bemyndigandena motsvarar i flera fall befintliga bestämmelser i nuvarande djurhälsolagar. I samtliga fall gäller detta dock med den skillnad som följer av att tillämpningsområdet inte är identiskt, eftersom kategorin åtgärdssjukdomar inte är identisk med de sjukdomskategorier som omfattas av nuvarande djurhälsolagstiftning. Exempelvis råder det inte någon fullständig överlappning mellan kategorin epizootiska sjukdomar och kategorin åtgärdssjukdomar. Detta innebär att när ett bemyndigande i sak motsvarar ett bemyndigande i epizootilagen (1999:657) skiljer sig tillämpningsområdet åt när det gäller de sjukdomar som omfattas. Detta kommenteras inte särskilt i det följande.

Bemyndigandena har, i jämförelse med exempelvis epizootilagen, delats upp i flera paragrafer med egna rubriker.

Ändringarna innebär vidsträckta möjligheter att vidta åtgärder för att förebygga och bekämpa åtgärdssjukdomar. Att en viss sjukdom kategoriserats som åtgärdssjukdom innebär dock inte att alla de tillåtna åtgärderna måste eller bör vidtas. Tvärtom åligger det den ansvariga myndigheten att göra en noggrann bedömning av vilka åtgärder som är lämpliga och proportionerliga med hänsyn till riskerna med en viss sjukdom eller i ett aktuellt fall.

*Undantag från veterinärers skyldighet att vidta preliminära åtgärder***6 §**

Paragrafen innehåller ett bemyndigande att meddela föreskrifter eller fatta beslut om undantag från de krav som ställs på veterinärer enligt 2, 3 eller 4 §. Övervägandena finns i avsnitt 9.9.1, 9.10.1 och 9.10.2.

Bestämmelsen motsvarar närmast 6 § epizootilagen (1999:657) och kan liksom den exempelvis användas för att undanta veterinärer på laboratorier från skyldigheten att vidta åtgärder i fält.

*Oskadliggörande***7 §**

Paragrafen innehåller bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut om åtgärder som syftar till oskadliggörande av ett smittämne. Syftet ska vara att förebygga och bekämpa åtgärdssjukdomar. Övervägandena finns i avsnitt 9.7.4 och 9.7.5.

Punkten 1 motsvarar i sak bl.a. 8 § 1 och 2 epizootilagen (1999:657). Bestämmelsen omfattar såväl djur som är eller misstänks vara smittade eller kan sprida smitta som friska djur. För att hindra att dessa djur bidrar till att smitta sprids kan slakt eller avlivning ske exempelvis i besättningar runt en smittad gård.

Punkten 2 motsvarar i allt väsentligt 8 § 3 epizootilagen. I stället för ”oskadliggörande” förtydligas att det kan handla om destruering, bearbetning, omvandling eller behandling. I stället för ”produkter av djur” används uttrycket ”produkter” (se artikel 4.32 i EU:s djurhälsoförordning).

Punkten 3 handlar om smittrening och motsvarar 8 § 4 epizootilagen (1999:657) och 5 § 3 zoonoslagen (1999:658). Med smittrening avses åtgärder för att sanera utrymmen, redskap, områden, personer m.m. som kan ha kommit i kontakt med ett smittämne.

*Förflyttningar och tillträde***8 §**

Paragrafen innehåller bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut om åtgärder avseende förflyttningar och tillträde i syfte att förebygga och bekämpa åtgärdssjukdomar. Övervägandena finns i avsnitt 9.7.3 och 9.7.8.

Punkten 1 avser förbud mot tillträde till vissa djurstallar eller andra anläggningar där djur hålls eller särskilda villkor för tillträde till sådana anläggningar.

Punkten 2 avser restriktioner vad gäller förflyttning av personer, djur, produkter, fordon eller eventuella andra material eller ämnen som kan vara smittbärande och bidra till spridning av åtgärdssjukdomen.

*Provtagning och andra undersökningar***9 §**

Paragrafen innehåller bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut om provtagning och andra undersökningar i syfte att förebygga och bekämpa åtgärdssjukdomar. Övervägandena finns i avsnitt 9.7.12.

Punkten 1 handlar om provtagning och andra undersökningar av djur, produkter, andra varor, avfall och annat material. Innehållet motsvarar delvis 4 § andra stycket lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. Vad som avses med produkter framgår av artikel 4.32 i EU:s djurhälsoförordning.

Punkten 2 handlar om metoder för provtagning och analys samt vad den som är ansvarig för ett laboratorium ska iaktta i fråga om rapportering med anledning av gjorda analyser. Bestämmelsen motsvarar 8 § 13 epizootilagen (1999:657).

Punkten 3 gör det möjligt att meddela föreskrifter eller fatta beslut om vilka laboratorier som en aktör ska anlita för analys. Bestämmelsen motsvarar i huvudsak 3 § första stycket andra meningen zoonosförordningen (1999:660) och tar sikte på fall där enskilda själva ombesörjt provtagning.

*Uppgiftsskyldighet och krav på dokumentation***10 §**

Paragrafen innehåller bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut om krav på dokumentation eller uppgiftsskyldighet i syfte att förebygga och bekämpa åtgärdssjukdomar. Övervägandena finns i avsnitt 9.7.9 och 9.7.10.

Punkten 1 motsvarar 8 § 10 epizootilagen (1999:657). Som en anpassning till terminologin i EU:s djurhälsoförordning och lagen i övrigt används ordet djurförflyttningar i stället för djurtransporter. Förflyttningar är ett något bredare begrepp som inte bara omfattar transport på fordon utan även att djuren vallas från en plats till en annan.

Punkten 2 motsvarar 8 § 11 epizootilagen.

Punkten 3 motsvarar 8 § 14 epizootilagen.

*Krav om biosäkerhet och veterinärmedicinsk behandling av djur***11 §**

Paragrafen innehåller bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut om krav avseende biosäkerhet och veterinärmedicinsk behandling av djur. Åtgärderna ska syfta till att förebygga och bekämpa åtgärdssjukdomar. Övervägandena finns i avsnitt 9.7.6, 9.7.7 och 9.7.11.

Punkten 1 handlar om begränsningar eller andra villkor när det gäller djurhållning eller annan hantering av levande och döda djur eller produkter och andra varor, avfall och annat material eller när det gäller kontakter mellan djur och människor. Bestämmelsen motsvarar delvis 8 § 7, 8 och 9 epizootilagen (1999:657) och 5 § 7 och 8 zoonoslagen (1999:658). Bemyndigandet avseende kontakter mellan djur och människor motsvarar delvis 7 § första stycket 3 i lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. Med stöd av bemyndigandet är det inte bara möjligt att meddela föreskrifter eller fatta beslut om landlevande djur utan även vattenlevande djur, under förutsättning att det är fråga om en åtgärdssjukdom. Det är t.ex. möjligt att meddela föreskrifter om begränsningar i fråga om att fånga,

saluhålla, sälja, transportera eller köpa vattenlevande djur i de syften som avses i paragrafen.

Punkten 2 handlar om fysiska skyddsåtgärder, skötselåtgärder och andra biosäkerhetsåtgärder inklusive karantän och isolering av djur, produkter, material och andra ämnen. Bestämmelsen motsvarar i sak delvis 8 § 12 epizootilagen, som gör det möjligt att föreskriva eller besluta om oskadliggörande av skadedjur som sprider smitta, och 7 § första stycket 2 provtagningslagen som gör det möjligt att föreskriva eller besluta om karantän och isolering av djur. Oskadliggörande av skadedjur ryms inom begreppet fysiska skyddsåtgärder, som i sin tur är en sorts biosäkerhetsåtgärd (jfr artikel 10.4 i EU:s djurhälsoförordning). Bemyndigandet utvidgas på så sätt att det även omfattar andra biosäkerhetsåtgärder, såsom instängning och stängsling men även karantän, isolering eller separering av nyligen tillkomna eller sjuka djur. Vidare sägs uttryckligen att bemyndigandet omfattar en möjlighet att föreskriva eller besluta om isolering av produkter, material och andra ämnen, något som kan krävas bl.a. vid sjukdomsbekämpning (jfr bl.a. artikel 55.1 c och artikel 5 b i kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/687 av den 17 december 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller bestämmelser om förebyggande och bekämpning av förtecknade sjukdomar. Delvis överlappar bemyndigandet andra bemyndiganden i paragrafen.

Punkten 3 motsvarar delvis 8 § 5 epizootilagen och handlar om vaccination av djur och behandling med andra veterinärmedicinska läkemedel. Med stöd av bemyndigandet kan det meddelas föreskrifter eller fattas beslut både om vaccination eller behandling av djur med andra veterinärmedicinska läkemedel, och om villkor för eller förbud mot sådan behandling. Bemyndigandet avseende annan användning av veterinärmedicinska läkemedel är nytt och föranleds av artikel 46 i EU:s djurhälsoförordning. En skillnad i förhållande till epizootilagen är att bemyndigandet inte bara omfattar förebyggande behandling utan också annan behandling, något som kan krävas enligt bl.a. artikel 61.1 d i den nyss nämnda förordningen. Det är även en nyhet att det klargörs att bemyndigandet inte bara möjliggör krav på att en viss behandling ska ske utan också förbud mot sådan behandling eller villkor för behandlingen.

*Andra nödvändiga åtgärder***12 §**

Paragrafen motsvarar delvis 8 § 15 epizootilagen (1999:657). Den innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut om andra åtgärder än de som följer av bemyndigandena i 7–11 §§. Det krävs att åtgärden i fråga är nödvändig i syfte att förebygga och bekämpa åtgärdssjukdomar. Övervägandena finns i avsnitt 9.7.13.

*Nationella nödatgärder***13 §**

Paragrafen innehåller en bestämmelse om åtgärder för att bekämpa sjukdomar i avvaktan på att regeringen tar ställning till om de ska klassificeras som åtgärdssjukdomar. Övervägandena finns i avsnitt 9.12.

Bestämmelsen innebär att Jordbruksverket under vissa förutsättningar kan vidta åtgärder för bekämpning av en sjukdom som inte kategoriserats som en åtgärdssjukdom. För att Jordbruksverket ska få vidta åtgärder krävs att verket först gjort en framställan till regeringen om att sjukdomen ska vara en åtgärdssjukdom. Det krävs inte att framställan gjorts i någon viss form. I brådskande fall kan det vara tillräckligt med en kortfattad begäran som senare kompletteras med mer utförliga skäl.

Bestämmelsen innebär enbart en möjlighet att fatta beslut i det enskilda fallet och är inte ett bemyndigande att meddela föreskrifter. De åtgärder som kan vidtas är desamma som kan vidtas för bekämpning av åtgärdssjukdomar. Som alltid måste det göras en bedömning av om åtgärden är lämplig och proportionerlig i förhållande till eventuella motstående intressen.

5 kap. Registrering, godkännande och spårbarhet

1 §

Paragrafen innehåller bemyndiganden om registrering, godkännande, spårbarhet, tillstånd och om delegering i vissa fall. Övervägandena finns i avsnitt 10.3–10.9.

Första stycket innehåller bemyndiganden som gäller registrering, godkännande, tillstånd och spårbarhet.

Punkten 1 handlar om krav på godkännande eller registrering av anläggningar eller tillstånd att bedriva en viss verksamhet. Med ”anläggning” avses en fastighet, byggnad eller, vid utedrift, miljö eller plats där djur eller avelsmaterial hålls på tillfällig eller permanent basis (se 1 kap. 7 § första stycket och artikel 6.27 i EU:s djurhälsöförordning). Undantaget är hushåll där sällskapsdjur hålls och veterinärmottagningar och veterinärkliniker. Bemyndigandet avseende registrering av anläggningar är något bredare än bemyndigandet i bestämmelsen i 9 § första stycket 3 lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m., som endast omfattar registrering av anläggningar för djur. Begreppet anläggning omfattar här nämligen även anläggningar för avelsmaterial. Med stöd av bemyndigandet kan föreskrifter meddelas såväl om godkännande och registrering av anläggningar där djur hålls permanent, såsom stall, lösdrifter och vattenbruksanläggningar och anläggningar där djur hålls tillfälligt, såsom karantänsanläggningar, reningsanläggningar för vattenbruksdjur och tillfälliga uppställningsplatser för bin. Bemyndigandet möjliggör även föreskrifter om anläggningar för insamling, produktion, bearbetning eller lagring av avelsmaterial. Bemyndigandet gör det därutöver möjligt att meddela föreskrifter om krav på tillstånd till en viss verksamhet, om ett behov av sådana föreskrifter identifieras. Med verksamhet avses även sådan verksamhet som inte bedrivs på en anläggning.

Punkten 2 handlar om förbud mot användning av anläggningar som inte uppfyller krav på registrering som föreskrivs med stöd av 1 och motsvarar 9 § första stycket 4 provtagningslagen.

Punkten 3 handlar om krav på registrering av aktörer och sällskapsdjurshållare. Den motsvarar delvis 9 § första stycket 3 provtagningslagen men har ett bredare tillämpningsområde. Provtagningslagens bemyndigande avser endast djurhållare, vilket här ersätts med det bredare begreppet aktörer som omfattar även personer som inte själva håller djur. Aktörer är alla fysiska eller juridiska personer som

ansvarar för djur eller produkter, även för en begränsad tidsperiod, med undantag av sällskapsdjurshållare och veterinärer (1 kap. 7 § första stycket och artikel 4.29 i EU:s djurhälsoförordning). Eftersom sällskapsdjurshållare – som innefattas i begreppet djurhållare och således omfattas av bemyndigandet i provtagningslagen – inte är aktörer enligt de nya bestämmelserna läggs registrering av sällskapsdjurshållare till. Någon ändring i sak är inte avsedd i denna del.

Punkten 4 handlar om krav på märkning och registrering av djur och avelsmaterial och identitetshandlingar för djur. Bestämmelsen motsvarar i huvudsak bemyndigandet i 9 § första stycket 1 provtagningslagen med den skillnaden att den inte innehåller något bemyndigande om journalföring. Bemyndigandet om journalföring finns i punkten 6. Vidare inkluderas avelsmaterial till följd av de krav på märkning av avelsmaterial som ställs i artikel 121 i EU:s djurhälsoförordning och kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/686 av den 17 december 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller godkännande av anläggningar för avelsmaterial och spårbarhets- och djurhälsokrav för förflyttning av avelsmaterial från vissa hållna landlevande djur inom unionen.

Punkten 5 handlar om krav på förflyttningsdokument och andra dokument för identifiering och spårning av djur. Bestämmelsen motsvarar delvis bemyndigandena i 9 § första stycket 1 och 2 provtagningslagen.

Punkten 6 handlar om krav på journalföring för aktörer som driver anläggningar, transportörer och aktörer som utför uppsamling av djur. Bestämmelsen har ett bredare tillämpningsområde än 9 § första stycket 1 provtagningslagen som endast avser journalföring av djur.

Punkten 7 handlar om krav på aktörer att lämna uppgifter om verksamheten. Bestämmelsen motsvarar delvis bestämmelsen i 2 § 2 zooslagen om skyldighet för den som yrkesmässigt håller djur att föra anteckningar och lämna uppgifter om verksamheten. Bestämmelsen har dock ett bredare tillämpningsområde på så sätt att det kan tillämpas även i fråga om andra sjukdomar än sådana som omfattas av zoonoslagen (1999:658). Vidare kan det med stöd av bemyndigandet meddelas föreskrifter om skyldighet att lämna uppgifter även för andra aktörer än sådana som yrkesmässigt håller djur, om det bedöms nödvändigt.

Punkten 8 innehåller ett bemyndigande som gör det möjligt att föreskriva om undantag från kraven i punkterna 1 och 3–7 förutsatt att detta är tillåtet enligt de tillämpliga EU-bestämmelserna.

Andra stycket motsvarar 9 § andra stycket provtagningslagen. I syfte att uppnå större tydlighet och att anpassa regleringen till den terminologi som används i EU:s kontrollförordning ersätts ordet ”organisation” med ”organ”. Någon ändring i sak är inte avsedd.

6 kap. Förflyttningar inom unionen

1 §

Paragrafen innehåller bemyndiganden till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter eller fatta beslut om förflyttningar av djur, avelsmaterial, produkter av animaliskt ursprung och smittämnen. Övervägandena till första stycket finns i avsnitt 11.4–11.13 och till andra stycket i avsnitt 7.7.

Bestämmelser om förflyttning inom EU finns i del IV i EU:s djurhälsoförordning. Förflyttning av hållna landlevande djur regleras i avdelning I, kapitel 3 (artiklarna 124–154). Bestämmelser om förflyttning av vilda landlevande djur finns i avdelning I, kapitel 4 (artiklarna 155–156). Avelsmaterial från landlevande djur regleras i avdelning I, kapitel 5 (artiklarna 157–165). I avdelning I, kapitel 6 (artiklarna 166–169) finns bestämmelser om produktion, bearbetning och distribution av produkter av animaliskt ursprung från landlevande djur. När det gäller vattenlevande djur finns bestämmelser i avdelning II, kapitel 2 (artiklarna 191–221). I avdelning II, kapitel 3 (artiklarna 222–225) finns bestämmelser om produktion, bearbetning och distribution av produkter av animaliskt ursprung från vattenlevande djur, annat än levande djur. I avdelning III, (artiklarna 227 och 228) finns slutligen bestämmelser om djur av andra arter än de som definieras som landlevande eller vattenlevande djur samt avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung från dessa andra djur.

I *första stycket* regleras föreskrifter och beslut om krav på särskilt tillstånd, förbud, begränsningar och andra villkor när det gäller förflyttning av djur och avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung. Syftet med föreskrifter och beslut som meddelas med stöd av bestämmelsen ska vara att förhindra spridning av en åtgärdsjukdom. Utrymmet för att meddela sådana föreskrifter som anges i

första stycket begränsas av EU-regleringen, främst artiklarna 170, 171 och 226 i EU:s djurhälsoförordning.

Andra stycket innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta beslut om krav på särskilt tillstånd, förbud, begränsningar och andra villkor i fråga om förflyttning av smittämnen. Bestämmelsen ersätter 3 § införsel förordningen såvitt avser sjukdomsalstrande organismer.

2 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse om undantag från vissa krav angående förflyttning av hållna landlevande djur. Övervägandena finns i avsnitt 11.5.2.

Enligt bestämmelsen bemyndigas regeringen eller en myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter eller besluta om undantag från vissa av kraven för förflyttning i enlighet med artikel 139 i EU:s djurhälsoförordning. Det som främst är aktuellt är undantag vid förflyttning som föranleds av gränsöverskridande renskötsel. En förutsättning för att sådana föreskrifter ska få meddelas är dock att det finns ett bilateralt avtal mellan de medlemsstater som berörs. Paragrafen ersätter den bestämmelse som tidigare funnits i 1 § andra stycket förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m. och som inneburit att förflyttning av djur från Finland eller Norge som föranleds av renskötseln och sker enligt internationella överenskommelser inte räknas som införsel.

7 kap. Införsel från tredjeland och export

Införsel

1 §

Paragrafen reglerar kraven för införsel av djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung från ett tredjeland eller territorium. Övervägandena finns i avsnitt 12.4.2.

I *första punkten* anges att införsel av djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung (dvs. i princip livsmedel) endast får föras in om kraven för införsel i EU:s djurhälsoförordning är uppfyllda. Kraven för införsel till EU är, till skillnad från de krav som gäller förflyttning inom EU, inte direkt tillämpliga. Genom bestämmelsen blir kraven för införsel i artiklarna 229–239 tillämpliga. Bestämmelsen är ny. Reglering som motsvarar artiklarna 229–239 har tidigare funnits i Jordbruksverkets föreskrifter som genomfört de EU-direktiv som gällt på området.

Av *andra punkten* följer att införsel inte är tillåten om djuren, avelsmaterialet eller produkterna av animaliskt ursprung omfattas av ett införselbuds enligt ett särskilt EU-beslut. Bestämmelsen innebär att ett beslut som riktar sig till medlemsstaterna blir tillämpligt för aktörer och behöriga myndigheter.

Bestämmelsen motsvarar 4 § 2 förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m.

Export

2 §

Paragrafen reglerar kraven för export och återexport av djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung (dvs. i princip livsmedel) till ett tredjeland eller territorium. Övervägandena finns i avsnitt 12.11.2.

I *första stycket* anges att export och återexport ska följa bestämmelserna som reglerar förflyttning inom unionen i EU:s djurhälsoförordning. Kraven för export till tredjeland finns i artikel 243.1 i EU:s djurhälsoförordning och är, till skillnad från bestämmelserna om förflyttning inom EU, inte direkt tillämpliga. Genom paragrafen blir kraven i artiklarna 84–228 tillämpliga för såväl aktörer som behöriga myndigheter. I bestämmelsen anges även att djurhälsostatusen avseende d-sjukdomar och nya sjukdomar i det aktuella tredjelandet ska beaktas. Även detta krav följer av artikel 243.1 i EU:s djurhälsoförordning och genomförs genom paragrafen. Det framgår inte av artikel 243.1 på vilket sätt djurhälsostatusen på destinationen ska beaktas. Utan något uttryckligt stöd bör det inte komma i fråga att sänka kraven på exporten även om djurhälsostatusen på destinationen skulle vara lägre än den inom EU. Bestämmelsen i första

stycket är ny. Någon reglering om vilka krav som ska gälla om inte mottagarlandet ställt upp egna krav har inte funnits tidigare.

Enligt *andra stycket* får i stället mottagarlandets införselregler följas om regeringen eller den myndighet som regeringen bestämt bestämmer det. Denna möjlighet och villkoren för den framgår av artikel 243.2 i EU:s djurhälsoförordning.

I *tredje stycket* finns en upplysning om bestämmelsen i artikel 243.3 i EU:s djurhälsoförordning.

Bemyndiganden

3 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om införsel från tredjeland eller territorium av djur, avelsmaterial, smittämnen och produkter av animaliskt ursprung. Paragrafen innehåller också ett bemyndigande att meddela sådana föreskrifter om export av djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung. Övervägandena finns i avsnitt 12.4.2, 12.5.2 och 12.11.2.

Av *punkten 1* följer att föreskrifter får meddelas om krav på särskilt tillstånd och om andra villkor för eller förbud mot införsel. Bestämmelsen motsvarar, när det gäller införsel från tredjeland, 3 § första stycket förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m. Bestämmelsen ersätter också, så vitt gäller införsel, 3 § första stycket 3 bisjukdomslagen (1974:211). Möjligheten att meddela sådana föreskrifter som anges i paragrafen gäller inom de ramar som regeringen i EU:s djurhälsoförordning ställer upp.

När det gäller införsel av djur, avelsmaterial, smittämnen och produkter av animaliskt ursprung möjliggör paragrafen bl.a. föreskrifter om sådana mer ovanliga djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung som inte är upptagna på den förteckning som kommissionen får upprätta över tredjeländer och territorier från vilka införsel är tillåten, se artikel 230.2. Föreskrifterna kan också avse djurhälsokrav för djur som inte omfattas av EU-rättsliga krav i enlighet med artikel 234.3. Vidare möjliggörs föreskrifter om djurhälsointyg, försäkran och andra dokument i enlighet med artikel 238.4. Bestämmelsen möjliggör också sådana föreskrifter om

införsel förbud för djur som inte får förflyttas enligt särskilda EU-beslut vilket i dag regleras 3 § andra stycket införsel förordningen.

I *punkten 2* regleras föreskrifter som gäller export av djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung. Bestämmelsen motsvarar, när det gäller export till tredjeland, 2 § första stycket förordningen (1994:542) om utförsel av levande djur m.m. Bestämmelsen ersätter också, så vitt gäller export, 3 § första stycket 3 bisjukdomslagen. Möjligheten att meddela sådana föreskrifter som anges i paragrafen gäller inom de ramar som regleringen i EU:s djurhälsoförordning ställer upp.

8 kap. Förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte från en annan medlemsstat eller från ett tredjeland eller ett territorium

Förbud mot införsel av sällskapsdjur i vissa fall

1 §

Paragrafen innehåller vissa förbud mot icke-kommersiell förflyttning av sällskapsdjur. Övervägandena finns i avsnitt 13.5.2.

I Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 576/2013 av den 12 juni 2013 om förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte och om upphävande av förordning (EG) nr 998/2003 (EU:s sällskapsdjursförordning) uppställs vissa krav för att icke-kommersiell förflyttning av sällskapsdjur ska vara tillåten. Vad som avses med förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte framgår av definitionerna i artikel 3 i EU:s sällskapsdjursförordning. Av *punkten 1* i paragrafen följer att förflyttning, utöver vad som följer av EU:s sällskapsdjursförordning, inte är tillåten från ett land utanför EU från vilket införsel inte får ske till EU.

Förflyttning är enligt *punkten 2* inte heller tillåten om djuren omfattas av ett införsel förbud enligt ett särskilt EU-beslut. Bestämmelsen innebär att ett beslut som riktar sig till medlemsstaterna blir tillämpligt för sällskapsdjurshållare och behöriga myndigheter.

Paragrafen motsvarar 4 § 1 och 2 förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m.

Bemyndigande

2 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om icke kommersiell förflyttning av sällskapsdjur. Övervägandena finns i avsnitt 13.5.2.

Icke kommersiell förflyttning av sällskapsdjur mellan EU-länder samt från tredjeländer och territorier regleras, till dess att bestämmelserna i artiklarna 244–256 i EU:s djurhälsoförordning ska börja tillämpas den 22 april 2026, i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 576/2013 av den 12 juni 2013 om förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte och om upphävande av förordning (EG) nr 998/2003

Vad som avses med förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte framgår av definitionerna i artikel 3 i EU:s sällskapsdjursförordning.

Av bestämmelsen följer att föreskrifter får meddelas om krav på särskilt tillstånd och om andra villkor för eller förbud mot förflyttning från en annan EU-medlemsstat eller från ett tredjeland eller territorium. Möjligheten att meddela sådana föreskrifter gäller dock inom de ramar som regleringen i EU:s sällskapsdjursförordning ställer upp. När det gäller förflyttning av hund, katt och iller regleras villkoren för förflyttning i EU:s sällskapsdjursförordning. Förordningen ger dock utrymme för medlemsstaterna att tillämpa nationell reglering när det gäller andra sällskapsdjur såvida inte kommissionen antagit delegerade akter avseende dessa (se artiklarna 9.3 och 14.3). Även vid förflyttning mellan Norge och Sverige får nationella bestämmelser tillämpas enligt artikel 16. Vid framtagandet av föreskrifter måste dock beaktas att förflyttning av sällskapsdjur inte får begränsas av andra djurhälsoskäl än de som följer av tillämpningen av EU:s sällskapsdjursförordning (se artikel 4).

Bestämmelsen motsvarar, när det gäller förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte mellan EU-medlemsstater eller från ett tredjeland eller ett territorium, 3 § första stycket förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m. Bestämmelsen möjliggör också sådana föreskrifter om införselförbud för djur som inte får förflyttas enligt särskilda EU-beslut vilket i dag regleras i 3 § andra stycket införselförordningen.

9 kap. Frivilliga kontrollprogram

Tillämpning av EU:s kontrollförordning

1 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om tillämpningen av EU:s kontrollförordning i fråga om kontrollprogram som bedrivs enligt kapitlet. Övervägandena finns i avsnitt 5.6 och 16.3.

I *första meningen* föreskrivs om ett undantag från bestämmelsen i 1 kap. 9 §. Undantaget innebär att EU:s kontrollförordning inte ska tillämpas, om offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet inom ramen för ett kontrollprogram enligt kapitlet faller utanför tillämpningsområdet för förordningen. Detta utgör inget hinder mot att uppgifter delegeras till de organisationer eller sammanslutningar som anordnar programmen med stöd av delegeringsreglerna i EU:s kontrollförordning eller EU:s djurhälsoförordning, i de fall dessa förordningar är tillämpliga på de uppgifter som ska delegeras. För det fall EU:s kontrollförordning är tillämplig enligt sin ordalydelse, ska den tillämpas även på offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt kapitlet.

Andra meningen innehåller ett bemyndigande för regeringen att föreskriva om att kontrollförordningen helt eller delvis ska tillämpas.

Kontroll av hållna djur

2 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om frivilliga kontrollprogram som syftar till att förebygga och bekämpa djursjukdomar som kan överföras till djur eller människor. Övervägandena finns i avsnitt 16.2.

Första stycket motsvarar i huvudsak 3 § 1 och 2 lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m. Bestämmelsen ändras på så sätt att Jordbruksverket inte utpekas som den myndighet som har de befogenheter som avses i paragrafen utan att det i stället anges att befogenheterna tillkommer den myndighet som regeringen bestämmer. Vidare anges att syftet med programmen inte bara kan vara att förebygga utan också att bekämpa smittsamma sjukdomar hos djur. Någon ändring i sak är inte avsedd. Uttrycket "husdjur och andra djur som människan har i sin vård" ersätts med uttrycket "hållna djur". Vad

som avses med uttrycket framgår av artikel 4.5 i EU:s djurhälsoförordning. En skillnad i förhållande till 3 § lagen om kontroll av husdjur, m.m. är att det i första punkten klargörs att det är fråga om frivillig kontroll.

Andra stycket är nytt. Här framgår att den kontroll som anordnas av djurhälsoskäl får kombineras med frivillig kontroll av andra skäl.

3 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om rätt att bli ansluten till kontrollen och om uteslutning. Övervägandena finns i avsnitt 16.2.

Bestämmelsen motsvarar 4 § lagen (2006:807) om kontroll av husdjur.

4 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande om föreskrifter av innebörden att djur som omfattas av frivillig kontroll får överlätas under en särskild beteckning. Övervägandena finns i avsnitt 16.2.

Bestämmelsen motsvarar i huvudsak 5 § lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m. Bestämmelsen ändras på så sätt att Jordbruksverket inte utpekas som den myndighet som har de befogenheter som avses i paragrafen utan att det i stället anges att befogenheterna tillkommer den myndighet som regeringen bestämmer.

10 kap. Offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

Ansvar för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

1 §

Paragrafen reglerar vilka myndigheter som utövar offentlig kontroll och utför annan offentlig verksamhet. Övervägandena finns i avsnitt 6.2 och 21.3.

I *första stycket* anges vilka myndigheter som utövar offentlig kontroll och således är kontrollmyndigheter. Innebörden av uttrycket offentlig kontroll framgår av 1 kap. 7 §. Det regleras i förordning hur ansvaret för offentlig kontroll på olika områden fördelas.

I *andra stycket* framgår vilka myndigheter som utför annan offentlig verksamhet. Innebörden av uttrycket annan offentlig verksamhet framgår av 1 kap. 7 §. Det handlar bl.a. om verksamhet för att kontrollera om det förekommer djursjukdomar, förebygga eller begränsa spridningen av sådana djursjukdomar, utrota dessa djursjukdomar, bevilja tillstånd eller godkännanden och utfärda officiella intyg eller officiella attesteringar. Regeringen fördelar uppgifterna mellan myndigheterna genom bestämmelser i förordning. Uppgifter som innebär annan offentlig verksamhet kan utföras av andra statliga myndigheter än kontrollmyndigheterna.

I *tredje stycket* erinras om att officiella veterinärer som förordnats med stöd av lagen (2009:1254) om officiella veterinärer utövar offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som enligt EU-bestämmelser ska utföras av officiella veterinärer.

Delegering av vissa uppgifter

2 §

Paragrafen handlar om delegering till enskilda av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.3, 6.3.4 och 21.14.2.

Första stycket innehåller en upplysningsbestämmelse där det framgår att det i EU:s kontrollförordning finns bestämmelser om delegering av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet till ett organ eller en fysisk person. De bestämmelser som avses finns i artiklarna 28–31 i förordningen.

Andra stycket inleds med en upplysning om att det i artikel 14 i EU:s djurhälsoförordning finns bestämmelser om delegering av viss annan offentlig verksamhet till organ och fysiska personer. Möjligheterna till delegering på förordningens område regleras uttömmande i artikeln. Om delegering av en uppgift som enligt förordningen åligger den behöriga myndigheten inte är tillåten enligt artikel 14, är det alltså inte möjligt att delegera uppgiften till ett organ eller en fysisk person med stöd av nationell reglering eller delegeringsbestämmelserna i EU:s kontrollförordning.

Bestämmelserna i artikel 14.1 i EU:s djurhälsoförordning om delegering till andra veterinärer än officiella veterinärer är direkt tillämpliga. För delegering till andra enskilda än veterinärer krävs det

enligt artikel 14.2 att medlemsstaten har meddelat tillstånd till det. I andra stycket ges ett sådant tillstånd. Bestämmelsen riktar sig till den behöriga myndigheten och är enbart tillämplig i fall där artikel 14 är tillämplig. För att delegering ska få ske krävs att organet eller den fysiska personen lever upp till kraven i artikeln och även kraven för delegering enligt artikel 31 i EU:s djurhälsoförordning. Det som sägs i bestämmelsen gäller om inte annat föreskrivs i lagen. Uppgiften att föra register och utfärda av identitetshandlingar får enbart delegeras till organ.

I *tredje stycket* innehåller en upplysning om att ytterligare föreskrifter om delegering kan meddelas med stöd av 12 och 13 §§.

Kontrollmyndigheternas övriga skyldigheter

3 §

Paragrafen handlar om samordning av kontrollmyndigheternas verksamhet och om kontrollmyndigheternas skyldighet att bistå enskilda. Övervägandena finns i avsnitt 21.3.

Bestämmelserna motsvarar bl.a. 11 a § epizootilagen (1999:657) med de ändringar som föreslås i lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning*.

Rapporteringsystem för överträdelser

4 §

Paragrafen innehåller krav på att kontrollmyndigheter ska ha ett ändamålsenligt rapporteringssystem för den som vill anmäla misstänka överträdelser av EU:s kontrollförordning. Övervägandena finns i avsnitt 17.4.

Bestämmelsen motsvarar bl.a. 23 b § livsmedelslagen (2006:804) enligt förslaget i lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning*.

Förvaltningslagens tillämpning

5 §

Övervägandena finns i avsnitt 17.2.

I paragrafen uppräknas de bestämmelser som ska tillämpas när offentlig verksamhet eller annan offentlig kontroll har delegerats till ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person. Det gäller bestämmelserna om legalitet, objektivitet och proportionalitet, partsinsyn, jäv, utredningsansvaret, när man får lämna uppgifter muntligt, kommunikation, dokumentation av uppgifter, dokumentation av beslut, motivering av beslut, underrättelse om innehållet i beslut och hur ett överklagande går till, rättelse av skrivfel och liknande och vem som får överklaga ett beslut. Bestämmelsen motsvarar bl.a. 11 c § epizootilagen (1999:657) enligt förslaget i lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning*.

Tystnadsplikt

6 §

Övervägandena finns i avsnitt 17.3.

I *första stycket* föreskrivs att de som i enskild verksamhet utför eller har utfört offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet enligt lagen eller de EU-bestämmelser som lagen kompletterar inte obehörigen får röja eller utnyttja det som de har fått kännedom om under utförandet av sina uppgifter. Tystnadsplikt gäller även för den som i enskild verksamhet utför eller har utfört laboratorieanalyser, laboratorietester eller laboratoriediagnostik på prover som tas vid offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

Innebörden av obehörighetsrekvisitet ska tolkas med ledning av de skaderekvisit som finns i motsvarande bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen.

Vid tillämpningen av bestämmelsen bör även artikel 8 i EU:s kontrollförordning beaktas. Artikeln gäller inte bara myndigheter utan även organ med delegerade uppgifter och fysiska personer som har delegerats vissa uppgifter samt officiella laboratorier.

I *andra stycket* upplyses om att bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (se t.ex. 17 kap.) gäller för statliga och kommunala kontrollmyndigheter.

Bestämmelserna motsvarar delvis förslaget till bl.a. 11 d epizootilagen (1999:657) i lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförfordning*. Vissa förtydliganden har dock gjorts till följd av påpekanden från Lagrådet.

Rätt till upplysningar och tillträde

7 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om rätt att få upplysningar, ta del av handlingar och få tillträde till områden och utrymmen. Övervägandena finns i avsnitt 17.5.

Bestämmelserna motsvarar bl.a. 12 § epizootilagen (1999:657) med de ändringar som föreslås i lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförfordning*.

Bestämmelsen i *första stycket* innebär att en kontrollmyndighet, en privatpraktiserande veterinär som har förordnats enligt lagen (2009:1254) om officiella veterinärer, ett organ eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter inom offentlig kontroll har vissa befogenheter när dessa behövs för utövande av den offentlig kontrollen. De befogenheter som räknas upp motsvarar de som följer av bl.a. 12 § epizootilagen.

Av *andra stycket* följer att rätten till upplysningar och tillträde även gäller i den utsträckning det behövs för utförandet av annan offentlig verksamhet. Bestämmelser om skyldighet för aktörer att ge de behöriga myndigheternas personal m.fl. tillträde och upplysningar finns i artikel 15.1 i den nya kontrollförfordningen. Bestämmelsen i lagen om rätt till upplysningar och tillträde kompletterar denna artikel.

8 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om EU-institutioners rätt att få upplysningar, ta del av handlingar och få tillträde till områden och utrymmen. Övervägandena finns i avsnitt 17.5.

Bestämmelserna motsvarar bl.a. 12 a § epizootilagen (1999:657) enligt förslaget i lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförfordning*.

I *första stycket* tydliggörs vilka institutioner i EU som har rätt till tillträde och upplysningar, nämligen Europeiska kommissionen, Europeiska revisionsrätten samt inspektörer och experter som har utsetts av dessa institutioner. Det läggs till att deras rätt gäller i den utsträckning det behövs för att kontrollera att Sverige följer dels de EU-bestämmelser som lagen kompletterar, dels EU-bestämmelser om unionens medfinansiering av åtgärder inom lagens tillämpningsområde.

I *andra stycket* finns en upplysning om att 7 § och första stycket om rätt till upplysningar och tillträde inte gäller när kontroller och inspektioner på plats utförs enligt lagen (2017:244) om kontroller och inspektioner på plats av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning.

Provtagning och undersökning

9 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse om provtagning och undersökning enligt lagen, de EU-bestämmelser som lagen kompletterar och föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Den innebär att sådana provtagningar och undersökningar får utföras utan samtycke av ägaren eller en annan rättsinnehavare och ska genomföras på ett sätt som innebär så små olägenheter som möjligt för denne. I materiellt hänseende motsvarar den 4 § tredje stycket lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. Övervägandena finns i avsnitt 17.7.

Avlivning som är nödvändig för en undersökning

10 §

Paragrafen handlar om avlivning som är nödvändig för att genomföra en undersökning eller provtagning exempelvis vid misstanke om smitta. Bestämmelsen motsvarar delvis 3 § epizootilagen (1999:657). Övervägandena finns i avsnitt 17.7.

Beslutet om avlivning får fattas av den myndighet eller officiella veterinär som genomför undersökningen. Den ansvariga myndigheten får även överlämna uppgiften till en veterinär. Till skillnad från vad som gäller enligt epizootilagen krävs det inte att det finns en misstanke om att djuret är smittat med en sjukdom. Det krävs inte heller att det är fråga om en åtgärdssjukdom. Däremot krävs det att avlivningen är nödvändig för att djuret man ska kunna genomföra undersökningen eller ta provet.

Skyldighet att lämna hjälp

11 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse som innebär att det gäller en skyldighet för den som är föremål för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet att tillhandahålla den hjälp som behövs för att kontrollen ska kunna genomföras. Övervägandena finns i avsnitt 17.6.

Bestämmelsen motsvarar 11 § lagen om kontroll av husdjur, m.m. med de ändringar som föreslås i lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning*. I bestämmelsen ges det en upplysning om att den gäller utöver vad som följer om skyldighet för den som är föremål för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet att lämna hjälp enligt i artikel 15.2 och 15.6 i den nya kontrollförordningen och i 10.5 i EU:s djurhälsoförordning.

Bemyndiganden

12 §

Paragrafen innehåller bemyndiganden att meddela föreskrifter om delegering till veterinärer och andra fysiska personer av annan offentlig verksamhet enligt lagen som inte faller inom tillämpningsområdet för artikel 14 i EU:s djurhälsoförordning. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.4.

Punkten 1 reglerar möjligheten att i andra fall än som avses i 2 § andra stycket meddela föreskrifter om delegering av provtagning och undersökning och beslut om sådana åtgärder.

Punkten 2 reglerar möjligheten att i andra fall än som avses i 2 § andra stycket meddela föreskrifter om delegering av beslut i det enskilda fallet om förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder och om upphävande av sådana beslut.

Punkten 3 reglerar möjligheten att i andra fall än som avses i 2 § andra stycket meddela föreskrifter om delegering av praktiskt utförande av förebyggande åtgärder och bekämpningsåtgärder.

Det är enligt artikel 31.3 i EU:s kontrollförordning inte tillåtet att delegera beslut om åtgärder vid bristande efterlevnad.

13 §

Regeringen kan med stöd av bestämmelsen meddela föreskrifter om delegering till en officiell veterinär enligt lagen (2009:1254) om officiella veterinärer när det gäller befogenheten att utfärda officiella intyg vid export av sändningar av djur och varor till tredjeländer enligt artiklarna 86–90 i EU:s kontrollförordning. Övervägandena finns i avsnitt 12.12.4.

14 §

Paragrafen innehåller bemyndiganden att meddela föreskrifter om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet och om vissa skyldigheter för kontrollmyndigheter och enskilda. Övervägandena finns i avsnitt 6.4 och 21.16.

Bemyndigandet i *punkt 1* gäller föreskrifter om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som riktar sig till kommuner, organ eller fysiska personer. Föreskrifter om de statliga myndigheternas uppgifter kan meddelas med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

Bemyndigandet i *punkt 2* gäller föreskrifter om skyldighet för en kontrollmyndighet, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter att lämna information till Jordbruksverket.

Bemyndigandet i *punkt 3* avser föreskrifter om skyldighet för ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter att lämna information och ge in handlingar till den myndighet som delegerat uppgiften. Bemyndigandet kompletterar de skyldigheter som följer av artikel 32 i EU:s kontrollförordning.

Bestämmelserna i paragrafen motsvarar 12 § lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. enligt förslaget i lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning*.

11 kap. Tvångsåtgärder

Förelägganden

1 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om förelägganden och vite. Övervägandena finns i avsnitt 17.8.

Bestämmelserna i paragrafen motsvarar bl.a. 13 § epizootilagen (1999:657) med de ändringar som föreslås i lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning*.

Första stycket reglerar möjligheten för en kontrollmyndighet att besluta om förelägganden. Rätten att besluta om förelägganden innefattar en möjlighet att besluta om förbud, jfr 8 kap. 9 § djurskyddslagen (2018:1192) och prop. 2017/18:147 s. 333.

Av *andra stycket* följer att förelägganden får förenas med vite. Allmänna bestämmelser om vite finns i lagen (1985:206) om viten.

Rättelse

2 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse om rättelse. Övervägandena finns i avsnitt 17.8.

Bestämmelsen motsvarar bl.a. 13 a § epizootilagen (1999:657) i den lydelse som föreslås i lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförfordning*.

Hjälp av Polismyndigheten

3 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse om Polismyndighetens skyldighet att lämna hjälp vid utövande offentlig kontroll eller verkställighet av beslut. Den motsvarar i sak bl.a. 14 § epizootilagen (1999:657). Övervägandena finns i avsnitt 17.9.

12 kap. Straff, sanktionsavgift och förverkande

Straff

Underlåtelse att fullgöra anmälningsplikt

1 §

I paragrafen föreskrivs att böter eller fängelse i högst två år ska följa på underlåtelse att fullfölja anmälningsplikt enligt 3 kap. 1 eller 2 § avseende en förtecknad åtgärdssjukdom eller transmissibel spongiform encefalopati eller att tillkalla veterinär enligt 3 kap. 3 §. Övervägandena finns i avsnitt 18.9, 18.10.1–18.10.3, 18.10.5 och 18.10.6.

Enligt *första stycket* är det straffbelagt för veterinärer, aktörer och andra som omfattas av en anmälningsplikt vid misstanke om eller ett påvisat fall av en förtecknad åtgärdssjukdom att inte i rätt tid fullgöra sin skyldighet. Straffansvar enligt första stycket ådöms även den som underlåtit att i rätt tid anmäla misstanke om eller ett påvisat fall av transmissibel spongiform encefalopati.

Andra stycket avser enbart aktörer och gäller om det förekommer onormal dödlighet eller andra tecken på allvarlig sjukdom hos djur som aktören ansvarar för, produktionen har minskat väsentligt med obestämd orsak eller det hos produkter som aktören ansvarar för finns tecken som tyder på att det förekommer allvarlig sjukdom hos djur. I samtliga dessa fall är aktören skyldig att utan onödigt dröjsmål tillkalla en veterinär. En underlåtelse att fullgöra detta kan straffas enligt andra stycket.

För straffansvar enligt paragrafen krävs uppsåt eller oaktsamhet. Detta innebär bl.a. att den som inte haft misstanke om att det föreligger ett fall av en förtecknad åtgärdssjukdom eller transmissibel spongiform encefalopati inte heller kan ställas till ansvar enligt första stycket om han eller hon inte gör en anmälan.

Överträdelse av vissa bestämmelser i förordning (EG) nr 999/2001

2 §

I paragrafen föreskrivs att böter eller fängelse i högst två år ska ådömas för den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot sådana bestämmelser om hantering av specificerat riskmaterial, om framställning eller användning av animaliska produkter eller om överlåtelse av djur eller andra produkter än livsmedel, som finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1999/2001. Bestämmelsen motsvarar 20 § första stycket 3 epizootilagen (1999:657) med den skillnaden att straffskalan skärps. Övervägandena finns i avsnitt 18.9, 18.10.1–18.10.3, 18.10.5 och 18.10.6.

Underlåtenhet att vidta åtgärder för att förhindra smittspridning

3 §

I paragrafen föreskrivs att böter eller fängelse i högst två år ska följa på viss underlåtenhet att vidta åtgärder för att förhindra smittspridning. Övervägandena finns i avsnitt 18.9, 18.10.1–18.10.3, 18.10.5 och 18.10.6.

Bestämmelsen avser endast aktörer. Straffansvaret gäller en aktör som i samband med ett misstänkt eller konstaterat utbrott i landet av en åtgärdssjukdom är skyldig att slakta eller avliva djur, att utföra

smittrening eller att destruera, bearbeta, omvandla eller behandla döda djur, produkter, andra varor, avfall och annat material som kan sprida smitta, och som med uppsåt eller av oaktsamhet underlåter att fullgöra denna skyldighet. I praktiken handlar det om att en ansvarig myndighet, normalt Jordbruksverket, fattat beslut eller meddelat föreskrifter om exempelvis slakt av djur som misstänks vara smittade. Den som trotsar beslutet kan dömas i enlighet med bestämmelsen, förutsatt att det föreligger uppsåt eller oaktsamhet.

Bristande försiktighet i en restriktionszon

4 §

I bestämmelsen föreskrivs att böter eller fängelse i högst två år ska följa på vissa gärningar, som närmare beskrivs i tre punkter. Övervägandena finns i avsnitt 18.9, 18.10.1–18.10.3, 18.10.5 och 18.10.6.

Ansvar enligt samtliga tre punkter förutsätter att det har upprättats en restriktionszon. Med restriktionszon avses en zon där det tillämpas restriktioner för förflyttning av vissa djur eller produkter eller andra åtgärder för sjukdomsbekämpning i syfte att förhindra att sjukdomen sprids till områden där det inte tillämpas några restriktioner (artikel 4.41 i EU:s djurhälsoförordning). Straffansvar förutsätter i samtliga fall uppsåt eller oaktsamhet. Det krävs inte att oaktsamheten har varit grov.

Punkten 1 innebär att den som olovligen eller utan att iaktta den försiktighet som krävs, förflyttar djur, produkter, fordon eller andra material eller ämnen inom eller från en restriktionszon kan straffas, om förflyttningen sker på ett sätt som orsakar eller kan orsaka en risk för spridning av smittan. Bestämmelsen omfattar både förflyttningar som sker i strid med tillämpliga föreskrifter eller beslut och sådana förflyttningar som i och för sig är tillåtna, men där personen i fråga agerar oförsiktigt. I det senare fallen krävs inte enligt ordalydelsen att någon föreskrift eller något beslut har överträtts, men detta torde i praktiken vara en förutsättning för straffansvar. Det kan knappast hävdas att någon som följt alla tillämpliga föreskrifter och beslut för förflyttningar inom eller från en restriktionszon uppsåtligt eller av oaktsamhet har agerat oförsiktigt. En ytterligare förutsättning för straffansvar är att förflyttningen skett på ett sådant sätt

att den orsakar eller i varje fall kan orsaka en risk för spridning av smittan.

Punkten 2 tar sikte på den som olovligen eller utan att iaktta den försiktighet som krävs, förflyttar sig till eller från en anläggning inom en restriktionszon på ett sätt som orsakar eller kan orsaka en risk för spridning av smittan. Det som sagts angående punkten 1 angående förutsättningarna för straffansvar är tillämpligt även beträffande denna punkt. Straffansvar kan alltså aktualiseras både för den som agerar olovligen och för den som i och för sig har rätt att exempelvis besöka en anläggning men som i samband med besöket agerar på ett sätt som kan orsaka risk för smittspridning. Ett exempel på ett sådant oförsiktigt agerande kan vara att besökaren underlåter att byta kläder eller att rengöra sina skor när han eller hon lämnar anläggningen, när detta krävs för att motverka smittspridning. Straffansvar kan i teorin åläggas även om det inte finns några föreskrifter eller beslut som klargör vilket agerande som krävs av besökare. I praktiken torde det dock vara en förutsättning för att uppsåt eller oaktsamhet ska anses föreligga att det finns en föreskrift eller ett beslut där det framgår vad den som besöker anläggningen har att följa, eller att personen i fråga bryter mot ett tillträdesförbud.

I *punkten 3* föreskrivs om straff för den som inom en restriktionszon underlåter att vidta nödvändiga fysiska skyddsåtgärder, skötselåtgärder och andra biosäkerhetsåtgärder och därigenom orsakar eller kan orsaka en risk för spridning av den smitta som föranlett inrättandet av restriktionszonen. Enligt sin ordalydelse förutsätter bestämmelsen för sin tillämpning inte att den enskilde överträder någon föreskrift eller något beslut. För att uppsåt eller oaktsamhet ska anses föreligga i det konkreta fallet torde det dock i praktiken krävas att det är fråga om en sådan överträdelse.

Åsidosättanden av veterinärer

5 §

Övervägandena finns i avsnitt 18.9, 18.10.1–18.10.3, 18.10.5 och 18.10.6. Bestämmelsen reglerar straffansvaret för veterinärer som inte fullgör de åligganden att vidta preliminära åtgärder som följer av 4 kap. 2–4 §§. Om ett sådant åsidosättande sker med uppsåt eller av oaktsamhet döms till böter eller fängelse i högst två år.

*Bötesbrott***6 §**

I paragrafen föreskrivs att böter ska följa på vissa gärningar, i de fall dessa inte ska leda till ansvar enligt 1–5 §§. Övervägandena finns i avsnitt 18.9, 18.10.2, 18.10.4, 18.10.5, 18.10.7.

I *första stycket*, som består av tre punkter, finns bestämmelser om överträdelse av bestämmelser i djurhälsolagen och föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen.

Det följer av *punkten 1*, som för läsbarhetens skull har delats upp i en bokstavslista, att böter ska ådömas den som med uppsåt eller av oaktsamhet överträder föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av de bemyndiganden som räknas upp i punkten 1 a)–1 i). De bemyndiganden som avses handlar om

- a) kompletteringar av de EU-bestämmelser som kompletterar lagen (1 kap. 6 §),
- b) allmänna förebyggande åtgärder (2 kap. 1 §),
- c) provtagning och djurhälsobesök samt anmälningsplikt (3 kap. 4 § eller 5 § 2 eller 3),
- d) sjukdomsspecifika föreskrifter eller beslut om förebyggande och bekämpning, inklusive beslut om nationella nödåtgärder (4 kap. 7–13 §§),
- e) krav på godkännande eller registrering av anläggningar eller tillstånd att bedriva en viss verksamhet eller förbud mot användning av anläggningar som inte uppfyller krav på registrering, krav på registrering av aktörer och sällskapsdjurshållare, krav på märkning och registrering av djur och avelsmaterial samt på identitetshandlingar för djur, krav på förflyttningsdokument och andra dokument för identifiering och spårning av djur samt krav på journalföring och uppgiftslämnande (5 kap. 1 §),
- f) förflyttningar inom unionen (6 kap. 1 §),
- g) införsel och export (7 kap. 3 §),

- h) krav på särskilt tillstånd och andra villkor för förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte från en annan EU-medlemsstat eller från ett tredjeland eller ett territorium (8 kap. 2 §), och
- i) att djur som omfattas av frivillig kontroll enligt lagen får överlåtas under särskild beteckning (9 kap. 4 §).

I *punkten 2* föreskrivs om straff för den som i annat fall än som avses i 1 § inte fullgör sin anmälningsskyldighet enligt 3 kap. 1 eller 2 §. Det som avses är anmälningsskyldighet avseende förtecknade sjukdomar som inte är åtgärdssjukdomar och icke förtecknade sjukdomar.

Enligt punkten 3 straffbeläggs överträdelse av bestämmelser i djurhälsolagen om införsel och export och om förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte från en annan medlemsstat eller från ett tredjeland eller ett territorium (7 kap. 1 eller 2 § och 8 kap. 1 §).

Andra stycket reglerar överträdelse av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar och beslut som meddelats med stöd av dessa. Straffansvar ska inte utkrävas om överträdelsen avser bestämmelser om myndighetsutövning. Straffansvar ska inte heller utkrävas om överträdelsen avser bestämmelser i EU:s kontrollförordning eller delegerade akter eller genomförandeakter till den förordningen. Detta gäller oavsett om bestämmelsen handlar om myndighetsutövning eller inte.

Straffansvar enligt både första och andra stycket förutsätter uppsåt eller oaktsamhet. Det krävs inte att oaktsamheten är grov, vilket utgör en ändring i förhållande till sådana överträdelse som tidigare har omfattats av straffbestämmelserna i lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. eller lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m. Bestämmelserna är subsidiära till straffbestämmelserna som har fängelse i straffskalan och ska alltså inte tillämpas på överträdelse som ska leda till ansvar enligt 1–5 §§. Straffbestämmelserna ska inte heller tillämpas om gärningen kan leda till sanktionsavgift, se 7 §. Detta har särskilt betydelse när det gäller straffbestämmelsen i första stycket e), eftersom sanktionsavgift kan föreskrivas i fråga om överträdelse av föreskrifter som meddelats med stöd av vissa av bemyndigandena i 5 kap. 1 §, se 8 §.

Av tredje stycket framgår att det inte ska dömas till ansvar i ringa fall. Där förtydligas även vad som avses med ringa fall.

Fall där det inte ska dömas till ansvar

7 §

I paragrafen finns bestämmelser om straffbestämmelsernas förhållande till brottsbalken och lagen (2000:1225) om straff för smuggling och om förhållandet mellan vite och straff samt sanktionsavgift och straff. Övervägandena finns i avsnitt 18.10.9 och 18.11.3.

Enligt *första stycket* är straffbestämmelserna i lagen subsidiära till bestämmelserna i brottsbalken och lagen om straff för smuggling, om gärningen är belagd med samma eller strängare straff enligt en straffbestämmelse i endera av dessa lagar. Bestämmelsen har utformats med 10 kap. 8 § djurskyddslagen (2018:1192) som förlaga, med den skillnaden att även lagen om straff för smuggling omfattas.

Av *andra stycket* följer att det från den tidpunkt då det inleds en domstolsprocess om utdömande av vite föreligger hinder mot att döma till straffansvar för samma gärning. Detta överensstämmer med den ändring som föreslås i bl.a. 20 § tredje stycket epizootilagen (1999:657) i lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförfordning*.

I *tredje stycket* regleras förhållandet mellan straff och sanktionsavgifter på så sätt att det föreskrivs att det inte ska dömas till ansvar enligt 6 § om gärningen kan leda till sanktionsavgift. Sanktionsavgift har med andra ord företräde framför straffbestämmelser med enbart böter i straffskalan. Bestämmelsen har utformats med 30 § tredje stycket livsmedelslagen (2006:804) som förlaga.

Sanktionsavgifter

8 §

Genom paragrafen införs sanktionsavgifter på djurhälsoområdet. Övervägandena finns i avsnitt 18.9, 18.11.1, 18.11.2 och 18.11.5

I *första stycket* bemyndigas regeringen att meddela föreskrifter om skyldighet att betala sanktionsavgifter. Enligt *punkten 1* får sådana föreskrifter avse den som påbörjar en registreringspliktig verksamhet utan att någon anmälan har gjorts. Enligt *punkten 2* får avgift även påföras den som påbörjar en verksamhet som kräver godkännande eller tillstånd utan att den har godkänts eller fått tillstånd. Enligt *punkten 3* får regeringen föreskriva att sanktionsavgift ska

betalas av den som brister när det gäller att uppfylla krav på journalföring eller annan dokumentation. Vilka överträdelse som kan leda till sanktionsavgift preciseras i föreskrifter som regeringen meddelar.

I *andra stycket* anges att avgiftens storlek ska framgå av regeringens föreskrifter. Avgiften ska uppgå till minst 1 000 kronor och högst 100 000 kronor. När regeringen meddelar föreskrifter om avgiftens storlek ska hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är och till betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser. Med överträdelsens allvar avses överträdelsens omfattning och den typiska fara som överträdelsen medför. Kriteriet betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser tar sikte på bestämmelsen som sådan och dess skyddsintresse.

I *tredje stycket* anges att sanktionsavgiften ska tillfalla staten.

9 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om förutsättningarna för uttagande av sanktionsavgift. Övervägandena finns i avsnitt 18.11.4–18.11.6.

Av bestämmelsen följer att en sanktionsavgift ska tas ut även om överträdelsen inte har skett uppsåtligt eller av oaktsamhet, dvs. strikt ansvar ska gälla. Sanktionsavgift ska dock inte tas ut om det är oskäligt. Både objektiva och subjektiva omständigheter ska beaktas vid denna prövning. För att underlätta tillämpningen innehåller bestämmelsen en uppräkningslista av omständigheter som särskilt ska beaktas vid prövningen av om det skulle vara oskäligt att ta ut avgiften. Det anges att det särskilt ska beaktas om överträdelsen har berott på sjukdom som medfört att den avgiftsskyldige inte förmått att på egen hand göra det som ålegat honom eller henne och inte heller förmått att uppdra åt någon annan att göra det. Det ska vidare särskilt beaktas om överträdelsen annars berott på en omständighet som den avgiftsskyldige varken kunnat eller borde ha förutsett och inte heller kunnat påverka. Slutligen ska särskilt beaktas vad den avgiftsskyldige har gjort för att undvika att en överträdelse skulle inträffa. Bristande betalningsförmåga, att en verksamhet är nystartad, okunskap om gällande regler, glömska, tidsbrist eller dåliga rutiner bör inte medföra befrielse från avgift. Någon möjlighet till jämkning av sanktionsavgifter finns inte.

10 §

Övervägandena finns i avsnitt 18.11.7, 18.11.8 och 18.11.12.

I *första stycket* anges att det är kontrollmyndigheten som beslutar om sanktionsavgifter.

Enligt *andra stycket* ska den som anspråket riktas mot ha getts tillfälle att yttra sig innan en sanktionsavgift beslutas. Möjligheten att göra undantag från kommunikationsskyldigheten enligt 25 § förvaltningslagen (2017:900) gäller därmed inte vid beslut om en sanktionsavgift. I övrigt gäller dock förvaltningslagens bestämmelse om kommunikation, såsom vilket material som ska kommuniceras och hur kommunikationen ska genomföras. Om den enskilde inte har getts tillfälle att yttra sig inom två år från det att överträdelsen skedde får någon sanktionsavgift inte beslutas. När det gäller överträdelser som är perdurerande, dvs. pågående, börjar preskriptionstiden löpa först när överträdelsen har upphört. Bestämmelsen syftar till att ge den avgiftsskyldige möjlighet att påtala eventuella felaktigheter och omständigheter i utredningsmaterialet som kan utgöra skäl för befrielse från avgift innan beslut fattas. Om rättelse vidtas i detta skede innebär det dock inte att möjligheten att påföra en sanktionsavgift bortfaller. Så snart förutsättningarna har uppkommit kan en sanktionsavgift påföras även om omständigheterna ändras innan beslut meddelas. Bestämmelsen har utformats efter förebild i 30 c § livsmedelslagen (2006:804).

11 §

I paragrafen föreskrivs att det inte får beslutas om en sanktionsavgift för en överträdelse som omfattas av ett föreläggande om vite om överträdelsen ligger till grund för en domstolsprocess om utdömande av vitet. Bestämmelsen syftar till att motverka att dubbla sanktioner, dvs. vite och sanktionsavgift, förekommer för en och samma överträdelse. Bestämmelsen har utformats efter förebild i 30 d § livsmedelslagen (2006:804). Övervägandena finns i avsnitt 18.11.3.

12 §

Av bestämmelsen framgår att ett beslut om sanktionsavgift får verkställas enligt utsökningsbalken. Detta innebär att beslutet, eller en påföljande dom för det fall beslutet överklagas, gäller som en exekutionstitel så snart det fått laga kraft. Bestämmelsen har utformats efter förebild i 30 e § livsmedelslagen (2006:804). Övervägandena finns i avsnitt 18.11.11.

13 §

Paragrafen anger att en beslutad sanktionsavgift faller bort om beslutet inte har verkställts inom fem år från det att beslutet fått laga kraft. Bestämmelsen har utformats efter förebild i 30 f § livsmedelslagen (2006:804). Övervägandena finns i avsnitt 18.11.12.

Förverkande

14 §

I paragrafen finns bestämmelser om förverkande. Övervägandena finns i avsnitt 18.12.

Bestämmelsen motsvarar delvis 20 § fjärde stycket epizootilagen (1999:657). Om ett brott enligt 4 § innefattar en olovlig förflyttning av djur eller varor ska djuren eller varorna förklaras förverkade, om det inte är uppenbart oskäligt. I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat.

13 kap. Överklagande och verkställbarhet av beslut

Överklagande

1 §

Paragrafen innehåller föreskrifter om överklagande. Övervägandena finns i avsnitt 9.9.1 och 17.10.2.

Enligt *första stycket* får de preliminära beslut som en veterinär är skyldig att fatta i samband med misstanke om vissa förtecknade sjukdomar inte överklagas. Detta överensstämmer med vad som hittills

gällt i fråga om veterinärers beslut om s.k. spärrförklaring enligt 4 § epizootilagen (1999:657). Vidare framgår att alla beslut enligt lagen, enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar får överklagas till allmän förvaltningsdomstol, om inte regeringen föreskriver något annat. Bestämmelsen innebär att det inte finns några beslut enligt lagen som överklagas till Jordbruksverket eller länsstyrelsen. Detta är en ändring i förhållande till bl.a. 19 § lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m., 13 § första stycket zoonoslagen (1999:658), 9 § bisjukdomslagen (1974:211) och 23 § lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m.

Av *andra stycket* följer att bestämmelserna i första stycket om överklagande till allmän förvaltningsdomstol gäller även beslut av en organisation som anordnar kontrollprogram med stöd av artikel 7 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2160/2003 av den 17 november om bekämpning av salmonella och vissa andra livsmedelsburna zoonotiska smittämnen. Detta är en ändring i förhållande till vad som gällt enligt 19 § andra stycket lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m. enligt vilken beslut av detta slag överklagas till Jordbruksverket.

Av *tredje stycket* följer att det krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten.

2 §

Paragrafen innehåller särskilda bestämmelser om omprövning och överklagande av beslut där ersättning fastställts enligt en schablon. Övervägandena finns i avsnitt 17.10.3.

Bestämmelsen motsvarar 21 a § epizootilagen (1999:657).

3 §

Paragrafen innehåller bestämmelser vem som ska föra det allmännas talan när beslutet har meddelats av en officiell veterinär eller av ett organ eller en fysisk person. Övervägandena finns i avsnitt 17.10.3 och 17.10.4.

Bestämmelsen i *första stycket* innebär att Jordbruksverket ska föra det allmännas talan i allmän förvaltningsdomstol när det överklagade beslutet har fattats av en officiell veterinär som förordnats enligt lagen (2009:1254) om officiella veterinärer eller en organisation eller sammanslutning som anordnar frivillig kontroll av hållna djur enligt bestämmelserna i 9 kap.

Av *andra stycket* framgår att den delegerande myndigheten ska föra det allmännas talan i allmän förvaltningsdomstol om det överklagade beslutet har meddelats av ett organ med delegerade uppgifter eller av fysiska personer som har delegerats vissa uppgifter i offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet.

4 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om överklagande och ändring av beslut i vissa fall. Övervägandena finns i avsnitt 17.10.3.

Första stycket innebär att lagen (1986:1142) om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter ska tillämpas även i fråga om överklagande av beslut som fysiska personer har meddelat. Detta gäller både beslut av officiella veterinärer och andra fysiska personer. I den nämnda lagen finns bestämmelser bl.a. om hur och inom vilken tid ett beslut ska överklagas.

Andra stycket motsvarar i sak delvis 26 § lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. Bestämmelsen blir tillämplig om uppgiften att föra register eller utfärda identitetshandlingar har delegerats till ett organ. I ett sådant fall ska lagen om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter inte tillämpas. Om organets beslut överklagas ska man i stället tillämpa de uppräknade paragraferna i förvaltningslagen (2017:900). Paragraferna reglerar ändring av beslut, hur man överklagar och överklagandetiden samt beslutsmyndighetens och överinstansens åtgärder. Det följer av 10 kap. 5 § att även 36 och 42 §§ ska tillämpas.

Besluts verkställbarhet

5 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om när beslut som meddelas med stöd av lagen eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar gäller. Övervägandena finns i avsnitt 17.11 och 18.11.10.

Bestämmelsen motsvarar i huvudsak bl.a. 22 § epizootilagen (1999:657) i den lydelse som föreslås i lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning*. Den skiljer sig från den nämnda bestämmelsen på det sättet att det finns en särskild bestämmelse för beslut om sanktionsavgifter, vilken går ut på att sådana beslut gäller först när de fått laga kraft. Det följer av 12 kap. 12 § att ett beslut om sanktionsavgift får verkställas enligt utsökningsbalken när det har fått laga kraft.

14 kap. Övriga bestämmelser

Beslut

1 §

Paragrafen handlar om skyldighet att upphäva ett beslut som fattats i ett enskilt fall. Övervägandena finns i avsnitt 17.12.

Av bestämmelsen följer en skyldighet att upphäva ett beslut i ett enskilt fall så snart det har konstaterats att det inte längre finns förutsättningar för beslutet. Skyldigheten gäller oavsett om beslutet meddelats med stöd av lagen, enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar. En liknande bestämmelse finns i 6 § zoonoslagen (1999:658).

Ersättning

Ersättning för förlust, kostnader och inkomstbortfall

2 §

Paragrafen innehåller grundläggande bestämmelser om ersättning för förlust, kostnader och inkomstbortfall i samband. Övervägandena finns i avsnitt 19.2.2.

Av *första stycket* följer att ersättning av staten i vissa fall kan lämnas av statsmedel för kostnader eller förluster som uppkommit på grund av beslut enligt denna lag, de föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen eller de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna. Vidare följer att frågor om ersättning prövas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Det följer av *andra stycket* att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om förutsättningarna för att ersättning ska kunna lämnas och om de kostnader eller förluster som ska kunna ersättas.

Enligt *tredje stycket* får regeringen föreskriva att det i fråga om vissa sjukdomar ska utgå ersättning, dvs. att enskilda ska ha en rätt till ersättning i vissa fall.

Ersättning för medverkan

3 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om ersättning till den som har deltagit i förebyggande åtgärder eller bekämpning och som inte hör till den kategori som kan få ersättning enligt 2 §. Övervägandena finns i avsnitt 19.3.

Enligt *första stycket* har man rätt till ersättning om man har deltagit i förebyggande åtgärder eller bekämpning enligt lagen, föreskrifter som meddelats med stöd av lagen eller enligt de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen, och som inte omfattas av bestämmelser om ersättning som meddelas med stöd av 2 §. Det som ska ersättas är arbete och tidsspillan samt resa och uppehälle. Bestämmelsen tar bl.a. sikte på veterinärer som utfört uppgifter avseende

förebyggande eller bekämpning, och på personer som varit skyldiga att medverka enligt beslut som fattats med stöd av 4 kap. 5 § 3.

Enligt *andra stycket* gäller även en rätt för ersättning av staten för den som har ställt en lokal eller utrustning till förfogande för de ändamål som anges i första stycket. Rätten till ersättning avser kostnader och förlorad avkastning eller nytta.

Tredje stycket innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om ytterligare förutsättningar för att ersättning ska kunna lämnas och de kostnader och förluster som ska ersättas. Det kan t.ex. bli aktuellt att meddela föreskrifter om att reskostnader ska ersättas enligt schablon.

Avgifter

4 §

Paragrafen innehåller bemyndiganden om avgifter. Övervägandena finns i avsnitt 19.4 Paragrafen motsvarar bestämmelsen i bl.a. 20 § lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. enligt förslaget i lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning*.

24.2 Förslaget till lag om ändring i djurhälsolagen (2021:00)

1 kap. 3 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om de EU-förordningar som lagen kompletterar. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 576/2013 av den 12 juni 2014 om förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte och om upphävande av förordning (EG) nr 998/2003, när det gäller förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte upphör att gälla den 22 april 2026. Tredje punkten utgår därför.

8 kap. 1 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om förbud i vissa fall mot förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte från ett land utanför EU.

Första stycket ändras på så sätt att hänvisningen till *förordning (EU) nr 576/2013* ersätts med en hänvisning till EU:s djurhälsoförordning.

24.3 Förslaget till lag om ändring i miljöbalken

9 kap. 15 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om skyldigheter för kommunerna att i vissa fall vidta åtgärder vid s.k. objektssmitta. Övervägandena finns i kapitel 20. I *tredje stycket* ersätts hänvisningen till epizootilagen (1999:657), zoonoslagen (1999:658) och lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. med en hänvisning till djurhälsolagen (2021:00) och de EU-bestämmelser som lagen kompletterar. Övriga ändringar är enbart språkliga.

24.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1975:85) med bemyndigande att meddela föreskrifter om in- eller utförsel av varor

1 §

Paragrafen innehåller bemyndiganden avseende in- och utförsel. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

Första stycket ändras på så sätt att bemyndigandet att meddela föreskrifter av hänsyn till skyddet mot djursjukdomar utgår.

Andra stycket är oförändrat.

5 §

Paragrafen innehåller överklagandebestämmelser. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

Första stycket punkt 3 utgår, vilket föranleder vissa ändringar i punkt 1 och 2.

Andra och tredje styckena är oförändrade.

24.5 Förslaget till lag om ändring i ordningslagen (1993:1617)

15 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om inskränkningar i rätten att anordna allmänna sammankomster och offentliga tillställningar i samband med vissa krissituationer. Övervägandena finns i kapitel 20.

Första stycket ändras på så sätt att regeringens bemyndigande att meddela föreskrifter i stället för förebyggande eller bekämpning av en epizooti enligt epizootilagen (1999:657) i stället avser förebyggande eller bekämpning av en åtgärdssjukdom enligt djurhälsolagen (2021:00). Ändringen innebär en viss utvidgning av tillämpningsområdet.

Även i *andra stycket* ersätts epizooti enligt epizootilagen med åtgärdssjukdom enligt djurhälsolagen.

Motsvarande ändring görs i *tredje stycket*.

Övriga ändringar är enbart språkliga.

24.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen

3 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om lagens tillämpningsområde. Den ändras på så sätt att punkterna 8, 10 och 11 utgår. Övervägandena finns i avsnitt 11.19.

4 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om krav vid införsel och utförsel till eller från ett annat EU-land. Övervägandena finns i avsnitt 11.19.

I *andra stycket* görs följdändringar till ändringarna i 3 §. Paragrafen är i övrigt oförändrad.

17 a §

Paragrafen innehåller bestämmelser om förbud mot att i vissa fall lämna ut omhändertagna varor. Övervägandena finns i avsnitt 11.19.

I *första stycket* görs följdändringar till ändringarna i 3 §. Paragrafen är i övrigt oförändrad.

17 c §

Paragrafen innehåller bestämmelser förverkande av omhändertagna varor. Övervägandena finns i avsnitt 11.19.

I *första stycket* görs följdändringar till ändringarna i 3 §. Paragrafen är i övrigt oförändrad.

19 §

Paragrafen innehåller straffbestämmelser. Övervägandena finns i avsnitt 11.19.

I *första stycket punkten 1* görs följdändringar till ändringarna i 3 §. Paragrafen är i övrigt oförändrad.

24.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling

1 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om lagens tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 11.19. I tredje stycket görs ett tillägg som innebär att djurhälsolagen (2021:00) och de EU-bestämmelser som lagen kompletterar tas med i uppräknningen av författningar som

omfattas av bestämmelserna i andra stycket. Paragrafen är i övrigt oförändrad.

24.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m.

Inledning

I lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförfordning* lämnas ett antal förslag till ändringar i de nuvarande djurhälsolagarna i syfte att anpassa dem till EU:s kontrollförfordning. Ändringarna i lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. utgår ifrån att förslagen i lagrådsremissen kommer att genomföras. När en ändring föreslagits i lagrådsremissen utgår ändringarna i provtagningslagen alltså inte ifrån den lydelse av bestämmelsen som är gällande i skrivande stund utan ifrån den lydelse som föreslås i lagrådsremissen.

Alla bestämmelser om smittsamma djursjukdomar och märkning och registrering av djur tas bort till följd av införandet av den nya djurhälsolagen (2021:00). Detta innebär att 5, 7, 9, 19 a och 26 §§ och rubrikerna närmast före 5, 7, 9 och 19 a §§ upphör att gälla. Vidare ändras lydelsen av ett antal paragrafer enligt följande.

1 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse om lagens tillämpningsområde.

Till följd av att alla bestämmelser om smittsamma djursjukdomar och märkning och registrering av djur samlas i djurhälsolagen (2021:00) anges nu enbart att lagen ska tillämpas på kontroll av restsubstanser och andra ämnen i djur och djurprodukter. I *första stycket* utgår punkterna 1, 3 och 4. Vidare görs redaktionella ändringar.

Andra stycket utgår.

2 a §

Paragrafen innehåller bestämmelser om vissa ord och uttryck. Den ändras i förhållande till förslaget i *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning* på så sätt att beslut läggs till i *första stycket b* och *andra stycket b*.

3 §

Paragrafen handlar om provtagning och undersökning och ändras endast på det sättet att första stycket utgår eftersom det handlar om smittsamma djursjukdomar.

Uppgifter om hälsoövervakning

6 §

Paragrafen innehåller bemyndiganden. Rubriken är ny.

I första stycket utgår punkterna 1 och 2.

Andra stycket utgår.

Övriga ändringar är endast språkliga och redaktionella.

14 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om rätt till tillträde och att få upplysningar och ta del av handlingar i vissa fall.

Till följd av att lagen inte längre innehåller bestämmelser om djurhälsa ändras paragrafen på så sätt att bestämmelserna i 13 § inte ska gälla för Europeiska revisionsrätten för kontroll av att Sverige följer EU-bestämmelser om unionens medfinansiering. Övriga ändringar är redaktionella.

20 §

Paragrafen innehåller bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om avgifter.

*Första och andra styckena är oförändrade i förhållande till förslaget i lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning*.*

Tredje stycket ändras på så sätt att hänvisningen till organisationer som avses i 9 § andra stycket stryks till följd av att bestämmelserna om registrering och utfärdande av identitetshandlingar flyttas till djurhälsolagen (2021:00).

21 §

Paragrafen innehåller straffbestämmelser.

I *första stycket* punkten 1 stryks hänvisningarna till 7 och 9 §§ till följd av att bestämmelserna i fråga upphävs.

Andra stycket är oförändrat i förhållande till förslaget i lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning*.

24 §

Paragrafen innehåller överklagandebestämmelser.

I *andra stycket* stryks hänvisningen till beslut av en sådan organisation som avses i 9 § andra stycket till följd av att den hänvisade bestämmelsen upphävs. Paragrafen är i övrigt oförändrad i förhållande till förslaget i lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning*.

24.9 Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m.

Inledning

I lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning* lämnas ett antal förslag till ändringar i de nuvarande djurhälsolagarna i syfte att anpassa dem till den nya kontrollförordningen. Ändringarna i lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m. utgår ifrån att förslagen i lagrådsremissen kommer att genomföras. När en ändring föreslagits i lagrådsremissen utgår ändringarna alltså inte ifrån den lydelse av be-

stämelsen som är gällande i skrivande stund utan ifrån den lydelse som föreslås i lagrådsremissen.

Alla bestämmelser om smittsamma djursjukdomar tas bort till följd av införandet av den nya djurhälsolagen (2021:00). EU:s kontrollförordning är inte tillämplig i fråga om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet på de områden som fortfarande ska regleras i lagen. Det anförda innebär att 2 b, 6 och 7 och 9 a–9 d §§ och rubriken närmast före 2 b § upphör att gälla. Lagens rubrik ändras till lag (2006:807) om kontroll av hållna djur.

1 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om lagens syfte. Övervägandena finns i avsnitt 5.4 och 16.6.

I *första stycket* ändras andra punkten på så sätt att det tydliggörs att lagen endast syftar till att förebygga sådana sjukdomar hos djur som inte är smittsamma.

Andra stycket är nytt och innehåller en upplysning om att bestämmelser om förebyggande och bekämpning av smittsamma djursjukdomar finns i djurhälsolagen (2021:00).

2 a §

Paragrafen innehåller definitioner av vissa ord och uttryck. Övervägandena finns i avsnitt 16.6.

Paragrafen ändras på det sättet att samtliga hänvisningar till EU:s kontrollförordning tas bort till följd av att bestämmelserna om djurhälsa förs över till djurhälsolagen (2021:00). Som en konsekvens av ovanstående ändras punktindelningen. I *första stycket* b och *andra stycket* b läggs beslut till.

Kontroll av *hållna djur*

3 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om kontroll av hållna djur och vissa bemyndiganden. Övervägandena finns i avsnitt 16.6.

Paragrafen och rubriken närmast före paragrafen ändras på så sätt att uttrycket ”husdjur och av andra djur som människan har i sin vård” ersätts med uttrycket ”hållna djur”. I rubriken utgår m.m. Vidare anpassas skrivningen till att lagen, enligt bestämmelserna i 1 §, har flera syften.

11 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om skyldighet för den som är föremål för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet att lämna den hjälp som behövs för att kontrollen eller verksamheten ska kunna utföras. Övervägandena finns i avsnitt 16.6.

Paragrafen ändras på så sätt att hänvisningarna till EU:s kontrollförfordning utgår.

17 §

Paragrafen innehåller straffbestämmelser. Övervägandena finns i avsnitt 16.6.

Paragrafen ändras endast på så sätt att hänvisningen till 7 §, som upphävs, utgår.

19 §

Paragrafen innehåller överklagandebestämmelser. Övervägandena finns i avsnitt 16.6 och 17.10.4.

Första stycket ändras på så sätt att även beslut av en organisation eller sammanslutning överklagas till allmän förvaltningsdomstol och inte till Jordbruksverket.

Andra stycket upphävs till följd av att bestämmelserna om djurhälsa förs över till djurhälsolagen (2021:00).

20 a §

Paragrafen innehåller vissa bestämmelser om överklaganden. Övervägandena finns i avsnitt 16.6 och 17.10.4.

Första stycket ändras i förhållande till lagrådsremissen *En anpassning av bestämmelser om kontroll i livsmedelskedjan till EU:s nya kontrollförordning* på så sätt att beslut av slakteri utgår. Några sådana beslut förekommer inte till följd av att bestämmelserna om djurhälsa i bemärkelsen smittskydd förs över till djurhälsolagen (2021:00).

I *tredje stycket* förtydligas att de beslut som avses är sådana som har meddelats av en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter.

24.10 Förslaget till lag om ändring i lagen (2009:302) om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård

4 kap. 1 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om vissa åtgärder som inte får utföras av personal som inte tillhör djurhälsopersonalen. Övervägandena finns i kapitel 20.

I *punkt 1* ersätts hänvisningen till sjukdomar på vilka epizootilagen (1999:657) eller zoonoslagen (1999:658) är tillämpliga med en hänvisning till åtgärdssjukdomar enligt djurhälsolagen (2021:00). Ändringen innebär en viss utvidgning av förbudet. Det är dock enligt 2 § andra stycket möjligt för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att föreskriva om undantag från förbuden i paragrafen.

Särskilt yttrande

My Sahlman, LRF

Det finns inget som talar för något behov av att höja straffskalan för överträdelser av djurhälsolagstiftningen. Det stora hotet mot den goda svenska djurhälsan utgörs av illegal införsel av djur och livsmedel. På detta område behövs en skärpt bevakning och höjda straffsatser.

Enligt min uppfattning bör förslaget på sanktionsavgifter slopas. Det handlar om mindre allvarliga överträdelser som redan i dag straffas genom tvärvillkorsavdrag. Företeelser som i de flesta fall inte ger upphov till några nämnvärda smittrisker. Avgifter riskerar att ta fokus från den framåtsyftande delen av kontrollen med råd och information.

I andra hand måste eventuella sanktionsavgifter vara proportionerliga och rimliga i förhållande till olika verksamheters brutto- och nettoomsättning.

Strängare straff och sanktionsavgifter

Djurhälsolagsutredningen har tagit ställning till vilka sanktioner Sverige behöver eller bör införa. Av EU:s djurhälsoförordning framgår att straffen ska vara effektiva, proportionerliga och avskräckande. Hur andra medlemsländer planerar att utforma sina sanktioner har inte ingått i utredningens arbete. Det är därför inte möjligt att avgöra om förslagen innebär en konkurrensnackdel för svensk produktion.

Att Sverige har en så god djurhälsa bygger på ett mångårigt samarbete mellan stat och näring. Drivkraften har bestått av morötter och inte piskor. Vår ledande position inom EU vad gäller låg antibiotikaanvändning, är ett kvitto på framgång. En kursändring mot skärpta straff och sanktionsavgifter anser LRF vara djupt olycklig och innebär ett icke konstruktivt arbetssätt. Krav på hårdare tag och

strängare straff tolkas av företag och enskilda som tecken på en mistro mot de som omfattas av regelverken. Detta är något som regeringens tillitsdelegation konstaterar i sin utredning om lärande tillsyn (SOU 2018:48). Dessutom framstår det som obegripligt att det på ett område som djurhälsa där Sverige tillhör världseliten, finns behov av att höja straffsatser och införa sanktionsavgifter.

Författningsförslag bör enligt min mening inte motverka den målsättning om att öka svensk livsmedelsproduktion som finns i den politiskt överenskomna nationella livsmedelsstrategin. Medvetet fusk och allvarligare överträdelse ska naturligtvis beivras, men som utredaren själv konstaterar så saknas i stort rättsfall inom smittskyddsområdet. Kontrollmyndigheterna har förvisso räknat upp ett antal mer eller mindre ospecificerade överträdelse i historisk tid. Med tanke på att inte någon av dessa ärenden drivits vidare till åtal, så är den rimliga slutsatsen att det är ovanligt med lagöverträdelse av allvarligare natur. Trots detta har utredningen kommit fram till att straffsatserna behöver höjas och omfatta fler överträdelse samt att rättsväsendet behöver avlastas genom införandet av sanktionsavgifter.

Straffsatser

Höj inte nuvarande straffsatser så länge det inte finns något som pekar på att djurhållare äventyrar vårt smittläge genom att begå överträdelse.

Böter eller fängelse upp till två år föreslås då en djurhållare missar att rapportera en förtecknad åtgärdssjukdom eller transmissibel spongiform encefalopati, bryter mot regler i en restriktionszon, underlåter att vidta nödvändiga åtgärder etc. Det är en väsentlig skärpning från nuvarande regler trots att det inte finns något som tyder på att detta är fel som begås. Tvärtom pekar allt på att efterlevnaden över lag är väldigt god. Det finns också ett tydligt gemensamt intresse av att bibehålla ett gott smittskydd.

Det allvarligaste hotet mot vår djurhälsa är illegal införsel av djur med smittor som inte finns i Sverige. Straffsatser för detta ingår i inte i utredningen eftersom det omfattas av lagen (2000:1225) om straff för smuggling men det är en mycket allvarlig förseelse.

Sanktionsavgifter

Inför inte sanktionsavgifter. Råd och information är ett bättre sätt att uppnå en högre regelefterlevnad vilket inte minst framgår av tillitsdelegationens betänkanden, se ovan.

Sanktionsavgifter föreslås för utebliven registrering och i vissa fall godkännande av anläggningar samt brister i journalföringen. Avgiften ska baseras på årsomsättning för företag och med fasta summor för privatpersoner. Som utredaren konstaterar så kännetecknas företag inom lantbruket vanligtvis av en hög årsomsättning och en låg vinstmarginal. Detsamma gäller för de flesta hästföretag. Vidare framkommer att de överträdelser som omfattas, sällan leder till någon egen vinning. Att överträdelser sker oavsiktligt påverkar inte avgiften. Med denna omfattande och komplicerade lagstiftning lär de flesta överträdelser ske oavsiktligt. Detta skiljer sig till exempel från Skatteverket som i sin regeltillämpning utgår från det faktum att de flesta vill göra rätt. Verket har kommit fram till att om straff och sanktioner används vid oavsiktliga överträdelser, så motarbetas kontrollens syfte att uppnå regelefterlevnad. Sådana överträdelser menar man i stället åtgärdas mer effektivt genom rådgivning och information. Sanktioner mot den som gjort fel av misstag leder inte till högre regelefterlevnad och skapar en frustration som påverkar kontrollen negativt.

Utredaren anser dock att förslagen på sanktioner inte leder till några negativa konsekvenser för enskilda eftersom det endast är de som inte följer gällande regler som berörs. Detta resonemang är ologiskt då det framför allt handlar om oavsiktliga misstag särskilt då överträdelserna i sig inte ger någon ekonomisk vinning. Samma överträdelser ger för övrigt avdrag på jordbrukarstöd s.k. tvärvillkorsavdrag, för animalieproducenter. Detta är något som av lantbrukarna kommer att uppfattas som en dubbelbestraffning även om utredaren inte delar den synen. Tvärvillkorsavdrag kan genom sin konstruktion med procentavdrag på totalt stödbelopp, uppgå till mycket betydande summor och därmed vara helt oproportionerliga i förhållande till överträdelserna. Sådana avdrag ses av lantbrukare som ologiska och bestraffande.

Sanktionsavgifterna påverkar den enskilda kontrollsituationen. Den erfarenhet som finns på miljöområdet visar att det inte är ovanligt att kontrollpunkter som är kopplade till miljöstraffavgifter

(lätt konstaterbara överträdelse av ofta administrativ karaktär) styr tillsynen genom att dessa prioriteras. Sanktionsavgifter riskerar att ta fokus från den framåtsyftande delen av kontrollen med råd och information, det som i forskning visat sig vara grundläggande för att åstadkomma de beteendeförändringar som tillsynen och kontrollen syftar till. De sanktionsavgifter som LRF:s medlemmar redan omfattas av inom miljöbalks- och plan- och bygglagsområdet, tillämpas dessutom på mycket olika sätt av de myndigheter som ansvarar för besluten. Det innebär en snedvridning av konkurrensen och en stor rättsosäkerhet istället för likvärdighet och förutsägbarhet.

Det är enkelt för kontrollmyndigheten att fastställa om någon har brutit mot skyldigheten att registrera en anläggning. Enligt Jordbruksverket statistik från 2016 så fanns det då knappt 80 000 hästanläggningar. För denna kategori företagare och djurägare är kunskapen om ett kommande krav på registrering förmodligen mycket låg. Det är klart olämpligt att förena nya krav med sanktionsavgift. Särskilt för hästar i Sverige då registrering av anläggningar här sannolikt saknar betydelse för de sjukdomar som föranleder myndighetsåtgärder.

Om en sanktionsavgift ändå införs för bristande registrering så måste denna vara proportionerlig. Det handlar om en administrativ överträdelse av enklare karaktär och med en lägre allvarlighetsgrad dvs. en ringa förseelse vilket gör det relevant att jämföra med 30 dagsböter. Den nivån motsvarar omkring 0,25 % av årsomsättningen. Maxavgift behöver ligga klart lägre än den föreslagna oproportionerliga gränsen på 75 000 kr.

Sanktionsavgifter ska inte användas på områden där det måste göras "ungefärliga" bedömningar såsom vid journalföring. Om en journal förts men inte är fullständig, blir det upp till kontrollmyndigheten att bedöma hur stor avvikelsen ska vara för att leda till en avgift. Det är svårt att förstå att det skulle vara en bättre väg att straffa någon som journalför efter bästa förmåga, än att myndigheten instruerar hur det ska göras. Om en förändring i journalföringen ändå inte sker kan myndigheten koppla kravet på förbättringar till ett vitesföreläggande.

Det förekommer självklart brister hos enskilda i journalföring men att detta någon gång skulle ha påverkat Sveriges möjligheter att hantera utbrott är högst osannolikt. Något sådant framkommer inte heller av utredningen.

Kommittédirektiv 2018:111

En samlad och EU-anpassad djurhälsolagstiftning

Beslut vid regeringssammanträde den 6 december 2018.

Sammanfattning

En särskild utredare ska göra en översyn av nuvarande lagstiftning på djurhälsoområdet. Syftet med översynen är att anpassa lagstiftningen till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 av den 9 mars 2016 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa ("djurhälsolag"), här kallad EU:s djurhälsoförordning, och andra nya EU-bestämmelser. Syftet är också att få till stånd en modern och sammanhållen lagstiftning med en tydlig systematik. Lagstiftningen ska säkerställa ett gott smittskydd och därigenom tillvarata djurskydds-, folkhälso- och miljöintressen samt produktionsekonomiska intressen.

Utredaren ska bl.a.

- överväga vilka lagstiftningsåtgärder, t.ex. processuella bestämmelser, som kan krävas för att komplettera EU:s djurhälsoförordning och annan ny lagstiftning på EU-nivå
- bedöma om det finns behov av och möjlighet att ha andra kompletterande nationella bestämmelser
- lämna förslag till en ny djurhälsolag som är enkel att förstå, överblicka och tillämpa.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2019.

Den nuvarande djurhälsoregleringen

Lagstiftningen på djurhälsoområdet består dels av direkt tillämpliga EU-förordningar, dels av svensk lagstiftning. Den svenska lagstiftningen syftar till att säkerställa ett gott smittskydd i Sverige och kompletterar och genomför i många avseenden den unionslagstiftning som faller inom respektive lags tillämpningsområde.

EU-regler om åtgärder vid sjukdomsutbrott

Stora delar av lagstiftningen som berör djurhälsa är harmoniserad på unionsnivå. EU-regleringen omfattar mer än 50 grundläggande direktiv och förordningar, varav några antogs redan på 1960-talet. Totalt finns på området cirka 400 rättsakter, vilket innebär att lagstiftningen är svåröverskådlig.

Lagstiftningen omfattar regler om övervakning och bekämpning av vissa djursjukdomar samt om åtgärder som ska iakttas i samband med import till EU av och handel mellan medlemsstater med djur och djurprodukter för att förhindra spridning av vissa djursjukdomar. Medlemsstaterna får ha mer långtgående regler när det gäller bekämpning av djursjukdomar inom det egna landet. Reglerna gäller i princip bara djur som hålls av människor, dvs. inte vilda djur.

Nationella regler om åtgärder vid sjukdomsutbrott

Hur man ska övervaka och bekämpa smittor som sprids mellan djur eller mellan djur och människor regleras i ett flertal lagar, bl.a. epizootilagen (1999:657), zoonoslagen (1999:658), bisjukdomslagen (1974:211), lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. och lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m. samt i förordningar som beslutats med stöd av dessa lagar.

Bestämmelser om smittskyddskrav vid in- och utförsel av djur och djurprodukter finns i förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m. och förordningen (1994:542) om utförsel av levande djur m.m., som antagits med stöd av lagen (1975:85) med bemyndigande att meddela forskrifter om in- eller utförsel av varor.

Statens jordbruksverk har med stöd av bemyndiganden i ovan nämnda förordningar beslutat om föreskrifter med detaljerade bestämmelser om övervakning, förebyggande och bekämpning av smittsamma djursjukdomar samt om in- och utförselkrav för levande djur och animaliska produkter.

Nationella regler om bekämpning av allmänfarliga sjukdomar

Epizootilagen innehåller bestämmelser för att förhindra spridning av epizootiska sjukdomar dvs. allmänfarliga djursjukdomar. Begreppet allmänfarlig definieras som sjukdomar som kan utgöra ett allvarligt hot mot människors eller djurs hälsa eller medföra stora ekonomiska förluster för samhället. Lagens bestämmelser syftar till att utrota sådana sjukdomar om de påvisas i landet. Enligt ett bemyndigande i epizootiförordningen (1999:659) får Jordbruksverket besluta om vilka sjukdomar som ska betraktas som allmänfarliga och därmed bekämpas enligt epizootilagstiftningen.

Gemensamt för epizootiska sjukdomar är att de normalt inte finns i landet och att det anses nödvändigt att omedelbart utrota dem om de påvisas. Bland dessa sjukdomar finns sådana som är mycket smittsamma och som inte kan bekämpas genom åtgärder i närings regi, t.ex. mul- och klövsjuka och svinpest, men även mindre smittsamma produktionsstörande sjukdomar som tidigare funnits i Sverige och som utrotats genom kontrollprogram i samarbete mellan Jordbruksverket och näringen. I takt med att sjukdomarna utrotats har Jordbruksverket beslutat att föra in dem i föreskrifterna om epizootiska sjukdomar. Det har varit Jordbruksverkets ambition att genom att föreskriva om åtgärder mot sjukdomar utrota dem i hela landet för att härmed möjliggöra handel med djur inom landet utan risker för sjukdomsspridning.

Nationella regler om bekämpning av zoonoser

Zoonoslagen syftar till att bekämpa sjukdomar och smittämnen hos djur som kan spridas naturligt från djur till människa och som inte omfattas av epizootilagen. Lagen ska dock bara tillämpas på sådana zoonoser som det finns tillräckliga kunskaper om för att effektivt kontrollera och bekämpa. Vilka sjukdomar som ska omfattas av

zoonoslagstiftningen beslutas av Jordbruksverket i verkställighetsföreskrifter. Enligt föreskrifterna omfattar lagstiftningen i dagsläget endast salmonella.

Med stöd av zoonoslagen och livsmedelslagen (2006:804) övervakas och bekämpas salmonella i hela livsmedelskedjan från gårdsnivå till detaljhandeln. I samband med Sveriges inträde i EU utarbetade Jordbruksverket i samarbete med Statens veterinärmedicinska anstalt (SVA) och Livsmedelsverket ett dokument som beskriver den svenska salmonellakontrollen, de s.k. salmonellakontrollprogrammen. Programmen godkändes av kommissionen och utgör grunden för de svenska s.k. salmonellagarantierna. Dessa garantier innebär att endast kött, ägg och levande fjäderfä som genom provtagning har visats vara fria från salmonella får sändas till Sverige från andra medlemsstater i EU.

Bekämpning av bisjukdomar

Bekämpning av bisjukdomar regleras inte i epizootilagen utan i bisjukdomslagen och bisjukdomsförordningen (1974:212). Enligt ett bemyndigande i bisjukdomslagen får regeringen föreskriva vilka bisjukdomar som ska bekämpas. Endast sjukdomar som sprids genom smitta och som allvarligt kan skada biodling får omfattas. Av bisjukdomsförordningen framgår att lagstiftningen ska tillämpas på tre sådana sjukdomar (amerikansk yngelröta, varroakvalster och trakékvalster). När lagstiftningen kom till på 1970-talet fanns inte varroakvalster eller trakékvalster i landet. Lagstiftningen syftade till att ge myndigheterna redskap att genom långtgående åtgärder utrota sjukdomarna om de skulle påvisas. Sverige är än i dag fritt från trakékvalster, men varroakvalster och amerikansk yngelröta har etablerats i landet.

Jordbruksverket är enligt bisjukdomsförordningen ansvarig myndighet för bekämpning av sjukdomar hos bin. Förordningen anger även att länsstyrelsen, i län där biodling bedrivs, ska utse bitillsynsmän efter samråd med biodlarföreningar. Dessa bitillsynsmän har enligt bisjukdomslagstiftningen långtgående befogenheter när det gäller att kontrollera sjukdomsläget i bigårdar och att besluta om åtgärder.

Till skillnad från bestämmelserna enligt epizootilagstiftningen syftar bestämmelserna om bekämpning av bisjukdomar inte till att utrota sjukdomarna i fråga eftersom detta inte anses vara möjligt när det gäller amerikansk yngelröta och varroakvalster. Åtgärderna syftar

i stället till att minska skadeverkningarna av de olika sjukdomarna, antingen genom destruktion av bisamhällen eller genom att förelägga biodlare att behandla bisamhällen.

Frivilliga kontrollprogram

Enligt lagen om kontroll av husdjur, m.m. får regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Jordbruksverket meddela föreskrifter om kontroll av husdjur och andra djur som människan har i sin vård samt ge organisationer på jordbruksnäringens område eller andra sammanlutningar rätt att anordna sådan kontroll.

Lagen syftar till att främja animalieproduktionen och djurs lämplighet för avel i näringsverksamhet, förebygga sjukdomar hos djur samt främja en långsiktig förvaltning av husdjursgenetiska resurser.

Enligt bemyndiganden i förordningen (2006:816) om kontroll av husdjur, m.m. har Jordbruksverket föreskrivit om kontrollprogram och godkänt planer och riktlinjer för frivilliga kontrollprogram som drivs av organisationer på jordbruksnäringens område. Kontrollprogrammen finansieras genom avgifter från organisationernas medlemmar och bidrag från Jordbruksverket. Det är frivilligt att delta i dessa program, men anslutna lantbrukare är skyldiga att följa bestämmelserna i programmen. Målsättningen med programmen är att anläggningar ska kunna friförklaras från sjukdomar.

Obligatoriska kontrollprogram

Lagen om provtagning på djur, m.m., här kallad provtagningslagen, omfattar regler om kartläggning och kontroll av smittsamma djursjukdomar, kontroll av rests substanser i djur och djurprodukter, märkning och registrering av djur samt åtgärder för att hindra spridning av smittsamma djursjukdomar. Enligt lagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer besluta om åtgärder för bekämpning av sjukdomar som inte omfattas av epizootilagen eller zoonoslagen. I övrigt finns inga begränsningar för vilka djursjukdomar och zoonoser som får övervakas och bekämpas enligt lagens bestämmelser.

I likhet med epizootilagen innehåller provtagningslagen bestämmelser om att åtgärder får utföras utan samtycke av djurens ägare.

Med stöd av provtagningslagen har Jordbruksverket utfärdat föreskrifter om obligatorisk kontroll av vissa sjukdomar efter det att en stor del av landets besättningar blivit fria från dem genom anslutning till frivilliga program. När hela landet genom de obligatoriska åtgärderna har blivit fritt från sjukdomen har Jordbruksverket i vissa fall också fört in sjukdomen i föreskrifterna om epizootiska sjukdomar för att möjliggöra bekämpning enligt epizootilagen om den åter skulle påvisas i landet.

EU:s djurhälsoförordning

Det övergripande innehållet i EU:s djurhälsoförordning

I mars 2016 antogs EU:s djurhälsoförordning. Med några undantag ska EU:s djurhälsoförordning tillämpas från den 20 april 2021, då den kommer att ersätta ett stort antal beslut, direktiv och förordningar. När det gäller t.ex. förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte ska dock nuvarande rättsakter fortsätta att gälla i stället för motsvarande delar av förordningen till och med den 21 april 2026, vilket framgår av artikel 277 i förordningen.

EU:s djurhälsoförordning kommer inte att ersätta samtliga nu gällande EU-rättsakter på djurhälsoområdet. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 999/2001 av den 22 maj 2001 om fastställande av bestämmelser för förebyggande, kontroll och utrotning av vissa typer av transmissibel spongiform encefalopati (TSE-förordningen) kommer att fortsätta att gälla även när EU:s djurhälsoförordning har börjat tillämpas. Även Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2160/2003 av den 17 november 2003 om bekämpning av salmonella och vissa andra livsmedelsburna zoonotiska smittämnen kommer att bestå. I förordning (EG) nr 2160/2003 finns det rättsliga stödet för Sveriges salmonellagarantier för kött, ägg och fjäderfä. Det klargörs genom en övergångsbestämmelse i artikel 273 i EU:s djurhälsoförordning att Sveriges och Finlands salmonellagarantier för levande fjäderfä ska fortsätta att gälla även efter att förordningen börjat tillämpas.

EU:s djurhälsoförordning är en ramlag som ska kompletteras av närmare bestämmelser som ska antas av kommissionen i form av delegerade akter och genomförandekter (i enlighet med artiklarna 290 och 291 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt).

Förordningen omfattar regler om bl.a. sjukdomsövervakning, beredskap, sjukdomsbekämpning, registrering av djur och anläggningar, spårbarhet, villkor för djurförflyttningar, införsel till unionen, export från unionen och nödgärder mot djursjukdomar. Medlemsstaterna ska enligt artikel 268 i förordningen fastställa regler om sanktioner för överträdelse av förordningen och vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att de tillämpas. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionerliga och avskräckande. Medlemsstaterna får enligt artikel 269 inom sina territorier tillämpa ytterligare eller strängare åtgärder än vad som fastställs i förordningen när det gäller ansvarsområden för djurhälsa, anmälan inom medlemsstaten, övervakning, registrering, godkännande, journalföring, register och spårbarhetskrav. Kraven ska dock vara förenliga med förordningen och får inte hindra förflyttning mellan medlemsstaterna.

Delvis innebär förordningen en konsolidering av redan befintliga EU-regler, men den innehåller även en del nyheter jämfört med dagens lagstiftning. I det följande redogörs för de viktigaste nyheterna.

Djurhållares ansvar för djurhälsa

I EU:s djurhälsoförordning klargörs vilket ansvar olika parter har för djurhälsa och smittskydd. Till skillnad från vad som gäller enligt den nuvarande EU-lagstiftningen innebär förordningen att djurhållare, djuryrkesverksamma personer och veterinärer är skyldiga att vidta åtgärder för att förhindra smittspridning.

Regelverket innebär att alla djurhållare, inklusive sällskapsdjurhållare, har ett ansvar för att minimera risken för sjukdomsspridning. För andra djurhållare än sällskapsdjurhållare innebär förordningen dessutom en skyldighet att vidta lämpliga biosäkerhetsåtgärder och att ha adekvat kunskap om djursjukdomar, principer för biosäkerhet, samspelet mellan djurhälsa, djurskydd och människors hälsa m.m.

Veterinärer och yrkesverksamma inom vattenlevande djurs hälsa ska inom ramen för sin verksamhet vidta alla lämpliga åtgärder för att förhindra att sjukdomar introduceras, utvecklas och sprids. Vidare ska de aktivt delta i att förbättra medvetenheten om djurhälsa och om samspelet mellan djurhälsa, djurskydd och människors hälsa.

Förteckning och kategorisering av smittsamma djursjukdomar

Förordningen innehåller bestämmelser om hur olika kategorier av smittsamma djursjukdomar ska övervakas och bekämpas. Dessa bestämmelser ska tillämpas på sjukdomar som anges i förordningens artikel 5.1 samt på ytterligare sjukdomar som förtecknas i bilaga II. Vilka åtgärder som ska vidtas mot respektive sjukdom beror på hur sjukdomen kategoriseras enligt artikel 9.1. Sjukdomar som kategoriseras enligt artikel 9.1 a ska vara föremål för omedelbara utrotningsåtgärder om de påvisas inom EU. Sjukdomar enligt artikel 9.1 b är sådana som finns inom unionen och som ska vara föremål för kontrollprogram med det slutliga målet att de ska utrotas i hela unionen, medan kategorisering enligt artikel 9.1 c innebär att medlemsstater som är fria från sjukdomen, eller har kontrollprogram som har godkänts av kommissionen och som syftar till frihet, får ansöka om att ställa särskilda krav vid införsel. Detta motsvarar de s.k. tilläggs-garantier som medlemsstaterna har rätt att ansöka om för vissa sjukdomar enligt dagens EU-regler.

Beslut om kategorisering av djursjukdomar ska baseras på bedömningsgrunder och kriterier som anges i förordningen. Kommissionen förväntas före slutet av 2018 besluta om en genomförandeakt om kategorisering av samtliga förtecknade sjukdomar.

Medlemsstaterna får enligt artikel 171 i förordningen ha nationell lagstiftning med krav på åtgärder även för andra sjukdomar hos landlevande djur än de som omfattas av förordningens artikel 5.1 och bilaga II, men åtgärderna får inte hindra förflyttning av djur och produkter mellan medlemsstaterna eller gå utöver vad som är lämpligt och nödvändigt för att bekämpa sjukdomarna. Detta innebär att länderna kan inrätta bekämpningsprogram för andra än förtecknade sjukdomar, men att de inte får kräva provtagning eller andra åtgärder med avseende på dessa sjukdomar vid införsel av djur från andra länder. När det gäller vattenlevande djur finns dock enligt artikel 226 i förordningen möjlighet för medlemsstaterna att, under vissa förutsättningar, införa åtgärder som innebär restriktioner i möjligheten att förflytta djur mellan medlemsstaterna om det är nödvändigt för att förhindra introduktion och spridning av andra än förtecknade sjukdomar. Det krävs då bl.a. att åtgärden först anmäls till och godkänns av kommissionen. Det finns också visst utrymme enligt artikel 170 i förordningen för att ha nationella bestämmelser om bekämp-

ning av vissa förtecknade sjukdomar hos landlevande djur och om förflyttning av sådana djur och avelsmaterial från landlevande djur inom medlemsstatens eget territorium.

Uppdraget att ta fram en samlad och EU-anpassad djurhälsolagstiftning

Behovet av anpassningar till EU:s djurhälsoförordning

EU:s djurhälsoförordning ska i huvudsak börja tillämpas i april 2021. Som nämnts utgör förordningen en ny generell reglering för bekämpning av överförbara djursjukdomar och zoonoser. Det finns därför ett behov av att se över den svenska djurhälsolagstiftningen.

Utredaren behöver analysera innehållet i EU:s djurhälsoförordning och överväga vilka kompletterande bestämmelser som kan krävas. Utredaren behöver också överväga vilka bestämmelser i den nuvarande svenska lagstiftningen som kan och bör bevaras och om det också finns behov av och möjlighet att införa nya bestämmelser utöver de som krävs, som en komplettering av EU:s djurhälsoförordning. Syftet är att säkerställa att Sverige när förordningen börjar tillämpas har en ändamålsenlig och välbalanserad kompletterande reglering om bekämpning av överförbara djursjukdomar och zoonoser på plats. Lagstiftningen ska säkerställa ett gott smittskydd och därigenom tillvarata djurskydds-, folkhälso- och miljöintressen samt produktionsekonomiska intressen.

Utredaren ska

- undersöka vilken kompletterande nationell reglering, exempelvis processuella bestämmelser, som EU:s djurhälsoförordning kräver
- bedöma behovet av kompletterande bestämmelser när det gäller djurhållares, veterinärers och andra yrkesverksamma personers ansvar för djurhälsa
- analysera om det är nödvändigt att i svensk lagstiftning ha regler om åtgärder mot sjukdomar som inte är förtecknade i artikel 5.1 eller bilaga II till EU:s djurhälsoförordning, och i så fall ange för vilka sjukdomar detta behövs

- bedöma på vilken nivå det är lämpligt att beslut tas om en eventuell ”nationell sjukdomsförteckning” – i lag, förordning eller i myndighetsföreskrift
- analysera vilka bestämmelser om sanktioner som Sverige behöver eller bör införa
- bedöma om andra kompletterande svenska bestämmelser behövs för att säkerställa ett gott smittskydd och därigenom tillvarata djurskydds-, folkhälso- och miljöintressen samt produktionsekonomiska intressen
- analysera vilket nationellt utrymme det finns att i svensk rätt behålla eller införa sådana kompletterande bestämmelser, om det övervägs.

När utredaren överväger behovet av nationella bestämmelser om åtgärder mot sjukdomar ska hänsyn tas till vilka förutsättningar näringen har att genom smittskyddsåtgärder och branschöverenskommelser förhindra spridning utan lagstiftningsåtgärder.

Behovet av anpassningar till den nya förordningen om offentlig kontroll

De materiella reglerna om djurhälsa kompletteras på EU-nivå av bestämmelser om hur medlemsstaternas kontroll ska organiseras och bedrivs. Den rättsliga ramen för den offentliga kontrollen finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 882/2004 av den 29 april 2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd.

I mars 2017 antogs en ny kontrollförordning, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009

och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll).

Förordning (EU) 2017/625 ersätter nuvarande förordning (EG) nr 882/2004 och ska börja tillämpas den 14 december 2019.

I flera svenska lagar finns bestämmelser som kompletterar nuvarande förordning (EG) nr 882/2004. Det pågår för närvarande ett arbete inom Regeringskansliet med att ta fram de författningsändringar som krävs när förordning (EU) 2017/625 ska börja tillämpas. I denna översyn ingår även lagstiftningen på djurhälsoområdet.

I förordning (EU) 2017/625 finns bl.a. bestämmelser om hur behöriga myndigheter får delegera offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet till privata organ ("organ med delegerade uppgifter") och fysiska personer. I det pågående lagstiftningsarbetet har det uppmärksamats att det på djurhälsoområdet finns bestämmelser som särskilt reglerar veterinärers möjlighet att i enskilda fall besluta om åtgärder för att förebygga spridning av eller bekämpa smittor samt utöva offentlig kontroll, se 7 och 8 §§ zoonoslagen. Det finns också bestämmelser i provtagningslagen och lagen om kontroll av husdjur, m.m. som ger möjlighet för en kontrollmyndighet att överlåta vissa andra uppgifter till privata organ. Bedömningen har gjorts att det är mest ändamålsenligt att tills vidare behålla de särskilda bestämmelserna om delegering av myndighetsutövning i den svenska djurhälso-lagstiftningen, i avvaktan på den översyn av djurhälso-lagstiftningen som ska ske enligt dessa direktiv.

Även bisjukdomslagen och bisjukdomsförordningen innehåller, som har nämnts i det föregående, bestämmelser om delegering av myndighetsutövning till bitillsynsmän.

Utredaren ska mot den beskrivna bakgrunden

- bevaka det lagstiftningsarbete som kommer att pågå under 2019 med anpassning till förordning (EU) 2017/625 och beakta de författningsförslag som lämnas där

- bedöma om det krävs ytterligare anpassning av djurhälsolagstiftningen till förordning (EU) 2017/625, särskilt när det gäller delegering av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet till privata organ eller fysiska personer.

Behovet av ett samlat regelverk

De nuvarande svenska bestämmelserna om bekämpning av smittsamma djursjukdomar och zoonoser finns i ett antal författningar som har tillkommit under flera år. Dessa författningar har dessutom ändrats i olika omgångar, vilket har lett till att lagstiftningen är svåröverskådlig. Det finns därför ett behov av att göra lagstiftningen tydligare och mer lättläst och ge den en ändamålsenlig struktur.

Med utgångspunkt i de bedömningar och ställningstaganden som gjorts i tidigare beskrivna delar av uppdraget ska utredaren därför

- föreslå en ny sammanhållen djurhälsolag och tillhörande förordning som innehåller de bestämmelser som bedöms nödvändiga och lämpliga som komplettering till EU-bestämmelserna på området
- lämna förslag till eventuella andra författningsändringar och åtgärder som bedöms behövas som en följd av den nya lagen och förordningen
- redovisa en bedömning när det gäller förslagets förenlighet med EU-rätten, särskilt EU:s djurhälsoförordning och förordning (EU) 2017/625.

Konsekvensbeskrivningar

Utredarens beslutsunderlag och eventuella åtgärder och metoder ska följa kommittéförordningens (1998:1474) krav på konsekvensbeskrivningar och kostnadsberäkningar och förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Om utredaren lämnar förslag till åtgärder med organisatoriska, budgetära eller andra samhällsekonomiska effekter ska förslagen åtföljas av analys av vilka konsekvenser förslagen får för enskilda, rättsväsendet och kontrollmyndigheterna.

Om förslagen innebär kostnadsökningar eller intäktsminskningar för det allmänna ska utredaren föreslå en finansiering enligt de krav som anges i 14–15 a §§ kommittéförordningen.

Vidare ska utredaren analysera hur olika aktörer påverkas av eventuella förslag, t.ex. när det gäller administrativa bördor, finansiering och deltagande i olika typer av insatser. Utredaren ska även utreda vilka konsekvenser eventuella förslag kan få i förhållande till EU-rätten och annan relevant lagstiftning.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska i den utsträckning det behövs samråda med och inhämta upplysningar från berörda myndigheter och organisationer, särskilt Arbetsmiljöverket, Folkhälsomyndigheten, Havs- och vattenmyndigheten, Jordbruksverket, Kommerskollegium, Lantbrukarnas Riksförbund, Livsmedelsverket, länsstyrelserna, Naturvårdsverket, Referenslaboratoriet för bihälsa vid Sveriges lantbruksuniversitet, Sametinget och SVA.

Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet, kommittéväsendet och EU.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2019.

(Näringsdepartementet)

Kommittédirektiv 2019:81

Tilläggsdirektiv till Djurhälsolagsutredningen (N 2018:06)

Beslut vid regeringssammanträde den 14 november 2019

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 6 december 2018 kommittédirektiv om en samlad och EU-anpassad djurhälsolagstiftning (dir. 2018:111). Enligt utredningens direktiv skulle uppdraget redovisas senast den 31 december 2019.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 31 augusti 2020.

(Näringsdepartementet)

Kommittédirektiv 2020:43

Tilläggsdirektiv till Djurhälsolagsutredningen (N 2018:06)

Beslut vid regeringssammanträde den 30 april 2020

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 6 december 2018 kommittédirektiv om en samlad och EU-anpassad djurhälsolagstiftning (dir. 2018:111). Enligt direktiven skulle uppdraget redovisas senast den 31 december 2019. Utredningstiden förlängdes den 14 november 2019 till den 31 augusti 2020 (dir. 2019:81).

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 30 oktober 2020.

(Näringsdepartementet)

Statens offentliga utredningar 2020

Kronologisk förteckning

1. Översyn av yrket personlig assistent – ett viktigt yrke som förtjänar bra villkor. S.
2. Skärpta regler om utländska månggiften. Ju.
3. Hållbar slamhantering. M.
4. Vägen till en klimatpositiv framtid. M.
5. Fler rutjtjänster och höjt tak för rutavdraget. Fi.
6. En begriplig och trygg sjukförsäkring med plats för rehabilitering. S.
7. Brott mot djur – Skärpta straff och ett mer effektivt sanktionssystem. N.
8. Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget. Fi.
9. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2020. Steg för steg. Var står vi? Vart går vi? M.
10. Stärkt lokalt åtgärdsarbete – att nå målet Ingen övergödning. M.
11. Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om utländska direktinvesteringar. Ju.
12. Nya kapitaltäckningsregler för värdepappersbolag. Fi.
13. Att kriminalisera överträdelse av EU-förordningar. N.
14. Framtidens teknik i omsorgens tjänst. S.
15. Strukturförändring och investering i hälso- och sjukvården – lärdomar från exemplet NKS. S.
16. Ett effektivare regelverk för utlänningsärenden med säkerhetsaspekter. Ju.
17. Grönt sparande. Fi.
18. Framtidens järnvägsunderhåll. I.
19. God och nära vård. En reform för ett hållbart hälso- och sjukvårdssystem. S.
20. Skatt på modet – för att få bort skadliga kemikalier. Fi.
21. Sveriges museum om Förintelsen. + Holocaust Remembrance and Representation. Documentation from a Research Conference. Ku.
22. Motorfordonspooler – på väg mot ökad delning av motorfordon. Fi.
23. Hälso- och sjukvård i det civila försvaret – underlag till försvarspolitisk inriktning. S.
24. Tillsammans för en välfungerande sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocess. S.
25. Ett nationellt biljettsystem för all kollektivtrafik. I.
26. En sjukförsäkring anpassad efter individen. S.
27. Högre växel i minoritetspolitiken. Stärkt samordning och uppföljning. Ku.
28. En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning. U.
29. En ny myndighet för att stärka det psykologiska försvaret. Ju.
30. En moderniserad arbetsrätt. A.
31. En ny mervärdesskattelag. Del 1 och 2. Fi.
32. Grundpension. Några anslutande frågor. S.
33. Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning. Del 1 och 2. U.
34. Stärkt kvalitet och likvärdighet i fritidshem och pedagogisk omsorg. U.
35. Kontroll för ökad tilltro – en ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Fi.
36. Ett nationellt sammanhållet system för kunskapsbaserad vård – ett system, många möjligheter. S.

37. Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen. A.
38. Ökad trygghet för visseblåsare. A.
39. Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program 2019. M.
40. En gemensam utbildning inom statsförvaltningen. Fi.
41. Kommuner som utförare av tjänster åt Arbetsförmedlingen – en analys av de rättsliga förutsättningarna. A.
42. En annan möjlighet till särskilt stöd. Reglering av kommunala resurskolor. U.
43. Bygga, bedöma, betygssätta – betyg som bättre motsvarar elevernas kunskaper. U.
44. Grundlagsskadedstånd – ett rättighets-skydd för enskilda. Ju.
45. Ett ändamålsenligt skydd för tryck- och yttrandefriheten. Ju.
46. En gemensam angelägenhet. Vol. 1 och 2. Fi.
47. Hållbar socialtjänst. En ny socialtjänstlag. Del 1 och 2. S.
48. Skatt på engångsartiklar. Fi.
49. Enhetlig och effektiv marknads-kontroll. UD.
50. Enklare skatteregler för enskilda näringsidkare. Fi.
51. En ny lag om konsumentskydd vid köp och vissa andra avtal. Ju.
52. Rutavdrag för äldre. Fi.
53. Personuppgiftsbehandling vid antalsberäkning inför klinisk forskning. N.
54. En långsiktigt hållbar migrations-politik. Ju.
55. Innovation genom information. I.
56. Det demokratiska samtalet i en digital tid. Så stärker vi motståndskraften mot desinformation, propaganda och näthat. Ku.
57. Ett särskilt hedersbrott. Ju.
58. EU:s cybersäkerhetsakt – kompletterande nationella bestä-melser om cybersäkerhetscertifiering. Fö.
59. Innovation som drivkraft – från forskning till nytta. U.
60. Det skatterättsliga företrädaransvaret – en översyn. Fi.
61. Ändrade regler om säkerställda obligationer. Fi.
62. En samlad djurhälsoreglering. Del 1 och 2. N.

Statens offentliga utredningar 2020

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- En moderniserad arbetsrätt. [30]
- Ett nytt regelverk för arbetslöshetsförsäkringen. [37]
- Ökad trygghet för visselblåsare. [38]
- Kommuner som utförare av tjänster åt Arbetsförmedlingen – en analys av de rättsliga förutsättningarna. [41]

Finansdepartementet

- Fler ruttjänster och höjt tak för rutavdraget. [5]
- Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget. [8]
- Nya kapitaltäckningsregler för värdepappersbolag. [12]
- Grönt sparande. [17]
- Skatt på modet – för att få bort skadliga kemikalier. [20]
- Motorfordonspooler – på väg mot ökad delning av motorfordon. [22]
- En ny mervärdesskattelag. Del 1 och 2. [31]
- Kontroll för ökad tilltro – en ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. [35]
- En gemensam utbildning inom statsförvaltningen. [40]
- En gemensam angelägenhet. Vol. 1 och 2. [46]
- Skatt på engångsartiklar. [48]
- Enklare skatteregler för enskilda näringsidkare. [50]
- Rutavdrag för äldre. [52]
- Det skatterättsliga företrädaransvaret – en översyn. [60]
- Ändrade regler om säkerställda obligationer. [61]

Försvarsdepartementet

- EU:s cybersäkerhetsakt – kompletterande nationella bestämmelser om cybersäkerhetscertifiering. [58]

Infrastrukturdepartementet

- Framtidens järnvägsunderhåll. [18]
- Ett nationellt biljettsystem för all kollektivtrafik. [25]
- Innovation genom information. [55]

Justitiedepartementet

- Skärpta regler om utländska månggiften. [2]
- Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om utländska direktinvesteringar. [11]
- Ett effektivare regelverk för utlåningsärenden med säkerhetsaspekter. [16]
- En ny myndighet för att stärka det psykologiska försvaret. [29]
- Grundlagsskadedestånd – ett rättighetsskydd för enskilda. [44]
- Ett ändamålsenligt skydd för tryck- och yttrandefriheten. [45]
- En ny lag om konsumentskydd vid köp och vissa andra avtal. [51]
- En långsiktig hållbar migrationspolitik. [54]
- Ett särskilt hedersbrott. [57]

Kulturdepartementet

- Sveriges museum om Förintelsen. + Holocaust Remembrance and Representation. Documentation from a Research Conference. [21]
- Högre växel i minoritetspolitiken. Stärkt samordning och uppföljning. [27]

Det demokratiska samtalet i en digital tid. Så stärker vi motståndskraften mot desinformation, propaganda och näthat. [56]

Miljödepartementet

Hållbar slamhantering. [3]

Vägen till en klimatpositiv framtid. [4]

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2020. Steg för steg. Var står vi? Vart går vi? [9]

Stärkt lokalt åtgärdsarbete – att nå målet
Ingen övergådnings. [10]

Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s
Fud-program 2019. [39]

Näringsdepartementet

Brott mot djur – Skärpta straff och ett
mer effektivt sanktionssystem. [7]

Att kriminalisera överträdelser av
EU-förordningar. [13]

Personuppgiftsbehandling vid antals-
beräkning inför klinisk forskning. [53]

En samlad djurhälsoreglering.
Del 1 och 2. [62]

Socialdepartementet

Översyn av yrket personlig assistent – ett
viktigt yrke som förtjänar bra villkor.
[1]

En begriplig och trygg sjukförsäkring med
plats för rehabilitering. [6]

Framtidens teknik i omsorgens tjänst. [14]

Strukturförändring och investering
i hälso- och sjukvården – lärdomar
från exemplet NKS. [15]

God och nära vård. En reform för ett
hållbart hälso- och sjukvårdssystem.
[19]

Hälso- och sjukvård i det civila försvaret
– underlag till försvarspolitisk
inriktning. [23]

Tillsammans för en välfungerande sjuk-
skrivnings- och rehabiliteringsprocess.
[24]

En sjukförsäkring anpassad efter individen.
[26]

Grundpension. Några anslutande frågor.
[32]

Ett nationellt sammanhållet system för
kunskapsbaserad vård
– ett system, många möjligheter. [36]

Hållbar socialtjänst. En ny socialtjänstlag.
Del 1 och 2. [47]

Utbildningsdepartementet

En mer likvärdig skola
– minskad skolsegregation och för-
bättrad resurstilldelning. [28]

Gemensamt ansvar
– en modell för planering och dimen-
sionering av gymnasial utbildning.
Del 1 och 2. [33]

Stärkt kvalitet och likvärdighet i fritids-
hem och pedagogisk omsorg. [34]

En annan möjlighet till särskilt stöd.
Reglering av kommunala resurs-
skolor. [42]

Bygga, bedöma, betygssätta
– betyg som bättre motsvarar elevernas
kunskaper. [43]

Innovation som drivkraft –från forskning
till nytta. [59]

Utrikesdepartementet

Enhetlig och effektiv marknadskontroll.
[49]