

## Jordbruksverkets yttrande över Ds 2024:2 Avtal om försvarssamarbete med Amerikas förenta stater

Ert dnr Fö2024/00152.

Jordbruksverket har ombetts att yttra sig över Ds 2024:2 Avtal om försvarssamarbete med Amerikas förenta stater och har följande synpunkter att lämna.

### Svensk lagstiftning ska respekteras

Enligt artikel 1.2 ska all verksamhet som omfattas av avtalet bedrivas med full respekt för Sveriges suveränitet, lagstiftning och internationella rättsliga förpliktelser.

I artikel 27 i avtalet bekräftar Förenta staterna att landet i sin verksamhet bland annat kommer att respektera svensk lagstiftning gällande miljö, säkerhet och folkhälsa.

Inom Jordbruksverkets ansvarsområde finns ett antal EU-rättsakter som gäller som svensk lag. I Ds:n nämns förordning (EU) 2016/2031 om skyddsåtgärder mot växtskadegörare<sup>1</sup>. Området djurhälsa täcks upp av t.ex. förordning (EU) 2016/429<sup>2</sup> (AHL). Djurhälsovillkor är inte bara aktuellt för djur utan krävs även vid import av animaliska livsmedel och animaliska biprodukter. Vi noterar att avtalets utgångspunkt, enligt vad som står på sidan 259 i Ds:n, är att bestämmelser i EU-rättsakter på olika områden ska respekteras. Samtidigt förs i avsnitt 7.1.2 ett resonemang om att EU-rätten kan få stå tillbaka i frågor som rör medlemsstaternas försvar. Vi ställer oss frågande till hur artiklarna 1.2 och 27 kan hävdas i förhållande till andra artiklar i avtalet. Det påverkar i sin tur relationen mellan avtalet och svensk respektive EU-rättslig lagstiftning. Vidare bör vi vara

---

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/2031 av den 26 oktober 2016 om skyddsåtgärder mot växtskadegörare, ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 228/2013, (EU) nr 652/2014 och (EU) nr 1143/2014 samt om upphävande av rådets direktiv 69/464/EEG, 74/647/EEG, 93/85/EEG, 98/57/EG, 2000/29/EG, 2006/91/EG och 2007/33/EG, EUT L 317, 23.11.2016, s. 4, Celex 32016R2031.

<sup>2</sup> 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, OJ L 84, 31.3.2016, p. 1, Celex 32016R0429.

vaksamma på Sveriges begränsade möjligheter att avtala bort eventuella skyldigheter som vi har enligt EU-rätten.

I artikel 27 nämns hänsynstagande till sanitära och fytosanitära aspekter. Jordbruksverket utgår från att djurhälsa och växthälsa omfattas av sanitära och fytosanitära aspekter i detta sammanhang, vilket också omnämns på sidan 259 i Ds:n under rubriken Livsmedelssäkerhet.

Vi ser följande behov av ändring i texten på sidan 259.

*”Sanitära och fytosanitära aspekter omfattar sådana åtgärder som är avsedda att skydda människors, djurs och växters liv och hälsa från skador till följd av kemiska faror, djursmittor och växtskadegörare.”*

Vi vill erinra om att ingen annan tolkning heller skulle vara möjlig, eftersom artikel 27 är den grund vi ser i avtalet för Jordbruksverkets möjlighet att fullgöra sitt uppdrag i vissa situationer. Det får därför inte råda någon tvekan om att såväl djur- som växthälsa omfattas av artikel 27.

## **Tillgång till och användning av överenskomna anläggningar och områden**

Artikel 3.1 ger amerikanska styrkor m.fl. rätt att få obehindrad tillgång till och användning av överenskomna anläggningar och områden för en stor mängd aktiviteter. Amerikanska styrkor ska ensamma få ha tillträde till och användning av vissa delar av sådana områden som parterna har fastställt. Vidare får de amerikanska styrkorna, enligt artikel 3.2, tillstånd att av säkerhetsskäl kontrollera tillträde till sådana områden som de har ensam tillträdesrätt till.

Jordbruksverket har enligt epizootilagen (1999:657) respektive växtskyddslagen (2022:725) i uppgift att bekämpa och hindra spridning av djursmittor eller växtskadegörare. Ett exempel är den afrikanska svinpesten som drabbade Fagerstaområdet i september 2023. Bekämpning av djursmittor eller växtskadegörare kräver att Jordbruksverket, andra myndigheter samt privatpersoner har fritt tillträde till det drabbade området. Det kan bli nödvändigt att vidta åtgärder i form av sanering, jakt där även skjutvapen måste få medföras och användas inom området, skogsavverkning, rensning av skogsmaterial eller sökingsatser till fots eller med hjälp av drönare m.m. Många gånger måste åtgärderna vidtas omgående.

Enligt artikel 3.4 ska parterna ta vederbörlig hänsyn till verksamhets- och säkerhetsfrågor vid användning av de överenskomna anläggningarna och områdena. Om en djursmitta eller växtskadegörare drabbar ett sådant område, går det emellertid inte att bortse från de starka motstridiga intressen som ska vägas mot varandra. Parterna behöver ta hänsyn till å ena sidan amerikanska försvarsintressen, å andra sidan behovet av att snabbt bekämpa djursmittan eller växtskadegöraren. Bekämpningen kan sinkas av de förhandlingar som kan behöva uppstå.

Jordbruksverket ser därför behov av att denna frågeställning utreds närmare.

## Rätt att flytta förhandslagrad materiel

Artikel 4.1 ger amerikanska styrkor rätt att bland annat transportera förhandslagrad materiel på överenskomna anläggningar och områden samt på andra platser som parterna kommit överens om. Om en anläggning eller ett område drabbas av djursmittor eller växtskadegörare behöver Jordbruksverket besluta om smittade zoner respektive angripna områden. Många gånger är det nödvändigt att också besluta om restriktioner rörande hantering av och flytt av material, inklusive fordon, för att hindra ytterligare spridning. Enligt artikel 4.4 ska parterna eller deras verkställande organ samråda i den mån det behövs om verksamhet som omfattas av artikeln. Jordbruksverket bedömer att dessa situationer många gånger kommer att kunna lösas genom sådant samråd. Vi vill peka på behovet av ytterligare förtydliganden mellan parterna, då det i vissa fall kommer att kunna röra sig om materiel av stort amerikanskt säkerhetsintresse.

## Införsel av sällskapsdjur

I definitionen av amerikanska styrkor ingår, enligt artikel 2, även civila komponenter och egendom. Av artikel 7.3 framgår att amerikanska styrkor, amerikanska leverantörer och anhöriga ska vara undantagna från bestämmelser som reglerar registrering och kontroll av utlänningar. Det finns också generösa bestämmelser i artiklarna 18 och 19 som rör import och export.

Jordbruksverket erinrar om bestämmelserna i förordning (EU) nr 576/2013 om förflyttning av sällskapsdjur<sup>3</sup> som kan vara relevanta om det blir aktuellt för amerikanska styrkor, amerikanska leverantörer eller anhöriga att föra in hundar till Sverige.

Enligt artikel 10.2 i nämnda förordning får hundar, katter, illrar och andra möjliga sällskapsdjur inte föras in till en medlemsstat från ett territorium eller tredjeland om det inte sker via en särskilt utpekad inreseort. För svensk del är detta Arlanda eller Landvetter. Av artikel 10.3 i samma förordning framgår emellertid att medlemsstaterna får tillåta att registrerade militär- eller sök- och räddningshundar förflyttas via en annan inreseort än den resandes inreseort under följande förutsättningar:

- Ägaren eller den auktoriserade personen har ansökt i förväg om ett tillstånd och medlemsstaten har beviljat ett sådant tillstånd.
- Det på en plats, som den behöriga myndigheten har utsett för detta syfte, har kontrollerats att hundarna uppfyller kraven i artikel 34.2 samt de krav på

---

<sup>3</sup> 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, EUT L 178, 28.6.2013, s. 1, Celex 32013R0576.

arrangemang som föreskrivs i det tillstånd som avses ovan. Kraven enligt artikel 34.2 är att det finns intyg samt att hundarna ställs till förfogande för kontroll.

Av artikel 33 och 34 i förordningen framgår att dokument- och identitetskontroller ska utföras på ett icke-diskriminerande vis av sällskapsdjur, när dessa är föremål för förflyttning utan kommersiellt syfte från en annan medlemsstat eller från tredje land. Vid varje sådan förflyttning, som sker från en annan medlemsstat eller ett territorium eller tredjeland som förtecknats, finns skyldighet att på uppmaning från den behöriga myndigheten ställa djuret och dess identitetshandling till förfogande för kontroll. Vid motsvarande förflyttningar från övriga tredje länder finns skyldighet att alltid kontakta den behöriga myndigheten och ställa djuret och dess identitetshandling till förfogande för kontroll.

Enligt artikel 35 i nämnda förordning ska medlemsstater, i fall där kontrollerna enligt ovan visar att ett sällskapsdjur inte uppfyller förflyttningskraven,

- sända tillbaka djuret till det land eller territorium det reste från,
- isolera djuret under officiell kontroll tills det uppfyller förflyttningskraven (karantänera djuret), eller
- avliva djuret.

Förordning (EU) nr 576/2013 kommer att sluta gälla 2026, då en för närvarande inaktiv del av AHL som reglerar förflyttning av sällskapsdjur träder i kraft. Givet utformningen av artikel 7.3 bedömer vi emellertid att det krävs förtydliganden av om undantagen även avses omfatta kontroll av medföljande sällskapsdjur eller tjänstehundar, då ett sådant undantag skulle strida mot Sveriges skyldigheter enligt förordningen.

## **Rätt att utöva yrken inom djurhälsovården**

Enligt artikel 10.3 ska Sverige inte kräva svenska yrkeslicenser eller motsvarande tillstånd, när medlemmar av de amerikanska styrkorna eller amerikanska leverantörer tillhandahåller vissa tjänster som riktar sig till amerikanska styrkor, leverantörer, anhöriga eller andra personer som parterna har kommit överens om. Detta under förutsättning att de har licens eller motsvarande tillstånd som är giltigt inom Amerikas förenta stater eller EES.

Artikel 10.3 föreslås införlivad genom 10 § lagen (2020:782) om operativt militärt stöd.

Rätten att utöva yrken inom djurhälsovården i Sverige regleras i lagen (2009:302) om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård. Behörig att utöva yrke som veterinär är, enligt 3 kap. 3 §, endast den som

1. har legitimation för yrket enligt 1 § eller enligt de föreskrifter som meddelats med stöd av den paragrafen,

2. tillfälligt utövar yrket i Sverige enligt lagen (2016:145) om erkännande av yrkeskvalifikationer och de föreskrifter som meddelas i anslutning till den lagen, eller
3. har ett sådant särskilt tillstånd som avses i 7 a § första stycket att utöva veterinäryrket.

I 3 kap. 7 a § första stycket regleras möjligheterna till behörighet genom särskilt tillstånd. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om särskilt tillstånd att i den utsträckning som anges i varje särskilt fall utöva yrke som veterinär, djurskötare eller hovslagare när det saknas förutsättningar för legitimation enligt 1 § första stycket eller godkännande enligt 5 § första stycket (dvs. godkännande som hovslagare) i samma lag.

I dagsläget anses inte en giltig licens i Amerikas förenta stater eller EES med automatik motsvara en giltig licens i Sverige.

Förslaget till 10 § lagen om operativt militärt stöd strider följaktligen mot bestämmelserna i 3 kap. 3 § lagen om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård. Jordbruksverket vill peka på de möjligheter att ge behörighet genom särskilt tillstånd enligt 3 kap. 7 a § lagen om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård som istället kunnat användas.

## Gränskontroll av djur och varor på SPS-området

Jordbruksverket ansvarar för lagstadgad veterinär gränskontroll av sändningar som inte är livsmedel (t.ex. levande djur och foder) och fytosanitär gränskontroll av växter, växtprodukter och andra föremål som kan sprida karantänkadegörare (t.ex. trä och färsk frukt) från tredjeland. Syftet med gränskontrollen är att säkerställa att sändningar av djur och varor uppfyller införselvillkoren och relevanta bestämmelser med avseende på människors, växters och djurs hälsa samt djurskydd. Sanitära och fytosanitära (SPS) villkor är centrala i kontrollen. Konsekvenserna av att utan tillräcklig kontroll föra in djur och varor kan bli mycket allvarliga. Detta då djur och varor kan innehålla farliga smittoämnen och växtskadegörare.

Det finns detaljerad nationell och EU-rättslig lagstiftning om hur offentlig kontroll ska göras på sändningar av djur och varor som förs in i unionen från tredjeland. Framförallt utgår reglerna från kontrollförordningen (EU) 2017/625<sup>4</sup>. Exempel är

---

<sup>4</sup> 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, EUT L 95,

förordning (EU) 2019/2124<sup>5</sup> om villkor för sändningar som ska transiteras till en av Natos eller Förenta staternas militära baser på EU:s territorium och förordning (EU) 2019/2128<sup>6</sup> om intyg som ska medfölja sådana sändningar.

Vid kommissionsmöten för veterinär gränskontroll samt möten med EU:s chefveterinärer har det under flera år uppmärksammats problem med avsaknad av intyg för gränskontrollpliktiga sändningar ämnade för Natobaser. USA och EU-kommissionen har inte samma uppfattning om det rättsliga förhållandet i överenskommelsen. Till följd av kriget i Ukraina har kommissionen ändå i dagsläget rekommenderat medlemsstaterna att vara flexibla i sin kontroll av sändningar till Natobaser. I samband med detta har det dock flera gånger förtydligats att det aldrig går att undanta vissa sändningar från gränskontroll, t.ex. av mat som ska ätas ute i naturen vid övningar. Skälen till detta är risken för smittspridning.

På grund av ovanstående invänder Jordbruksverket mot följande skrivning på sidan 129: "... [det] kan konstateras att USA har ingått DCA-avtal av motsvarande innehåll med en rad länder i Europa som också är bundna av EU-rätten. Såvitt framkommit har bestämmelserna i dessa avtal genomförts utan att de ansetts stå i strid med EU-rätten".

Artikel 18 i avtalet handlar om import och export för officiellt bruk. Vi finner att artikel 18 och resonemanget kring den skapar otydlighet om huruvida offentlig kontroll vid gränskontrollstation ("gränskontroll") kan utföras i nuvarande lagstadgade omfattning. Det är också oklart vilken lagstiftning om vilka djur och varor som får föras in i unionen, och vilka villkor som ställs, som kommer att gälla för de amerikanska styrkornas varor. Ett exempel är sändningar av djur, t.ex. tjänstehundar.

Till följd av hänvisningen till XI. 4 i NATO SOFA samt vägledningen som EU-kommissionen har gett vid flera tillfällen drar vi slutsatsen att gränskontroll fortsatt ska utföras, men mot bakgrund av andra medlemsstaters erfarenheter är det

---

7.4.2017, s. 1, Celex 32017R0625.

<sup>5</sup> Kommissionens Delegerade Förordning (EU) 2019/2124 av den 10 oktober 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 vad gäller bestämmelser för offentlig kontroll av sändningar av djur och varor i transitering, omlastning och vidaretransport genom unionen samt om ändring av kommissionens förordningar (EG) nr 798/2008, (EG) nr 1251/2008, (EG) nr 119/2009, (EU) nr 206/2010, (EU) nr 605/2010, (EU) nr 142/2011 och (EU) nr 28/2012, kommissionens genomförandeförordning (EU) 2016/759 och kommissionens beslut 2007/777/EG, EUT L 321, 12.12.2019, s. 73, Celex 32019R2124.

<sup>6</sup> Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2019/2128 av den 12 november 2019 om fastställande av förslagen till officiellt intyg och av bestämmelser för utfärdande av officiella intyg för varor som levereras till fartyg som lämnar unionen och är avsedda som förbrukningsvaror eller att konsumeras av besättning och passagerare, eller som levereras till Natos eller Förenta staternas militära baser, EUT L 321, 12.12.2019, s. 114, Celex 32019R2128.

önskvärt med ett förtydligande om detta. Det bör också förtydligas att även djur fortsatt ska vara föremål för gränskontroll enligt gällande lagstiftning.

Det är också oklart om avgifterna som enligt kontrollförordningen (EU) 2017/625 ska tas ut för gränskontroll, ingår i befrielsen från ”tullar, import- och registreringsavgifter och andra liknande pålagor” eller är möjliga att ta ut med nuvarande avtal. Artikel 19 bör inte vara tillämplig på gränskontroll då den gäller ”tull- och skattefri” import för privat bruk. Om avgifter för gränskontroll inte får tas ut bör detta förtydligas. Beroende på omfattningen av sådana undantagna sändningar kan det påverka gränskontrollens ekonomi. Avgifterna för andra sändningar kan då behöva höjas, vilket bör förtydligas på sidan 238 om ekonomiska konsekvenser.

## **Militära serviceverksamheter**

Militära serviceverksamheter regleras i artikel 21. De kan t.ex. vara centrum för sociala aktiviteter eller rekreationsområden och får inrättas på svenskt territorium. Sverige ska inte kräva licens eller tillstånd för eller kontroll eller annan tillsyn av sådana militära serviceverksamheter.

9 § lagen om operativt militärt samarbete föreslås få följande lydelse.

*En militär serviceverksamhet som inrättats av amerikanska styrkor för att i Sverige tillhandahålla service till styrkornas personal och dess anhöriga omfattas inte svenska regler om tillstånd och tillsyn.*

Inom dessa verksamheter kommer inte kontroller att kunna ske ur djurväl-färds- och djurskyddssynpunkt. Det blir inte heller möjligt att kontrollera eventuell avelsverksamhet eller vilka djurarter som hålls. Som exempel kan nämnas att det inte är tillåtet att hålla rovdjur i Sverige.

## **Militära postkontor**

Frågan om militära postkontor ligger inte primärt inom Jordbruksverkets ansvarsområde, men eftersom en bristfällig hantering av försändelser kan få konsekvenser ur sanitära och fyto-sanitära aspekter vill vi ändå lyfta fram följande.

Även artikel 22 i avtalet är svår att förena med det EU-harmoniserade regelverket om gränskontroller, då artikeln handlar om att de amerikanska styrkornas officiella post inte får kontrolleras, genomsökas eller tas i beslag. I Sverige ansvarar Tullverket för den destruktion som medföljer ett eventuellt påträffande av t.ex. fröer, livsmedel eller animaliska biprodukter (som inte är livsmedel och som inte är undantagna gränskontroll). Paketerna ska destrueras i en förbränningsanläggning som är registrerad av Jordbruksverket för att säkerställa att djursjukdomar eller växtskadegörare inte sprids och äventyrar djur- eller växthälsa.

## Slutsats

Svensk lagstiftning ger Jordbruksverket vida skyldigheter och befogenheter när det kommer till uppgiften att bekämpa och hindra spridning av djursmittor eller växtskadegörare. Vidare har vi ansvar för frågor inom djurskyddsområdet. Vi finner det oklart hur artiklarna 1.2 och 27 i avtalet, som avser att skydda svensk lagstiftning, samt den konkreta nödvändigheten av att vidta åtgärder i praktiken kommer att stå sig gentemot Amerikas förenta staters rättigheter enligt övriga artiklar i avtalet. Vi ser ett betydande behov av närmare utredning av den frågan.

Enligt artikel 27 är parterna överens om att anta ett preventivt snarare än reaktivt förhållningssätt till miljöskydd, folkhälsa och säkerhet där vi, som nämnts, måste kunna tolka in såväl djur- som växthälsa. Det anges också att parternas behöriga myndigheter avser att samråda i frågor som rör dessa områden. Mot den bakgrunden emotser vi möjligheter till en fortsatt dialog mellan Amerikas förenta stater och Sverige för att hitta lösningar på de frågeställningar som omnämns ovan.

I detta ärende har generaldirektören Christina Nordin beslutat. Charlotta Dahlberg har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också chefsjuristen Ida Lindblad Hammar, Olof Johansson, Annett Kjellberg, Rikhard Dahl, Nils Arin, Carin Bunnvik, Kristof Capieau, Jenny Andersson, Anna Clarin, Elin Gertzell, Sofia Munoz, Anna Tilly, Madeleine Haal Gertzell, Tjitte de Vries, James Bonet, Susanne Liljenström och Emmi Unnerfors deltagit.

Christina Nordin

Charlotta Dahlberg

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Kopia till

[christina.siwing@regeringskansliet.se](mailto:christina.siwing@regeringskansliet.se)

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet