

Regeringen
Landsbygds- och infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se
li.dl@regeringskansliet.se

Yttrande över remiss om åtgärder mot illegal införsel av sällskapsdjur – ansvar, kontroll och samverkan

Ert dnr LI2026/00710

Sammanfattning

Länsstyrelsen tillstyrker i huvudsak förslagen och ser positivt på ett utökat kontrollansvar för länsstyrelserna. Länsstyrelsen anser dock att ansvarsfördelningen och informationsvägarna mellan Jordbruksverket, Tullverket och länsstyrelserna behöver tydliggöras, bland annat när misstänkt illegal införsel upptäcks inom länsstyrelsens kontrollverksamhet. Den föreslagna finansieringen bedöms inte vara tillräcklig för att ge länsstyrelserna de personella resurser som krävs för det utökade kontroll- och beslutsansvaret. Finansieringen behöver därför förstärkas och tydligt knytas till det nya uppdraget för att säkerställa en effektiv och likvärdig kontroll i hela landet.

3. Bakgrund

Länsstyrelsen instämmer i att den nuvarande kontrollen inne i landet är begränsad och i stor utsträckning bygger på inkomna tips. Den föreslagna förstärkningen av kontrollen är därför motiverad.

3.6.3 Länsstyrelserna

Länsstyrelsen ser positivt på att den nya kontrollen integreras i länsstyrelsernas befintliga djurskydds- och veterinära verksamhet. Eftersom länsstyrelserna redan ansvarar för tillstånds- och kontrollverksamhet avseende flera av de berörda aktörerna finns såväl kunskap som etablerade kontrollformer som kan användas för att

även upptäcka misstänkt illegal införsel. Kontrollen bör därför, så långt möjligt, samordnas med länsstyrelsernas övriga kontroller av samma aktör. Detta skapar förutsättningar för en effektiv och likvärdig kontroll samtidigt som den administrativa belastningen för både myndigheter och företagare minskar. Länsstyrelsen bedömer mot denna bakgrund att det är ändamålsenligt att bygga ut kontrollen inom befintliga myndighetsstrukturer i stället för att skapa en ny regional kontrollorganisation.

6. Allmänna överväganden

Länsstyrelsen har inga invändningar mot den övergripande inriktningen i detta kapitel.

När flera myndigheter har kontrolluppgifter inom samma område är det särskilt viktigt att det inte uppstår gråzoner mellan myndigheternas ansvar. Detta gäller inte minst vid gränsöverskridande ärenden där ett ärende kan börja som en tullkontroll men därefter få betydelse för djurskydd, djurhälsa och fortsatt kontroll inne i landet.

Länsstyrelsen anser därför att Jordbruksverket bör få ett tydligt ansvar för att ta fram nationell vägledning, kontrollmetodik och gemensamma rutiner innan den nya kontrollorganisationen träder i kraft. Detta är viktigt för att säkerställa en likvärdig tillämpning i hela landet.

6.10 Avgifter

Länsstyrelsen delar promemorians bedömning att planerad offentlig kontroll bör vara anslagsfinansierad och att kostnader för kontroll som inte varit planerad från början bör kunna finansieras genom avgifter.

Det är dock viktigt att gränsen mellan planerad och händelsestyrd kontroll blir tydlig. En stor del av länsstyrelsernas arbete kan komma att bestå av uppföljning av tips, underrättelser och andra indikationer på illegal införsel. Det behöver därför tydliggöras vilka kontroller som ska anses vara händelsestyrda och därmed avgiftsfinansierade.

Länsstyrelsen vill också framhålla att möjligheten att ta ut avgift inte kan ersätta behovet av grundläggande anslagsfinansiering. Avgiftsintäkter kan inte förutses på ett sådant sätt att de kan ligga till grund för en permanent bemanning.

7. Anmälan om misstänkt illegal införsel av sällskapsdjur

Länsstyrelsen tillstyrker att det införs en tydligare reglering av anmälningsskyldigheten vid misstänkt illegal införsel och att Jordbruksverket utses till central mottagare av anmälningarna.

Länsstyrelsen anser samtidigt att det behöver förtydligas vilka aktörer som ska kunna och behöva lämna uppgifter om misstänkt illegal införsel. Även andra aktörer än legitimerad djurhälsopersonal kan komma att uppmärksamma omständigheter som tyder på illegal införsel och bör därför ges möjlighet att lämna sådana uppgifter till Jordbruksverket, utan att det nödvändigtvis innebär en tvingande anmälningsskyldighet.

Det behöver även tydliggöras hur länsstyrelserna ska agera när misstänkt illegal införsel upptäcks inom ramen för den egna kontrollverksamheten, särskilt eftersom länsstyrelserna enligt förslaget får ett utökat ansvar för kontroll av bland annat förmedlare och tillståndspliktiga verksamheter. Länsstyrelsen anser därför att det bör övervägas om länsstyrelserna vid behov ska kunna initiera eller överlämna ärenden direkt till Jordbruksverket eller Tullverket, beroende på ärendets karaktär. En tydlig ansvarsfördelning och väl fungerande informationsvägar mellan myndigheterna är avgörande för att uppgifterna snabbt ska nå rätt myndighet och för att undvika onödig dubbelregistrering, fördröjningar och merarbete.

8. En ny kontrollorganisation avseende införsel av sällskapsdjur

Länsstyrelsen tillstyrker i huvudsak den föreslagna kontrollorganisationen.

Länsstyrelsen bedömer att denna ansvarsfördelning i grunden är ändamålsenlig. Det finns tydliga fördelar med att kontrollen av tillståndspliktiga verksamheter och förmedlare kan integreras med länsstyrelsernas befintliga djurskyddskontroll.

Förmedlare av sällskapsdjur

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att förmedlare av sällskapsdjur från annat land ska omfattas av anmälningsskyldighet och offentlig kontroll.

Det är positivt att förmedlarna genom anmälningsskyldigheten blir synliga för kontrollmyndigheten. Det skapar bättre förutsättningar för riskbaserad kontroll och uppföljning.

Samtidigt behöver det säkerställas att definitionen av förmedlare blir tillräckligt tydlig för att kunna tillämpas i praktiken. Illegal handel sker ofta genom upplägg där rollerna mellan importör, förmedlare, säljare och slutlig djurhållare är otydliga. Om definitionen blir för snäv finns en risk att aktörer som i praktiken bedriver förmedlingsverksamhet faller utanför kontrollsystemet.

Länsstyrelsen anser därför att Jordbruksverket bör ta fram tydlig vägledning och exempel på vilka verksamheter som omfattas.

Uppgifter och register

Länsstyrelsen ser positivt på förslaget att beslut om tillstånd enligt djurskyddslagen ska göras tillgängliga i sin helhet i djurskyddskontrollregistret.

Tillgång till fullständiga tillståndsbeslut är viktig eftersom villkoren i tillstånden kan ha direkt betydelse för möjligheten att föra in och hålla ett visst antal djur.

Länsstyrelsen vill samtidigt framhålla att registeråtkomst och informationskvalitet är en förutsättning för en fungerande riskbaserad kontroll. Om länsstyrelsernas kontrollansvar utökas måste det säkerställas att de uppgifter som behövs för kontrollen är tillgängliga, aktuella och användbara i den praktiska handläggningen.

9. Andra åtgärder för att hindra organiserad smuggling av sällskapsdjur

Länsstyrelsen tillstyrker i huvudsak de åtgärder som föreslås i kapitlet.

Länsstyrelsen delar bedömningen att illegal införsel inte enbart bör betraktas som en fråga om gränskontroll utan att kontrollen även måste omfatta verksamheter och aktörer inne i landet. Det är särskilt angeläget att myndigheterna kan identifiera återkommande och organiserade upplägg.

9.5 Samverkan mellan berörda myndigheter

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om en nationell samverkansgrupp.

Länsstyrelsen anser att länsstyrelserna bör ha en tydlig och permanent representation i denna samverkansstruktur. Länsstyrelserna har en regional närvaro och möter de verksamheter och djurhållare som kan vara involverade i illegal införsel. Den information som framkommer vid regional kontroll kan därför vara värdefull i den nationella lägesbilden.

Det bör samtidigt undvikas att den nationella samverkansgruppen leder till ytterligare parallella rapporterings- eller samverkansstrukturer. Det är viktigt att använda befintliga nätverk där så är möjligt.

9.6 Informationsdelning

Länsstyrelsen tillstyrker en förstärkt informationsdelning mellan myndigheterna.

För att den nya kontrollorganisationen ska fungera krävs dock att informationsflödena är enkla, standardiserade och tydligt reglerade. Länsstyrelsen bör inte behöva begära samma uppgifter från flera myndigheter i samma ärende.

Det bör därför tas fram gemensamma rutiner för informationsöverföring mellan Jordbruksverket, Tullverket och länsstyrelserna.

9.7 Tillståndspliktiga verksamheter

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att information om tillståndspliktiga verksamheter ska kunna användas i det brottsförebyggande arbetet och att information om tillstånd ska kunna lämnas till Skatteverket.

Länsstyrelsen vill dock framhålla att ett sådant uppdrag innebär ytterligare administration. Om länsstyrelserna ska lämna uppgifter till Skatteverket behöver det därför säkerställas att informationsöverföringen kan ske automatiserat eller med så liten manuell administration som möjligt.

9.8 Hantering, förvaring och isolering av djur

Länsstyrelsen delar behovet av tydliga regler för hantering och förvaring av djur som misstänks ha förts in illegalt.

Det är samtidigt viktigt att ansvarsfördelningen blir tydlig när ett djur påträffas inne i landet. Det bör framgå vilken myndighet som fattar beslut om åtgärd, vilken myndighet som ansvarar för djuret under den fortsatta handläggningen och hur kostnader för exempelvis veterinärvård, provtagning, isolering, transport och eventuell avlivning ska hanteras.

Detta är särskilt viktigt eftersom länsstyrelserna redan har ett omfattande ansvar för omhändertagna djur enligt djurskyddslagstiftningen. Den nya ordningen bör inte medföra oklarhet om vilken myndighet som ska bära kostnaderna.

9.11 Kontroll av onlineannonser

Länsstyrelsen delar bedömningen att internetannonser är ett viktigt kontrollområde.

Samtidigt innebär effektiv kontroll av onlineannonser ett nytt och kompetenskrävande arbetssätt. Det kan kräva särskilda IT-verktyg, kompetens och arbetstid.

Promemorian konstaterar själv att en utökad onlinekontroll kräver en förstärkning av nuvarande resurser och att kostnaderna är svåra att uppskatta.

Länsstyrelsen anser därför att detta bör beaktas tydligare vid beräkningen av länsstyrelsernas resursbehov. Det är inte rimligt att ett nytt kontrollområde införs utan att kostnaderna för nödvändiga IT-verktyg och kompetensutveckling beaktas.

10. Sanktioner

Länsstyrelsen har i huvudsak inget att invända mot förslaget om ett nytt brott för illegal införsel av sällskapsdjur.

Länsstyrelsen delar bedömningen att det även fortsättningsvis måste finnas effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktioner vid överträdelser av införselreglerna.

Länsstyrelsen ser också positivt på att frågan om administrativa sanktionsavgifter vid mindre allvarliga överträdelser ska utredas vidare. Administrativa sanktioner kan i vissa fall vara ett mer effektivt och proportionerligt verktyg än straffrättsliga åtgärder. En sådan ordning skulle kunna vara särskilt värdefull för kontrollmyndigheterna vid mindre allvarliga och konstaterade brister där det finns behov av en snabb och effektiv reaktion.

11. Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Länsstyrelsen har inget att invända mot det föreslagna ikraftträdandet den 1 januari 2028.

Länsstyrelsen vill dock framhålla att ett genomförande kräver betydande förberedelser. Innan den nya kontrollorganisationen träder i kraft behöver bland annat:

- nationell vägledning tas fram,
- kontrollmetodik och riskklassning utvecklas,
- berörda handläggare utbildas,
- nya kontrollobjekt identifieras,
- rutiner för anmälan och informationsöverföring etableras,
- register och IT-stöd säkerställas och
- ansvarsfördelningen mellan Jordbruksverket, Tullverket och länsstyrelserna tydliggörs.

Det är därför angeläget att länsstyrelserna får besked om resurser och förutsättningar i god tid före ikraftträdandet.

12. Konsekvenser

12.3.5 Länsstyrelserna

Länsstyrelsen delar inte promemorians bedömning att den föreslagna finansieringen är tillräcklig.

Promemorian anger att länsstyrelserna bör tillföras 1 miljon kronor per år för den utökade offentliga kontrollen och minst 2 miljoner kronor det första året.

Länsstyrelsen anser att denna bedömning behöver omprövas.

Fördelat på 21 länsstyrelser innebär 2 miljoner kronor det första året i genomsnitt ca 95 000 kronor per länsstyrelse, och 1 miljon kronor därefter ca 48 000 kronor per länsstyrelse, före hänsyn till eventuell fördelning enligt en särskild fördelningsnyckel. Även om fördelningen inte sker jämnt mellan länen illustrerar beloppen att det handlar om mycket begränsade resurstillskott till de enskilda länsstyrelserna.

Det är enligt Länsstyrelsens bedömning inte tillräckligt för att skapa en faktisk och varaktig personalförstärkning. För de flesta länsstyrelser kommer därför den föreslagna tilldelningen inte att motsvara kostnaden för en heltidstjänst eller ens nödvändigtvis en tillräckligt stor deltidsresurs för att skapa en funktion som kan bära ett eget kontrollansvar.

Länsstyrelsen vill särskilt framhålla att det föreslagna uppdraget innebär ett betydligt större ansvar än att enbart genomföra kontrollbesök. En riskbaserad kontroll av ett nytt kontrollområde kräver resurser för bland annat riskanalys, planering, registerhantering, kontrollbesök, dokumentation, utredning, beslut och uppföljning samt samverkan och kompetensutveckling. När länsstyrelsen är kontrollmyndighet ska länsstyrelsen dessutom ansvara för att utreda konstaterade brister och fatta de beslut om åtgärder som krävs enligt kontrollförfordningen, vilket bland annat kan innebära förelägganden eller beslut om hemisolering samt uppföljning och verkställighet av sådana beslut. Det utökade kontroll- och beslutsansvaret medför därför behov av tillräckliga personella och juridiska resurser, vilket behöver beaktas vid bedömningen av den finansiering som krävs för uppdraget. Länsstyrelsen vill också framhålla att erfarenheten av generella resurstillskott visar att mindre anslag som inte är tydligt kopplade till ett särskilt uppdrag riskerar att

uppgå i myndighetens samlade budget. Det finns då ingen garanti för att medlen faktiskt leder till en utökning av personalresurserna inom det område som regeringen avsett att förstärka.

Detta är särskilt viktigt när det är fråga om ett nytt permanent statligt kontrolluppdrag. Om regeringen beslutar att länsstyrelserna ska vara kontrollmyndighet bör det också säkerställas att myndigheterna har faktiska ekonomiska förutsättningar att utföra uppdraget.

Länsstyrelsen anser vidare att finansieringen bör omfatta även uppbyggnadskostnaderna. Innan den löpande kontrollen kan bedrivas behöver länsstyrelserna exempelvis ta fram rutiner, utbilda personal, utveckla riskklassning och anpassa IT-stöd. Dessa kostnader är inte engångskostnader som kan bortses från vid beräkningen av resursbehovet.

En otillräcklig finansiering medför även risk för att kontrollen blir olika omfattande i olika delar av landet. Om varje länsstyrelse måste finansiera det nya uppdraget inom befintliga ramar kommer kontrollens omfattning i praktiken att påverkas av länsstyrelsens övriga ekonomiska och personella förutsättningar. Det kan leda till skillnader i kontrollfrekvens, kompetens och möjlighet att genomföra uppföljande kontroller. Detta står i motsats till ambitionen att den offentliga kontrollen ska vara riskbaserad, effektiv och likvärdig.

Länsstyrelsen anser därför att resursfördelningen bör analyseras utifrån det faktiska kontrollbehovet och inte enbart utifrån en generell fördelningsnyckel mellan 21 länsstyrelser.

Promemorian bedömer att uppföljande och händelsestyrd kontroll ska kunna avgiftsfinansieras. Länsstyrelsen vill understryka att detta inte bör tillmätas för stor betydelse vid bedömningen av det grundläggande resursbehovet.

Avgiftsfinansieringen är beroende av att kontrollobjekt identifieras och att det finns grund för att ta ut avgift. Den kan därför inte användas som ersättning för en stabil grundbemanning.

Konsekvenser för en hållbar utveckling i länet

Förslagen är av betydelse för länet och Länsstyrelsens arbete med att främja ett hållbart samhälle genom att stärka djurskyddet, djurhälsan och folkhälsan samt motverka illegal handel med sällskapsdjur. En effektiv och likvärdig kontroll bidrar till en hållbar utveckling i såväl

stad som landsbygd och skapar mer rättvisa förutsättningar för företag och andra aktörer som följer regelverket. Genom ökad samordning och samverkan mellan myndigheterna kan kontrollen samtidigt förenklas och effektiviseras, i linje med Agenda 2030 och Länsstyrelsens vision.

Miljömässiga konsekvenser

Förslagen bedöms inte medföra några betydande direkta miljömässiga konsekvenser. En stärkt kontroll av illegal införsel kan indirekt bidra till att förebygga spridning av smittsamma djursjukdomar och därmed minska risken för negativa konsekvenser för djur, natur och miljö.

Ekonomiska konsekvenser

Förslagen bedöms medföra ökade kostnader för länsstyrelserna till följd av det utökade kontroll- och beslutsansvaret, samtidigt som en stärkt kontroll kan bidra till att begränsa de ekonomiska konsekvenserna av illegal handel och spridning av smittsamma djursjukdomar. Den föreslagna finansieringen bedöms dock inte vara tillräcklig för att täcka länsstyrelsernas faktiska kostnader för det utökade uppdraget. Det finns därför behov av en tillräcklig och långsiktigt säkerställd finansiering för att kontrollen ska kunna bedrivas effektivt och likvärdigt i hela landet.

Konsekvenser för social hållbarhet

Förslagen bedöms bidra positivt till social hållbarhet genom att stärkt kontroll mot illegal införsel av sällskapsdjur främjar ansvarsfull djurhållning och motverkar illegal handel. En tydligare ansvarsfördelning och bättre samverkan mellan myndigheter kan samtidigt bidra till ökad rättssäkerhet, likvärdig behandling och förtroende för den offentliga kontrollen.

De som medverkat i beslutet

Beslut i detta yttrande har fattats av landshövding Maria Arnholm med enhetschef/länsveterinär Fredrik Holm som föredragande. I den slutliga handläggningen har också avdelningschef Stefan Carlsson medverkat.