

Näringsdepartementet
Landsbygdsavdelningen, Enheten för djur och livsmedel
Att: Kierstin Petersson Grawé
Via e-post:
n.remissvar@regeringskansliet.se
anna.bradenmark@regeringskansliet.se

Stockholm
2021-03-01

Ert dnr
N2020/02751

Vårt dnr
2020/206

Remissvar angående förslag till En samlad djurhälsoreglering (SOU 2020:62)

Näringslivets Regelnämnd NNR har beretts tillfälle att avge yttrande över ovan nämnd remiss och anför följande;

Bakgrund

År 2016 antogs EU:s Djurhälsoförordning som med några undantag ska tillämpas från den 21 april 2021. Djurhälsoförordningen ersätter ett stort antal tidigare beslut, direktiv och förordningar. Den nya Djurhälsoförordningen innehåller bl.a. bestämmelser om anmälan och rapportering av sjukdom, övervakning, utrotningsprogram och sjukdomsfri status, beredskap inför och bekämpning av sjukdom, registrering, godkännande, spårbarhet och förflyttningar inom EU, import och export, förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte och nödåtgärder. Djurhälsoförordningen är en ramlag som ska kompletteras av närmare bestämmelser från Kommissionen i form av delegerade akter och genomförandeakter. Under utredningens gång har ett antal sådana akter antagits, men Kommissionen arbetar vidare med att ta fram ytterligare genomförandeakter och delegerade akter.

Som komplement till den framväxande nya EU-lagstiftningen på djurskyddsområdet föreslår nu utredningen en svensk djurhälsolag. Djurhälsoförordningen, de delegerade akterna och genomförandeakterna innehåller till stor del bestämmelser som är direkt tillämpliga i Sverige, samma sak gäller i fråga om EU:s kontrollförordning. EU-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.

Utredningen föreslår därför att det införs en ny djurhälsolag och en tillhörande djurhälsoförordning som ersätter nu gällande epizootilag, zoonoslag och bisjukdomslag och de förordningar som beslutats med stöd av dessa lagar. Utredningen 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 svenska införsel- och utförsel förordningarna.

Den föreslagna svenska lagstiftningen ska säkerställa ett gott smittskydd och därigenom tillvarata djurskydds-, folkhälso- och miljöintressen samt produktionsekonomiska intressen. Utredningen anger att ett viktigt syfte med förslagen är att i stället för dagens splittrade reglering skapa en samlad djurhälsolagstiftning med en tydlig systematik som är enkel att förstå, överblicka och tillämpa samt att genomföra nödvändiga kompletterande bestämmelser till EU:s djurhälsoförordning och annan EU-lagstiftning på djurhälsoområdet.

Ekonomiska konsekvenser

Ett gott smittskydd och en god djurhälsa kräver självklart olika typer av åtgärder och anpassningar i ett företags verksamhet. Dessa åtgärder och anpassningar är ofta nödvändiga men kostar likafullt pengar. Kostnaderna behöver kvantifieras för att ge remissinstanserna möjlighet att bilda sig en uppfattning om de föreslagna förändringarnas påverkan. En viktig utgångspunkt i sådana beräkningar är förstås företagets djurhälsokostnader med det nu gällande regelverket. NNR kan inte finna några sådana beräkningar eller redovisning.

I fall där svårigheter att ta fram beräkningar finns kan det, i förekommande fall, ändå vara möjligt att göra en uppskattning av ett intervall som kostnaderna kan väntas hamna i. En annan möjlighet är att göra exempelberäkningar av vad påverkan skulle kunna bli under några givna förutsättningar. Om inget av detta är möjligt, bör det likväl vara möjligt att ange om det har gjorts försök att bedöma kostnadsförändringen kvantitativt och vad dessa försök resulterat i. Om det inte har gjorts försök är det möjligt att ange detta och motivera det. Eftersom ingen sådan information finns, är konsekvensutredningen ofullständig i detta avseende.

Tillämpningskonsekvenser

I förslaget till svensk djurhälsoförordning kapitel 10 "Allmänna bestämmelser om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet" finns krav på registrering och journalföring av djurbesättningar, som ska kontrolleras av Länsstyrelserna. Ett stort mått av skönmässig bedömning kan förutses i kontrollen av journalerna. NNR har tidigare undersökt länsstyrelsernas regeltillämpning ([NNRs-Lansgranskning-2019.pdf](#)) och kommit fram till att det trots omfattande samverkan mellan länsstyrelserna finns problem med likvärdigheten i regeltillämpningen. Motsvarande problem kan alltså förutses i samband med det nya regelverket. Dessa tillämpningsproblem behöver kvantifieras, effekterna beskrivas och motverkansåtgärder föreslås.

Av förslaget till svensk djurhälsoförordning kapitel 12 "Sanktionsavgifter" framgår att dessa kan variera mellan 1 000 kr och 100 000 kr och att de har en koppling till företagets omsättning. Tillämpningen kan förväntas innebära relativt höga sanktionsavgifter, särskilt för små företag. Bl.a. kan enklare misstag resultera i inte oansenliga sanktionsavgifter. Enklare misstag riskerar att inträffa oftare i verksamheter med små administrativa resurser.

NNR uppfattar att utredningen har valt en väg mot slutmålet: hög djurhälsa och gott smittskydd, som huvudsakligen fokuserar på påverkan genom sanktioner. Detta är ett fokus som NNR har uppmärksammat i sin granskning av den kommunala regeltillämpningen på

olika tillsynsområden. Inom den kommunala tillsynsverksamheten innebär detta ofta ett starkt fokus på att finna felaktigheter i den granskade verksamheten. NNR menar att ett sådant fokus ibland är en följd av hur regelverken är utformade men att det ändå inte är ett optimalt sätt att agera på. En framgångsrik tillsynsverksamhet bör istället i högre grad fokusera på att höja säkerheten i verksamheten varje dag och den mest närvarande garanten för detta är företagaren själv. Företagaren är på plats varje dag samtidigt som myndighetspersonal i extrema fall kan närvara några dagar per år.

NNR menar att med slutmålet: bästa möjliga djurhälsa, för ögonen ska fokus vid myndighetsutövning ligga på att inspirera företagaren att bli ännu bättre i sin regelefterlevnad. En företagare som huvudsakligen får höra (eller vanligtvis läsa i en tillsynsrapport) om sina brister blir mindre inspirerad än en företagare som i dialog får höra om vad som är bra och vad som kan förbättras. Detta handlar om en allmänmänsklig psykologisk dynamik som myndigheterna självklart ska vara medveten om och dra nytta av i sin strävan mot målet. Risken för skönsmässighet i bedömningarna och sanktionsavgifterna får inte hanteras på ett sätt som riskerar att motverka ett närmande till slutmålet: bästa möjliga djurhälsa och smittskydd.

NNR noterar angående utredningens förståelse för den psykologiska dynamiken i ett regelverk att utredaren menar att det inte finns några negativa konsekvenser av sanktionerna eftersom det endast är de som inte följer reglerna som berörs. Utredaren förefaller alltså helt utesluta dålig regelefterlevnad p.g.a. misstag samt den påverkan som hotet om verksamhetsavgörande sanktionsavgifter utgör. Utredaren ser förstås den avskräckande effekt som en sanktionsavgift är tänkt att medföra men NNR menar att denna avskräckande effekt inte får bli så stark att den avskräcker från verksamhet över huvud taget. Denna avvägning är bland annat en del i proportionaliteten för en sanktionsavgift.

Slutsats

NNR finner att underlaget behöver kompletteras med avseende på de ekonomiska konsekvenserna för företagen samt att sanktionsavgifternas storlek och proportionalitet för de små företagen behöver övervägas på nytt.

Näringslivets Regelnämnd NNR

August Liljeqvist