

## Betänkandet En samlad djurhälsoreglering (SOU 2020:62)

(Ert dnr N2020/02751)

Jordbruksverket har beretts tillfälle att yttra sig över ovan rubricerat betänkande.

### Jordbruksverkets ställningstagande

Jordbruksverket tillstyrker förslagen.

### Jordbruksverkets synpunkter

#### *Synpunkter på den föreslagna djurhälsolagen*

1. Begreppet *förtecknad sjukdom* definieras i 1 kap. 8 § i lagförslaget som en sjukdom som avses i artikel 9 i EU:s djurhälsoförordning<sup>1</sup>. *Åtgärdssjukdom* definieras i samma paragraf som antingen en a- eller b-sjukdom, en annan sjukdom som ska bekämpas enligt EU-bestämmelser eller en sjukdom som regeringen har bestämt får bekämpas. Som framgår av 12 kap. 1 § i lagförslaget är det dock i vissa fall straffbart att underlåta att fullgöra en anmälningsplikt beträffande *förtecknade åtgärdssjukdomar*. Det kan med stöd av ovan angivna definitioner visserligen utläsas vad som avses med en förtecknad åtgärdssjukdom, men med hänvisning till att det är fråga om en straffbestämmelse vore det önskvärt med ett förtydligande.
2. En aktör ska utan onödigt dröjsmål tillkalla en veterinär för undersökning och eventuell provtagning vid t.ex. onormal dödlighet, se 3 kap. 3 § i lagförslaget. I betänkandet anges vidare att eftersom syftet med bestämmelsen är att en veterinär ska tillkallas, föreslås att detta anges uttryckligen i bestämmelsen samt att anmälan till veterinären ska göras utan onödigt dröjsmål (s. 351 och 863 i betänkandet). Bestämmelsen genomför artikel 18.1 c i EU:s djurhälsoförordning som anger att medlemsstaterna ska säkerställa att aktörer anmäler onormal dödlighet till en veterinär. Vi anser att begreppet tillkalla bör bytas ut mot anmäla i lagförslaget så att lagtexten överensstämmer med vad som anges i EU:s djurhälsoförordning. En sådan ordalydelse skulle också ge bättre utrymme för veterinären att avgöra om det behövs en klinisk undersökning på plats eller inte. Vid en

---

<sup>1</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 ("djurhälsolag").

sådan ändring som vi föreslår bör även 12 kap. 1 § andra stycket i lagförslaget ändras (bestämmelse om straff för den som underlåter att tillkalla en veterinär).

3. I 4 kap. 2–4 §§ i lagförslaget anges vilka skyldigheter veterinärer har vid misstanke om a-, b- eller vissa c-sjukdomar hos hållna djur. Bestämmelserna ersätter till stor del regelverket om spärrförklaring som idag återfinns i 4 § epizootilagen (1999:657). Dagens epizootilagstiftning omfattar dock fler sjukdomar än de som är upptagna som a-, b- och c-sjukdomar i EU:s djurhälsoförordning – bl.a. transmissibla spongiforma encefalopatier (TSE), paratuberkulos, Porcine Reproductive and Respiratory Syndrome (PRRS), lågpatogen fågelinfluensa (LPAI) och mjältbrand. Enligt den föreslagna lagstiftningen kommer det därmed inte att finnas möjlighet för veterinär att preliminärt besluta om förbud mot att t.ex. besöka eller utföra transporter till och från ett område där sådan smitta kan antas förekomma. Vi anser att en möjlighet för veterinärer att vidta lämpliga åtgärder både är önskvärd och nödvändig om samtliga åtgärdssjukdomar ska kunna bekämpas på ett relevant sätt.
4. Regeringen får enligt 12 kap. 8 § i lagförslaget meddela föreskrifter om att en sanktionsavgift ska betalas av *den som påbörjar en verksamhet* som är registreringspliktig utan att någon anmälan om registrering gjorts. I 12 kap. 3 § andra stycket i förordningsförslaget regleras dock sanktionsavgift för den som inte underrättat den behöriga myndigheten om att en ny fysisk eller juridisk person ansvarar för en redan registrerad anläggning. En sådan person behöver inte vara den som påbörjar en verksamhet varför antingen bemyndigandet eller bestämmelsen om sanktionsavgift bör förtydligas. Om regleringen i förordningen kvarstår anser vi vidare att det bör förtydligas om det är den nya eller den tidigare aktören som ska påföras avgiften.
5. Enligt 12 kap. 8 § i lagförslaget får regeringen meddela föreskrifter om att en sanktionsavgift ska betalas av den som bl.a. brister vad gäller journalföring eller annan dokumentation. Någon sanktionsavgift ska emellertid enligt 12 kap. 9 § inte tas ut om det är oskäligt. I den sistnämnda bestämmelsen finns vidare en uppräkningslista av omständigheter som särskilt ska beaktas vid prövningen av om det är oskäligt att ta ut en avgift. Det är i fråga om bristfällig journalföring stor skillnad på att inte föra någon journal alls och att underlåta att journalföra vissa händelser. Det kan av denna anledning upplevas som oskäligt med samma avgift oberoende av hur allvarlig bristen är. Vi anser därför att det i uppräkningslistan av omständigheter i 9 § bör anges att det särskilt ska beaktas om avgiften inte står i rimlig proportion till felaktigheten eller passiviteten, en omständighet som bl.a. kan beaktas gällande befrielse från särskilda avgifter i 51 kap. 1 § skatteförfarandelagen (2011:1244). En sådan justering är enligt vår uppfattning motiverad med hänsyn till att sanktioner för överträdelser enligt EU:s djurhälsoförordning ska vara effektiva, proportionella och avskräckande (artikel 268).
6. Ersättning ska enligt 14 kap. 3 § i lagförslaget lämnas till den som har deltagit i förebyggande åtgärder eller bekämpning. Ersättningsbestämmelsen inkluderar även sjukdomar som i dagsläget omfattas av zoonoslagstiftningen, vilket är en nyhet i förhållande till gällande rätt. Vi efterfrågar en motivering till varför det anses nödvändigt med möjlighet till ersättning i denna del.
7. Av 14 kap. 4 § i lagförslaget och 14 kap. 1 § i förordningsförslaget framgår att 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. Framförallt i de situationer där Jordbruksverket delegerar uppgifter till andra organ vore det tydligare om det angavs att verket får meddela föreskrifter om *avgifternas storlek*. En sådan formulering skulle även stämma bättre överens med ordalydelsen i 5 § avgiftsförordningen (1992:191).

#### *Synpunkter på den föreslagna djurhälsoförordningen*

8. När Jordbruksverket har en misstanke om en åtgärdssjukdom eller en sådan sjukdom har påvisats ska verket enligt 3 kap. 1 § i förordningsförslaget skyndsamt underrätta ett flertal andra myndigheter; bl.a. länsstyrelsen, Statens veterinärmedicinska anstalt samt den eller de kommunala nämnder som utför uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet. Vi ifrågasätter om det är nödvändigt att underrätta samtliga aktörer när det enbart är fråga om en misstanke om en åtgärdssjukdom. Det kan vara relevant i fråga om de allvarligaste sjukdomarna som idag omfattas av epizootilagen, men även vad gäller dessa sjukdomar gör dagens teknik med snabba tester att det ibland är onödigt att meddela en misstanke. Det vore önskvärt att efterhöra mottagarnas synpunkter i denna fråga. Det vore även önskvärt med en uppdelning vad gäller salmonella hos livsmedelsproducerande djur och annan salmonella. I vart fall bör underrättelseskyldigheten anpassas efter mottagarens behov eftersom det i annat fall, t.ex. vad gäller salmonella hos katt eller småfåglar, kan röra sig om underrättelser i stora mängder.
9. Övervakning av smittsamma djursjukdomar ska enligt 3 kap. 5 § i förordningsförslaget ske i enlighet med en nationell övervakningsplan. Till skillnad från vad som gäller i fråga om påvisade förtecknade sjukdomar har dock Statens veterinärmedicinska anstalt ingen skyldighet att underrätta Jordbruksverket om resultaten från övervakningen. Jordbruksverket behöver dessa uppgifter – bl.a. uppgifter om hur många prover som tagits samt antalet negativa och positiva resultat – för att få en bild av övervakningen och därigenom kunna avgöra om övervakningen t.ex. behöver utökas. En sådan skyldighet bör därför enligt vår uppfattning införas.
10. Det är enligt 4 kap. 2 § i förordningsförslaget Jordbruksverket som leder och samordnar de förebyggande åtgärderna och bekämpningen av sjukdomar. Livsmedelsverket är ansvarig myndighet för de smittskyddsuppgifter som är kopplade till säkra livsmedel i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 852/2004 av den 29 april 2004 om livsmedelshygien. Det finns behov av samarbete mellan de båda myndigheterna inom åtminstone två områden som faller inom Jordbruksverkets ansvar – godkännande av slakterier som i samband med utbrott av epizootier slaktar djur från de olika restriktionsområdena samt smittspårning i samband med utbrott av epizootier. Godkännande av slakterier förutsätter att Jordbruksverket har insikt i den dagliga verksamheten på slakteriet och förstår slaktprocessen. Detta är en kompetens som huvudsakligen finns hos Livsmedelsverket. Smittspårning förutsätter vidare att Jordbruksverket har tillgång till information från Livsmedelsverkets register över livsmedelsföretagare och att verket har kunskap att bedöma vilka företag som är relevanta att ta med i smittspårningen. Jordbruksverket har alltså ansvaret för uppgifter som myndigheten inte kan lösa utan hjälp av Livsmedelsverket. Frågorna kan delvis lösas genom avtal om in- och utlåning av personal mellan myndigheterna, men med beaktande framförallt av att det ofta är fråga om brådskande bekämpning av allvarliga

djursjukdomar bör Livsmedelsverket genom lagstiftning ges ett uttalat ansvar att bistå Jordbruksverket i ovan nämnda frågor.

11. Jordbruksverket ska enligt 5 kap. 1 § i förordningsförslaget upprätta den databas eller de databaser över hållna landlevande djur som anges i artikel 109 i EU:s djurhälsoförordning. Eftersom artikel 109 riktar sig till medlemsstaterna (medlemsstaterna ska upprätta och underhålla en databas över hållna landlevande djur) följer det även av 10 kap. 1 § i förordningsförslaget att detta är en uppgift som Jordbruksverket har att utföra. Det kan därför ifrågasättas om det i 5 kap. 1 § är nödvändigt att peka ut verket som den myndighet som ska upprätta databaserna i fråga. Istället kan bestämmelsen utformas som en upplysningsbestämmelse på det sätt som föreslås i Jordbruksverkets skrivelse till Näringsdepartementet om författningsändringar vad gäller utlämnande av uppgifter ur djurregister och djurdatabaser (dnr 6.2.17-19575/2020). Vi noterar i sammanhanget att motsvarande utpekande inte finns vad gäller det register som ska föras över vattenbruksanläggningar enligt artikel 185 i EU:s djurhälsoförordning.
12. I 7 kap. 4 § i förordningsförslaget anges att föreskrifterna i 7 kap. 8 och 9 §§ även gäller i fråga om karantän i samband med införsel eller export. Hänvisningen tycks vara felaktig eftersom det endast finns fyra paragrafer i kapitlet.
13. Jordbruksverket ska enligt 10 kap. 1 § p. 3 i förordningsförslaget utföra de uppgifter som en medlemsstat har enligt förordning (EU) nr 576/2013<sup>2</sup>. Till skillnad från vad som anges i fråga om EU:s djurhälsoförordning anges dock inte att Jordbruksverket även har att utföra medlemsstatens uppgifter i fråga om delegerade akter. En delegerad akt kommer sannolikt inom kort att ersätta nu gällande beslut 2007/25/EG varigenom medlemsstater åläggs att utföra vissa skyddsåtgärder i samband med högpatogen fågelinfluensa och förflyttning av sällskapsfåglar. Det kan inte heller uteslutas att fler delegerade akter antas innan del VI om sällskapsdjur i EU:s djurhälsoförordning träder i kraft år 2026. Vi föreslår därför att Jordbruksverket bemyndigas att utföra de uppgifter som ankommer på en medlemsstat även i fråga om delegerade akter.
14. I 11 kap. 3 § i förordningsförslaget finns en hänvisning till lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor m.m. Lagen reglerar vilka åtgärder som får vidtas med varor som inte får föras in i landet, t.ex. att dessa ska förvaras på ett visst sätt eller förstöras genom Tullverkets försorg (jfr s. 578 i betänkandet). Vilka åtgärder som ska vidtas när sändningar som förs in i unionen inte är förenliga med bestämmelserna regleras även i artikel 66 i EU:s kontrollförordning<sup>3</sup>. En hänvisning till denna artikel bör därför övervägas.

---

<sup>2</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.

<sup>3</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

15. Bestämmelsen i nu gällande förordning (1994:1830) om införsel av levande djur m.m. angående åtgärder vid vägrad införsel har delvis förts över till den föreslagna förordningen, se 11 kap. 4 §. Bestämmelsen innebär att sällskapsdjur som inte uppfyller villkoren i EU:s djurhälsoförordning inte får lämnas ut innan Jordbruksverket meddelat beslut om vad som ska ske med djuren. Enligt oss finns det anledning att i detta sammanhang justera regleringen på så sätt att sällskapsdjuren inte får lämnas ut före verkställighet av ett beslut om att sända tillbaka, isolera eller avliva sällskapsdjuret – förutsatt att beslutet gäller omedelbart.
16. Jordbruksverket ska enligt betänkandet utföra de uppgifter som ankommer på behörig myndighet i samband med förflyttning av produkter av animaliskt ursprung från landlevande djur inom unionen (s. 513 i betänkandet). Motsvarande bestämmelse föreslås vad gäller vattenlevande djur (s. 530). Produkter av animaliskt ursprung utgör livsmedel och även om det i viss mån är fråga om uppgifter kopplade till utfärdande av djurhälsointyg anser vi att bemyndigandet bör ses över i syfte att utreda en lämplig ansvarsfördelning mellan Jordbruksverket och Livsmedelsverket.

#### *Övriga synpunkter*

17. *Batrachochytrium salamandrivorans* (Bsal) är en patogen svamp hos salamandrar som drabbar hållna och vilda salamanderpopulationer och som kan orsaka betydande sjuklighet och dödlighet i dessa populationer. Bsal är dödlig för vissa arter av salamandrar, medan andra arter är helt eller delvis resistenta mot den men kan vara bärare av sjukdomen på huden och därigenom fungera som en reservoar och källa till infektion eller kontaminering av andra salamanderarter. Handel med smittade salamandrar eller salamandrar som är bärare anses allmänt bidra till spridningen av Bsal och sjukdomen utgör en betydande risk för den biologiska mångfalden i de områden den förekommer. I Sverige är de inhemska salamanderarterna fridlysta och en introduktion av Bsal skulle ha en mycket negativ inverkan på de inhemska populationerna. Bsal är förtecknad som en d- och e-sjukdom enligt EU:s djurhälsoförordning men är inte medtagen på den nationella sjukdomslistan, vilket är en förutsättning för nationella bekämpnings- och förflyttningsåtgärder. Vi anser att det är fråga om en så pass allvarlig sjukdom att den redan nu bör tas upp på sjukdomslistan. Vi noterar i sammanhanget även att sjukdomen sannolikt kommer att vara föremål för reglering genom kommande beslut från kommissionen (se förslag till kommissionens genomförandebeslut om nödatgärder vid förflyttning mellan medlemsstater och införsel till unionen av sändningar med salamandrar i relation till infektion med *Batrachochytrium salamandrivorans* [SANTE/7198/2020]).
18. Vi delar Tullverkets uppfattning (se Tullverkets yttrande angående betänkandet, dnr STY 2020-722) att det idag finns en stor problematik med olovlig införsel av hundar till Sverige. Vi arbetar tätt tillsammans med Tullverket i händelser om illegal införsel av hundar. Det är en ur smittskydds- och djurskyddsperspektiv mycket allvarlig brottslig verksamhet som kan leda till stora konsekvenser för djur- och folkhälsa i Sverige. Vi ser med mycket stort allvar på den växande problematiken kring olovlig införsel av hundar till Sverige. Det är av allra största vikt att Tullverket har de verktyg som krävs för att

---

(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).

kunna upptäcka och beivra dessa brott samt att myndigheten fortsatt har det handlingsutrymme de behöver.

19. I fråga om illegal införsel av hundar vill vi även framföra att det vore önskvärt med en anmälningsskyldighet för veterinärer som finner anledning att anta att djur nyligen förts in i landet illegalt (en beskrivning av nu gällande rätt kopplat till sekretess i denna fråga finns i Jordbruksverkets skrivelse till Sveriges veterinärförbund med dnr 5.7.17-13130/2020). Hundar som förs in illegalt kan bära på rabies, som inte funnits i Sverige sedan slutet på 1800-talet. Sjukdomen kan smitta även om hunden som bär på sjukdomen inte uppvisar några symptom och det är heller inte möjligt att påvisa smitta hos levande djur. Eftersom rabies är en dödlig sjukdom, trots intensivvård, anser vi att det är mycket viktigt att relevanta myndigheter får information om att en hund kan ha förts in illegalt så att dessa kan utreda och eventuellt agera. Bestämmelsen bör kunna utformas på ett liknande sätt som 8 kap. 18 § djurskyddslagen (2018:1192), som anger en skyldighet för den som tillhör djurhälsopersonal att göra anmäla om han eller hon finner anledning att anta att djur vanvårdas.
20. I betänkandet (s. 226) hänvisas till artikel 97 i EU:s djurhälsoförordning vad gäller övergripande villkor för godkännande av anläggningar. Det anges vidare att dessa villkor kompletteras av detaljerade krav i kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/686 (som bl.a. reglerar anläggningar för avelsmaterial). Vi vill i detta sammanhang förtydliga att kompletterande krav även framgår av kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/2035 (som bl.a. innehåller regler för anläggningar som håller landlevande djur) och kommissionens genomförandeförordning (EU) 2020/999.
21. Som framgår av betänkandet har djurhälsolagsutredningen inte haft i uppdrag att göra en översyn av ersättningsbestämmelserna. Förslaget är därför att nuvarande ersättningssystem förs över till den nya lagen och förordningen med vissa justeringar. Utredningen konstaterar dock att det finns starka skäl att så snart som möjligt göra en översyn av ersättningssystemet, i synnerhet gällande bisjukdomarna. Vi delar utredningens bedömning och vill betona att det är angeläget med en översyn i närtid.
22. I betänkandet (s. 478) anges att det har framkommit att det redan idag är problematiskt att det saknas en närmare reglering av den nuvarande databasen för nötkreatur (CDB), exempelvis när det gäller frågor om åtkomst och sekretess. Vi vill i detta sammanhang hänvisa till vår skrivelse till Näringsdepartementet den 17 december med diarienummer 6.2.17-19575/2020 i fråga om författningsändringar vad gäller utlämnande av uppgifter ur djurregister och djurdatabaser.
23. I betänkandet (s. 192) anges vidare avseende bisjukdomslagen (1974:211) att när lagstiftningen kom till på 1970-talet fanns inte sjukdomen amerikansk yngelröta i landet. Detta är ett faktafel. Sjukdomen fanns i landet när lagstiftningen kom till. Även på sidan 358 återfinns en felaktighet. Där anges att några bestämmelser om djurhälsobesök inte finns i de nuvarande svenska djurhälsolagarna, men att sådana förekommer i vissa av Jordbruksverkets föreskrifter (se bl.a. SJVFS 2019:58). Den nämnda föreskriften reglerar dock växtskyddskontroll och innehåller följaktligen inga sådana bestämmelser. Möjligen borde istället hänvisas till t.ex. Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2010:58) om obligatorisk hälsoövervakning av fjäderfä.

24. Förslaget på ändring i förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen innebär att 2 kap. 18 § ska upphöra att gälla. Genom den bestämmelsen får Jordbruksverket meddela föreskrifter om fiskodling, flyttning av fisk mellan fiskodlingar och slakt av odlad fisk. Det är viktigt att detta bemyndigande finns kvar. Bemyndigandet används bl.a. till att meddela föreskrifter om odlingstillstånd enligt 2 kap. 16 § samma förordning.
25. I förordningen om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen används vidare begreppet fisk. I EU:s djurhälsoförordning används dock begreppet vattenlevande djur som bl.a. innefattar vissa fiskar. Vi anser att det vore lämpligt om samma begrepp används i den svenska förordningen som EU:s djurhälsoförordning. Detsamma gäller begreppet flyttning, som i EU:s djurhälsoförordning benämns som förflyttning inom unionen. I syfte att förtydliga vilka som behöver ha tillstånd anser vi det vidare önskvärt med en definition av begreppet fiskodling i den svenska förordningen. Även andra begrepp skulle kunna behöva definieras i syfte att förtydliga dess innebörd i förhållande till EU:s djurhälsoförordning.
26. I betänkande görs vissa förslag till ändringar i lagen (2006:807) om kontroll av husdjur m.m. Bemyndigandet i 3 § p. 3 finns dock kvar, trots att det i första hand berör smittskydd och avelsmaterial. Bemyndigandet bör flyttas till den nya djurhälsolagen.
27. Genom betänkandet föreslås att 1 § första stycket 1 förordningen om införsel av levande djur m.m. tas bort. I denna punkt anges att förordningen syftar till att förebygga att smittsamma eller ärftliga djursjukdomar kommer in i landet och får ytterligare spridning här. Bakgrunden till den föreslagna förändringen är att bestämmelser som avser djurhälsa, i betydelsen smittskydd, istället ska regleras i den föreslagna djurhälsolagstiftningen (jfr. betänkandet s. 261). Vi vill dock i detta sammanhang påpeka att ärftliga sjukdomar snarare är att hänföra till djurskyddsintresset än till smittskydd. Paragrafen syftar i det sammanhanget alltså inte till att reglera djurhälsa.

I detta ärende har ställföreträdande generaldirektören Jan Cedervärn beslutat. Ulrika Klingenstierna har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också chefsjuristen Anders Swahnberg, Annett Kjellberg, Anne Hansson och Håkan Jöngren deltagit.

Jan Cedervärn

Ulrika Klingenstierna

*Yttrandet har signerats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.*

**Kopia till:**

Anna Brådenmark, Regeringskansliet