

Regeringskansliet
Näringsdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Effektivare sanktioner i livsmedelskedjan m.m. (Ds 2017:5)

(Ert dnr N2017/01869/RS)

Jordbruksverket har fått möjlighet att yttra sig över ovan rubricerad promemoria. I promemorian föreslås att fängelse införs i straffskalan för brott mot livsmedelslagen (2006:804) och lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter. Vidare föreslås att ett system med sanktionsavgifter införs i ovanstående lagar samt i djurskyddslagen (1988:534).

1 Allmänt om förslaget

Vi tillstyrker förslaget i sina huvuddrag. Generellt sett anser vi att ett införande av ett system med sanktionsavgifter samt att fängelse införs i straffskalan kan komma att fungera som ett effektivt verktyg för att öka efterlevnaden av regelverket och på så sätt främja de företags konkurrenskraft som följer bestämmelserna. Lagstiftningen som gäller foder och animaliska biprodukter är dock komplex, vilket bör beaktas för att systemet med sanktionsavgifter ska få rätt inriktning och önskad effekt. Det är därför av vikt att ta hänsyn till detta vid utformningen av bilagan till förordningen om foder och animaliska biprodukter gällande bland annat differentieringen av avgifterna och vilka områden och verksamheter som ska omfattas av systemet. Det är avgörande att systemet med sanktionsavgifter grundas på att enkla bedömningar av överträdelserna kan göras och att systemet är förutsägbart.

Effekterna av förslaget om sanktionsavgifter för foder och animaliska biprodukter är svåra att överblicka vad gäller kontrollmyndigheterna. Vi bedömer det som sannolikt att det kommer krävas extra resurser för att samordna och vägleda de olika kontrollmyndigheterna, vilket även gäller för djurskyddsområdet.

I det följande pekar vi på några områden där vi lämnar mer specifika synpunkter på vissa delar av förslaget.

2 Föreslagna ändringar i lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter

2.1 Införande av fängelse i straffskalan

Vi tillstyrker att fängelse i upp till två år införs i straffskalan i lagen om foder och animaliska biprodukter. När det gäller hur straffbestämmelsen i 29 § lagen om foder och animaliska biprodukter ska utformas anser vi att en straffbestämmelse som innehåller en klar och tydlig gärningsbeskrivning i de flesta fall borde vara mest tydlig och förutsebar. Vi

förespråkar därmed den alternativa utformningen av straffbestämmelsen enligt bilaga 1. På så sätt kan man redan av straffbestämmelsen utläsa vilka typer av handlingar som är brottsliga.

2.2 Införande av ett system med sanktionsavgifter

Syftet med förslaget är att åstadkomma mer effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner. Parallellt med att ta fram effektiva sanktioner, vilket vi är positiva till, vill vi framhålla annat förebyggande arbete, såväl på EU-nivå som på nationell nivå, för att höja kvaliteten i den offentliga kontrollen och i arbetet med efterlevnaden av lagstiftningen. Det bör eftersträvas att underlätta för kunden att göra rätt från början.

Ett system med sanktionsavgifter måste kunna tillämpas enkelt och enhetligt. Lagstiftningen för foder och animaliska biprodukter, som huvudsakligen består av EU-lagstiftning, är komplex. När det gäller till exempel journalföring, dokumentation och spårbarhet krävs i många fall mer än en enkel bedömning för att avgöra om det är fråga om en överträdelse som kan bli föremål för en sanktionsavgift.

Flera olika myndigheter ansvarar för kontrollarbetet. Animaliska biprodukter kontrolleras av kommunerna, Livsmedelsverket och länsstyrelserna, och foder kontrolleras av Jordbruksverket och länsstyrelserna. Vidare är de verksamhetstyper som kommer att omfattas av ett system med sanktionsavgifter många och av mycket olika slag. Exempel på verksamheter som påverkas är stora och små kommersiella fodertillverkare, livsmedelsbutiker som släpper ut foder på marknaden, foderföretagare inom primärproduktionen, biogas- och komposteringsanläggningar samt läkemedelsföretag och institutioner som bedriver forskning. Även enskilda privatpersoner kan komma att omfattas.

De ovan nämnda aspekterna – det vill säga flera kontrollmyndigheter och många olika typer av kontrollobjekt – kan komma att leda till att systemet med sanktionsavgifter inte blir enhetligt och proportionellt på grund av att resurser och kompetens hos kontrollmyndigheterna varierar. Vi bedömer det som sannolikt att det kommer krävas extra resurser dels för kontrollmyndigheterna i deras arbete, dels för oss för att samordna och vägleda de olika kontrollmyndigheterna.

När det gäller differentiering av sanktionsavgifterna vid olika överträdelser inom relevanta områden anges att detta kommer att tydliggöras i bilagan till förordningen om foder och animaliska biprodukter vid ett senare tillfälle. I sammanhanget vill vi framhålla att det kan bli svårt att differentiera sanktionsavgifterna på ett lämpligt sätt relaterat till anläggningarnas storlek. Detta beror på att det saknas information sådana uppgifter i våra register över anläggningarna.

3 Föreslagna ändringar i djurskyddslagen (1988:534)

Vi tillstyrker förslaget om att införa ett system med sanktionsavgifter för överträdelser av de mer administrativa bestämmelserna som finns på djurskyddsområdet – t.ex. registrering, tillstånd, godkännande, utbildning och journalföring – i enlighet med utredningens förslag.

Vi ställer oss däremot mycket tveksamma till förslaget om att införa en bestämmelse i djurskyddslagen om att upprepade sanktionsavgifter ska vara ett kriterium för när det kan bli aktuellt att besluta om ett omhändertagande enligt 31 § djurskyddslagen eller om djurförbud enligt 29 § djurskyddslagen. Sanktionsavgifter kommer enligt förslaget endast att omfatta administrativa bestämmelser, det vill säga bestämmelser som innebär mycket små risker för djurlidande. Sådana bestämmelser borde inte kunna ligga till grund för ett beslut om omhändertagande eller förbud att hålla djur.

När det gäller differentiering av de sanktionsavgifter som kan bli aktuella på djurskyddsområdet anser vi att djurenheter enligt miljöprövningsförordningen inte är ett lämpligt verktyg för detta. De bestämmelser som kan bli aktuella för sanktionsavgifter på djurskyddsområdet rör främst djurtransporter och tillstånd enligt 16 § djurskyddslagen. I de flesta av dessa fall rör det sig om djurslag och verksamheter som inte har någon koppling till djurenheter. Vad avser tillstånd enligt 16 § djurskyddslagen ges dessa till verksamheter som har sällskapsdjur, hästar och pälsdjur. Det är endast hästar och pälsdjur som omfattas av djurenheter enligt miljöbalken.

I detta ärende har stf generaldirektören Harald Svensson beslutat. Kersti Andersson har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också chefsjuristen Anders Swahnberg, Ingrid Eilertz, Anders Elfström, Gudrun Wilkens, Sophia Säberg, Karin Åhl och Ann Bladh deltagit.



Harald Svensson



Kersti Andersson