

Från:**Ärende:**

Remiss från Näringsdepartementet (N2022/00845) Svar senast den 5 augusti 2022

Datum:

den 5 maj 2022 14:41:01

Bilagor:[Missiv till remiss N2022-00845.pdf](#)[5.2.17-19151_2021-2 Redovisning uppdrag Sanktionsavgifter djurskyddsområdet version 2022.03 1050208_2_1.pdf](#)[Skyldighet att lämna uppgifter till Transportstyrelsen om sanktionsavgifter som avser överträdelser av djurtransportförordningen.pdf](#)

Näringsdepartementet

2022-05-05

N2022/00845

Härmed bifogas remiss av Statens jordbruksverks rapport Uppdraget att föreslå vilka bestämmelser på djurskyddsområdet som bör omfattas av ett nytt sanktionssystem samt Näringsdepartementets promemoria Skyldighet att lämna uppgifter till Transportstyrelsen om sanktionsavgifter som avser överträdelser av djurtransportförordningen.

Svar ska ha kommit in till Näringsdepartementet senast den 5 augusti 2022.

Remissen skickas endast ut via e-post.

Enligt uppdrag

Agneta M Karlsson

Kanslisekreterare

Näringsdepartementet

Rättssekretariatet

103 33 Stockholm

Tel. 08-405 11 09

Mobil 070-518 02 45

agneta.m.karlsson@regeringskansliet.se



Näringsdepartementet

Rättssekretariatet

Rättssakkunnig

Charlotta Nyhlén

08-405 24 65

070-439 86 26

Statens jordbruksverks rapport Uppdraget att föreslå vilka bestämmelser på djurskyddsområdet som bör omfattas av ett nytt sanktionssystem samt Näringsdepartementets promemoria Skyldighet att lämna uppgifter till Transportstyrelsen om sanktionsavgifter som avser överträdelser av djurtransportförordningen

Remissinstanser

- 1 AstraZeneca
- 2 Cirkusakademien
- 3 Cirkus Maximum
- 4 Cirkus Olympia
- 5 Djurens rätt
- 6 Djurskyddet Sverige
- 7 Förvaltningsrätten i Jönköping
- 8 Förvaltningsrätten i Umeå
- 9 Göteborgs universitet
- 10 Hästnäringens Nationella Stiftelse
- 11 Integritetsskyddsmyndigheten
- 12 Kammarkollegiet
- 13 Karolinska Institutet
- 14 Kronofogdemyndigheten
- 15 Lantbrukarnas Riksförbund
- 16 Linnéuniversitetet

- 17 Livsmedelsverket
- 18 Lunds universitet
- 19 Läkemedelsindustriföreningen
- 20 Länsstyrelsen i Blekinge län
- 21 Länsstyrelsen i Dalarnas län
- 22 Länsstyrelsen i Jönköpings län
- 23 Länsstyrelsen i Norrbottens län
- 24 Länsstyrelsen i Skåne län
- 25 Länsstyrelsen i Stockholms län
- 26 Länsstyrelsen i Värmlands län
- 27 Länsstyrelsen i Västmanlands län
- 28 Länsstyrelsen i Västerbottens län
- 29 Länsstyrelsen i Västra Götalands län
- 30 Matfiskodlarna
- 31 Näringslivets regelnämnd
- 32 Polismyndigheten
- 33 Regelrådet
- 34 Sametinget
- 35 Statens jordbruksverk
- 36 Statens veterinärmedicinska anstalt
- 37 Stockholms universitet
- 38 Svensk Fågel
- 39 Svenska Djurparksföreningen
- 40 Svenska Djurskyddsföreningen
- 41 Svenska Fåravelsförbundet
- 42 Svenska Kennelklubben
- 43 Svenska Köttföretagen
- 44 Svenska Samernas Riksförbund
- 45 Svenska Transportarbetareförbundet
- 46 Svenska Ägg

- 47 Sveriges Grisföretagare
- 48 Sveriges Kattklubbars Riksförbund
- 49 Sveriges lantbruksuniversitet
- 50 Sveriges Nötköttsproducenter
- 51 Sveriges pälsuppfödarens riksförbund (Svensk mink)
- 52 Sveriges Veterinärförbund
- 53 Sveriges Åkeriföretag
- 54 Transportföretagen
- 55 Transportstyrelsen
- 56 Umeå universitet
- 57 Zoobranschens Riksförbund
- 58 Åklagarmyndigheten

Remissvaren ska ha kommit in till Näringsdepartementet **senast den 5 augusti 2022**.

Svaren bör lämnas per e-post till n.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till charlotta.nyhlen@regeringskansliet.se. Ange diarienummer N2022/00845 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats. I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i rapporten och promemorian.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria Svara på remiss (SB PM 2021:1). Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Vid eventuella frågor avseende remissen kontaktas i första hand rättssakkunniga Charlotta Nyhlén.



Eva Kalling Lundberg
Ämnesråd

Uppdraget att föreslå vilka bestämmelser på djurskyddsområdet som bör omfattas av ett nytt sanktionsavgiftssystem

Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
Uppdraget.....	2
Inledning	3
Jordbruksverkets allmänna bedömningar av vilka överträdelser som ska kunna leda till sanktionsavgift	4
1. Sanktionsavgift för den som bryter mot bestämmelser i transportförordningen	8
2. Sanktionsavgift för den som bryter mot bestämmelser i slakt- och avlivningsförordningen	11
3. Sanktionsavgift för den som inte uppfyller krav på att lämna information om djur vid försäljning eller annan överlåtelse	12
4. Sanktionsavgift för den som inte uppfyller djurskyddskrav vid förevisning av djur på cirkus.....	13
5. Sanktionsavgift för den som inte uppfyller krav på godkännande av djurparker eller liknande anläggningar	14
6. Sanktionsavgift för den som inte uppfyller krav på uppfödning, förvaring, tillhandahållande eller användning av försöksdjur.....	15
Sanktionsavgiftens storlek och grunder för differentiering.....	19
Förhöjd avgift i vissa fall	26
Analys av de ekonomiska och administrativa konsekvenserna av förslagen	27
Författningsförslag djurskyddsförordningen.....	29

Sammanfattning

Jordbruksverket föreslår i denna rapport vilka sanktionsavgifter som bör påföras företag eller privatpersoner som bryter mot vissa djurskyddsbestämmelser. Vi föreslår bedömningskriterier för överträdelser av mindre och större allvar som bör styra sanktionsavgifternas storlek. De bestämmelser som föreslås ingår i sanktionsavgiftssystemet rör administrativa krav på området djurtransport, slakt och avlivning av djur, försäljning och annan överlåtelse av hobbydjur, cirkusverksamhet, godkännande av djurparker och liknande anläggningar samt försöksdjur.

När det gäller sanktionsavgifternas storlek och grunder för differentiering föreslås att avgifterna tas ut inom ramen för ett lägsta och högsta belopp som differentieras utifrån företagets årsomsättning. Det lägsta och högsta beloppet speglar överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsern avser. Genom att använda företagets omsättning som grund för differentiering beaktas den ekonomiska förmågan hos de som ska åläggas sanktionsavgiften och tillåter därmed att avgiften blir proportionerlig och ger en handlingsdirigerande verkan för såväl stora som små verksamhetsutövare. För privatpersoner föreslås istället fasta avgifter. Vidare föreslås att avgiften ska fördubblas vid upprepade eller pågående överträdelser som inte upphör trots ålagd sanktionsavgift.

Uppdraget

Regeringen har uppdragit åt Jordbruksverket att föreslå vilka bestämmelser på området djurskydd som bör omfattas av ett sanktionsavgiftssystem (ert diarienummer N2021/02770). I uppdraget ingår även att föreslå sanktionsavgifternas storlek och grunder för differentiering av avgifterna utifrån den ekonomiska förmågan hos den som ska påföras en avgift. Vidare ska Jordbruksverket föreslå storleken på och den närmare regleringen för förhöjda avgifter som ska kunna tas ut av den som inte upphör med en överträdelse eller som upprepar en överträdelse efter att ha påförts en sanktionsavgift.

Bedömningen av vilka bestämmelser som bör omfattas av sanktionsavgiftssystemet ska ha sin utgångspunkt i förslaget i propositionen 2021/22:18 *Brott mot djur – skärpta straff och ett mer effektivt sanktionssystem*. Utifrån detta ska det införas i djurskyddslagen (2018:1192) ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om sanktionsavgifter. Bedömningen av lämpliga bestämmelser ska göras utifrån de allmänna överväganden som redovisas i propositionen när det gäller vilken typ av bestämmelser som bör ingå i ett sanktionsavgiftssystem.

Redovisningen av uppdraget ska också innehålla en analys av de ekonomiska och administrativa konsekvenserna av förslagen samt författningsförslag.

Denna redovisning innehåller Jordbruksverkets överväganden och förslag.

Inledning

Djurskyddslagen syftar till att säkerställa ett gott djurskydd och främja en god djurvälstånd och respekt för djur som hålls av människan. Ett grundläggande krav som ställs i djurskyddslagen är att djur ska behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande och sjukdom. För att kunna säkra en god djurhållning och för att tillgodose djurets behov behöver djurhållaren ha tillräcklig kompetens, samt omsätta denna kompetens i praktisk handling. Till exempel tillräcklig tillsyn av djuren, skötsel- eller vårdåtgärder, uppförande, berikning och inredning av lämpliga djurmiljöer.

I regeringens proposition 2021/22:18 *Brott mot djur – skärpta straff och ett mer effektivt sanktionssystem* föreslås att mindre allvarliga överträdelser av djurskyddsbestämmelser avkriminaliseras och sanktioneras med sanktionsavgifter istället för med straffrättsliga åtgärder. Genom en sådan sanktionsväxling ersätts därmed en straffrättslig sanktion med en administrativ sanktion.

En sanktionsavgift är en ekonomisk sanktion som åläggs en fysisk eller juridisk person vid konstaterad överträdelse av en bestämmelse. Överträdelsen som kan leda till en sanktionsavgift ska vara lätt att konstatera. Ansvaret är vanligtvis strikt, dvs. skyldigheten att betala en avgift uppkommer när ett regelbrott objektivt kan konstateras oavsett om uppsåt föreligger. Sanktionsavgifter används oftast för mindre allvarliga överträdelser dvs. för sådana som, om de hade hanterats inom det straffrättsliga systemet, skulle ha haft ett förhållandevis lågt straffvärde.

Syftet med en sådan sanktionsavgift är att få till en snabbare och effektivare hantering av mindre allvarliga överträdelser som lätt kan konstateras av kontrollmyndigheten utan att någon ingående bedömning eller granskning behöver göras. Överträdelser kan framstå som mindre allvarliga om de typiskt sett inte leder till allvarliga konsekvenser för djuren.

I propositionen anges att regler av administrativ karaktär som är lätta att konstatera och är av mindre allvarlig karaktär kan lämpa sig för sanktionsväxling.

Om mindre överträdelser av t.ex. krav på journalföring anmäls till åtal idag har dessa ofta låg prioritet hos polis och åklagare. Utredningstiderna kan då bli långa och anmälningar riskerar bli preskriberade. Detta kan leda till att respekten för djurskyddsbestämmelserna urholkas om djurhållaren uppfattar att överträdelser kan begås utan risk för sanktion. En sanktionsväxling kan därför vara effektivare för att beivra dessa överträdelser. Den kan utgöra ett mer konkret hot om påföljd om reglerna inte följs, och därmed ett starkare incitament att följa reglerna.

När sanktionsavgift används i stället för straff behöver man inte peka ut en fysisk person, eftersom en sanktionsavgift kan riktas mot en juridisk person. Jordbruksverkets förslag till regler har utformats så att sanktionsavgiften blir ekonomisk kännbar för företag och privatpersoner, och beloppen som föreslås i denna redovisning utgår från att avgiften tillämpas proportionellt och differentierat.

Jordbruksverkets allmänna bedömningar av vilka överträdelser som ska kunna leda till sanktionsavgift

Generella utgångspunkter och avgränsning

Jordbruksverkets bedömning av vilka bestämmelser som bör omfattas av sanktionsavgift har gjorts med utgångspunkt från förslaget i propositionen *Brott mot djur – skärpta straff och ett mer effektivt sanktionssystem* (prop. 2021/22:18), i fortsättningen benämnd ”prop. 2021/22:18”. I propositionen anges att regler som bör omfattas av systemet med sanktionsavgifter bör vara de som är mindre allvarliga, är klara och tydliga, som inte fordrar någon långtgående utredning eller bedömning och där överträdelserna sker med viss omfattning. Sanktionsavgifter påförs för redan inträffade överträdelser och är alltså i huvudsak en tillbakaverkande sanktion.

Kontrollmyndigheten kan i samband med en sådan åtgärd besluta om omedelbara framtidsytande åtgärder med krav på rättelse för att förebygga att sådana risker uppstår som kan leda till lidande för djur.

Bestämmelser vars överträdelse direkt leda till lidande för djur är mindre lämpliga

Enligt prop. 2021/22:18 bör regler som lämpar sig för sanktionsavgifter vara sådana som typiskt sett mycket sällan leder till allvarliga konsekvenser. Till exempel anser regeringen i propositionen att artikel 7.1 i slakt- och avlivningsförordningen (EG 1099/2009)¹ inte lämpar sig för sanktionsväxling då överträdelse av denna bestämmelse kan leda till ett omfattande djurlidande².

Enligt propositionen bör däremot Artikel 7.2 i samma förordning omfattas av sanktionsväxling. Enligt denna bestämmelse ska företaget säkerställa att endast personal som innehar lämplig kompetens utför de för djuren mest kritiska djurvälståndsåtgärder vid slakt. Överträdelse av artikel 7.2 indikerar bristande arbetsrutiner, något som potentiellt kan leda till lidande för djuren och bör därför sanktioneras med sanktionsavgift.

Jordbruksverket har följt denna grundläggande princip vid urvalet och allvarlighetsbedömning av de överträdelser vi föreslår för sanktionsväxling.

¹ Rådets förordning (EG) nr 1099/2009 av den 24 september 2009 om skydd av djur vid tidpunkten för avlivning. I fortsättningen benämnd slakt- och avlivningsförordningen

² I artikel 7.1 regleras att avlivning av djur och därmed sammanhängande verksamhet endast får utföras av personer som har lämplig kompetensnivå.

Administrativa bestämmelser lämpar sig generellt för sanktionsväxling

I djurskyddslagstiftningen finns specifika områden där kravet på formell kompetens i form av utbildningar eller motsvarande är föreskrivet, till exempel på slakt- och avlivningsområdet. Andra bestämmelser rör krav på registrering, journalföring eller annan dokumentation, eller krav på att lämna information vid försäljning av djur. Enligt prop. 2021/22:18 är bristande efterlevnad av dessa administrativa regler är exempel på överträdelser som är enkla att konstatera och stödjer sig på tydliga handlingsregler samt inte kräver någon särskild granskning. Administrativa brister bedöms oftast inte så allvarliga att de bör kunna straffas med böter eller fängelse. Ett lämpligt urval av administrativa bestämmelser lämpar sig därför för sanktionsväxling. Andra överträdelser som normalt sett kan leda till att djur orsakas lidande lämpas däremot inte för sanktionsväxling.

Vissa administrativa bestämmelser är dock mindre lämpliga för sanktionsväxling. På djurskyddsområdet har Jordbruksverket särskilt övervägt förslag på administrativa bestämmelser som rör försöksdjur³ som i vissa fall har bedömts om inte lämpliga för sanktionsväxling. Urvalet och motiv redovisas i avsnittet ”Bestämmelser i försöksdjursföreskrifterna som inte lämpar sig för sanktionsväxling”.

Identifiering av rätt adressat

På djurskyddsområdet finns en stor variation av ansvariga djurhållare, alltifrån stora företag som bedriver slaktverksamhet och universitet med försöksdjurstillstånd, djurparker, cirkus, lantbruksenheter av högst varierande storlek men även mindre jordbruksföretag som ägs av enskilda fysiska personer, anställda på slakteri eller privatpersoner som äger enstaka sällskapsdjur.

Flera aktörer inom en verksamhet kan ibland beröras av en regel, och skulle därmed kunna vara föremål för ett beslut om sanktionsavgift.

Vem bör påföras sanktionsavgift i försöksdjursverksamhet?

På försöksdjursområdet pekas någon av föreståndarna (det finns tre olika föreståndarroller) eller djurskyddsorganet i en försöksdjursverksamhet ut som ansvariga för hantering av vissa administrativa uppgifter. Tillståndshavaren av ett verksamhetstillstånd har det övergripande ansvaret för att verksamheten bedrivs i enlighet med gällande regler. Jordbruksverket kommer att klargöra i kommande vägledning vilken roll de olika aktörerna har i de berörda försöksdjursverksamheterna och vem som ska påföras sanktionsavgift.

³ Dvs för bestämmelser som återfinns i Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2019:9) om försöksdjur.

I denna rapport inkluderar begreppet företag även alla former av försöksdjursverksamhet.

Slakt och transport av djur

Bestämmelser som rör krav på kompetens hos personalen i vissa steg i slaktprocessen lämpar sig inte för sanktionsväxling, medan kravet på att företaget tillsätter personal som innehar kompetensbevis för att utföra vissa arbetsmoment bör omfattas av sanktionsväxling.

Eftersom sanktionsavgiftssystemet ska vara lätt att tillämpa bör det utgå från uppenbara brister som inte kommer att kräva överväganden om en djurtransport exempelvis sker i samband med ekonomisk verksamhet eller hobbyverksamhet.

I artikel 5.1 transportförordningen (EG nr 1/2005)⁴ ställs t.ex. krav på att ”person” endast anlitar en transportör med tillstånd. En sådan person skulle kunna vara en privatperson som äger en häst och anlitar en godkänd transport för att transportera hästen. Vid överträdelse av denna bestämmelse kan därför även privatpersoner påföras en sanktionsavgift, se sanktionsavgift rörande [artikel 5.1](#).

Adressatens ålder

Det finns ingen åldersgräns för att få ansvara för djur i djurskyddslagen. I propositionen till ny djurskyddslag 2017/18:147 anges att det borde vara ovanligt att den som är under 16 år helt ensam håller och sköter ett djur. I samma proposition anges vidare att i samband med kontroll och åtgärder vid bristande efterlevnad av lagen kommer i de flesta fall en vuxen person att hållas ansvarig för brister i djurhållningen. Det kan finnas situationer där en väldigt ung person kan påföras en sanktionsavgift. En sådan avgift kan dock inte drivas in förrän den minderårige blir myndig, vilket kan upplevas som mindre lämpligt eller administrativt betungande i de fall en flerårig bevakning av ärendet skulle behövas.

Behörig myndighet för beslut om sanktionsavgifter

Enligt prop. 2021/22:18 är länsstyrelsen den myndighet som kommer att utfärda sanktionsavgifter på djurskyddsområdet. På så sätt kan en effektivitetsvinst uppnås, genom att ett beslut om sanktionsavgift då kan fattas i nära anslutning till att överträdelsen konstaterats. En ytterligare fördel med den här modellen är att samma kontrollmyndighet kan kombinera en bakåtsyftande åtgärd, i detta fall genom att påföra en sanktionsavgift, med andra framåtsyftande åtgärdskrav för att snabbare uppnå en efterlevnad av regelverket. Länsstyrelserna prövar redan idag frågor som rör särskild avgift om en förprövning inte skett och har därmed erfarenhet av handläggning av administrativa avgifter på området.

⁴ Rådets förordning (EG) nr 1/2005 av den 22 december 2004 om skydd av djur under transport och därmed sammanhängande förfaranden och om ändring av direktiven 64/432/EEG och 93/119/EG och förordning (EG) nr 1255/97. I fortsättningen benämnd transportförordning.

Även i de fall officiella veterinärer konstaterar överträdelser av djurskyddsbestämmelser vid slakterier, finns enligt Jordbruksverket välfungerande kanaler för kommunikering av sådan information till länsstyrelserna

En översiktlig bedömning av överträdelsernas allvarlighet och betydelse

För att underlätta bedömningen av lämplig storlek av de olika sanktionsavgifterna föreslår vi en enkel bedömning för vidare beräkning. De bestämmelser som kommer att omfattas av systemet med sanktionsavgifter ska vara av mindre betydelse. Det måste dock göras en bedömning av överträdelsens allvar och betydelse av den bestämmelse som överträdelsen avser. Detta eftersom överträdelserna kan vara av mer eller mindre betydelse för att bl.a. underlätta en kontroll av mer centrala bestämmelser till skydd för djuren. En administrativ bestämmelse kan till exempel påverka att andra kritiska moment blir säkerställda, t.ex. att personal som inte har tillräcklig kompetens utför kritiska åtgärder på djuret. Överträdelser av dessa bestämmelser kan då resultera i mindre eller större faror för den fortsatta djurhanteringen. Mycket förenklat skulle man kunna uttrycka det som att vissa bestämmelser beskriver krav som ligger ”närmare djuret” än andra, eller kan leda till mer omfattande konsekvenser för djuret i händelse av bristande efterlevnad. Vi föreslår två bedömningskategorier.

- ***Mindre allvar och intresse för skyddet av djuret:***

Denna bedömningskategori bör tillämpas för överträdelser där bristande efterlevnad typiskt inte kan påverka djurens välfärd eller inte kan kopplas direkt till en potentiell risk att djuren kan utsättas för lidande. En bristfällig transporthandling som t.ex. saknar uppgift om datum för avsändning eller avsändningsort tillhör denna kategori.

- ***Större allvar och intresse för skyddet av djuret:***

Denna bedömningskategori bör tillämpas för överträdelser där bristande efterlevnad typiskt kan kopplas till en mer konkret risk att djurens välfärd kan påverkas. En förare av vägfordon som ska transportera djur eller en skötare av djur som följer med i transporten och saknar kompetensbevis tillhör denna kategori. Ett slakteriföretag som inte ser till att endast personer som innehar kompetensbevis får bedöva eller avbloda djur hör också till denna kategori. Konsekvensen av överträdelsen ligger typisk ”närmare djuret” i dessa fall, även om överträdelsen i sig endast handlar om en administrativ bestämmelse som är till för att skapa tryggare system eller arbetsrutiner kring djuret.

I genomgången nedan förkortas dessa begrepp på följande sätt: *Mindre allvar* respektive *Större allvar*.

1. Sanktionsavgift för den som bryter mot bestämmelser i transportförordningen

Sanktionsavgifter som vi föreslår i detta avsnitt avser överträdelser av bestämmelser i rådets förordning (EG) nr 1/2005.

Transportförordningen tillämpas på djurtransporter som har samband med en ekonomisk verksamhet. En transport av djur inom ekonomisk verksamhet innebär att transportören får ersättning för sina arbetsinsatser eller att transporten syftar till en ekonomisk vinst.

Transporthandlingar

Artikel 4 - Mindre allvar

Vid transport av djur ska handlingar tas med i transporten med uppgifter om ursprung, ägare, avsändningsort, datum och tid för avsändning, förväntad transporttid och avsedd bestämmelseort. Ett sådant krav är lätt att kontrollera. Eftersom bestämmelsen innebär att samtliga dessa uppgifter ska finnas med så påförs en sanktionsavgift redan vid avsaknad av en av dessa uppgifter. Jordbruksverket anser att överträdelsen bör bedömas som en överträdelse av mindre allvar.

Tillstånd och avtal

Artikel 5.1 – Större allvar

Av artikel 5.1 framgår att en person endast får ingå avtal om djurtransport eller lägga ut djurtransport på underentreprenad med transportörer som har tillstånd enligt transportförordningen. Transportören som anlitas ska därför vara en lämplig person, som förfogar över lämplig utrustning för att arbeta i enlighet med förordningens krav samt följa riktlinjer för god praxis. Personen som anlitar en transportör kan vara en företagare eller en privatperson.

Transportören som utför långa transporter ska dessutom kunna visa ett giltigt kompetensbevis samt ett intyg om godkännande för de fordon som kommer att användas för dessa långa transporter. Transportörerna ska även kunna spåra och registrera förflyttningar som utförs under deras ansvar och ha ständigt kontakt med förarna under långa transporter. Det ska även finnas beredskapsplaner för nödsituationer.

I brist på ovanstående handlingar som intygar bl.a. transportörers kompetens och nödvändiga rutiner om beredskap ökar risken att djuren kan utsättas för lidande. Vid överträdelse föreslås att sanktionsavgiften åläggs den person som anlitar en transportör som inte uppfyller dessa krav.

Kravställningarna i art. 5.1 är omfattande och rör en rad egenskaper som krävs för att säkra en god djurvälstånd. Överträdelse av bestämmelsen bör bedömas som en överträdelse av större allvar.

Artikel 6.1 – större allvar

Enligt denna bestämmelse ska en person som utför transport av djur i ekonomisk verksamhet inneha tillstånd. Det kan ibland vara fråga om privatpersoner t.ex. proffstränare eller ryttare som deltar i tävlingar där det finns betydande prissummor. Tillståndskravet är av stor vikt för djurvälstånd. Överträdelse av bestämmelsen bör bedömas som en överträdelse av större allvar.

Intyg

Artikel 6.8 – mindre allvar

Enligt denna bestämmelse ska transportören kunna visa upp att transportmedlet (art. 18.2) eller fartyget (art 19.2) är godkänt. Vi anser att en överträdelse som endast avser tillhandahållandet av ett dokument för kontrollmyndigheten bör bedömas som en överträdelse av mindre allvar.

Kompetensbevis

Artikel 6.5 – större allvar

Enligt denna bestämmelse ska en person som framför vägfordon för transport av hästar eller lantbruksdjur inneha kompetensbevis inom det specifika djurslaget för att framföra fordonet eller för att arbeta som skötare under dessa transporter. Beviset ska kunna visas upp för kontrollmyndigheten i samband med transporten. Utbildning som fordonsförare eller skötare ska ha slutfört säkerställer viktig kompetens som behövs för att kunna transportera hantera djuren på ett betryggande sätt. Moment som ingår i utbildningen är t.ex. djurfysiologi, behov av foder och vatten, beteenden och stress, praktisk djurhantering, akutvård för djur och säkerhetsaspekter. Avsaknad av ett sådant utbildningsbevis bör därför anses vara en överträdelse som ökar risken för negativ påverkan på djuren och bedömas bör bedömas som en överträdelse av större allvar.

Utse en fysisk person att ansvara för transporten

Artikel 5.2 – Mindre allvar

Enligt artikel 5.2 ska transportörer utse en fysisk person att ansvara för transporten och se till att uppgifter om planering, genomförande och slutförande av den del av befordran som de kontrollerar alltid finns att tillgå. En god planering av en djurtransport förutsätter att transportören har utsett en lämplig person samt att det finns lämpliga uppgifter om hur transporten kommer att skötas. Denna bestämmelse innebär en enkel verifiering av närvaron av en sådan ansvarig person

och att lämpliga uppgifter finns att tillgå under transporten. Specifika krav på personens egenskaper ställs i andra delar av förordningen, t.ex. finns krav på tillstånd och kompetens i artikel 10.

Överträdelse av art. 5.2 bör bedömas som en överträdelse av mindre allvar.

Anmälan om förändringar i förhållande till tillstånd som meddelats för en transportör

Artikel 6.2 - större allvar

Denna bestämmelse avser en anmälningsplikt om viktiga ändringar som påverkar förutsättningar för att utföra en transportverksamhet. Det kan t.ex. handla om att transportören inte har tillgång till tillräckligt personal för verksamheten, att transportörens egna fordon har fått körförbud, att han eller hon har fått sitt kompetensbevis indraget, har belagts med djurförbud eller har dömts för brott mot djurskyddslagstiftningen. Dessa förutsättningar är avgörande för att kunna agera som transportör, utebliven anmälan är en överträdelse som bör bedömas som en överträdelse av större allvar.

Krav på navigeringssystem och bevarande och tillhandahållande av uppgifter från ett sådant system

Artikel 6.9 – större allvar

Enligt denna bestämmelse ska transportörer som utför långa transporter på väg av lantbruksdjur, dock inte fjäderfä, samt icke registrerade hästdjur ha tillgång till ett navigeringssystem i vägfordonet. Uppgifter från navigeringsutrustningen som registreras är till exempel resrutt med viloplatser, destinationsort och avsändningsort, plats där djur lastas in och av. Dessa uppgifter ska sparas i tre år och kunna uppvisas för kontrollmyndigheten för att det ska kunna utföras retrospektiva kontroller. Ett sådant system är avgörande för att kunna kontrollera djurens välfärd över tid, och ger en objektiv bild av transporten som inte går att återskapas på annat sätt. Överträdelse av bestämmelsen bör därför bedömas som en överträdelse av större allvar.

Krav på godkännande av transportmedel

Artikel 7 – större allvar

Enligt denna bestämmelse ska behållare, vägtransportmedel eller fartyg som används vid långa transporter ha förhandsinspekterats och godkänts. För dessa transporter finns särskilda tilläggsbestämmelser gällande övervakningssystem och varningssystem för övertemperatur och ventilation, isolerat tak, lämpligt strö, fri tillgång till vatten, lämpligt mängd foder och möjlighet att utfodra djur vid behov m.m. Dessa förutsättningar är avgörande för skötsel av djur och upprätthållande av

en god djurvälstånd under långa transporter. Överträdelse av denna bestämmelse bör bedömas som en överträdelse av större allvar.

2. Sanktionsavgift för den som bryter mot bestämmelser i slakt- och avlivningsförordningen

Sanktionsavgifter som vi föreslår i detta avsnitt avser överträdelser av bestämmelser i rådets förordning (EG) nr 1099/2009.

Slakt- och avlivningsförordningen reglerar avlivning av djur som föds upp eller hålls för produktion av livsmedel, ull, skinn, päls eller andra produkter samt besättningsavlivning av djur.

Kompetensbevis

Artikel 7.2 – större allvar

Enligt denna bestämmelse ska företaget säkra trygga arbetsrutiner genom att se till att endast personal som innehar kompetensbevis för slakt utför bl.a. fixering, bedövning och avlivning av djur. Konsekvensen av en sådan överträdelse kan innebära att personal med brist på kompetens utför de för djuren mycket kritiska hanteringsrutinerna. Överträdelse av denna bestämmelse bör därför bedömas som en överträdelse av större allvar.

Artikel 17.4 större allvar

Enligt denna bestämmelse ska företaget utse en djurskyddsansvarig vid slakteriet som ser till att djurskyddsbestämmelserna följs. Djurskyddsansvarige ska ha bevisad kompetens för den verksamhet som bedrivs. Bestämmelsen är av stor vikt för att säkra en god djurvälstånd på slakteriet. Vi bedömer att överträdelse av denna bestämmelse bör bedömas som en överträdelse av större allvar.

Skyldighet att meddela den behöriga myndigheten om att djur ska avlivas

Artikel 7.3 – större allvar

Enligt denna bestämmelse ska avlivning av pälsdjur ske i närvaro av en person som innehar kompetensbevis för sådan avlivning. Företagare som håller pälsdjur ska i förväg meddela kontrollmyndigheten när djur ska avlivas. I likhet med bedömningen som gjort för artikel 7.2 i denna förordning anser vi att denna bestämmelse är av stor betydelse för djurskyddet. En föranmälan om planerad avlivning av djur utgör i praktiken en unik möjlighet för länsstyrelsen att kunna verifiera att avlivningen sker på ett korrekt sätt. Det kan i övrigt vara mycket svårt för kontrollmyndigheten att kunna utföra en kontroll av dessa moment vid rätt tidpunkt. Vi anser att även utebliven information till kontrollmyndigheten om när djur kommer att avlivas bör bedömas som en överträdelse av större allvar.

Skyldighet att utse djurskyddsansvarig

Artikel 17.1 – större allvar

Enligt denna bestämmelse ska företaget utse en djurskyddsansvarig för slaktverksamheten. Betydelsen av bestämmelsen anses, lik kravet i artikel 17.4 om att en sådan ansvarig person ska ha nödvändig djurskyddskompetens som gäller för verksamheten, ha stor inverkan på välfärden för djur som hanteras på slakteri. En överträdelse av denna bestämmelse bör bedömas som en överträdelse av större allvar.

3. Sanktionsavgift för den som inte uppfyller krav på att lämna information om djur vid försäljning eller annan överlåtelse

Sanktionsavgifter som vi föreslår i detta avsnitt avser överträdelser av bestämmelser i Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2019:15) om villkor för hållande, uppfödning och försäljning m.m. av djur avsedda för sällskap och hobby.

Sanktionsavgifter enligt denna författning bör riktas mot den som yrkesmässigt driver handel med djur och bland annat ska ha genomgått utbildning enligt 2 kap. 2 § samma föreskrift.

3 kap. 1 § - Mindre allvar

Djur som exponeras i zoobutik eller liknande anläggningar med avsikt att säljas ska vara taxonomiskt namngivna. Det vetenskapliga namnet ska finnas dokumenterat i faktabladet, vilket innebär att köparen kommer att få den taxonomiska uppgiften vid köp av djuret. Information om djurets taxonomi enligt denna bestämmelse anses utgöra en allmän information som är av mindre betydelse för djuret som exponeras, och överträdelsen av bestämmelsen bör bedömas som en överträdelse av mindre allvar.

3 kap. 2 § - Större allvar

Vid yrkesmässig försäljning av ett sällskapsdjur ska den ansvarige överlämna ett faktablad med information om djuret och dess skötsel till köparen eller annan mottagare av djuret. Bestämmelserna om överlämnande av faktablad för dessa djur kom till i våra föreskrifter för att säkerställa spridning av lämplig information om hantering av djur som de flesta djurhållare inte har god kännedom om. Uppgifterna i faktabladet är av avgörande betydelse för skötsel av dessa djur, och överträdelsen av samtliga bestämmelser som rör tillhandahållande av faktablad bör därför bedömas som en överträdelse av större allvar.

Den som påförs sanktionsavgift enligt 3 kap. 2 § bör inte påföras sanktionsavgift vid överträdelse enligt 3 kap. 3 § eller 3 kap. 4 §.

3 kap. 3 § - Större allvar

Faktabladet avseende fåglar, däggdjur, reptiler eller groddjur ska innehålla uppgifter om samtliga 15 punkter i bestämmelsen. Punkt 15 i faktabladet kan utgå om säljaren anser att det inte finns särskilda sjukdomar som djurarten kan vara särskilt utsatt för. Vi gör samma bedömning som bestämmelsen i 3 kap. 2 §, att en överträdelse bör bedömas som en överträdelse av större allvar.

Avsaknad av uppgifter som bör finnas i faktabladet enligt det allmänna rådet till denna bestämmelse bör inte ligga till grund för ett beslut om sanktionsavgift.

3 kap. 4 § - Större allvar

Faktabladet avseende fiskar ska innehålla uppgifter om samtliga punkter i bestämmelsen. En överträdelse av bestämmelsen bör bedömas som en överträdelse av större allvar i likhet med bedömning för 3 kap. 2 §.

Avsaknad av uppgifter som bör finnas i faktabladet enligt det allmänna rådet till denna bestämmelse bör inte ligga till grund för ett beslut om sanktionsavgift.

4. Sanktionsavgift för den som inte uppfyller djurskyddskrav vid förevisning av djur på cirkus

Sanktionsavgifter som vi föreslår i detta avsnitt avser överträdelser av bestämmelser i Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2019:4) om cirkusdjur.

Jordbruksverkets föreskrifter om cirkusdjur innehåller en rad bestämmelser av administrativ karaktär som lämpar sig för sanktionsväxling. Till exempel krav på turnéplan och journalföring av djur i verksamheten som ska lämnas till länsstyrelsen inför inbesiktningen eller vid annan djurskyddskontroll. Vi har gjort bedömningen att kravet på att ha tillgång till en plan för träning av de djur som följer med i tränings syfte (1 kap. 11 §) inte bör omfattas av sanktionsväxlingen då bestämmelsen inte är tillräckligt preciserad.

1 kap. 10 § - Större allvar

Varje cirkus ska upprätta en turnéplan som gäller minst en månad framåt. Planen ska överlämnas till länsstyrelsen i samband med inbesiktningen och vid eventuella ändringar av turnén. Cirkusen ska anmäla dessa ändringar ”omedelbart” till kontrollmyndigheten. Jordbruksverket anser att betydelsen av begreppet ”omedelbart” inte lämnar något utrymme för tolkningar. En cirkus som till exempel annonserar nästa föreställning på en ort som inte ingick i den ursprungliga planen ska ha anmält denna ändring till länsstyrelsen i förväg. Då turnéplanen med eventuella ändringar är en förutsättning för att länsstyrelsen bland annat ska kunna kontrollera verksamheten eller följa upp tidigare konstaterade brister anser Jordbruksverket att en överträdelse av denna bestämmelse bör bedömas som en överträdelse av större allvar.

1 kap. 12 § - Större allvar

En cirkus ska föra anteckningar om sin verksamhet och samtliga cirkusdjur. Det handlar om uppgifter om djurens identitet, skötsel- och vårdåtgärder inklusive uppgifter om djurens dödsfall, namn på den som ansvarar för journalföring och kontaktuppgifter på veterinär som ansvarar för den veterinärmedicinska rådgivningen. Uppgifterna om skötsel- och vårdåtgärder efter bland annat skador på djur är exempel på dokumentation som är av större vikt för kontrollmyndigheten. Detta på grund av den speciella karaktären av en cirkusverksamhet, då djuren används på ett sådant sätt att skadefrekvensen kan vara relativt högt. Till skillnad mot annan typ av journalföring av dokumentation som vi bedömde vara av mindre allvar⁵, anser vi att de uppgifter som berörs av denna bestämmelse är direkt avgörande för en bedömning av cirkusdjurens välfärd. Överträdelsen av krav på journalföring enligt denna bestämmelse bör därför bedömas som en överträdelse av större allvar.

5. Sanktionsavgift för den som inte uppfyller krav på godkännande av djurparker eller liknande anläggningar

Sanktionsavgifter som vi föreslår i detta avsnitt avser överträdelser av bestämmelser i Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2019:29) om djurhållning i djurparker m.m.

1 kap. 6 § - Större allvar

Djurparker och liknande anläggningar för offentlig förevisning av djur i minst sju dagar per år som omfattas av Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2019:29) får inte tas i bruk innan anläggningen har godkänts av länsstyrelsen. I ovannämnda föreskrifter har Jordbruksverket reglerat att dessa verksamheter ska lämna in en ansökan innehållande en rad uppgifter till länsstyrelsen.

Av ansökningshandlingarna ska bland annat framgå hur verksamheten planerar förvaring av djur eller djurgrupp i anläggningen, och vilken veterinär samt eventuell zoolog som kommer att åta sig viktiga skötseluppgifter. Vi bedömer att en sådan ansökningshandling är mycket relevant eftersom den kommer att ligga till grund för länsstyrelsens bedömning av hela verksamheten. Det handlar bland annat om hur vården av djuren kommer att hanteras, berikningen av djurmiljön, utfodringsrutiner m.m. Överträdelse av denna bestämmelse bör därför bedömas som en överträdelse av större allvar.

⁵ Se bedömning av art. 4 transportförordningen EG nr 1/2005 som avser transporthandlingar

6. Sanktionsavgift för den som inte uppfyller krav på uppfödning, förvaring, tillhandahållande eller användning av försöksdjur

Sanktionsavgifter som vi föreslår i detta avsnitt avser överträdelser av bestämmelser i Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2019:9) om försöksdjur.

Bestämmelser i försöksdjursföreskrifterna som inte lämpar sig för sanktionsväxling

Om sanktionsavgift påförs vid överträdelse av 11 kap. 1 § bör ingen sanktionsavgift utgå för 8 kap. 7 §

I 11 kap. 1 § SJVFS 2019:9 anges att försöksledaren ska se till att personalen får en instruktion gällande försöket. I 8 kap. 7 § samma föreskrifter ställs krav på journalföring av samma instruktion. Dessa bestämmelser är i sig lämpliga för sanktionsväxling: de är av administrativ karaktär, är relevanta för en djurförsöksverksamhet och är lätta att konstatera eller verifiera. Vid bestämmelser som är konstruerade på detta sätt, där efterlevnaden av en bestämmelse bygger delvis på att en annan bestämmelse ska vara uppfylld finns en risk för dubbel bestraffning genom två sanktioner som de facto rör en och samma brist. Om sanktionsavgift till exempel beslutas pga. överträdelse av 11 kap. 1 § (instruktion saknas) bör ingen ytterligare sanktion påföras för överträdelse av 8 kap. 7 § (instruktion, som inte har upprättats, har inte journalförts).

13 kap.

I 13 kap. SJVFS 2009:9 finns bestämmelser kring lämnande av statistik som ska följas av de verksamheter som använder försöksdjur. Dessa bestämmelser är dock svårkontrollerade för länsstyrelserna då det inte finns någon uttrycklig skyldighet för användarna av försöksdjur att spara uppgifter om statistiklämnandet. Länsstyrelserna skulle alltså i många fall komma att behöva begära ut informationen från Jordbruksverket vilket skulle leda till en omfattande administration för båda myndigheterna. Det skulle också leda till en omfattande bedömning att fastställa att lämnad statistik verkligen omfattar samtliga forskares använda djur. Jordbruksverket föreslår mot bakgrund av detta att lämnande av statistik inte omfattas av sanktionsväxlingen.

Övriga administrativa bestämmelser som kan vara svårbedömda och tas inte med i vårt förslag

Det bör påpekas att det i föreskrifterna finns ytterligare bestämmelser beträffande arbetsinstruktioner, journalföring, märkning av djur och lämnande av uppgifter om verksamheten som vi anser som olämpliga att omfattas av sanktionsväxlingen. Anledningen till detta är att bestämmelsen i regel inte är utformad på ett sådant sätt

att det är tydligt när den är uppfylld, eller att det skulle innebära en mer ingående bedömning av länsstyrelsen för att avgöra om en bestämmelse är uppfylld eller inte. Exempel på den typen av bestämmelser är 8 kap. 2 §, 9 kap. 4 § och 15 kap. 6 §.

Bestämmelser i försöksdjursföreskrifterna som lämpar sig för sanktionsväxling

Krav på upprättande av instruktioner i försöksdjursverksamhet

11 kap. 1 § andra stycket – *Större allvar*

Försöksledaren ska se till att den personal som ska utföra ett djurförsök, har en skriftlig instruktion om slutpunkt och avbrytningspunkt för försöket, hur bedömningen av djurens lidande ska göras och fortlöpande dokumenteras och om hur tillsynen av försöksdjuren före, under och efter åtgärder inom djurförsöket ska utföras.

Bestämmelsen är av uppenbar vikt för djurens välfärd då frånvaron av dylika instruktioner direkt riskerar att leda till onödigt lidande hos djuren. Bestämmelsen borde inte leda till att det krävs någon mer ingående bedömning så länge som man begränsar sig till att säkerställa att instruktionen finns. Att också utvärdera innehållet i instruktionen skulle däremot sannolikt leda till alltför ingående bedömningar för länsstyrelsen. Jordbruksverket anser sammantaget att en överträdelse av denna bestämmelse bör bedömas som en överträdelse av större allvar.

16 kap. 3 § – *Större allvar*

Föreståndaren för djurens välbefinnande och skötsel ska se till att det finns en skriftlig arbetsinstruktion för skötsel av försöksdjuren samt att den personal som hanterar djuren följer instruktionen.

Existensen av en skriftlig instruktion för djurens skötsel är viktig för att djuren ska hanteras på ett så bra sätt som möjligt och frånvaron av en dylik instruktion kan leda till en större påverkan på djurens välfärd. Att avgöra om det finns en skriftlig arbetsinstruktion torde inte kräva någon mer ingående bedömning vilket däremot förefaller vara fallet beträffande om instruktionen följs. Förslagsvis delas bestämmelsen upp så att sanktionsväxlingen bara omfattar den skriftliga arbetsinstruktionens existens. Jordbruksverket anser sammantaget att en överträdelse av denna bestämmelse bör bedömas som en överträdelse av större allvar.

Krav på journalföring i försöksdjursverksamhet

5 kap. 8 § – *Mindre allvar*

Djurskyddsorganet (DO) ska föra journal om de råd som DO ger och de beslut som fattas i anslutning till råden. Föreståndaren för information ska se till att journalerna sparas i minst tre år. Journalerna ska göras tillgängliga för myndigheterna.

DO:s uppgift är att verka för en god djuromsorg i verksamheten. Detta ska göras bland annat genom rådgivning till personalen. DO har också befogenhet att, efter ansökan från försöksledaren, besluta om ändringar av ett befintligt etiskt godkännande. Detta får endast göras under vissa förutsättningar, exempelvis får ändringen inte riskera att påverka försöksdjurens välfärd negativt. Det är relevant för djurskyddet att beslut och råd journalförs, inte minst för att man ska kunna säkerställa att DO endast meddelar de beslut om ändringar av etiska godkännande som de är behöriga att göra. Aktualiteten i journalföringen kräver dock en för ingående bedömning för länsstyrelsen att göra varför vi föreslår att endast existensen av journalföringen omfattas av sanktionsväxlingen. Jordbruksverket anser att det är osannolikt att en överträdelse av denna bestämmelse medför en direkt risk för onödigt lidande hos djuren. Sammantaget bör en överträdelse av denna bestämmelse bedömas som en överträdelse av mindre allvar.

8 kap. 4 § – *Mindre allvar*

Bestämmelsen innebär krav på att journal ska föras individuellt för alla försöksdjur som används i djurförsök. Under vissa angivna förutsättningar får andra djur än primater, hundar, katter och kaniner istället journalföras gruppvis.

Bestämmelsen är konkret och medför inte någon mer ingående bedömning från länsstyrelsens sida. Att journal som huvudregel förs individuellt är relevant för att säkerställa att individerna är spårbara inom och mellan djurförsök. Jordbruksverket anser att det är osannolikt att en överträdelse av denna bestämmelse medför en direkt risk för onödigt lidande hos djuren. Sammantaget bör en överträdelse av denna bestämmelse bedömas som en överträdelse av mindre allvar.

8 kap. 6 § punkter 2-3 – *Mindre allvar*

För alla försöksdjur som hålls på en försöksdjursanläggning ska uppgifter journalföras löpande, beträffande relevanta uppgifter om hållande, skötsel och tillsyn. Utöver detta ska också uppgifter om sjukdomar och skador samt vilka åtgärder som vidtagits journalföras. Värt att notera att ingen bedömning av åtgärdernas ändamålsenlighet behöver göras i detta fall. Bestämmelsen medför också krav på att journalföra datum för dödsfall eller avlivning som inte är en del av ett djurförsök och orsaken till avlivning och dödsfall.

Punkt 1 om relevanta uppgifter om hållande, skötsel och tillsyn kan kräva mer ingående bedömningar och avsaknad av dessa uppgifter bör därför inte leda till en

sanktionsavgift. Övriga uppgifter är dock tillräckligt konkreta och relevanta för djurskyddet för att omfattas.

Jordbruksverket anser att det är osannolikt att en överträdelse av denna bestämmelse medför en direkt risk för onödigt lidande hos djuren. Sammantaget bör en överträdelse av denna bestämmelse bedömas som en överträdelse av mindre allvar.

8 kap. 7 § – Mindre allvar

För försöksdjur som används i djurförsök ska utförda försöksåtgärder inklusive tidpunkt för dessa journalföras löpande. Av journalen ska bland annat det etiska godkännandets diarienummer framgå. Dessa uppgifter är väsentliga för att djuren ska gå att följa under och mellan djurförsök. Med ”löpande” bör förstås att uppgifterna är införda innan djuret används i nästa procedur.

Jordbruksverket anser att det är osannolikt att en överträdelse av denna bestämmelse medför en direkt risk för onödigt lidande hos djuren. Sammantaget bör en överträdelse av denna bestämmelse bedömas som en överträdelse av mindre allvar.

8 kap. 8 § – Mindre allvar

När försöksdjur säljs, släpps fria eller placeras ut i hem ska uppgifter journalföras om vilket datum detta skedde och, i förekommande fall, mottagarens namn och adress. Bestämmelsen innehåller krav på uppgifter som inte borde medföra någon mer ingående bedömning samtidigt som de ger möjlighet till spårbarhet av de använda djuren även efter avslutade djurförsök.

Jordbruksverket anser att det är osannolikt att en överträdelse av denna bestämmelse medför en direkt risk för onödigt lidande hos djuren. Sammantaget bör en överträdelse av denna bestämmelse bedömas som en överträdelse av mindre allvar.

8 kap. 9 § – Mindre allvar

Bestämmelsen innebär krav på att destinationsuppfödda primater, hundar och katter ska åtföljas av en individuell dokumentation med djurets levnadshistoria.

Dokumentation utgör inte en del av journalföringen i sig men kompletterar denna med för djurskyddet relevant information. Uppdraget bör dock begränsas till att kontrollera förekomsten av dokument då det sannolikt medför en alltför ingående bedömning att ta ställning till om dokumenten innehåller all relevant information om reproduktion, veterinärmedicinska och sociala förhållanden för det enskilda djuret samt de djurförsök som det använts i.

Jordbruksverket anser att det är osannolikt att en överträdelse av denna bestämmelse medför en direkt risk för onödigt lidande hos djuren. Sammantaget

bör en överträdelse av denna bestämmelse bedömas som en överträdelse av mindre allvar.

8 kap. 11 § – Mindre allvar

Journaler över försöksdjur och den individuella dokumentationen om primater, hundar och katter ska bevaras i minst fem år från dagen för de sist införda uppgifterna.

Det kräver ingen ingående bedömning för att säkerställa att journalerna och dokumenten finns tillgängliga under fem år. Det är relevant för djurskyddet att uppgifterna om djuren finns tillgängliga under en längre tidsperiod och inte gallras exempelvis för att journalen råkar vara fulltecknad.

Jordbruksverket anser att det är osannolikt att en överträdelse av denna bestämmelse medför en direkt risk för onödigt lidande hos djuren. Sammantaget bör en överträdelse av denna bestämmelse bedömas som en överträdelse av mindre allvar.

Krav på märkning av djur i försöksdjursverksamhet

9 kap. 2 § – Mindre allvar

En primat, hund, katt eller kanin som finns på en försöksdjursanläggning ska ha en individuell permanent identitetsmärkning. Djuret ska märkas senast i samband med avväjningen. Märkningen ska göras på det sätt som är mest skonsamt för djuret.

Det torde inte medföra någon mer ingående bedömning att avgöra att ett djur har en individuell märkning eller inte. Att djuret är identifierat på detta sätt är en förutsättning för att det ska gå att följa genom journalföring och övrig dokumentation, det är alltså av relevans för djurskyddet. Att märkningen utförts på det mest skonsamma sättet går dock inte att fastställa varför den delen av bestämmelsen inte bör inkluderas. Att djur ska vara märkta senast i samband med avväjningen kan vara svårbedömt varför den delen av bestämmelsen inte bör inkluderas.

Jordbruksverket anser att det är osannolikt att en överträdelse av denna bestämmelse medför en direkt risk för onödigt lidande hos djuren. Sammantaget bör en överträdelse av denna bestämmelse bedömas som en överträdelse av mindre allvar.

Sanktionsavgiftens storlek och grunder för differentiering

Enligt prop. 2021/22:18 ska en sanktionsavgift uppgå till minst 1000 kronor och högst 100 000 kronor. Storleken ska bestämmas med hänsyn till överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser.

Sanktionsavgifternas storlek bör sedan beräknas utifrån en viss procent av företagets årsomsättning inom ovanstående intervall. Vid beräkningen av avgifternas storlek föreslås i *betänkandet av Utredning om sanktioner vid brott mot djur* (SOU 2020:7) att:

- ”För de allvarligaste fallen bör procentsatsen – i likhet med vad som är fallet på livsmedelsområdet – sättas till en procent,
- ..medan de mindre allvarligare förslagsvis bör bestämmas till en halv procent.
- För de minst allvarliga överträdelserna som endast bör leda till en låg sanktionsavgift, finns det dock inte tillräckliga skäl för en differentiering. I dessa fall bör avgiften i stället vara enhetlig, dvs. ingen skillnad bör göras med hänsyn till den enskilde näringsidkarens ekonomiska förhållanden”

Jordbruksverket har valt att definiera de allvarligare och mindre allvarliga fallen och föreslår därför en modell som grundas på olika maxbelopp och procentsatser som bör tillämpas på allvarligare och mindre allvarliga fall. Vi föreslår fasta avgifter för sanktionsavgifter som bör påföras privatpersoner.

I redovisningen av uppdraget om att föreslå vilka bestämmelser på området foder och animaliska produkter som bör omfattas av ett sanktionsavgiftssystem⁶ har Jordbruksverket föreslagit sanktionsavgifter motsvarande en och en halv procent (med högsta belopp om 100 000 kronor) och en procent (med högsta belopp om 75 000 kronor) av företagets årsomsättning för överträdelser av regler som rör registrering av anläggningar respektive journalföring och annan dokumentation (HACCP-plan). Vi bedömer inte att det finns skäl att harmonisera grunden för fastställande av avgifter på djurskyddsområdet med de förslag som lämnats på foderområdet.

Bristande efterlevnad av krav på att det ska finnas en skriftlig HACCP-plan i verksamheten hos foderföretagare ansågs t.ex. vara en överträdelse av mindre allvar. Bestämmelsen innebär ett krav på skriftliga rutiner som är nödvändiga för att sammanställa och kontrollera riskerna i verksamheten. Det kan röra sig om mikrobiologiska, kemiska eller fysikaliska risker. Dessa krav ligger alltså till grund för en trygg processäkerhet. En fungerande egenkontroll och offentlig kontroll på foderområdet är således beroende av goda administrativa rutiner för att säkerställa god hygien och spårbarhet av produkten genom provtagningar, fastställda och dokumenterade rutiner m.m.

Djurskyddet anses istället vara ett mer bedömningsbaserat lagstiftnings- och kontrollområde. Administrativa regler utgör oftast ett stöd för tillämpningen och kvalitetssäkringen av djurhållningen. De flesta bedömningar som rör djurvälfaerden

⁶ Redovisning av uppdraget att föreslå vilka bestämmelser på områden foder och animaliska biprodukter som bör omfattas av ett sanktionsavgiftssystem. Regeringskansliets diarienummer: N2018/02710/RS.

görs istället genom kontroll av djurets status i en given situation och given närmiljö samt de tillsyns- och skötselåtgärderna som stödjer det enskilda djuret och säkrar dess välfärd. Avgörande faktorer av djurens välfärd fångas upp genom ett straffsanktionerat system. Sammantaget bedömer vi att sanktionsavgifternas storlek på djurskyddsområdet bör vara lägre än på foderområdet.

Avgiftens differentiering – en rättvisande progression av årsomsättningens procenttal.

I avsnittet *Grunder för differentiering för företagare* redovisar vi att företag som kan vara föremål för sanktionsavgifter på djurskyddsområdet har alltifrån mycket låga till stora årsomsättningar. En differentiering av avgifter som motsvarar en procent av årsomsättning, som föreslås i SOU 2020:7 för överträdelser av större allvar, riskerar att slå proportionellt hårdare mot mindre och medelstora företag jämfört med mycket stora företag. En procent av årsomsättning innebär t.ex. att företag med 10 miljoner kronor i årsomsättning skulle betala den högsta avgiften om högsta beloppet är 100 000 kronor. Företag som omsätter mer än 10 miljoner kr om året betalar dock inte mer än 100 000 kr. En sanktionsavgift på 100 000 kr kan bli mycket kännbar för företag oavsett hur mycket företaget omsätter, men en sådan avgift blir mer kännbar för ett företag som omsätter 10 miljoner kr om året jämfört med ett företag som exempelvis omsätter dubbelt så mycket (dvs. 20 miljoner kr) och då bara behöver betala en halv procent av sin årsomsättning i sanktionsavgift. Företag som omsätter mindre än 10 miljoner kronor får betala en procent av sin årsomsättning vilket riskerar att bli mycket kännbart för företagen ställt i förhållande till deras lönsamhet.

Sanktionsavgifterna bör bestämmas utifrån att de ska ha en avskräckande effekt i förhållande till företagets ekonomiska förmåga samtidigt som storleken på avgifterna ska bestämmas med hänsyn till överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser. Vid en samlad bedömning anser vi att sanktionsavgifterna kan få önskad avskräckande effekt och handelsdirigerande verkan för såväl små som stora aktörer även om avgifterna sätts på lägre nivåer än vad som föreslås i *betänkandet av Utredning om sanktioner vid brott mot djur* (SOU 2020:7). Vi föreslår därför att sanktionsavgifterna bestäms på de nivåer som vi beskriver nedan. Det kan också vara en fördel att införa sanktionsväxlingen på detta sätt för att bibehålla ett starkt förtroende från våra djurhållare.

Det bör dock kontinuerligt följas upp att avgifterna är satta på en nivå som ger önskad effekt. Detta kan enklast göras genom att utvärdera andelen beslut om förhöjda avgifter i förhållande till det totala antalet beslut om sanktionsavgifter. En förhöjd avgift signalerar att företagaren av olika skäl inte har blivit tillräckligt motiverad att upphöra med, eller att inte upprepa en överträdelse av reglerna.

Sanktionsavgiftens storlek

Överträdelser av valda bestämmelser i denna redovisning ska vara lätta att konstatera och utreda, och rör regler av administrativ karaktär som dock kan leda olika konsekvenser för djuren. I avsnittet *En översiktlig bedömning av överträdelserna allvarlighet och betydelse* har vi förklarat hur en överträdelse av bestämmelse kan innebära mindre eller större påverkan på djuren.

Sanktionsavgiftens storlek för företag

Överträdelsens allvar och betydelse av den bestämmelse som överträdelsen avser är styrande för den storlek på avgifterna som vi föreslår. De regelöverträdelser som kan vara aktuella för sanktionsväxling är av mindre allvarlig karaktär och utgörs av de brott som idag vanligtvis leder till bötespåföljd eller företagsbot.

I likhet med företagsbotens system föreslår Jordbruksverket att sanktionsavgiften för överträdelser av bestämmelser som bedömts vara av allvarligare karaktär bestäms till ett lägsta belopp om 5 000 kronor. För en sådan överträdelse föreslår vi ett högsta belopp om 30 000 kronor.

Vi föreslår även att sanktionsavgift för överträdelser av bestämmelser som bedömts vara av mindre allvarlig karaktär bestäms med ett lägsta belopp om 2 500 kronor och ett högsta belopp om 10 000 kronor.

Jordbruksverket anser att den ekonomiska förmågan hos enskilda personer som bedriver näringsverksamhet ibland kan vara något svårbedömd. Jordbruksverket bedömer dock att samtliga typer av näringsverksamhet bör omfattas av samma regel och att företagets nettoårsomsättning kan användas för beräkning av sanktionsavgiftens storlek för alla sorters företag.

Vårt förslag på sanktionsavgifternas storlek oberoende av den ekonomiska förmågan hos de som ska påföras en avgift är därför enligt följande:

- Överträdelser av bestämmelserna som är av *större allvar och intresse för skyddet av djuret*: lägst 5 000 kr och högst 30 000 kr.
- Överträdelser av bestämmelserna som är av *mindre allvar och intresse för skyddet av djuret*: lägst 2 500 kr och högst 10 000 kr.

Sanktionsavgiftens storlek för privatpersoner

En sanktionsavgift på djurskyddsområdet kan även riktas mot en privatperson som inte driver någon form av näringsverksamhet. De föreslagna överträdelserna av regler som kan omfattas av sanktionsväxling berör i de allra flesta fall företag men det går inte att utesluta att enstaka privatpersoner kan omfattas. Vi har presenterat exempel på detta vid genomgången av överträdelser av några artiklar i transportförordningen. Om systemet med sanktionsavgifter utvidgas i framtiden till att omfatta även reglering av hållande av privatägda sällskapsdjur kommer frågan

att få större betydelse, till exempel för privatpersoner som håller hundar och katter⁷, övriga hobbydjur⁸ eller transporterar sällskapsdjur⁹.

I likhet med prop. 2021/22:18 anser Jordbruksverket att sanktionsavgifternas storlek bör fastställas med fasta belopp för dessa djurhållare. Den enskildes ekonomiska förmåga kan inte uppskattas med mindre att länsstyrelsen skulle genomföra en mer omfattande utredning av dennes ekonomiska status.

Vårt förslag på sanktionsavgifternas storlek för privatpersoner ska påföras en avgift är därför enligt följande:

- Överträdelser av bestämmelserna som är av *större allvar och intresse för skyddet av djuret*: 2 000 kronor.
- Överträdelser av bestämmelserna som är av *mindre allvar och intresse för skyddet av djuret*: 1 000 kronor.

Grunder för differentiering för företagare

För att få en handlingsdirigerande verkan för såväl små som stora aktörer måste vi beakta den ekonomiska förmågan hos den som påförs en sanktionsavgift. Ekonomisk förmåga bedöms här med företagets nettoårsomsättning under föregående kalenderår. Överväganden av alternativa beräkningssätt som kan beskriva ett företags ekonomiska förmåga, t.ex. antalet årsarbetskrafter eller antalet djurenheter på en anläggning är tidigare utredda i promemorian DS 2017:5 *Effektivare sanktioner i livsmedelskedjan m.m.* Jordbruksverket anser vid en sammantagen bedömning att årsomsättningen generellt är en bra indikator på näringsverksamhetens storlek och att den bäst beskriver företagens ekonomiska förmåga.

Sanktionsavgiften storlek för företagare bestäms därför utifrån en viss procent av djurhållarens omsättning inom de beloppsintervall som angetts i föregående avsnitt.

Vi har sammanställt några uppgifter på nettoårsomsättning för några av de viktigaste djurhållande verksamheterna inom lantbruks- och slakterinäringen i Tabell 1.

Det finns även andra typer av företag som berörs av reglerna, såsom exempelvis djurparker, cirkusar och företag och universitet verksamma inom försöksdjursverksamhet. Vissa av dessa företag kan ha omfattande verksamhet, t.ex. stora djurparker och stora försöksdjursverksamheter, andra utgörs av en man-

⁷ Enligt Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2020:8) om hållande av hundar och katter.

⁸ Enligt Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2019:15) om villkor för hållande, uppfödning och försäljning m.m. av djur avsedda för sällskap och hobby.

⁹ Enligt Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2019:7) om transport av levande djur.

eller fåmansföretag, t.ex. djurtransportörer. För dessa verksamheter kan rimligen antas att årsomsättningen kan ligga över eller under de värden som redovisas i tabell 1.

Tabell 1. Exempel på företag som kan omfattas av reglerna om sanktionsuppgift och uppgift om median, undre samt övre kvartil i nettoårsomsättning i kronor år 2019 och 2020 i de olika branscherna (fördelat enligt 5-siffrig SNI-kod)

	2019	2020
01.410 Mjolkproducenter		
Undre kvartil	2 033 000	2 110 000
Median	4 711 000	4 958 000
Övre kvartil	9 372 000	9 438 000
01.420 Nötköttproducenter		
Undre kvartil	460 000	563 000
Median	1 530 000	1 663 000
Övre kvartil	4 268 000	4 010 000
01.462 Slaktsvinsuppfödare		
Undre kvartil	2 303 000	2 689 000
Median	7 923 000	8 972 000
Övre kvartil	14 084 000	16 299 000
01.472 Äggproducenter		
Undre kvartil	5 643 000	5 061 000
Median	8 887 000	8 759 000
Övre kvartil	15 325 000	14 045 000
01.472 Fjäderfäföretag		
Undre kvartil	4 266 000	4 213 000
Median	19 422 000	20 575 000
Övre kvartil	32 734 000	39 909 000
01.472 Övriga djuruppfödare		
Undre kvartil	91 000	105 000
Median	274 000	369 000
Övre kvartil	1 106 000	909 000
10.111 Slakterier, ej fjäderfä (ej gårdsslakterier)		
Undre kvartil	3 104 000	1 426 000
Median	9 301 000	7 353 000
Övre kvartil	37 641 000	24 079 000
10.120 Slakterier, fjäderfä (fjäderfäslakterier)		
Undre kvartil	24 481 000	17 272 000
Median	42 348 000	43 391 000
Övre kvartil	59 846 000	53 083 000

Många av de berörda företagen är verksamma inom den tresiffriga SNI-koden 01.4 ("Djurskötsel företag") på en mer övergripande nivå. Uppgifter i SCB:s statistikdatabas visar att medianen för nettoårsomsättning år 2020 för företag inom denna tresiffriga SNI-kod var drygt 2 900 000 kr, med en spridning där omsättningen vid den undre kvartilen var drygt 600 000 kr samt omsättningen vid den övre kvartilen var drygt 8 600 000 kr.

De svenska verksamheter som är användare av försöksdjur är till största delen offentligt finansierade i form av universitet, sjukvård och forskningsinstitut (exempelvis RISE) samt även kommersiella laboratorier för regulatoriska tester. Läkemedelsindustrin är inte de största användarna av försöksdjur i sina anläggningar utan tillämpar mycket uppdragsforskning till mindre bolag och universitet samt forskning gemensamt med universitet eller forskningsinstitut.

Den ekonomiska omsättning av forskning som inkluderar djurförsök är svår att definiera. Delvis till följd av att fler försöksdjursfria metoder utvecklas men fortfarande ingår i forskningsprojekt som inkluderar försöksdjur och dels till följd av att försöksdjur inte används under hela forskningscykeln utan återkommer periodvis under en flerårsaxel. Ett par exempel kan dock ge en viss indikation. Lunds universitet skriver på sin hemsida att den medicinska fakultetens kostnader för att driva djurhus och för inköp av djur uppgick till 85 miljoner kronor år 2017. Ett bolag specialiserat på destinationsuppfödning av kaniner för försöksdjursanvändning har ett omsättningsintervall på 1,5-3 miljoner kronor baserat på år 2020 års momsredovisning.

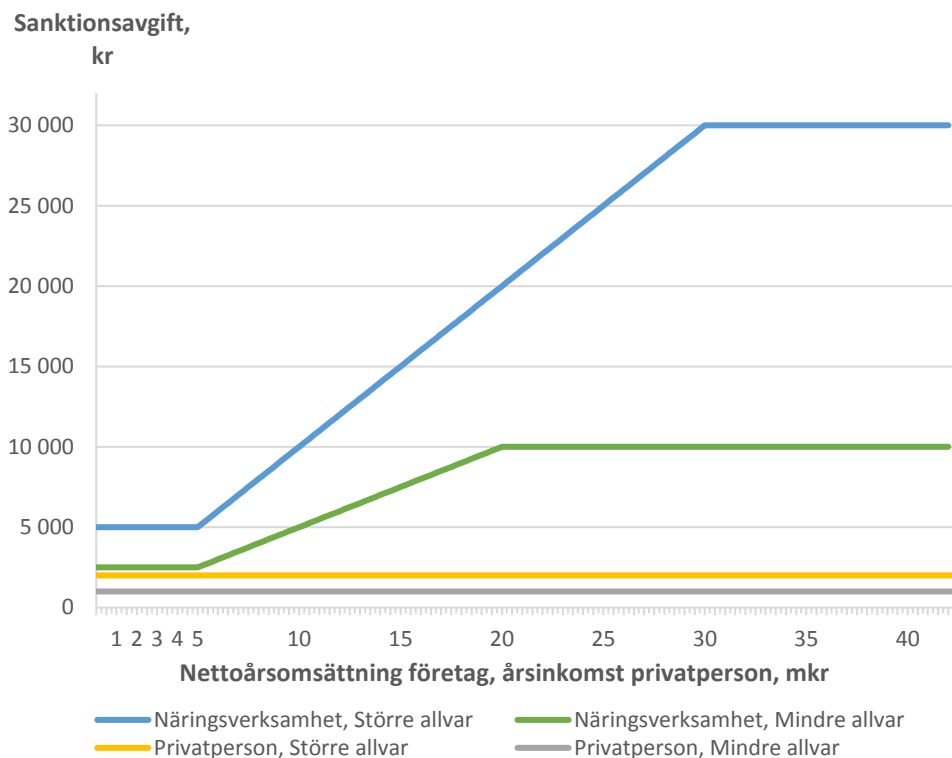
När det gäller djurparker kan de största företag ha en nettoårsomsättning på upp till 400 miljoner kronor per år.

En ytterligare utmaning är att kunna uppskatta hur nystartade verksamheter som saknar historiska uppgifter om verksamhets omsättning. Förslagsvis kan länsstyrelsen i dessa fall uppskatta företagets årsomsättning, i likhet med handläggningen inom kontroll av ekologisk produktion där uppskattningen kan göras i det fall ett företag är nystartat eller om tillgängliga uppgifter om årsomsättningen saknas, kan antas vara bristfälliga eller missvisande.

I relation till de förslag på sanktionsavgifternas storlek som lämnats ovan föreslås att sanktionsavgifterna differentieras utifrån företagets årsomsättning enligt följande:

- Vid överträdelser av bestämmelserna som är av *större allvar och intresse för skyddet av djur* bör avgiften bestämmas till 0,1 procent av årsomsättningen, dock lägst 5 000 kr och högst 30 000 kr.
- Vid överträdelser av bestämmelserna som är av *mindre allvar och intresse för skyddet av djur* bör avgiften bestämmas till 0,05 procent av årsomsättningen, dock lägst 2 500 kr och högst 10 000 kr.

Diagram 1. Sanktionsavgifternas storlek för företag och differentiering utifrån företagets årsomsättning samt sanktionsavgifternas storlek för privatpersoner på djurskyddsområdet



Förhöjd avgift i vissa fall

Av prop. 2021/22:18 framgår att om den som har påförts en sanktionsavgift inte upphör med överträdelsen bör en ny, förhöjd avgift tas ut. Samma sak föreslås gälla för det fall där en sanktionsavgift har beslutats för en överträdelse och den som avgiftsskyldige därefter upprepar överträdelsen. Detta förväntas leda till en bättre regelefterlevnad. För att inte strida mot dubbelprövningsförbudet måste en förhöjd avgift i det nya beslutet avser en annan tidsperiod än den som omfattas av det första beslutet.

I promemorian Ds 2017:5 – *Effektivare sanktioner i livsmedelskedjan m.m.*, föreslås att avgiften ska fördubblas vid upprepade eller pågående överträdelser. Vi väljer att här lämna samma förslag eftersom en fördubbling av avgiften på det sätt som föreslås gör att sanktionsavgiftssystemet i denna del blir förutsägbart och det blir enkelt att avgöra vilket belopp som ska påföras såväl för den som kan bli föremål för en förhöjd sanktionsavgift som för den beslutande kontrollmyndigheten.

Analys av de ekonomiska och administrativa konsekvenserna av förslagen

Att införa sanktionsavgifter på djurskyddsområdet kommer inledningsvis att skapa ett merarbete för myndigheter. Det finns dock en del utmaningar för länsstyrelserna som behöver ett tydligt stöd för att kunna hantera systemet på enkelt och rättssäkert sätt. För företag bedöms konsekvenserna att vara mer begränsade då avgifterna endast påförs företagare som överträder en regel.

Konsekvenser för djurhållare (företag och privatpersoner)

Förslaget bedöms inte leda till några negativa konsekvenser för de djurhållare som berörs av regelverket. Vid utformning av sanktionsavgiftssystemet har hänsyn tagits till vikten att säkerställa en rättssäker och proportionerlig tillämpning.

Förslagen innebär inte några utökade skyldigheter företag. Det är företag som överträder reglerna som kommer att påföras sanktionsavgift.

För djurhållare som påförs en sanktionsavgift kommer det att gå åt en viss tid för att exempelvis yttra sig över ett förslag till beslut, betala avgiften, vidta nödvändiga åtgärder för att förhindra nya sanktioner, betala eller överklaga beslutet. Det är svårt att uppskatta en sådan tidsåtgång som bedöms dock vara relativt begränsad. Det borde å ena sida vara större administrativa bördor idag för företag som hamnar i brottsmål. Å andra sidan förväntas upptäckta överträdelser att oftare leda till ett beslut om sanktionsavgift än en åtalsanmälan. Kostnader för administration av en sanktionsavgift kan vara förhållandevis lägre för större företag.

Sanktionsavgifterna kommer också att stå i proportion till företagets ekonomiska förmåga.

Det finns vissa fördelar för företag. Förslaget bör på sikt förbättra konkurrensförhållandena om motivation att följa reglerna ökar bland företag inom varje bransch som avgifterna omfattar. Detta kan ske om företagen uppmärksammar att sannolikheten att påföras en avgift vid överträdelse av vissa bestämmelser ökar. Företag som påförs en sanktionsavgift kommer dessutom att undvika eventuella rättsliga påföljder för de överträdelser som kommer att avkriminaliseras genom införandet av sanktionsavgifter. Färre djurhållare än i dag kommer att dömas för brott mot djurskyddslagen och fler kommer att påföras sanktionsavgifter vid konstaterade överträdelser.

Konsekvenser för Jordbruksverket

Jordbruksverket är samordnande och vägledande myndighet för länsstyrelsernas kontrollarbete på djurskyddsområdet. Inom ramen för samordningsarbetet kommer följande aktiviteter att behövas när systemet med sanktionsavgifter införs på djurskyddsområdet:

- Informationsinsatser till företagsorganisationer eller andra branschorganisationer vars företag berörs av regelverket som omfattas av sanktionsväxlingen.
- Framtagande av utbildningar och vägledningar eller manualer samt övrig kommunikation och stöd till länsstyrelserna och eventuellt till officiella veterinärer vid slakterier.

Vi bedömer att dessa åtgärder kommer att kräva resurser på Jordbruksverket motsvarande en årsarbetskraft under två år. Under antagande att en årsarbetskraft motsvarar en kostnad på ca en miljon skulle den samlade kostnaden på Jordbruksverket uppgå till ca två miljoner kronor. Vi bedömer att åtgärderna inte skulle kunna genomföras inom ramen för Jordbruksverkets nuvarande anslag.

Konsekvenser för länsstyrelsen

Länsstyrelserna kommer att besluta om sanktionsavgifterna. På djurskyddsområdet förväntas detta arbete bli mer omfattande än nuvarande sanktionsavgiftssystem på foder-, animaliska biprodukter och livsmedelsområdet. Detta eftersom de bestämmelser som bör omfattas av sanktionsväxling på djurskyddsområdet är betydligt fler.

Länsstyrelserna kommer att behöva vägledning och utbildning från Jordbruksverket, samt intern samsyn mellan länsstyrelser. Även officiella veterinärer på slakteri kan behöva ges en del information om det nya systemet.

Jordbruksverket har kontaktat några länsstyrelser som har gett oss värdefull information från tillämpningen av nuvarande sanktionsavgiftssystem på livsmedels- och foderområdet. Det råder en stor enighet om att handläggningen av beslut om sanktionsavgifter har lett till ökat arbete hos de länsstyrelserna som har delat sina erfarenheter med oss. Problem som har framförts handlar bland annat om att hitta en strikt avgränsning mellan efterlevnad och bristande efterlevnad av en regel, att vägledningar från kontrollmyndigheterna behöver vara harmoniserade med lagstiftningen samt att handläggningstiden för dessa ärenden har visat sig vara relativt omfattande. Handläggningen av ett ärende om sanktionsavgift innebär bland annat att uppskatta företagets omsättning när underlag saknas, verifiera att andra myndigheter inte fattat beslut som rör samma bestämmelse (detta berör inte djurskyddet), kommunicera med och hämta in yttrande från företagaren och fatta beslut. Även betalningsproceduren och Kammarkollegiets hantering upplevs som en relativt tung och dyr process. Länsstyrelserna efterfrågar tydlig vägledning och stöd från Jordbruksverket för att inte hamna i konfliktfyllda ställningstaganden och begränsa deras administrativa kostnader för att hantera kommande sanktionsavgiftssystem på djurskyddsområdet.

På försöksdjursområdet kan sanktionsväxlingen medföra ett visst extra arbete med att säkerställa att man vänder sig till rätt aktör, då det förekommer att försöksdjursverksamhet bedrivs under mer än ett verksamhetstillstånd. Det kan

möjligen också komma ifråga att säkerställa att eventuella delegeringar gjorts i enlighet med gällande delegationsordning. Sanktionsväxlingen kan också komma att medföra ett visst extra arbete för att säkerställa att sanktionsavgiften baseras på rätt omsättning då tillståndshavare kan befinna sig på olika nivåer i organisationen. Exempelvis kan länsstyrelsen behöva bedöma omsättningen i den ansvariga verksamheten. Det kan vara fråga om ett lärosäte, en fakultet eller självständiga forskare som t.ex. kan vara inhyrda. På detta område komma att behövas vidare vägledning från Jordbruksverket.

Författningsförslag djurskyddsförordningen

xx a § En sanktionsavgift enligt 10 kap. 6 a § djurskyddslagen (2018:1192) ska tas ut för de överträdelser och med de belopp som följer av xx – xx §§.

xx b § Med årsomsättning avses i xx och xx §§ den totala årsomsättningen närmast föregående räkenskapsår. Årsomsättningen får uppskattas om överträdelserna har skett under företagets första verksamhetsår eller om uppgifter om årsomsättning annars saknas, kan antas vara missvisande eller är bristfälliga. Detsamma gäller för försöksdjursverksamheter.

xx c § En sanktionsavgift ska tas ut av den som bryter mot någon av följande bestämmelser som anses vara av större allvar.

1. artikel 5.1, 6.1, 6.5, 6.2, 6.9, och 7 rådets förordning (EG) nr 1/2005 av den 22 december 2004 om skydd av djur under transport och därmed sammanhängande förfaranden och om ändring av direktiven 64/432/EEG och 93/119/EG och förordning (EG) nr 1255/97,
2. artikel 7.2, 7.3, 17.1 och 17.4 rådets förordning (EG) nr 1099/2009 av den 24 september 2009 om skydd av djur vid tidpunkten för avlivning,
3. 3 kap. 2, 3 och 4 §§ Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2019:15) om villkor för hållande, uppfödning och försäljning m.m. av djur avsedda för sällskap och hobby,
4. 1 kap 10 och 12 §§ föreskrifter om Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2019:4) om cirkusdjur
5. 1 kap. 6 § Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2019:29) om djurhållning i djurparker m.m., och
6. 11 kap. 1 § andra stycket och 16 kap. 3 § Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2019:9) om försöksdjur.

Avgiften för överträdelser enligt punkterna 1–6 ska betalas med ett belopp som motsvarar 0,1 procent av årsomsättningen, dock lägst 5 000 kronor och högst 30 000 kronor.

Privatpersoner ska istället för vad som anges i andra stycket betala avgiften med ett fast belopp om 2 000 kronor.

xx d § En sanktionsavgift ska tas ut av den som bryter mot någon av följande bestämmelser som anses vara av mindre allvar.

1. artikel 4, 5.2, och 6.8 rådets förordning (EG) nr 1/2005 av den 22 december 2004 om skydd av djur under transport och därmed sammanhängande förfaranden och om ändring av direktiven 64/432/EEG och 93/119/EG och förordning (EG) nr 1255/97,
2. 3 kap. 1 § Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2019:15) om villkor för hållande, uppfödning och försäljning m.m. av djur avsedda för sällskap och hobby, och
3. 5 kap. 8 §, 8 kap. 4 §, 6 § punkterna 2, 3, och 7–9 samt 11 §§ och 9 kap. 2 § Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2019:9) om försöksdjur.

Avgiften för överträdelser enligt punkterna 1–3 ska betalas med ett belopp som motsvarar 0,05 procent av årsomsättningen, dock lägst 2 500 kronor och högst 10 000 kronor.

Privatpersoner ska istället för vad som anges i andra stycket betala avgiften med ett fast belopp om 1 000 kronor.

xx e § Om en sanktionsavgift har beslutats för en överträdelse och den avgiftsskyldige därefter inte upphör med överträdelsen, ska en ny avgift för överträdelsen tas ut med dubbla det belopp som anges i **xx c och xx d §§** andra och tredje styckena.

En ny avgift enligt första stycket får beslutas endast om den avgiftsskyldige har fått skälig tid att vidta rättelse.

xx f § Om en sanktionsavgift har beslutats för en överträdelse och den avgiftsskyldige därefter upprepar en sådan överträdelse, ska en avgift för den nya överträdelsen tas ut med dubbla det belopp som anges i **xx c och xx d §§** andra och tredje styckena.

Första stycket gäller endast överträdelser som upprepas inom ett år från det tidigare beslutet om sanktionsavgift.

xx g § Sanktionsavgift ska betalas till Kammarkollegiet efter en särskild betalningsuppmaning.

xx h § Bestämmelser om indrivning av statliga fordringar finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

Promemoria

Skyldighet att lämna uppgifter till Transportstyrelsen om sanktionsavgifter som avser överträdelser av djurtransportförordningen

Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian föreslås en ny bestämmelse i djurskyddsförordningen (2019:66) som säkerställer att Transportstyrelsen informeras när länsstyrelsen beslutar, ändrar eller upphäver sanktionsavgifter som avser överträdelser av rådets förordning (EG) nr 1/2005 av den 22 december 2004 om skydd av djur under transport och därmed sammanhängande förfaranden och om ändring av direktiven 64/432/EEG och 93/119/EG och förordning (EG) nr 1255/97 (den s.k. djurtransportförordningen).

I promemorian föreslås också en ny bestämmelse i förordningen (2009:620) om djurskyddskontrollregister som ger Transportstyrelsen rätt att på begäran få uppgifter ur djurskyddskontrollregistret som avser sanktionsavgifter för överträdelser av djurtransportförordningen.

Förordningsändringarna kompletterar de förslag till bestämmelser om sanktionsavgifter i djurskyddsförordningen som Statens jordbruksverk (Jordbruksverket) lämnat i sin rapport – Uppdraget att föreslå vilka bestämmelser på djurskyddsområdet som bör omfattas av ett nytt sanktionsavgiftssystem –. De ändringar som föreslås i denna promemoria bör träda i kraft samtidigt som de bestämmelser som föreslås i Jordbruksverkets rapport.

Innehållsförteckning

2	Förslag	3
2.1	Förslag till förordning om ändring i djurskyddsförordningen (2019:66)	3
2.2	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:620) om djurskyddskontrollregister	4
3	Sanktionsavgifter på djurskyddsområdet	5
4	Lagstiftningen om yrkesmässig trafik	5
5	Sanktionsväxlingen och behovet av nya bestämmelser	6
5.1	En ny bestämmelse i djurskyddsförordningen	6
5.2	En ny bestämmelse i förordningen om djurskyddskontrollregister	7
5.3	Behandling av personuppgifter	7
6	Konsekvenser av förslagen	9
6.1	Konsekvenser för enskilda	9
6.2	Konsekvenser för berörda myndigheter	9

2 Förslag

2.1 Förslag till förordning om ändring i djurskyddsförordningen (2019:66)

Härigenom föreskrivs att det i 10 kap. djurskyddsförordningen (2019:66) ska införas en ny paragraf, X, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

X §

När länsstyrelsen beslutar om sanktionsavgift för överträdelser av rådets förordning (EG) nr 1/2005 ska den informera Transportstyrelsen om innehållet i beslutet.

Länsstyrelsen ska också informera Transportstyrelsen om ändringar och upphävande av sådana beslut.

Denna förordning träder i kraft den x xx 2022.

2.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:620) om djurskyddskontrollregister

Härigenom föreskrivs att det i förordningen (2009:620) om djurskyddskontrollregister ska införas en ny paragraf, 6 a §, och närmast före 6 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Uppgiftsskyldighet

6 a §

Jordbruksverket ska på begäran av Transportstyrelsen lämna sådana uppgifter ur djurskyddskontrollregistret till Transportstyrelsen som avser beslut om sanktionsavgifter för överträdelser av rådets förordning (EG) nr 1/2005 av den 22 december 2004 om skydd av djur under transport och därmed sammanhängande förfaranden och om ändring av direktiven 64/432/EEG och 93/119/EG och förordning (EG) nr 1255/97.

Denna förordning träder i kraft den x xx 2022.

3 Sanktionsavgifter på djurskyddsområdet

Regeringen föreslog i propositionen Brott mot djur – skärpta straff och ett mer effektivt sanktionssystem (prop. 2021/22:18) vissa ändringar i brottsbalken och djurskyddslagen (2018:1192). Riksdagen beslutade i februari 2022 att anta förslaget om lagändringar (bet. 2021/22:MJU12, rskr. 2021/22:147). Ändringarna träder i kraft den 1 juli 2022 och innebär bl.a. en sanktionsväxling genom att regeringen i 10 kap. 6 a § djurskyddslagen (2018:1192) ges ett bemyndigande att föreskriva att vissa överträdelser av djurskyddslagstiftningen ska leda till sanktionsavgift i stället för till böter. Bemyndigandet omfattar bl.a. vissa mindre allvarliga överträdelser av djurtransportförordningen som i dag är straffbelagda med böter enligt 10 kap. 4 § djurskyddslagen. Det är kontrollmyndigheterna, dvs. länsstyrelserna, som kommer att pröva frågor om sanktionsavgifter på djurskyddsområdet när det aktuella lagförslaget träder i kraft.

Jordbruksverket har i sin rapport – Uppdraget att föreslå vilka bestämmelser på djurskyddsområdet som bör omfattas av ett nytt sanktionsavgiftssystem – lämnat förslag om vilka bestämmelser som bör omfattas av sanktionsväxlingen och bland dessa ingår vissa överträdelser av djurtransportförordningen.

I denna promemoria presenteras förslag på två kompletterande förordningsändringar som sammanhänger med sanktionsväxlingen och som rör Transportstyrelsens verksamhet. Ändringarna syftar till att säkerställa att Transportstyrelsen får den information om sanktionsavgifter på djurtransportområdet som myndigheten behöver för att kunna utfärda och kontrollera tillstånd att bedriva yrkesmässig trafik.

4 Lagstiftningen om yrkesmässig trafik

Transportstyrelsen handlägger ärenden om tillstånd att bedriva yrkesmässig trafik. I Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1071/2009 av den 21 oktober 2009 om gemensamma regler beträffande de villkor som ska uppfyllas av personer som bedriver yrkesmässig trafik och om upphävande av rådets direktiv 96/26/EG finns grundläggande krav för att få och behålla sådana tillstånd.

Enligt artikel 3 i nämnda förordning ska företag som bedriver yrkesmässig trafik vara faktiskt och fast etablerade i en medlemsstat, ha gott anseende, tillräckliga ekonomiska resurser och ett erforderligt yrkeskunnande. Kravet på gott anseende utvecklas närmare i artikel 6.1 och kompletteras av 2 kap. 2–4 §§ yrkestrafiklagen (2012:210). Av bestämmelserna framgår att vid prövningen av om gott anseende uppfylls ska viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas. Det framgår också att kravet på gott anseende inte är uppfyllt om en sökande eller tillståndshavare har gjort sig skyldig till upprepade eller allvarliga överträdelser inom bl.a. området som avser djurtransport (se art. 6.1 tredje stycket i förordning (EG) nr 1071/2009).

Transportstyrelsen har ett långtgående ansvar för att kontrollera att kraven för tillstånden fortlöpande är uppfyllda. Om så inte är fallet kan Transportstyrelsen besluta att tillfälligt dra in eller återkalla ett tillstånd. Företagets trafikansvarige kan också förklaras som olämplig att leda företagets transportverksamhet (jfr artikel 13–14 i förordning (EG) nr 1071/2009).

Alla myndigheter har enligt 5 kap. 1 § yrkestrafikförordningen (2012:237) en skyldighet att underrätta Transportstyrelsen om myndigheten uppmärksammar en omständighet som kan vara av betydelse för prövningen av innehavet av ett tillstånd om yrkesmässig trafik.

Transportstyrelsen får i dag kännedom om överträdelser av bestämmelserna i djurtransportförordningen genom sådana underrättelser, däribland från Polismyndigheten när en dom, ett beslut eller ett strafföreläggande antecknas i belastningsregistret, samt genom egen kontroll i misstanke- och belastningsregistret.

5 Sanktionsväxlingen och behovet av nya bestämmelser

Efter sanktionsväxlingen kommer länsstyrelserna att utreda och besluta om sanktionsavgifter. Länsstyrelsens beslut om sanktionsavgift är ingen straffrättslig påföljd och kommer inte att antecknas i belastningsregistret utan i stället i djurskyddskontrollregistret. Detta register hanteras av Jordbruksverket och regleras genom lagen (2009:619) om djurskyddskontrollregister och förordningen (2009:620) om djurskyddskontrollregister.

För att Transportstyrelsen ska kunna utföra sitt uppdrag att utfärda och kontrollera tillstånd att bedriva yrkesmässig trafik är det nödvändigt att se till att Transportstyrelsen får den information som myndigheten behöver för att kunna klara av sin uppgift.

5.1 En ny bestämmelse i djurskyddsförordningen

Förslag: Länsstyrelsen ska informera Transportstyrelsen när länsstyrelsen beslutar, ändrar eller upphäver sanktionsavgifter som avser överträdelser av djurtransportförordningen.

Skälen för förslaget: Som framgår av avsnitt 4 omfattar underrättelseskyldigheten i 5 kap. yrkestrafikförordningen alla myndigheter, dvs. också länsstyrelserna, i deras kommande handläggning av sanktionsavgifter. Det är emellertid, för att säkerställa att Transportstyrelsen snabbt och effektivt nås av information när sanktionsavgifter på djurtransportområdet beslutas, en stor fördel om denna upplysningsskyldighet synliggörs och tydliggörs i en egen särskild bestämmelse i djurskyddsregelverket. Bestämmelsen bör lämpligen föras in i djurskyddsförordningen i det kapitel som reglerar sanktionsavgifterna. Av bestämmelsen bör framgå att när länsstyrelsen beslutar om

sanktionsavgifter för överträdelser av bestämmelserna i djurtransportförordningen ska Transportstyrelsen informeras om innehållet i beslutet. Det bör också anges att uppgiftsskyldigheten även omfattar ändringar och upphävanden av sådana beslut. Bestämmelsen kommer därmed att ersätta den uppgiftsskyldighet som i dag finns när det gäller domar och strafförelägganden för samma överträdelser.

5.2 En ny bestämmelse i förordningen om djurskyddskontrollregister

Förslag: Jordbruksverket ska på begäran lämna uppgifter till Transportstyrelsen ur djurskyddskontrollregistret som avser sanktionsavgifter för överträdelser av djurtransportförordningen.

Skälen för förslaget: I 8 § lagen om djurskyddskontrollregister finns en uttrycklig författningsreglerad rätt för länsstyrelsen att på begäran få uppgifter om viss verksamhet. I paragrafen finns också ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om, eller i enskilda fall besluta, att även en annan myndighet har rätt att få uppgifter från djurskyddskontrollregistret. Bemyndigandet motiverades med att det i efterhand kan visa sig att det finns ett sådant behov (prop. 2008/09:143 s. 31).

För att Transportstyrelsen i sin tillståndshantering samlat och enkelt löpande ska kunna skaffa sig information om överträdelser av bestämmelserna i djurtransportförordningen bör myndigheten på begäran kunna få uppgifter om sanktionsavgifter direkt från djurskyddskontrollregistret. Det bör därför i förordningen om djurskyddskontrollregister införas en ny bestämmelse som ger Transportstyrelsen rätt att på begäran få sådana uppgifter ur djurskyddskontrollregistret som avser beslut om sanktionsavgifter för överträdelser av djurtransportförordningen. Transportstyrelsen får därigenom tillgång till motsvarande uppgifter om överträdelser som i dag kan inhämtas från belastningsregistret. En sådan författningsreglerad uppgiftsskyldighet har enligt 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) sekretessbrytande verkan. Uppgifterna i djurskyddskontrollregistret är dock normalt sett offentliga (prop. 2008/09:143 s. 38–39).

5.3 Behandling av personuppgifter

Bedömning: Behov av någon ytterligare reglering med anledning av behandlingen av personuppgifter finns inte.

Skälen för bedömningen: Förslagen om en ny bestämmelse i djurskyddsförordningen respektive förordningen om djurskyddskontrollregister innebär att personuppgifter som avser fysiska personer som begått överträdelser eller företräder en juridisk person som blivit föremål för sanktionsavgift kan komma att behandlas. I Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska

personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), nedan kallad EU:s dataskyddsförordning, finns grundläggande bestämmelser om rätten att behandla personuppgifter. Denna kompletteras av bestämmelser i lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (den s.k. dataskyddslagen) och av förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. Det finns också specifika bestämmelser om behandling av personuppgifter i lagen om djurskyddskontrollregister och i förordningen om djurskyddskontrollregister.

En personuppgift är enligt artikel 4.1 i EU:s dataskyddsförordning varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person. För att behandlingen av personuppgifter ska vara laglig krävs att behandlingen vilar på rättslig grund. En sådan rättslig grund är att behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige (artikel 6.1c och 6.3 i EU:s dataskyddsförordning). En annan rättslig grund är att behandlingen är nödvändig för att myndigheten ska kunna utföra en uppgift av allmänt intresse (artikel 6.1e och 6.3 i EU:s dataskyddsförordning).

I detta fall vilar förslagen på ovanstående rättsliga grunder. Personuppgifterna behöver behandlas för att Transportstyrelsen ska kunna utföra sin lagreglerade uppgift att ansvara för kontrollen av att kraven för tillstånd att bedriva yrkesmässig trafik är uppfyllda. Det är för Transportstyrelsens del inte heller fråga om några helt nya personuppgifter eftersom myndigheten redan i dag hanterar motsvarande uppgifter inom ramen för det straffrättsliga systemet. När det gäller förslaget om en ny bestämmelse i djurskyddsförordningen kan också konstateras att denna bestämmelse egentligen är ett förtydligande av den underrättelseskyldighet som redan följer av 5 kap. 1 § yrkestrafikförordningen.

I djurskyddskontrollregistret finns uppgifter om personnummer. Enligt 3 kap. 10 § dataskyddslagen får personnummer behandlas utan samtycke endast när det är klart motiverat med hänsyn till ändamålet med behandlingen, vikten av en säker identifiering eller något annat beaktansvärt skäl. Som nämnts ovan har Transportstyrelsen ett behov av att ta reda på om en viss person har överträtt bestämmelserna i djurtransportförordningen. Transportstyrelsen har därmed även ett behov av att kunna få information om en individs personnummer. Personnummer är således helt nödvändigt och hanteringen är också klart motiverad med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

Avslutningsvis görs bedömningen att förslagen inte innebär ett betydande intrång i den personliga integriteten i den mening som avses i 2 kap. 6 § regeringsformen. Det är inte heller fråga om behandling av s.k. känsliga uppgifter enligt artikel 9 i EU:s dataskyddsförordning eller behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål eller lagöverträdelse innefattande brott enligt artikel 10 i EU:s

dataskyddsförordning¹. Personuppgiftsbehandlingen bedöms vidare vara proportionerlig och inte oförenlig med det syfte som uppgifterna samlades in för, dvs. ytterst djurskydd och vikten av en säker och trygg djurtransport.²

6 Konsekvenser av förslagen

6.1 Konsekvenser för enskilda

För de fysiska eller juridiska personer som blir föremål för sanktionsavgift innebär förslagen om skyldighet att lämna uppgifter till Transportstyrelsen enbart att uppgifter om överträdelser av djurtransportförordningen kommer att lämnas av andra myndigheter och på ett annat sätt till Transportstyrelsen. Det innebär dock ingen utökad behandling av sådana uppgifter.

6.2 Konsekvenser för berörda myndigheter

För länsstyrelserna och Jordbruksverket innebär förslagen att nya uppgifter ges till myndigheterna, nämligen att underrätta Transportstyrelsen om beslut om sanktionsavgifter och att på begäran lämna ut uppgifter till Transportstyrelsen. Uppgifterna bedöms dock inte innebära större resursåtgång än vad som kan hanteras inom ramen för befintliga anslag. För Transportstyrelsen innebär sanktionsväxlingen och de föreslagna bestämmelserna om informationsöverföring från länsstyrelserna och Jordbruksverket att uppgifter om vissa överträdelser kommer att behöva inhämtas på ett annat sätt än i dag, då Transportstyrelsen bl.a. har direktåtkomst till belastningsregistret. Även detta förändrade arbetssätt bedöms kunna hanteras inom myndighetens befintliga budgetramar.

¹ När det gäller s.k. känsliga uppgifter, se 6 § andra stycket lagen om djurskyddskontrollregister och 3 § förordningen om djurskyddskontrollregister. Se även prop. 2008/09:143 s. 27.

² Jfr den s.k. finalitetsprincipen och artikel 6.4 i EU:s dataskyddsförordning och 5 § sista stycket i lagen om djurskyddskontrollregister.