

Regeringens proposition

1982/83: 172

med förslag till lag om bekämpande av salmonella hos djur;

beslutad den 7 april 1983.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga det förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll ovannämnda dag.

På regeringens vägnar

INGVAR CARLSSON

SVANTE LUNDKVIST

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att 1961 års förordning om bekämpande av salmonellainfektion hos djur ersätts med en ny lag i ämnet. Förslaget överensstämmer i väsentliga delar med den gällande förordningen. Den viktigaste nyheten är att alla som yrkesmässigt driver verksamhet för uppfödning av fjäderfä till slakt blir skyldiga att låta kontrollera djuren med avseende på salmonella. F. n. är kontrollen frivillig. Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1984.

Förslag till**Lag om bekämpande av salmonella hos djur**

Härigenom föreskrivs följande.

1 § För att bekämpa och hindra spridning av uppkommen salmonellainfektion hos husdjur och hos andra djur som hålls i fångenskap får lantbruksstyrelsen besluta om

1. slakt eller annan avlivning av djur eller oskadliggörande av ägg,
2. isolering av djur eller andra begränsningar i hanteringen av djur eller varor som kan vara infekterade,
3. smittrening av lokaler eller föremål som kan vara infekterade,
4. andra åtgärder som är nödvändiga från bekämpningssynpunkt, såsom i fråga om transport av djur eller varor, provtagning eller vaccination.

Ett beslut enligt första stycket skall upphävas, så snart det blivit klarlagt att förutsättningarna för beslutet inte längre föreligger.

2 § Den som yrkesmässigt driver verksamhet för uppfödning av fjäderfä till slakt skall låta utföra och bekosta undersökning av djuren i fråga om salmonella enligt föreskrifter som meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

Den som yrkesmässigt driver verksamhet för kläckning av ägg är skyldig att föra anteckningar och lämna uppgifter om verksamheten enligt föreskrifter som meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

3 § Tillsynen över efterlevnaden av beslut enligt 1 § utövas genom veterinär som lantbruksstyrelsen bestämmer.

Veterinären har rätt att för tillsynen få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen.

Den som innehar djur eller varor eller annan egendom som berörs av ett beslut enligt 1 § är skyldig att lämna det biträde som behövs för tillsynen.

4 § Lantbruksstyrelsen får meddela föreläggande som uppenbart behövs för efterlevnaden av denna lag. I beslut om föreläggande får lantbruksstyrelsen sätta ut vite.

Underlåter någon att fullgöra vad som åligger honom enligt denna lag eller enligt föreläggande, får lantbruksstyrelsen förordna om rättelse på hans bekostnad.

Polismyndigheterna skall lämna den handräckning som behövs för att denna lag skall efterlevas.

5 § Lantbruksstyrelsen får besluta att befogenhet som ankommer på styrelsen enligt 1 §, 3 § första stycket och 4 § första och andra styckena helt eller delvis skall ankomma på lantbruksnämnden.

6 § Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. bryter mot beslut enligt 1 §,
2. underlåter att fullgöra vad som åligger honom enligt föreskrift som meddelats med stöd av 2 §,
3. vid fullgörande av uppgiftsskyldighet enligt 2 § andra stycket lämnar oriktig uppgift rörande något förhållande av betydelse, om inte gärningen är belagd med straff i brottsbalken.

Den som har överträtt ett vitesföreläggande enligt 4 § döms inte till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av föreläggandet.

Innefattar brott som avses i första stycket 1 olovlig transport av djur eller varor, skall sådan egendom förklaras förverkad, om det inte är uppenbart obilligt. I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat.

7 § Lantbruksnämndens beslut får överklagas hos lantbruksstyrelsen genom besvär.

Lantbruksstyrelsens beslut i särskilt fall får överklagas hos kammarrätten genom besvär.

Beslut enligt första och andra styckena gäller med omedelbar verkan, om inte annat förordnas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1984, då förordningen (1961:309) om bekämpande av salmonellainfektion hos djur m. m. skall upphöra att gälla.

Bestämmelserna i denna lag skall tillämpas även i fråga om beslut som har meddelats med stöd av den upphävda förordningen.

Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till en föreskrift som har ersatts genom en föreskrift i denna lag tillämpas i stället den nya föreskriften.

JORDBRUKSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1983-03-24

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden Lundkvist, Feldt, Sigurdsen, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Rainer, Boström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström

Föredragande: statsrådet Lundkvist

Lagrådsremiss med förslag till lag om bekämpande av salmonella hos djur

1 Inledning

I skrivelse den 14 december 1982 till regeringen har lantbruksstyrelsen, under hänvisning till bl. a. behovet av en obligatorisk undersökning med avseende på salmonellainfektion i fjäderfäbesättningar, föreslagit att förordningen (1961:309) om bekämpande av salmonellainfektion hos djur m. m. (salmonellaförordningen) ersätts med en ny lag. Styrelsen har till sin skrivelse fogat förslag till en sådan lag. Till protokollet i detta ärende bör fogas dels lantbruksstyrelsens skrivelse som *bilaga 1*, dels styrelsens förslag till lag om bekämpning av salmonella hos djur som *bilaga 2*, dels den gällande förordningen som *bilaga 3*.

Efter remiss har yttranden över lantbruksstyrelsens förslag avgetts av Sveriges lantbruksuniversitet, kammarrätten i Sundsvall, statens veterinärmedicinska anstalt, statens livsmedelsverk, statens bakteriologiska laboratorium, Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Sveriges veterinärförbund och Föreningen fågelköttproducenterna.

En sammanställning av remissyttrandena bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 4*.

2 Allmän motivering

Salmonella är benämningen på en viss grupp bakterier, som indelas i s. k. serotyper. F. n. känner man till ca 2000 sådana serotyper. Flertalet av dessa salmonellabakterier kan orsaka mag- och tarmsjukdomar hos både djur och människor. Sedan lång tid tillbaka har det i lagstiftningen funnits

bestämmelser om bekämpande av salmonellainfektioner hos djur. Bestämmelserna syftar främst till att hindra att salmonella överförs till människor.

2.1 Salmonellakontroll av fjäderfäbesättningar

Produktionen av slaktkycklingar har ökat markant under 1970-talet. F.n. uppgår produktionen till ca 40 milj. kycklingar om året. År 1970 infördes en frivillig salmonellakontroll i fjäderfäbesättningar. Kontrollen handhas av lantbruksstyrelsen och innebär i huvudsak följande. Uppfödare av fjäderfä kan på egen begäran bli anslutna till kontrollen. Uppfödarna åtar sig bl. a. att följa vissa provtagningsrutiner, program för djurhygien och anvisningar i fråga om djurhanteringen. Kontrollen innefattar bl. a. bakteriologisk kontroll två gånger under uppfödningstiden. Vidare besiktigas uppfödningens anläggningarna av särskilt förordnade veterinärer. Genom kontrollen blir det lättare att ingripa innan salmonellainfekterade djur kommer ut till konsumenterna. Enligt kungörelsen (1961:310) med närmare föreskrifter om bekämpande av salmonellainfektion hos djur (salmonellakungörelsen) kan ersättning utgå för vissa kostnader och förluster med anledning av föreskrivna bekämpningsåtgärder. För fjäderfä som avlivas lämnas normalt ersättning med 90 procent av djurens värde under förutsättning att djuren omfattats av den frivilliga salmonellakontrollen under viss tid. Uppfödare som inte är anslutna till kontrollen får däremot ersättning med endast 60 procent av djurvärdet, om deras djur måste avlivas. För andra kostnader och förluster kan ersättning lämnas till uppfödarna enligt samma grunder oavsett om de är anslutna till kontrollen eller inte.

I början av 1970-talet var drygt två procent av den totala produktionen av slaktkycklingar smittad av salmonella men andelen sjönk därefter till under en procent. Samtidigt minskade antalet smittade besättningar från ca 40 år 1970 till knappt 20 år 1979. Sistnämnda år ökade emellertid antalet salmonellainfekterade kycklingar märkbart. Orsaken misstänks vara kontaminerat foder. Åren 1981 och 1982 förvärrades läget av ännu ej helt klarlagda orsaker. Antalet fall har dock sjunkit under de senaste månaderna.

Lantbruksstyrelsen föreslår i den inledningsvis nämnda skrivelsen att alla uppfödare av slaktfjäderfä skall åläggas en obligatorisk skyldighet att undersöka besättningarna med avseende på salmonella. Som skäl anför styrelsen att uppfödare som svarar för ungefär sex procent av produktionen av slaktkycklingar under den senaste tiden har ställt sig utanför den frivilliga kontrollen. Riskerna är stora för att denna utveckling fortsätter. Tidigare var praktiskt taget alla producenter anslutna till kontrollen. Om uppfödarna mera allmänt lämnar kontrollen, kommer salmonellasituationen med all sannolikhet att snabbt försämrats. Orsakerna till att många uppfödare har ställt sig utanför kontrollen är enligt styrelsen bl. a. att

slakteristrukturen har förändrats. Vissa mindre slakterier har etablerat sig inom ett för knappt marknadsutrymme. Intresset ökar därigenom att uppnå konkurrensfördelar genom att uppfödare undandrar sig det besvär och de merkostnader som ett deltagande i kontrollen innebär. Lantbruksstyrelsen framhåller att det inom större delen av branschen upplevs som orättvist i konkurrenshänseende att man har möjlighet att ställa sig utanför salmonellakontrollen. Från branschhåll hävdas att de ökade riskerna för att salmonella sprids kan äventyra produkternas anseende och vara till förfång för hela näringen.

Lantbruksstyrelsen framhåller vidare att styrelsen numera har börjat tillämpa de ändrade riktlinjer för bekämpandet av salmonella hos djur som riksdagen beslutade våren 1981 (prop. 1980/81: 100 bil. 13, JoU 18, rskr 207). Enligt dessa riktlinjer skall bekämpningsåtgärderna i större utsträckning än tidigare anpassas till behovet i det enskilda fallet. Syftet är att minska statens och djurägarnas kostnader för bekämpandet utan att risken för salmonellainfektioner ökar. Tillämpningen av de ändrade riktlinjerna har enligt styrelsen bl. a. medfört att mellan 60 och 65 procent av de kycklingar som vid något provtagningstillfälle konstaterats vara salmonellainficerade kunnat tillvaratas för konsumtion. Tidigare avlivades och kasserades salmonellasmittade flockar utan undantag. Genom selektiva åtgärder med hänsyn till salmonellatyp och frekvens i kombination med en särskild behandling i samband med slakt har en kostnadsbesparing på 40 procent kunnat uppnås. För att i ökad utsträckning kunna tillvarata salmonellainficerat fjäderfä är det enligt lantbruksstyrelsen nödvändigt att de bakteriologiska undersökningarna med avseende på salmonella i fjäderfäbesättningarna blir obligatoriska.

Remissinstanserna är överlag ense med lantbruksstyrelsen om att uppfödarna av slaktkycklingar bör åläggas skyldighet att undersöka besättningarna med avseende på salmonella. Flera av remissinstanserna framhåller att en effektiv salmonellabekämpning förutsätter en obligatorisk salmonellakontroll i slaktfjäderfäbesättningarna.

Jag delar lantbruksstyrelsens och remissinstansernas uppfattning att det är angeläget att en obligatorisk salmonellakontroll införs i uppfödningsektorn. Den frivilliga salmonellakontrollen i fjäderfäbesättningarna har medverkat till att förhållandevis få människor i vårt land insjuknar i salmonella, smittade av inhemskt fjäderfä. Om uppfödarna mera allmänt lämnar kontrollen, kan läget snabbt försämrats. Strukturen på dagens djurhållning och livsmedelshandling medför att salmonellainfektioner snabbt kan få spridning. En obligatorisk kontroll överensstämmer väl med de riktlinjer för salmonellabekämpandet hos djur som har lagts fast. Målsättningen är, att genom förebyggande åtgärder motverka att salmonellainfektion etablerar sig i djurbesättningarna och att genom kontroll i olika led uppmärksamt följa utvecklingen och vidta de bekämpningsåtgärder som behövs för att hindra att smitta överförs till människa. Den föreslagna kontrollen är som

lantbruksstyrelsen framhåller också en förutsättning för att salmonellainfekterat fjäderfä skall kunna tas tillvara för konsumtion, vilket innebär besparingar för staten och djurägarna.

Mitt förslag innebär således att den bakteriologiska provtagning som f. n. ingår i den frivilliga salmonellakontrollen blir obligatorisk. Avsikten är emellertid att övriga inslag i denna kontroll skall finnas kvar och liksom hittills förutsätta en frivillig anslutning. En sådan anslutning bör liksom f. n. stimuleras genom ekonomiska styrmedel i form av en differentiering av de ersättningar som kan lämnas för kostnader och förluster på grund av salmonellabekämpningen.

2.2 Förslag till ny lag om bekämpande av salmonella

Lantbruksstyrelsen har föreslagit en ny lag om bekämpande av salmonella hos djur som skall ersätta salmonellaförordningen. Förordningen har beslutats av regeringen och riksdagen gemensamt. Förslaget bygger i väsentliga delar på den nuvarande förordningen. I vissa avseenden innebär lagförslaget en förenkling i förhållande till nuvarande bestämmelser.

Enligt den gällande förordningen är befogenheterna att besluta om bekämpning med anledning av misstänkt eller konstaterad salmonellainfektion hos djur fördelade mellan veterinärerna, lantbruksstyrelsen och regeringen. En veterinär får besluta vilka åtgärder djurets innehavare skall vidta för att hindra smittspridning och kan t. ex. förbjuda att djur och produkter förs från smittstället (3 §). Lantbruksstyrelsen får besluta att djur som är kroniska bärare av en infektion skall avlivas. Behöver andra djur än kroniska smittbärare avlivas, är det regeringen som beslutar om detta om det är fråga om däggdjur och lantbruksstyrelsen om det gäller andra djur (4 §).

Enligt lantbruksstyrelsens förslag skall det ankomma på styrelsen att fatta alla beslut om bekämpningsåtgärder. Förslaget överensstämmer i huvudsak med den ordning som f. n. tillämpas i praktiken och som innebär följande. Salmonellainfektion upptäcks vid undersökning av prover på veterinärmedicinska laboratorier och lantbruksstyrelsen får omedelbart underättelse om detta. Styrelsen förordnar därvid en veterinär som skall göra en sjukdomsutredning i besättningen samt vidta nödvändiga bekämpningsåtgärder i enlighet med lantbruksstyrelsens beslut i det enskilda fallet och i överensstämmelse med lantbruksstyrelsens föreskrifter i kungörelsen om bekämpning av salmonella hos djur (LSFS 1982: 39). Enligt den ordning som gäller fattar således veterinären i praktiken inte några självständiga beslut utan ser till att lantbruksstyrelsens beslut i fråga om salmonellabekämpningen verkställs.

Lantbruksstyrelsens förslag innebär vidare att styrelsen i stället för regeringen skall få besluta om avlivning av däggdjur som är smittbärare. Besluten behöver kunna fattas snabbt bl. a. för att minska kostnaderna för driftsförluster.

Lantbruksstyrelsen föreslår vidare att en bestämmelse om den förordade skyldigheten att utföra bakteriologisk provtagning i fjäderfäbesättningar tas in i lagen. I övrigt överensstämmer bestämmelserna i den föreslagna lagen i väsentliga delar med den nu gällande förordningen.

I likhet med remissinstanserna ansluter jag mig till lantbruksstyrelsens förslag till ny lagstiftning på området. Några ökade kostnader för staten kommer den nya lagstiftningen inte att ge upphov till.

Remissinstanserna har på vissa punkter riktat kritik mot utformningen av de enskilda bestämmelserna. Frågorna behandlas närmare i specialmotiveringen. Som framgår av styrelsens förslag skall de beslut som behövs för ingripande enligt lagen fattas av styrelsen. Fr. o. m. den 1 januari 1983 har lantbruksnämnderna tillförts en veterinärenhet som bl. a. skall leda och samordna åtgärder mot djursjukdomar på regional nivå i den mån detta inte ankommer på länsstyrelsen. För att i salmonellabekämpningen kunna utnyttja den resurs som lantbruksnämnderna härigenom har tillförts bör enligt min mening lantbruksstyrelsen kunna delegera sina beslutsbefogenheter enligt den föreslagna lagen till lantbruksnämnden. En bestämmelse härom bör därför tas in i lagen.

Statens kostnader för salmonellabekämpandet har under senare år ökat från 7,5 milj. kr. under budgetåret 1977/78 till 18,5 milj. kr. för budgetåret 1981/82. Till detta kommer statens kostnader för bidrag till veterinärmedicinska laboratorier för vissa obduktioner av djur bl. a. avseende salmonellainfektion. Detta bidrag har ökat från 2,5 milj. kr. budgetåret 1977/78 till 5,5 milj. kr. 1981/82.

En betydande del av angivna kostnader utgör ersättning till djurägare för nedslaktade och avlivade djur och för driftsförluster. Bestämmelserna om ersättning finns i salmonellaförordningen och salmonellakungörelsen. I förordningen (8§) finns endast en allmänt hållen bestämmelse om att ersättning av allmänna medel för kostnad eller förlust, som föranletts av stadgande i förordningen eller enligt förordningen meddelade bestämmelser, utgår i den omfattning regeringen föreskriver. Som redan nämnts (avsnitt 2.1) har sådana föreskrifter meddelats i kungörelsen, som innehåller detaljerade ersättningsregler. Bestämmelsen i salmonellaförordningen kan inte anses innebära ett fastslående av att staten i princip skulle vara skyldig att på skadeståndsrättslig eller annan grund svara för kostnader eller förluster som drabbar djurägare vid myndighetsingripande med stöd av förordningen. Av motiven till förordningen (prop. 1961:27 s.33) framgår att de gällande ersättningsreglerna är ett resultat av en avvägning mellan det allmännas och de enskilda djurägarnas intressen. Avsikten med dessa regler är endast att i skälig omfattning mildra de ekonomiska konsekvenserna som en salmonellainfektion kan innebära för de enskilda djurägarna. Reglerna är alltså att betrakta som offentlighetsrättsliga bestämmelser till förmån för enskilda. Huruvida reglerna om ersättning ges i form av lag eller i annan ordning kan inte anses inverka på deras rättsliga innebörd.

Enligt min mening bör reglerna ges i förordningsform. Det är inte motiverat att ta in någon bestämmelse som motsvarar 8 § salmonellaförordningen i den föreslagna lagen.

Jag vill i detta sammanhang upplysa om att jag avser att se över gällande ersättningsbestämmelser. Det är enligt min mening rimligt att bestämmelserna ändras så, att staten i fortsättningen får bära en mindre andel av kostnaderna för salmonellabekämpningen än f. n. Därvid bör beaktas djurägarnas möjligheter att genom försäkringar täcka uppkomna kostnader och förluster.

3 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom jordbruksdepartementet upprättats ett förslag till lag om bekämpande av salmonellainfektion hos djur.

Förslaget bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 5*.

4 Specialmotivering

1 § För att bekämpa och hindra spridning av salmonellainfektion hos husdjur och hos andra djur som hålls i fångenskap får lantbruksstyrelsen besluta om

1. slakt eller annan avlivning av djur eller oskadliggörande av ägg,
2. isolering av djur eller andra begränsningar i hanteringen av djur eller varor som kan vara infekterade,
3. smittrening av lokaler eller föremål som kan vara infekterade,
4. andra åtgärder, såsom i fråga om transport av djur eller varor, som är nödvändiga från bekämpningssynpunkt.

Ett beslut enligt första stycket skall upphävas, så snart det blivit klarlagt att förutsättningarna för beslutet inte längre föreligger.

Paragrafen motsvarar i huvudsak 3–5 §§ salmonellaförordningen. Till skillnad från vad som gäller enligt salmonellaförordningen innebär bestämmelsen att alla beslut om bekämpningsåtgärder fattas av lantbruksstyrelsen.

Enligt första stycket punkt 1 får lantbruksstyrelsen besluta om slakt eller annan avlivning av djur eller oskadliggörande av ägg för att bekämpa och hindra spridning av salmonellainfektion. Bestämmelsen skiljer mellan slakt och annan avlivning. Med slakt avses att ett djur avlivas för att användas som livsmedel. Möjligheten att besluta om slakt eller avlivning av djur eller oskadliggörande av ägg är inte begränsad till djur eller ägg som är salmonellainfekterade. De angivna åtgärderna kan vidtas även i fråga om friska djur eller ägg. Det kan i vissa situationer vara angeläget att få avliva vissa djur som visat negativ reaktion vid provtagning men vilkas närvaro i

besättningen utgör hinder för ett saneringsprogram som snabbare kan leda till smittfrihet för hela besättningen.

I första stycket punkterna 2–4 anges de åtgärder i övrigt som lantbruksstyrelsen kan besluta om för att bekämpa salmonellainfektion. Vissa remissinstanser har gjort gällande att bestämmelsen i punkt 4 i lantbruksstyrelsens lagförslag är alltför allmänt utformad och ifrågasatt om den är förenlig med gällande krav på rättssäkerhet. Genom den utformning som bestämmelsen nu fått torde remissinstansernas krav på en precisering av bestämmelsen ha tillgodosetts. Bland åtgärder som avses i punkt 4 och som inte täcks av punkterna 1–3 kan som exempel nämnas transport av djur och varor, provtagningar och vaccinationer av olika slag.

Som kammarrätten anført i sitt remissyttrande torde det vara självklart att en djurägare som träffas av ett beslut enligt denna paragraf är skyldig att tåla de beslutade åtgärderna. Det finns därför inte skäl att i lagen ta in en bestämmelse om denna skyldighet som förordats i lantbruksstyrelsens förslag (4 §).

Andra stycket motsvarar i huvudsak 3 § andra stycket salmonellaförordningen.

2 § Den som yrkesmässigt driver verksamhet för uppfödning av fjäderfä till slakt skall låta utföra och bekosta undersökning av djuren i fråga om salmonella enligt föreskrifter som meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

Den som yrkesmässigt driver verksamhet för kläckning av ägg är skyldig att föra anteckningar och lämna uppgifter om verksamheten enligt föreskrifter som meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

Bestämmelsen i första stycket saknar motsvarighet i salmonellaförordningen. Skälen till att de som yrkesmässigt uppföder fjäderfä för slakt ålagts skyldighet att utföra och bekosta bakteriologisk undersökning av djuren har redovisats i den allmänna motiveringen.

Andra stycket motsvarar 6 § i salmonellaförordningen.

3 § Tillsynen över efterlevnaden av beslut enligt 1 § utövas av den veterinär som lantbruksstyrelsen bestämmer.

Veterinären har rätt att för tillsynen få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen.

Den som innehar djur eller varor eller något annat som berörs av ett beslut enligt 1 § är skyldig att lämna det biträde som behövs för tillsynen.

Bestämmelsen i första stycket motsvarar delvis 2 § salmonellaförordningen. Tillsynen över efterlevnaden av beslut enligt 1 § skall således utövas av en särskilt förordnad veterinär.

4 § Lantbruksstyrelsen får meddela föreläggande som uppenbart behövs för efterlevnaden av denna lag. I beslut om föreläggande får lantbruksstyrelsen sätta ut vite.

Underlåter någon att fullgöra vad som åligger honom enligt denna lag eller enligt föreläggande, får lantbruksstyrelsen förordna om rättelse på hans bekostnad.

Polismyndigheterna skall lämna den handräckning som behövs för att denna lag skall efterlevas.

Första och tredje styckena saknar motsvarighet i salmonellaförordningen. Andra stycket motsvarar närmast 7 § andra stycket salmonellaförordningen. Paragrafen syftar till att möjliggöra en effektiv kontroll över efterlevnaden av lagen.

5 § Lantbruksstyrelsen får besluta att befogenhet som ankommer på styrelsen enligt 1 §, 3 § första stycket och 4 § första och andra styckena helt eller delvis skall ankomma på lantbruksnämnden.

Paragrafen har ingen motsvarighet i salmonellaförordningen. Som närmare har utvecklats i den allmänna motiveringen innebär bestämmelsen att lantbruksstyrelsen kan delegera sina befogenheter enligt lagen till lantbruksnämnden i den omfattning styrelsen bestämmer.

6 § Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. bryter mot beslut enligt 1 §,

2. underlåter att fullgöra vad som åligger honom enligt föreskrift som meddelats med stöd av 2 § eller enligt föreskrift som meddelats med stöd av 2 § andra stycket lämnar en uppgift som är oriktig om något förhållande av betydelse, om gärningen ej är belagd med straff i brottsbalken.

Den som har överträtt ett vitesföreläggande enligt 4 § döms inte till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av förelägandet.

Innefattar brott som avses i första stycket 1 olovlig transport av djur eller varor, skall sådan egendom förklaras förverkad, om det inte är uppenbart obilligt. I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat.

Paragrafen motsvarar 10 § salmonellaförordningen. Enligt första stycket punkt 1 straffas den som bryter mot beslut som lantbruksstyrelsen meddelat i syfte att bekämpa salmonellaspridning. Som framgår av punkten 2 gäller detsamma den som inte följer de föreskrifter som regeringen utfärdar i fråga om den obligatoriska salmonellakontrollen eller den som brister i uppgiftsskyldigheten enligt 2 § andra stycket.

7 § Lantbruksnämndens beslut får överklagas hos lantbruksstyrelsen genom besvär.

Lantbruksstyrelsens beslut får överklagas hos kammarrätten genom besvär.

Beslut enligt första och andra styckena gäller med omedelbar verkan, om inte annat förordnas.

5 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslaget till lag om bekämpande av salmonellainfektion hos djur.

6 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

Lantbruksstyrelsens skrivelse med framställning om ny salmonellalag

1 Allmänt

Vid tidpunkten för tillkomsten av Kungl. Maj:ts förordning (1961:309) om bekämpande av salmonellainfektion hos djur m. m. hade animalieproduktionen en helt annan struktur än den har i dag. De animalieproducerande besättningarna har sedan 1961 kraftigt minskat i antal samtidigt som besättningsstorleken ökat. Denna utveckling har medfört att kostnaderna per besättning för bekämpande av salmonella även har ökat.

Den främsta orsaken till att salmonella hos djur bekämpas, bortsett från vissa typer av salmonellainfektion hos småkalvar där det kan vara ett stort djurhälsoproblem, är att man vill förhindra överföring av salmonella via livsmedel till människa. På senare år har den humanmedicinska synen på salmonellans smittfarlighet förändrats.

Den förändrade synen på salmonella liksom strukturutvecklingen inom animalieproduktionen och de därmed ökade kostnaderna för salmonellabekämpandet ledde till att chefen för jordbruksdepartementet i december 1979 tillsatte en arbetsgrupp med uppgift att se över principerna för bekämpande av salmonella hos djur. Arbetsgruppen framlade sitt betänkande (Ds Jo 1980: 5) i augusti 1980. Enligt arbetsgruppens förslag bör målsättningen för salmonellabekämpningen vara "att genom förebyggande åtgärder förhindra att salmonellainfektion etablerar sig i djurbesättningar samt att genom kontroller i olika led uppmärksamt följa utvecklingen och på basis härav selektivt anpassa bekämpningsåtgärderna för att förhindra att smitta överförs till människa". De selektiva bekämpningsåtgärderna innebär bl. a. att man f. n. har en differentierad syn på olika salmonellatypers smittfarlighet för människan.

Med bibehållen salmonellaförekomst och med tillämpning av ett selektivt bekämpande beräknade arbetsgruppen att kostnaderna för statsverket skulle minska med 5 milj. kr. per år. I statsverkspropositionen 1980/81: 100 anslöt sig departementschefen till de riktlinjer för bekämpandet som arbetsgruppen framlagt.

Den fortsatta framställningen kommer att koncentreras till slaktkycklingproduktionen och därmed sammanhängande salmonellaproblem. För övriga husdjurslag har i princip inga förändringar hänt sedan tidigare.

2 Salmonella hos slaktkyckling

2.1 Kort historik och bakgrund

Slaktkycklingproduktionen ökade markant under 60-talet från ca 3 miljoner till 21–22 miljoner vid 60-talets slut. F. n. uppgår produktionen till ca 40 miljoner kycklingar. Den snabbt ökande slaktkycklingproduktionen tillsammans med några svårartade utbrott av *Salmonella thompson* på människa, som kunde härledas från slaktkyckling, bidrog till att dåvarande veterinärstyrelsen beslöt inrätta en frivillig salmonellakontroll i fjäderfäbesättningar. Tack vare kontrollen har en rationell salmonellabekämpning därefter kunnat bedrivas.

Antalet kycklingar på vilka salmonella påvisats har sedan kontrollen startade uppgått till ca 350 000 per år samtidigt som antalet smittade besättningar sjunkit från ca 40 till knappt hälften fram till 1979. Drygt 2% av produktionen var konstaterat smittad i början av 70-talet men i slutet var siffran under 1%. Kontrollen bedöms ha verksamt bidragit till denna positiva utveckling. I början av 1979 ökade emellertid frekvensen salmonellainfektade kycklingar. Orsaken härtill misstänks främst bero på kontaminerat foder. Av ännu ej helt klarlagda orsaker förvärrades salmonellaläget under 1981/82. Genom olika insatser räknar man nu med att läget snart skall normaliseras. Antalet fall har också klart sjunkit de senaste månaderna.

2.2 Bekämpningsmetoder och kostnader

De förändrade principerna för bekämpning som föreslogs av den ovan nämnda arbetsgruppen har av lantbruksstyrelsen mer regelmässigt börjat tillämpas inom fjäderfäproduktionen från 2:a halvåret 1981. Detta har bl. a. inneburit att till skillnad från tidigare, då salmonellasmittade flockar utan undantag avlivades och undantogs från konsumtion, att i dag 60--65% av de vid något provtagningstillfälle konstaterat salmonellainfektade kycklingarna kunnat tillvaratas för konsumtion. Samtidigt har uppnåtts en kostnadsminskning på ca 40%. Detta är ett resultat av ett selektivt hantelande utifrån salmonellatyp och frekvens i kombination med särskild behandling i samband med slakt. Under ett "normalår", dvs. då ca 20 grupper smittats, skulle kostnaderna för bekämpningen enligt nuvarande principer uppgå till ca 1,5 mkr. Hade de tidigare bekämpningsreglerna tillämpats skulle kostnaden härför uppgått till ca 2,5 mkr. Kostnaden för bekämpningen, 1,5 mkr., utgör således den "premie" samhället betalar för att salmonella via slaktkyckling ej i ökad omfattning skall spridas till människor.

Näringen planerar i samråd med lantbruksstyrelsen och statens livsmedelsverk att tillskapa möjligheter för att kunna tillvarata salmonellainfektade kycklingar och genom sterilbehandling producera en ur livsmedelshygienisk synpunkt invändningsfri vara. Därutöver förväntas att ett mer generellt utnyttjande av en under det senaste året provad tarmbakteriekultur, förbättrad rengöringsteknik och foderbehandling kommer att resultera i ytterligare reducering av kostnaderna för salmonellabekämpning och ett förbättrat salmonellaläge.

2.3 Salmonellakontrollen

Genom tillkomsten av veterinärstyrelsens kungörelse (VF 1970:57) om frivillig salmonellakontroll av fjäderfäbesättningar (senaste lydelse LSFS 1978:14) skapades, som ovan anförts, möjligheter för staten att kunna kontrollera salmonellautvecklingen och göra ingripanden innan salmonellainfektade kycklingar kommit ut till konsumenterna. Uppfödarna såg även kontrollen som en slags försäkring, dels genom att kontrollen minskade risken att de levererade en salmonellainfektad kyckling, dels att staten täckte större delen av de kostnader ett salmonellautbrott kunde medföra. Genom att i kontrollen även uppställdes krav på uppfödningens utformning kom den genomsnittliga standarden på anslutna anläggningar att öka. Kontrollen innebär i huvudsak följande.

Kycklinguppfödarna ansöker frivilligt om anslutning till kontrollen, var-

efter uppfödningens besiktigas av en särskilt förordnad kontrollveterinär och uppfödarna underkastas vissa krav när det gäller djurhantering, hygienprogram, provtagningsrutiner m. m. Vidare sätts som villkor att föregående produktionsled skall vara anslutet till kontrollen dvs. avelsgårdar och kläckeri. I händelse av att kycklingarna måste kasseras ersätter lantbruksstyrelsen normalt 90% av djurens värde samt 100% av driftsavgifternas och extra rengöringskostnader. För resterande 10% av djurvärdet har uppfödarna tecknat särskild försäkring. Ej anslutna besättningar erhåller endast 60% av djurvärdet, men för övrigt är ersättningsnivån lika. I vissa fall sker sanitetsslakt varvid denna kan komma att betraktas som en form av avlivning. I så fall erhåller slakteriet i vissa fall ersättning för extra kostnader.

Från att det har varit i det närmaste 100% anslutning till kontrollen har under de senaste åren ungefär 6% av produktionen ställt sig utanför och det är stor risk för att denna utveckling fortsätter.

De viktigaste orsakerna härtill är:

- att slakteristrukturen har förändrats bl. a. genom att några mindre slakterier har etablerat sig inom ett för knappt marknadsutrymme. Intresset ökar härigenom att uppnå konkurrensfördelar genom att undandra sig det besvär och merkostnader som ett deltagande i kontrollen innebär,
- att för vid slakterier med ej anslutna uppfödare risken är liten att salmonella upptäcks. Detta beror på att salmonellakontrollen bl. a. innefattar bakteriologisk kontroll två gånger under uppfödningstiden, vilket icke anslutna besättningar undandrar sig,
- att ej anslutna uppfödare utan risk för upptäckt får möjlighet att ha överbeläggning i stallarna (djurskyddskraven överträds) och därigenom öka omsättningen.

3 Övervägande och förslag

Det förhållande att en uppfödare kan ställa sig utanför kontrollen upplevs som en konkurrensorättvisa inom större delen av branschen. Viss oro föreligger också för att man på detta sätt äventyrar produktens anseende till förfång för hela näringen. Eftersom djur från icke anslutna besättningar varken i slakten eller under uppfödningen kontrolleras med avseende på salmonella kommer dessa djur att utgöra en större riskfaktor för att salmonella sprids till människa. Genom att ej delta i kontrollen finns möjligheter att producera slaktkyckling till något lägre kostnad och då på bekostnad av djurens välfärd i stallarna liksom dess hygieniska kvalitet som livsmedel. Man har från branschens sida hävdad att om inte åtgärder vidtas omgående för att göra det mer kännbart att stå utanför denna kommer man mer allmänt att lämna kontrollen. Lantbruksstyrelsen och livsmedelsverket ser allvarligt på detta och risken bedöms som överhängande att så verkligen kan bli fallet om den bakteriologiska kontrollen ej görs obligatorisk. Därutöver menar branschen att en obligatorisk kontroll är nödvändig om man gemensamt skall kunna gå ett steg vidare och bygga upp ett tillvaratagande av den kyckling som kasseras i dag genom att utveckla en sterilprodukt. Detta kommer att kunna innebära kostnadsminskningar för staten och näringen för salmonellabekämpningen.

Upphör kontrollen förloras med all sannolikhet ett gott salmonellaläge som svårigen kan återskapas. Samtidigt tar man ett stort steg tillbaka mot osundare livsmedel.

Mot bakgrund av vad som ovan anförts vill lantbruksstyrelsen föreslå att obligatorisk undersökning med avseende på salmonella genomförs i alla slaktfjäderfäbesättningar. För efterlevnaden av en sådan bestämmelse krävs att lantbruksstyrelsen får möjlighet att sätta ut vite för djurägare som ej följer provtagningsbestämmelserna.

Till följd härav har lantbruksstyrelsen gjort en översyn över gällande lagstiftning och utarbetat ett förslag till lag om bekämpning av salmonella hos djur. Förslaget utgör en ramlag för bekämpandet av salmonella. Styrelsen har även för avsikt att under våren -83 presentera ett förslag till förordning.

Lagförslaget innehåller, utöver ovan nämnda krav på salmonellakontroll i slaktfjäderfäbesättningar, inga sakliga ändringar av nuvarande bekämpning. En språklig och redaktionell översyn av den nuvarande förordningen har dock skett.

4 Hemställan

Lantbruksstyrelsen överlämnar härmed förslag till ny lag om bekämpning av salmonella hos djur.

Lantbruksstyrelsens förslag till Lag om bekämpning av salmonella hos djur

Härigenom föreskrivs följande.

1 § För att bekämpa och hindra spridning av salmonellainfektion hos husdjur och andra djur som hålls i fångenskap får lantbruksstyrelsen besluta om

1. slakt eller annan avlivning av djur eller oskadliggörande av ägg,
2. isolering av djur eller andra begränsningar i hanteringen av djur eller varor som kan vara infekterade,
3. smittrening av lokal eller föremål som kan vara infekterade,
4. annan nödvändig åtgärd i fråga om enskilds egendom.

2 § Om någon får vidkännas kostnad eller förlust på grund av beslut enligt 1 §, kan ersättning lämnas av statsmedel enligt föreskrifter som meddelas av regeringen.

3 § Den som yrkesmässigt driver verksamhet för uppfödning av fjäderfä till slakt skall låta utföra och bekosta undersökning av djuren i fråga om salmonella enligt föreskrifter som meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

Den som yrkesmässigt driver verksamhet för kläckning av ägg är skyldig att föra anteckningar och lämna uppgifter om verksamheten enligt föreskrifter som meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

4 § Den som innehar djur eller ägg som kan vara smittade av salmonella, är skyldig att tåla det intrång och underkasta sig de åtgärder samt lämna det biträde som föranleds av beslut enligt 1 §.

Lantbruksstyrelsen får meddela föreläggande som uppenbart behövs för att skyldighet som har föreskrivits med stöd av 3 § skall fullgöras. I beslut om föreläggande får lantbruksstyrelsen sätta ut vite.

Underlåter någon att fullgöra vad som åligger honom enligt beslut som avses i 1 § eller enligt föreläggande, kan lantbruksstyrelsen förordna om rättelse på hans bekostnad.

5 § Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. bryter mot beslut enligt 1 §,
2. underlåter att fullgöra vad som åligger honom enligt 3 § andra stycket eller lämnar oriktig uppgift om något förhållande av betydelse, om gärningen ej är belagd med straff i brottsbalken.

Innefattar brott som avses i första stycket 1 olovlig transport av djur eller varor, skall sådan egendom förklaras förverkad, om det inte är uppenbart obilligt. I stället för egendom kan dess värde förklaras förverkat.

6 § Lantbruksstyrelsens beslut i särskilt fall får överklagas hos kammarrätten genom besvär.

Andra beslut av lantbruksstyrelsen får överklagas hos regeringen genom besvär.

Beslut som avses i första stycket gäller med omedelbar verkan, om inte annat förordnas.

Förordningen (1961:309) om bekämpande av salmonellainfektion hos djur m. m. i dess nuvarande lydelse

1 § Denna förordning avser salmonellainfektion hos husdjur och hos andra djur som hållas i fångenskap.

2 § Finnes anledning misstänka att infektion som avses i 1 § förekommer, äger lantbruksstyrelsen förordna veterinär eller annan lämplig person att enligt styrelsens anvisningar verkställa den undersökning och utöva den tillsyn som omständigheterna påkalla.

3 § Påträffar veterinär infektion som avses i 1 § eller finner han grundad anledning misstänka att sådan infektion förekommer, skall han meddela djurets innehavare de föreskrifter och anvisningar som finns påkallade för att hämma infektionen och hindra smittspridning till människor eller djur. Veterinären må därvid i mån av behov meddela förbud att föra djur och produkter till och från stället.

Meddelade föreskrifter och förbud skola omedelbart upphävas när ej längre finnes grundad anledning misstänka att infektion förekommer.

4 § Är däggdjur att anse som kronisk bärare av infektion som avses i 1 §, äger lantbruksstyrelsen förordna att djuret skall avlivas. Påkallas eljest för hämmande av sådan infektion att däggdjur avlivas, må Kungl. Maj:t förordna därom. I den mån för enahanda ändamål erfordras att djur av annat slag avlivas eller att ägg, som inlagts för kläckning, oskadliggöras äger lantbruksstyrelsen förordna därom.

5 § Förekommer inom besättning infektion som avses i 1 § eller finnes grundad anledning misstänka att så är fallet, må till besättningen hörande nötkreatur, får, get, svin eller häst icke utan lantbruksstyrelsens efter samråd med statens livsmedelsverk givna medgivande slaktas till människoföda annorledes än på sätt i 12 § 1 mom. lagen (1959:99) om köttbesiktning m. m. är stadgat beträffande nödslakt. Innan sådant djur föres till slakteriinrättning, skall besättningens innehavare i så god tid som möjligt förvarna besiktningveterinären.

6 § Det åligger den som driver yrkesmässig verksamhet för kläckning av ägg (kläckeri) att föra löpande anteckningar utvisande från vilkas besättningar ägg mottagas för kläckning och till vilka de kläckta djuren utlämnas. Anteckningarna skola vid anfordran insändas till lantbruksstyrelsen eller hållas tillgängliga för veterinär som av styrelsen förordnats att granska dem.

Simfågelägg må mottagas i kläckeri endast om de härröra från besättning som inom en månad dessförinnan undersökts beträffande förekomst av salmonellainfektion utan att sådan påträffats.

Apparat som användes vid kläckning av simfågelägg må ej utan lantbruksstyrelsens medgivande samtidigt eller sedermera nyttjas för ägg från hönsfåglar.

7 § Innehavare av djur, fodermedel, eller annat, som kan vara behäftat med smitta, är skyldig att hålla detta tillgängligt för sådan undersökning

eller tillsyn som avses i 2 § och att därvid lämna erforderligt biträde ävensom att i övrigt ställa sig till noggrann efterrättelse vad för bekämpande av infektion som avses i 1 § i vederbörlig ordning föreskrives.

Underlåter någon att skyndsamt fullgöra föreskriven åtgärd, må densamma genom länsstyrelsens försorg verkställas på den försumliges bekostnad.

8 § Ersättning av allmänna medel för kostnad eller förlust, som föranletts av stadgande i denna förordning eller enligt densamma meddelade bestämmelser, utgår i den omfattning Kungl. Maj: t föreskriver.

Anspråk på ersättning skall vid talans förlust framställas hos lantbruksstyrelsen inom sex månader från den dag anspråket uppkom; Kungl. Maj: t likväl obetaget att härifrån medgiva undantag då så finnes påkallat.

9 § De närmare föreskrifter, som erfordras för tillämpningen av denna förordning, meddelas av Kungl. Maj: t eller, efter Kungl. Maj: ts bemyndigande, av lantbruksstyrelsen.

10 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 5–7 § dömes till böter.

Finnes någon skyldig till brott mot 5-7 §, får domstolen förordna att rätt till ersättning som avses i 8 § helt eller delvis skall vara förverkad.

Innefattar brott som avses i första stycket olovlig förflyttning av djur eller produkt, får sådant gods förklaras förverkat, om det ej är uppenbart obilligt. I stället för godset kan dess värde förklaras förverkat.

Avskrift av dom i mål om ansvar för brott mot denna förordning skall sändas till lantbruksstyrelsen.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1961.

Sammanställning av remissyttrandena

Sveriges lantbruksuniversitet: - - -

I flera länder, bl. a. USA, anses salmonellaförekomst hos fjäderfä, framför allt slaktkyckling, vara den viktigaste orsaken till salmonellainfektioner hos människa. Även i Sverige finns flera exempel på salmonellautbrott där infektionen kunnat härledas till slaktkycklingar. Sådana utbrott har dock i vårt land varit relativt fåtaliga. Till detta har vår erkänt höga allmänna livsmedelshygieniska standard bidragit. En viktig och kanske den viktigaste anledningen är emellertid att antalet salmonellasmittade slaktfjäderfäbesättningar varit relativt få och att myndigheterna vidtagit effektiva åtgärder för att sanera dessa besättningar innan de tillåtits att leverera djur till slakt. Detta har framför allt möjliggjorts genom den av lantbruksstyrelsen bedrivna frivilliga s. k. salmonellakontrollen. Som framhållits i lantbruksstyrelsens skrivelse kommer djur från besättningar som ej är anslutna till kontrollen att utgöra en större riskfaktor för att salmonella sprids till människa eftersom djur från dessa besättningar inte kontrolleras med avseende på salmonellasmitta varken under uppfödningen eller vid slakten.

Lantbruksuniversitetet vill därför i likhet med lantbruksstyrelsen framhålla det angelägna i att obligatorisk undersökning med avseende på salmonella genomförs i alla slaktfjäderfäbesättningar. I lantbruksstyrelsens skrivelse framhålls att olika salmonellaarter bör behandlas olika med hänsyn till deras förmodade olika patogenitet för människa. Lantbruksuniversitetet delar inte helt denna uppfattning, vilket närmare redovisats i universitetets remissvar 1980-10-10 ang. utredningen "Salmonella hos djur". men detta påverkar emellertid inte universitetets inställning till lagförslaget. Tvärtom anser lantbruksuniversitetet att förslaget ger "den myndighet som regeringen bestämmer", dvs. i praktiken lantbruksstyrelsen och statens livsmedelsverk möjligheter att om så anses påkallat förordna om stränga bekämpningsåtgärder också mot salmonellainfektioner som i dag anses ofarliga för människa.

Sveriges lantbruksuniversitet tillstyrker det framlagda förslaget till Lag om bekämpning av salmonella hos djur.

Statens veterinärmedicinska anstalt: Salmonella måste betecknas som en betydelsefull livsmedelsburen infektion. Djur utgör en väsentlig smittkälla för infektioner hos människa. Det är därför av stor betydelse att ansträngningar görs för att förhindra salmonellainfektion hos och från de animalieproducerande djuren. Detta har hitintills varit möjligt i Sverige som i en internationell jämförelse har ett mycket gott smittläge vad beträffar salmonella. Det är emellertid väsentligt att detta kan bibehållas. Strukturen på dagens djurhållning och livsmedelshandling medför att exempelvis salmonellainfektioner snabbt kan spridas i vårt land. Minskas effekten av de åtgärder som nu används mot salmonellainfektioner kan läget därför snabbt försämrats och därefter svårligen återställas utan betydande insatser. SVA har också med oro noterat den risk för ett ökat bortfall av djur från den frivilliga salmonellakontrollen för fjäderfä som på senare tid blivit allt mer uppenbar.

SVA hälsar därför med tillfredsställelse den av lantbruksstyrelsen föreslagna nya salmonellalagen. Riktlinjerna för denna och motiveringen till dessa delas av SVA. Den föreslagna lagstiftningen är helt i överensstämmelse

melse med de riktlinjer efter vilka bl. a. SVA arbetat i frågan. Lagen bör kunna medföra förutsättningar för ett bättre omhändertagande av salmonellainfektat fjäderfä både från risk- och ekonomisk synpunkt.

Statens livsmedelsverk: Som framgår av lantbruksstyrelsens framställning har den humanmedicinska synen på salmonellans smittfarlighet förändrats under de senaste åren. De selektiva åtgärder som vidtagits i nära samarbete mellan de närmast berörda myndigheterna, lantbruksstyrelsen och livsmedelsverket, har inneburit att ett betydande antal salmonellainfektade slaktkycklingar kunnat tas tillvara för konsumtion.

Vid de fortsatta diskussioner som förts mellan de två myndigheterna och företrädare för branschen har framkommit dels att möjligheter bör tillskapas att i ökad omfattning omhänderta smittade slaktkycklingar, dels att en obligatorisk kontroll i uppfödningsskedet är angelägen. Livsmedelsverket vill således stryka under de synpunkter och motiveringar som förts fram i lantbruksstyrelsens skrivelse.

Livsmedelsverket delar också den uppfattningen att en effektiv salmonellabekämpning endast kan bedrivas, om anslutningen till kontrollsystemet blir fullständig. Mot den bakgrunden är det nödvändigt att lagstiftningen kommer att omfatta alla som bedriver yrkesmässig uppfödning av fjäderfä till slakt.

Lagstiftningsförslaget tar uteslutande sikte på att ge ett författningsmässigt underlag för den föreslagna obligatoriska kontrollen. I övrigt innebär förslaget inga sakliga ändringar i nuvarande bestämmelser. Livsmedelsverket anser inte heller att de rambestämmelser som nu reglerar verksamheten i samband med bekämpning av salmonellainfektion hos djur behöver ändras i vidare mån än vad som föreslagits i lantbruksstyrelsens framställning.

Statens bakteriologiska laboratorium: F. n. förekommer i vårt land inte särskilt många insjuknanden i salmonella hos människa orsakade av fjäderfä. Det är angeläget att frekvensen även fortsättningsvis hålls låg. Skulle kycklinguppfödare mera allmänt lämna den nuvarande, frivilliga kontrollen av de skäl som lantbruksstyrelsen anför, finns det risk för att den gynnsamma situationen snabbt kan försämrats. SBL instämmer i lantbruksstyrelsens åsikt att det kan bli svårt att återskapa ett bra läge. Risken för att vi går tillbaka mot osundare livsmedel syns också vara uppenbar. För våra exportmöjligheter skulle det vidare vara olyckligt med en försämring, särskilt i en tid då de internationella kvalitetskraven (bl. a. inom EG) höjs.

Mot bakgrund av det framförda tillstyrker SBL förslaget att obligatorisk undersökning med avseende på salmonella införs för alla slaktfjäderfäbesättningar. Beträffande förslaget till ramlag har SBL från sina utgångspunkter ingen erinran.

Kammarrätten i Sundsvall: Den föreslagna lagen är utformad som en ramlag, som senare kommer att kompletteras med materiella bestämmelser i form av en förordning. Den föreslagna konstruktionen framstår som ändamålsenlig med hänsyn till det område som lagstiftningen avser.

I framställningen anges (s. 4n), att lagförslaget inte innehåller några sakliga ändringar i förhållande till vad som nu gäller utöver kravet på salmonellakontroll i slaktfjäderfäbesättningar. Kammarrätten, som inte har att ta ställning till vilka åtgärder som kan anses sakligt befogade såvitt avser kontroll och bekämpning av salmonella, har ingenting att anföra i anledning av denna ändring.

Såvitt kammarrätten kan bedöma innehåller lagförslaget emellertid yt-

terligare några ändringar eller utvidgningar av nu gällande bestämmelser. Förslagets 1 § 4 ger sålunda lantbruksstyrelsen bemyndigande att besluta om "annan nödvändig åtgärd i fråga om enskilds egendom". Någon sådan allmän rätt till ingripande återfinns inte i gällande lagstiftning. Det föreslagna stadgandet kommenteras inte i framställningen från lantbruksstyrelsen, varför det är svårt att bilda sig en uppfattning om vilka åtgärder som kan tänkas bli aktuella. Kammarrätten ställer sig tveksam till lämpligheten av en så allmänt utformad bestämmelse och ifrågsätter om den är förenlig med gällande krav på rättssäkerhet för den enskilde. Utformningen framstår som än mer olämplig mot bakgrund av att i 6 § tredje stycket föreslås att lantbruksstyrelsens beslut om åtgärder skall gälla omedelbart om inte annat förordnas. Den i 2 § upptagna regeln om att ersättning av statsmedel kan utgå i vissa fall föranleder inte kammarrätten till annan uppfattning.

Kammarrätten vill vidare ifrågasätta nödvändigheten av att i 4 § första stycket föreskriva skyldighet för innehavare av djur eller ägg som kan vara smittade av salmonella att tåla det intrång och underkasta sig de åtgärder som föranleds av beslut enligt 1 §. Då lantbruksstyrelsen i 1 § bemyndigats att fatta vissa beslut torde det vara självklart att ifrågavarande ägare har att tåla de beslutade åtgärderna. För det fall att det anses erforderligt att bibehålla stadgandet bör det observeras, att det enligt förslaget endast riktar sig till innehavare av djur eller ägg som kan vara smittat. Det korresponderar sålunda inte mot bestämmelsen i 1 §, enligt vilken åtgärder kan vidtas även mot innehavare av djur och ägg som ej är smittade.

Med hänsyn till den föreslagna lagens konstruktion och i avsaknad av vetenskap om innehållet i de kommande materiella bestämmelserna finner kammarrätten det svårt att bedöma om de föreslagna straffbestämmelserna överensstämmer med de nu gällande. Frågan berörs inte av lantbruksstyrelsen i framställningen till departementet. I 5 § 2 har emellertid förslagits att den som "lämnar oriktig uppgift om något förhållande av betydelse" skall dömas till böter om gärningen inte är belagd med straff i brottbalken. Detta straffstadgande synes vara en nyhet i förslaget. Den citerade bestämmelsen är oklar såtillvida att det inte framgår om den tar sikte på förhållande som avses i 3 § – i likhet med punktens första led – eller om den avser "förhållande" överhuvudtaget. Oavsett hur det förhåller sig härmed är det enligt kammarrättens mening en olämplig bestämmelse som medför en sanktionerad sanningsplikt som går utöver vad som gäller på andra områden. Kammarrätten föreslår därför att bestämmelsen utgår.

Lantbrukarnas riksförbund: För några år sedan var i det närmaste 100 procent av slaktkycklingsproducenterna anslutna till den frivilliga salmonellakontrollen. Tyvärr har under de senaste åren ungefär sex procent av produktionen ställt sig utanför. Det är en olycklig utveckling då det är en klar tendens att den okontrollerade produktionen ökar. LRF godtar därför att lag om bekämpning av salmonella hos djur föreslås innehålla en bestämmelse om obligatorisk kontroll med avseende på salmonella på slaktfjäderfä. Men LRF har erinringar mot vissa formuleringar i lagförslaget.

LRF anser det positivt med kontroll i slaktfjäderfäbesättningar avseende salmonella. Likaså är det positivt med utredningar som försöker få fram orsakerna till ett eventuellt utbrott. När det gäller "annan nödvändig åtgärd i frågan om enskilds egendom" anser däremot LRF att lantbruksstyrelsen före ett beslut bör ta kontakt med näringens organ.

Det är viktigt att salmonellabekämpningen i en besättning ger en positiv effekt, men samtidigt måste bekämpningen ske med så få störningar som möjligt för den drabbade producenten. Det är därför angeläget att man tar

fram en kostnads/båtnadsanalys för den drabbade besättningen innan bekämpningsprogrammet startas.

I § pkt 4. LRF anser att punkten är för auktoritärt skriven, då den kan tolkas så att lantbruksstyrelsen kan konfiskera en salmonellasmittad egendom med omedelbar verkan.

LRF anser i första hand att punkt 4 bör strykas ur lagförslagets paragraf 1. De åtgärder som behöver sättas in vid bekämpning av salmonella täcks in av punkterna 1, 2 och 3.

I andra hand bör punkt 4 skrivas om så att lantbruksstyrelsen före ett beslut om annan nödvändig åtgärd i fråga om enskilds egendom ska ta kontakt med näringens organ.

5 §. LRF anser att punkt 2 i nämnda paragraf bör skrivas om så att böter kan dömas ut av den som bryter mot hela paragraf 3 och inte bara andra stycket i nämnda paragraf.

LRF är medvetet om att den effektivaste och snabbaste påtryckningen mot besättningar som inte deltar i salmonellakontrollen finns i paragraf 4 andra stycket. Men för att markera det allvar och den tyngd myndigheterna fäster vid denna kontroll så bör paragraf 5 andra stycket kompletteras.

6 §. LRF anser att första och andra stycket i paragraf 6 är alltför oklart skrivna och inte kan förstås av en lekman. Även om formuleringarna är vedertagna i lagtexter så är det en fördel om även en icke juridiskt utbildad person kan förstå dem. Det bör inte vara alltför svårt att skriva ut vad som menas med "beslut i särskilt fall" och "andra beslut".

Sveriges veterinärförbund har inte några erinringar mot lantbruksstyrelsens förslag.

Föreningen Fågelköttproducenterna ställer sig helt bakom handläggarnas åsikter beträffande bakgrund och motivering för förslaget till ny salmonellalag. Föreningen anser det därför synnerligen angeläget att allt slaktfjäderfä undersöks med avseende på salmonellainfektion. Vi ställer oss bakom förslaget men vill dock ge följande synpunkter gällande slaktfjäderfä.

Enligt § 1 punkt 4 får Lantbruksstyrelsen besluta om – annan nödvändig åtgärd i fråga om enskilds egendom – för att bekämpa och hindra spridning av salmonellainfektion. Som förslaget är skrivet betyder detta såsom vi ser det, att Lantbruksstyrelsen äger rätt att besluta om vilka åtgärder som helst i fråga om enskilds egendom för att förhindra spridning av salmonella. Låt oss anta att beslutet blir att uppfödningstallet skall rivas – brännas eller annan för den enskilde övergripande åtgärd. Enligt § 6 första stycket kan beslutet överklagas genom besvär hos kammarrätten. Enligt samma paragraf sista stycket framgår dock att beslutet gäller med omedelbar verkan, dvs. att stallet skall rivas eller brännas och därmed försvåras den enskildes besvärsmöjligheter. Detta tror vi ej varit handläggarnas avsikt och anser därmed att denna punkt är alltför auktoritärt skriven. Vi anser inte att man enbart kan fokusera salmonellarisken, utan hänsyn måste även tas till andra faktorer som t. ex. ekonomi och framför allt den enskilde. För att detta skall kunna ske föreslår vi, liksom näringen tidigare gjort, att ett opartiskt råd, där representanter för den enskilde, näringen och övrig expertis ingår, skall ha tillfälle att yttra sig innan myndigheten fattar beslut enligt denna punkt.

I § 5 punkt 2 anges vem som kan dömas till böter, i detta fall den som driver verksamhet för kläckning av ägg. Huvudskälet till att denna lag ändras är ju att all produktion av slaktfjäderfä skall undersökas avseende salmonella. Därför anser vi att även den som underlåter att göra detta skall kunna dömas till böter, dvs. punkt 2 första stycket skall gälla hela § 3.

Förslag till Lag om bekämpande av salmonella hos djur

Härigenom föreskrivs följande.

1 § För att bekämpa och hindra spridning av salmonellainfektion hos husdjur och hos andra djur som hålls i fångenskap får lantbruksstyrelsen besluta om

1. slakt eller annan avlivning av djur eller oskadliggörande av ägg,
2. isolering av djur eller andra begränsningar i hanteringen av djur eller varor som kan vara infekterade,
3. smittrening av lokaler eller föremål som kan vara infekterade,
4. andra åtgärder, såsom i fråga om transport av djur eller varor, som är nödvändiga från bekämpningssynpunkt.

Ett beslut enligt första stycket skall upphävas, så snart det blivit klarlagt att förutsättningarna för beslutet inte längre föreligger.

2 § Den som yrkesmässigt driver verksamhet för uppfödning av fjäderfå till slakt skall låta utföra och bekosta undersökning av djuren i fråga om salmonella enligt föreskrifter som meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

Den som yrkesmässigt driver verksamhet för kläckning av ägg är skyldig att föra anteckningar och lämna uppgifter om verksamheten enligt föreskrifter som meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

3 § Tillsynen över efterlevnaden av beslut enligt 1 § utövas av den veterinär som lantbruksstyrelsen bestämmer.

Veterinären har rätt att för tillsynen få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen.

Den som innehar djur eller varor eller något annat som berörs av ett beslut enligt 1 § är skyldig att lämna det biträde som behövs för tillsynen.

4 § Lantbruksstyrelsen får meddela föreläggande som uppenbart behövs för efterlevnaden av denna lag. I beslut om föreläggande får lantbruksstyrelsen sätta ut vite.

Underlåter någon att fullgöra vad som åligger honom enligt denna lag eller enligt föreläggande får lantbruksstyrelsen förordna om rättelse på hans bekostnad.

Polismyndigheterna skall lämna den handräckning som behövs för att denna lag skall efterlevas.

5 § Lantbruksstyrelsen får besluta att befogenhet som ankommer på styrelsen enligt 1 §, 3 § första stycket och 4 § första och andra styckena helt eller delvis skall ankomma på lantbruksnämnden.

6 § Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. bryter mot beslut enligt 1 §,
2. underlåter att fullgöra vad som åligger honom enligt föreskrift som meddelats med stöd av 2 § eller enligt föreskrift som meddelats med stöd av 2 § andra stycket lämnar en uppgift som är oriktig om något förhållande av betydelse, om gärningen ej är belagd med straff i brottsbalken.

Den som har överträtt ett vitesföreläggande enligt 4 § döms inte till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av föreläggandet.

Innefattar brott som avses i första stycket 1 olovlig transport av djur eller varor, skall sådan egendom förklaras förverkad, om det inte är uppenbart obilligt. I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat.

7 § Lantbruksnämndens beslut får överklagas hos lantbruksstyrelsen genom besvär.

Lantbruksstyrelsens beslut får överklagas hos kammarrätten genom besvär.

Beslut enligt första och andra styckena gäller med omedelbar verkan, om inte annat förordnas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1984, då förordningen (1961: 309) om bekämpande av salmonellainfektion hos djur m. m. skall upphöra att gälla.

Bestämmelserna i denna lag skall tillämpas även i fråga om beslut som har meddelats med stöd av den upphävda förordningen.

Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till en föreskrift som har ersatts genom en föreskrift i denna lag tillämpas i stället den nya föreskriften.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1983-03-29

Närvarande: f. d. regeringsrådet Paulsson, regeringsrådet Delin, justitierådet Bengtsson.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 24 mars 1983 har regeringen på hemställan av statsrådet och chefen för jordbruksdepartementet Lundkvist beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om bekämpande av salmonellainfektion hos djur.

Förslaget har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Per Olding. Förslaget föranleder följande yttrande av *lagrådet*:

1 §

Bestämmelsen i punkt 4 har formulerats med avsikten att de aktuella åtgärderna i rättssäkerhetens intresse skall i viss mån preciseras. Detta syfte torde tillgodoses ännu bättre, om – i viss överensstämmelse med motiven – punkten avfattas så: "4. andra åtgärder som är nödvändiga från bekämpningssynpunkt, såsom i fråga om transport av djur eller varor, provtagning eller vaccination."

6 §

Syftet med bestämmelsen i punkt 2 torde komma till bättre uttryck om den uppdelas på två punkter och får följande lydelse:

"2. underlåter att fullgöra vad som åligger honom enligt föreskrift som meddelats med stöd av 2 §,

3. vid fullgörande av uppgiftsskyldighet enligt 2 § andra stycket lämnar oriktig uppgift rörande något förhållande av betydelse, om inte gärningen är belagd med straff i brottsbalken."

7 §

Avsikten med paragrafen, såvitt avser besvär över lantbruksstyrelsens beslut, lär vara att reglera besvär över beslut i särskilda fall, medan generella beslut enligt 2 § – vilka kan komma att delegeras till lantbruksstyrelsen – skulle överklagas till regeringen i enlighet med 18 § verksstadgan. För att missförstånd om innebörden av besvärregeln i andra stycket skall undvikas torde i detta stycke efter ordet "beslut" böra tilläggas "i särskilt fall".

Det remitterade förslaget innehåller, i motsats till nu gällande författningar (1961: 309 och 310), inga bestämmelser om ersättning till djurägare eller annan för förluster av olika slag i anledning av myndighetsingripanden. Enligt remissprotokollet kan någon sådan principiell ersättningsskyldighet för staten på skadeståndsrättslig eller annan grund inte anses fastslagen; vidare förutskickas att enligt blivande ersättningsbestämmelser, som avses bli intagna i en förordning, staten skall få bära en mindre andel av kostnaden för salmonellabekämpningen än för närvarande.

Regler om ersättning för myndighetsingripanden på grund av smittfara och liknande förekommer för närvarande i ett flertal författningar. Tidigare fanns det – trots åtskilliga skillnader i detaljregleringen – skäl att tala om en allmän grundsats, att den som drabbades av förluster av sådan anledning inte alls eller endast i begränsad utsträckning hade ett rättsligt grundat anspråk mot staten. Enligt epizootilagstiftningen av 1935, som gällde fram till 1980, förelåg sålunda en inskränkt ersättningsrätt i vissa hänseenden. Kungörelsen (1956: 296) om ersättning av statsmedel i vissa fall vid ingripanden i hälsovårdens intresse innebär att ersättning av statsmedel "må utgå" i vissa angivna avseenden, varvid ersättningsberäkningen grundas på skälighetsöverväganden. På liknande sätt sägs i bisjukdomslagen (1974: 211) att kostnad eller förlust som föranletts av beslut enligt lagstiftningen i fråga "kan utgå" av statsmedel. (Jfr även lagen 1956: 293 om ersättning åt smittbärare, 10 § andra stycket smittskyddslagen (1968: 231, och 8 § växtskyddslagen 1972: 318). Ersättningsreglerna i nu gällande lagstiftning om bekämpande av salmonellainfektion hos djur har anslutit sig till dessa ersättningsrättsliga huvudlinjer. – Genom epizootilagen (1980: 369) kan lagstiftaren emellertid sägas ha intagit en annan principståndpunkt än tidigare: kostnader och förluster som har sin grund i myndighetsbeslut har ansetts böra bli ersatta fullt ut av staten (se 10 § och prop. 1979/80: 61 s. 11, 48 ff, 54).

Av det sagda framgår, att den ståndpunkt remissen intar i ersättningsfrågan stämmer med regleringen i åtskillig annan lagstiftning. Regeln i 2 kap. 18 § regeringsformen om ersättning vid expropriation och liknande ingrepp lär inte vara tillämplig i dessa fall (se t. ex. SOU 1975: 75 s. 430). Med hänsyn till de likheter som onekligen förligger mellan ingripanden enligt epizootilagen och enligt den nu föreslagna lagstiftningen kan det å andra sidan synas otillfredsställande, att ersättningsreglerna i de båda fallen i sådan grad skulle avvika från varandra. Det är möjligt att särskilda överväganden har gjort sig gällande för epizootilagens del, bl. a. att det här kan bli fråga om mycket omfattande ingripanden på grund av oväntade, ibland katastrofartade sjukdomsutbrott, medan salmonellarisken är något som de aktuella företagen i viss mån måste räkna med. Också det förevarande lagförslaget kan dock läggas till grund för myndighetsbeslut med betydande ekonomisk räckvidd, och det kunde – med det betraktelsesätt varpå epizootilagen bygger – möjligen övervägas att även här tillerkänna den

skadelidande en viss laglig rätt till ersättning i stället för att enbart ge möjlighet för myndigheterna att låta gottgörelse utgå i enskilda fall.

Frågan om ersättning vid beslut enligt den föreslagna lagen framstår sålunda som i viss mån tveksam. I annan lagstiftning har som nämnts även regler om billighetsersättning tagits in i själva lagen. Även om lagrådet inte finner skäl motsätta sig vad som föreslås i denna del torde det emellertid vara påkallat att den avsedda översynen av gällande ersättningsbestämmelser utsträcks till att omfatta reglerna om gottgörelse även vid andra myndighetsingripanden i hälsovårdens intresse och liknande fall (jfr JO: s ämbetsmannaberättelse 1973 s. 511 och prop. 1979/80: 61 s. 48). Det nu gällande systemet av bestämmelser framstår som så splittrat och svåröverskådligt att en mera enhetlig reglering synes önskvärd.

JORDBRUKSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1982-04-07

Närvarande: statsrådet I. Carlsson, ordförande, och statsråden Lundkvist, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Peterson, Boström, Bodström, Göransson, Gradin, R. Carlsson, Holmberg, Thunborg

Föredragande: statsrådet Lundkvist

Proposition med förslag till lag om bekämpande av salmonella hos djur

Anmälan av lagrådsyttrande

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande över förslag till lag om bekämpande av salmonella hos djur.

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande¹ och anför.

Jag har inte något att erinra mot att 1, 6 och 7 §§ förtydligas på sätt lagrådet föreslår. Därutöver bör vissa redaktionella ändringar göras i det remitterade förslaget.

Lagrådet tar vidare upp frågan om gottgörelse vid myndighetsingripanden i hälsovårdens intressen och liknande fall. Lagrådet anför att den ståndpunkt remissen intar i ersättningsfrågan stämmer med regleringen i åtskillig annan lagstiftning på området men strider mot ersättningsreglerna i epizootilagen (1980: 369), enligt vilka kostnader och förluster som har sin grund i myndighetsbeslut ersätts fullt ut av staten. Med hänsyn till de likheter som föreligger mellan ingripanden enligt epizootilagen och den nu föreslagna lagen kunde det enligt lagrådet möjligen övervägas att även enligt lagförslaget tillerkänna den skadelidande en viss laglig rätt till ersättning.

För egen del vill jag erinra om att det finns stora skillnader mellan de epizootiska sjukdomarna och salmonellainfektioner bland djur, vilka motiverar att frågan om ersättning behandlas på olika sätt. De djursjukdomar som regleras i epizootilagen förekommer normalt inte i vårt land. Ett utbrott av sådana sjukdomar kommer oväntat och ibland katastrofartat och

¹ Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 24 mars 1983.

föranleder mycket omfattande och kostsamma ingripanden. Salmonella-smitta finns däremot alltid i landet. Djurägarna måste därför räkna med möjligheten av ett salmonellaangrepp som en beaktansvärd risk i näringsutövningen. En djurägare kan även genom egna åtgärder i viss utsträckning förebygga att djurbesättningen angrips av salmonella och därigenom minska kostnaden för salmonellabekämpningen. Det finns därför inte skäl att tillerkänna djurägare som drabbas av förluster med anledning av ingripanden enligt den föreslagna lagen om bekämpande av salmonellainfektion hos djur en laglig rätt till ersättning av staten.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen
att antaga det av lagrådet granskade förslaget till lag om bekämpande av salmonella hos djur.
Ärendet bör behandlas under innevarande riksmöte.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga det förslag som föredraganden har lagt fram.