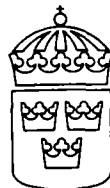


Regeringens proposition

1994/95:175



Lag om EG:s förordning om ekologiskt
framställda produkter, m.m.

Prop.
1994/95:175

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 23 mars 1995

Mona Sahlin

Anna Lindh
(Jordbruksdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Sveriges medlemskap i EU innebär att EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter blir direkt tillämplig i landet. För att EG:s politik på området skall kunna verkställas i Sverige föreslås i propositionen en ny lag som kompletterar EG-förordningen.

I lagen finns bestämmelser om tillsyn, straff och överklagande.

I propositionen föreslås också ändringar i lagen (1992:1683) om provtagning på djur, m.m. Ändringarna innebär att lagens tillämpningsområde vidgas till att avse även åtgärder för att hindra spridning av smittsamma djursjukdomar. Genom en ny bestämmelse i lagen införs ett bemyndigande som ger stöd för föreskrifter eller beslut i enskilda fall om avlivning av djur, isolering av djur eller andra begränsningar i hanteringen av djur för att hindra spridning av andra smittsamma djursjukdomar än epizootiska sjukdomar och salmonella. Vidare skall en myndighet för sådana åtgärder ges rätt till tillträde till bl.a. djurstallar och djurägaren skall vara skyldig att bistå med hjälp och upplysningar. En ändring görs också som innebär att överklagande skall ske till länsrätten i stället för till kammarrätten.

Den nya lagen och lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 1995.

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Lagtext	3
2.1	Förslag till lag om EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter	3
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1683) om provtagning på djur, m.m.	5
3	Ärendet och dess beredning	6
4	Kompletterande lagstiftning till EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter	8
4.1	Lagstiftningsbehovet	8
4.2	Lagens innehåll	10
5	Förbättrat skydd mot smittsamma djursjukdomar	13
6	Författningskommentarer	14
6.1	Lagen om EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter	14
6.2	Lagen om ändring i lagen om provtagning på djur, m.m.	16
Bilaga 1	Det till Lagrådet remitterade lagförslaget	18
Bilaga 2	Lagrådets yttrande	20
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 mars 1995	21
	Rättsdatablad	22

Regeringen föreslår att riksdagen

antar regeringens förslag till

1. lag om EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter,
2. lag om ändring i lagen (1992:1683) om provtagning på djur, m.m.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag kompletterar rådets förordning (EEG) nr 2092/91 av den 24 juni 1991 om ekologisk produktion av jordbruksprodukter och uppgifter därom på jordbruksprodukter och livsmedel.¹

2 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter som får finnas som komplettering till rådets förordning (EEG) nr 2092/91.

Tillsyn

3 § Tillsynen över efterlevnaden av rådets förordning (EEG) nr 2092/91 och av föreskrifter meddelade med stöd av denna lag utövas av den eller de myndigheter som regeringen bestämmer.

Regeringen får föreskriva att en tillsynsmyndighet får överlåta åt någon annan myndighet att utöva viss tillsyn.

Vad som sägs om tillsynsmyndighet i lagen gäller även den myndighet till vilken tillsyn har överlåtits.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får överlämna till ett enskilt kontrollorgan som är juridisk person att utöva sådan tillsyn som avses i första stycket.

4 § För tillsynen har en tillsynsmyndighet och ett enskilt kontrollorgan rätt att få

1. tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen där jordbruksprodukter och livsmedel framställs eller där sådana varor hanteras,

¹ EGT nr L 198, 22.07.91, s. 1 (Celex 391R2092).

2. de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen.
Rätten till tillträde gäller dock inte bostäder.

Prop. 1994/95:175

5 § En tillsynsmyndighet får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att rådets förordning (EEG) nr 2092/91, denna lag och föreskrifter meddelade med stöd av lagen skall följas.

I beslut om föreläggande eller förbud får tillsynsmyndigheten sätta ut vite.

Att ett enskilt kontrollorgan får förbjuda att vissa produkter marknadsförs följer av rådets förordning (EEG) nr 2092/91.

6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att särskilda avgifter tas ut för tillsynen.

Straff

7 § Till böter döms den leverantör som uppsåtligt eller av grov oaktsamhet bryter mot ett förbud som har meddelats med stöd av artikel 9.9 b i rådets förordning (EEG) nr 2092/91 och som innebär att produkter inte får marknadsföras med uppgift om att de är ekologiskt framställda eller att de omfattas av EG:s kontrollsystem för ekologisk odling.

Detsamma gäller den leverantör som använder påskrift om att en produkt omfattas av EG:s kontrollsystem för ekologisk odling trots att leverantörens tillstånd att använda sådan påskrift har återkallats.

I ringa fall döms inte till ansvar.

8 § Den som har överträtt ett vitesföreläggande eller ett vitesförbud döms inte till ansvar enligt denna lag för den gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

Överklagande

9 § En statlig myndighets beslut i ett särskilt fall enligt rådets förordning (EEG) nr 2092/91, denna lag eller föreskrifter meddelade med stöd av lagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Detsamma gäller ett beslut i ett till myndigheten överklagat ärende som rör rådets förordning (EEG) nr 2092/91.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1995. Genom lagen upphävs lagen (1994:629) om jordbruksprodukter och livsmedel som är ekologiskt framställda.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1992:1683) om provtagning på djur, m.m.

dels att 1, 8 och 11 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 4 a §, samt närmast före 4 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Denna lag avser

1. kartläggning och kontroll av smittsamma djursjukdomar,

2. kontroll av användningen av läkemedel vid uppfödningen av djur,

3. märkning och registrering av djur.

3. märkning och registrering av djur,

4. åtgärder för att hindra spridning av smittsamma djursjukdomar.

Avlivning m.m

4 a §

För att hindra spridning av smittsamma djursjukdomar får regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om avlivning av djur, isolering av djur eller andra begränsningar i hanteringen av djur.

Om bekämpning av epizootiska sjukdomar och salmonella finns särskilda bestämmelser.

¹ Senaste lydelse 1993:1482.

För tillsyn, *provtagning eller undersökning* enligt denna lag har den som utövar tillsynen, *utför provtagningen eller undersökningen* rätt att få tillträde till områden, anläggningar, byggnader, lokaler och andra utrymmen där djur hålls eller där djurkroppar, mjölk eller annat material förvaras.

Djurägaren skall tillhandahålla den hjälp och lämna de upplysningar som behövs för *tillsynen och för att provtagningen eller undersökningen* skall kunna genomföras.

För tillsyn *eller andra åtgärder* enligt denna lag *eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen* har den som utövar tillsynen *eller utför åtgärderna* rätt att få tillträde till områden, anläggningar, byggnader, lokaler och andra utrymmen där djur hålls eller där djurkroppar, mjölk eller annat material förvaras.

Djurägaren skall tillhandahålla den hjälp och lämna de upplysningar som behövs för *att tillsyn eller andra åtgärder* skall kunna genomföras.

11 §³

Beslut av en kommunal nämnd enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen får överklagas hos länsstyrelsen.

Beslut som annan statlig myndighet än regeringen i enskilda fall meddelat enligt lagen eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen får överklagas hos *kammarrätten*.

Beslut som annan statlig myndighet än regeringen i enskilda fall meddelat enligt lagen eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen får överklagas hos *allmän förvaltningsdomstol*. *Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1995. Beslut som har meddelats före ikraftträdandet överklagas enligt äldre bestämmelser.

3 Ärendet och dess beredning

Lagstiftningen inom Jordbruksdepartementets verksamhetsområde har stegvis anpassats till EG:s motsvarande lagstiftning. Till en del har anpassningen skett som en följd av EES-avtalet. Den lagstiftning som har anknytning till den gemensamma jordbrukspolitikerna har i huvudsak

² Senaste lydelse 1993:1482.

³ Senaste lydelse 1993:1482.

beslutats på grundval av regeringens proposition 1994/95:75 Vissa livsmedelspolitiska åtgärder vid ett medlemskap i den Europeiska unionen (bet. 1994/95:JoU7, rskr. 1994/95:126). EG:s lagstiftning som gäller jordbruket och fisket utgörs till övervägande delen av förordningar som i och med Sveriges medlemskap blir direkt tillämpliga i landet. Den inför medlemskapet beslutade lagstiftningen har därför begränsats till att gälla regler som kompletterar EG-förordningarna.

Inom departementets verksamhetsområde finns emellertid EG-förordningar som omfattades redan av EES-avtalet. För att införliva dessa förordningar i svensk rätt har det före medlemskapet krävts lagstiftning som inkorporerar förordningarna. Till dessa förordningar hör rådets förordning (EEG) nr 2092/91 av den 24 juni 1991 om ekologisk produktion av jordbruksprodukter och uppgifter därom på jordbruksprodukter och livsmedel (EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter). Genom medlemskapet blev den nämnda förordningen direkt tillämplig i Sverige. Den inkorporering som skett behöver därför ersättas med en kompletterande lagstiftning liknande den som redan beslutats i fråga om jordbruket och fisket. I detta ärende föreslås därför en särskild lag om EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter.

För att bedöma behovet av kompletterande lagstiftning till EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter har underlag i form av författningstexter och förarbeten inhämtats från Danmark och Finland.

Statens jordbruksverk har i en skrivelse den 15 mars 1995 hemställt att vissa ändringar görs i lagen (1992:1683) om provtagning på djur, m.m. De föreslagna ändringarna syftar till att behålla ett fortsatt gott djurhälsoläge i Sverige och möjliggöra sådana bekämpningsprogram för smittsamma djursjukdomar som fordras för att uppfylla EG:s krav för s.k. tilläggsgarantier.

I lagstiftningsärendet har synpunkter inhämtats från Jordbruksverket, Statens livsmedelsverk och Konsumentverket. Synpunkter har också inhämtats från de organisationer som i dag svarar för kontrollen av ekologisk odling i Sverige, nämligen Kontrollföreningen för Ekologisk Odling (KRAV) och Svenska Demeterförbundet samt från Ekologiska Lantbrukarna.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 9 mars 1995 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i *bilaga 1*.

Lagrådets yttrande finns i *bilaga 2*.

Lagrådet har förutsatt att det under lagstiftningsärendets fortsatta behandling övervägs huruvida tillträdesbestämmelsen i 4 § lagen om EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter bör begränsas med avseende på bostäder. Lagrådet har vidare anfört synpunkter på utformningen av 5 § i lagen.

Regeringen föreslår i anledning av Lagrådets påpekanden en begränsning av tillträdesrätten i 4 § och ett visst tillägg i 5 §. Dessutom har vissa redaktionella ändringar gjorts i lagtexten. Regeringen återkommer

till Lagrådets synpunkter i specialmotiveringen till 4 och 5 §§.

Prop. 1994/95:175

Utöver det lagförslag som remitterats till Lagrådet föreslås i propositionen ändringar i lagen (1992:1683) om provtagning på djur, m.m. Till den del de föreslagna ändringarna faller inom Lagrådets granskningsområde är de av enkel beskaffenhet. Lagrådets hörande skulle därför sakna betydelse.

4 Kompletterande lagstiftning till EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter

4.1 Lagstiftningsbehovet

Regeringens förslag: Sveriges medlemskap i EU innebär att EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter blir direkt tillämplig i Sverige. För att EG:s politik på området skall kunna verkställas införs en lag som kompletterar förordningen.

Skälen för regeringens förslag: EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter innehåller bestämmelser om de villkor som skall vara uppfyllda för att en produkt skall få saluföras som ekologiskt odlad. I förordningen som har ändrats ett tiotal gånger finns bestämmelser om de krav som ställs på odlingen samt bestämmelser om märkning, obligatorisk kontroll av ekologiskt odlade produkter och om kontrollorganisation.

Förordningen omfattas av EES-avtalet. Riksdagen beslutade under våren 1994 en ny lag om jordbruksprodukter och livsmedel som är ekologiskt framställda (prop. 1993/94:203, bet. 1993/94:UU23, rskr. 1993/94:367). Genom lagen infördes stöd för att i svensk lagstiftning inkorporera EG-förordningen.

Under beredningen av propositionen erfor utrikesutskottet att näringen hyste farhågor för att anpassningen till den nya lagstiftningen skulle innebära svårigheter för svensk ekologisk odling i vissa avseenden. Mot denna bakgrund uttalade utskottet bl.a. att det är viktigt med övergångsregler som förhindrar att onödiga praktiska svårigheter uppstår för den ekologiska odlingen. Utskottet hänvisade till att kontrollsystemet måste utformas så att smidigheten och effektiviteten i den tidigare etablerade ordningen genom KRAV och Svenska Demeterförbundet kan behållas. Vad utskottet anfört om ekologisk odling har riksdagen givit regeringen till känna.

Den av riksdagen beslutade lagen krävde för sin tillämpning en regeringsförordning. Mot bakgrund av bl.a. riksdagens uttalande om erforderliga övergångsregler och de ändrade förutsättningar som ett medlemskap i EU skulle komma att innebära beslutades emellertid aldrig någon sådan förordning.

Sveriges medlemskap i Europeiska unionen innebär, till skillnad från vad som följde av EES-avtalet, att EG:s förordningar blir direkt tillämpliga här i landet. Medlemskapet innebär att lagstiftning som inkorporerar eller ger stöd för inkorporering av EG-förordningar måste upphävas. Å andra sidan kan det behövas nationell lagstiftning som kompletterar EG-förordningarna.

I den gällande lagen är det egentligen bara bestämmelsen som ger stöd för att inkorporera EG:s förordning som behöver upphävas. Lagens övriga bestämmelser skulle i och för sig kunna ändras till regler som behövs som komplettering till EG-förordningen. Sammantaget är emellertid ändringsbehovet så stort att det är lämpligast att ersätta den nuvarande lagen med en ny lag.

Regeringen föreslår därför att det skall införas en ny lag om EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter. Samtidigt föreslås att lagen (1994:629) om jordbruksprodukter och livsmedel som är ekologiskt framställda skall upphöra att gälla.

I EG-förordningen anges de krav som skall vara uppfyllda för att produkter skall få marknadsföras som ekologiskt framställda. I förordningen finns också bestämmelser om vilken omfattning kontrollen skall ha. Bestämmelserna för ekologisk produktion och kontrollbestämmelserna har karaktären av minimikrav. Det finns följaktligen inte något hinder mot nationella regler som föreskriver strängare produktionsbestämmelser eller en mera frekvent eller på annat sätt mera långtgående kontroll. I Sverige finns nationella bestämmelser på området bara i fråga om produkter avsedda för export. Den som odlar eller på annat sätt framställer ekologiska produkter har emellertid frivilligt kunnat underkasta sig regler för verksamheten. För dessa regler har de tidigare nämnda föreningarna KRAV och Demeterförbundet svarat.

I fortsättningen kommer all produktion och handel med ekologiska produkter att vara underkastad bestämmelserna i EG-förordningen. Ingenting hindrar dock att näringsidkare som producerar eller på annat sätt hanterar ekologiska produkter och uppfyller de krav som EG-förordningen ställer därutöver frivilligt följer t.ex. KRAV:s eller Demeterförbundets regler.

Regeringens förslag: I den föreslagna nya lagen bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att i fråga om EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter, i den utsträckning förordningen tillåter det, meddela kompletterande föreskrifter.

Det skall vara möjligt att överlämna till ett enskilt kontrollorgan att utöva tillsyn över efterlevnaden av EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter.

Tillsynsmyndigheterna och ett enskilt kontrollorgan skall

1. ha rätt till tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som används i samband med hantering av jordbruksprodukter och livsmedel,
2. ha rätt att få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen,
3. kunna ta ut avgift för tillsynen.

De myndigheter som utövar tillsyn skall få meddela de förelägganden och förbud som behövs för att reglerna i EG:s förordning, i lagen och i föreskrifter meddelade med stöd av lagen skall följas. Ett föreläggande eller förbud skall kunna kombineras med vite.

En leverantör som överträder ett med stöd av EG-förordningen meddelat förbud att marknadsföra sina produkter som ekologiskt framställda skall kunna straffas med böter.

Skälen för regeringens förslag: Inom EG regleras det ekologiska lantbruket av EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter. I förordningen finns detaljerade bestämmelser om definitioner, märkning, produktion, kontrollsystem och om import från tredje land.

Förordningen är tillämplig på icke förädlade vegetabiliska jordbruksprodukter och på livsmedel som huvudsakligen består av en eller flera ingredienser av vegetabiliskt ursprung. Förordningen gäller endast för varor som försetts med en sådan beskrivning att den ger intryck av att varan är ekologiskt framställd.

Förordningens produktionsregler finns i artiklarna 6 och 7. Enligt artikel 6 i förordningen får endast vissa ämnen användas som växtskyddsmedel, tvätt- och rengöringsmedel, gödningsmedel eller markförbättringsmedel. Ämnena får användas endast på speciella villkor, t.ex. får vissa ämnen användas bara om ett kontrollorgan har konstaterat ett behov av ämnet i fråga. Enligt samma artikel skall grödan från ett skifte anses som ekologisk först då odlingen på skiftet bedrivits med sådana ekologiska metoder som avses i förordningen under en viss övergångsperiod.

Enligt artikel 5 i förordningen får märkning och reklam för varor som omfattas av förordningen inte innehålla uttryck som syftar på ekologisk produktion om inte vissa villkor är uppfyllda. Varorna måste ha producerats i enlighet med förordningens regler. Produktionen måste dessutom ha skett under sådan kontroll som föreskrivs i förordningen. Uppgift om att

produkterna omfattas av ett särskilt kontrollsystem får ingå i märkningen endast om vissa villkor är uppfyllda. T.ex. skall produktionskraven i artiklarna 6 och 7 vara uppfyllda.

Artiklarna 8 och 9 i förordningen behandlar kontrollsystemet. Enligt artikel 8 skall varje aktör på marknaden som producerar, bereder eller från tredje land importerar produkter av det slag som omfattas av förordningen anmäla verksamheten till den behöriga myndigheten i den medlemsstat där verksamheten bedrivs och ställa sin verksamhet under det kontrollsystem som avses i artikel 9.

Artikel 9 föreskriver att medlemsstaterna skall upprätta ett kontrollsystem som handhas av en eller flera myndigheter eller godkända privata organ. Leverantörerna av produkter som avses i förordningen skall vara underkastade kontrollen. En leverantör kan inte heller utestängas från kontrollen om leverantören följer förordningens föreskrifter och betalar kostnaderna för kontrollen. Medlemsstaterna skall utse en myndighet som har ansvar för att godkänna och övervaka enskilda kontrollorgan.

I detta lagstiftningsärende föreslår regeringen en lag om EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter. I lagen finns de bestämmelser som behövs för att förordningen skall kunna få genomslag i Sverige.

EG-förordningar är till alla delar bindande och direkt tillämpliga i varje medlemsstat. En förordning kan emellertid behöva kompletteras med nationella föreskrifter i vissa avseenden. Svenska föreskrifter kan t.ex. behöva utfärdas för att fylla ut luckor i en EG-förordning eller reglera administrativa åtgärder som är nödvändiga för att förordningen skall kunna få verkningar på det nationella planet. Ett annat exempel på att en förordning kan kräva svensk lagstiftning är att den förutsätter straffbestämmelser.

När det gäller EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter behövs kompletterande föreskrifter bara i begränsad utsträckning. Bestämmelser behövs främst om tillsyn, straff och överklagande.

Som framgår av redovisningen i det föregående förutsätter förordningen att medlemsstaterna upprättar ett kontrollsystem. Systemet skall handhas av en eller flera myndigheter eller av godkända privata organ.

Förordningen förutsätter kontroll inte bara av produktionen utan också av märkningen och marknadsföringen av produkterna. Följaktligen kan det bli nödvändigt att flera olika myndigheter utövar kontrollen. Dit hör Statens jordbruksverk, Statens livsmedelsverk och Konsumentverket samt kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet. Även länsstyrelserna kan behöva tas i anspråk för tillsynen. Mot den angivna bakgrunden bör regeringen bemyndigas att i förordning peka ut den eller de myndigheter som skall ha ansvaret för tillsynen. Regeringen bör dessutom kunna föreskriva att en tillsynsmyndighet får överlåta viss tillsyn åt en annan myndighet.

Som nämnts kan tillsyn utövas också av privata organ. Väljer man den tillsynsmodellen skall medlemsstaten utse en myndighet som har ansvaret för att godkänna och övervaka organen. Utpekandet av en sådan ansvarig myndighet kan utan lagstöd ske i en förordning som meddelas av regeringen. Däremot behövs lagstöd för att överlämna förvaltningsuppgift som innebär myndighetsutövning till ett privat organ. En bestämmelse om

sådant överlämnande bör tas in i den nya lagen. I Sverige kan flera organisationer komma i fråga som godkända privata tillsynsorgan. Dit hör Svenska Demeterförbundet som är en ideell förening. De odlare som är anslutna till förbundet förbinder sig skriftligen att följa förbundets regler för odling. En annan sådan organisation är KRAV som är en ekonomisk förening med ett antal organisationer och företag som medlemmar. Godkända producenter har rätt att använda KRAV-märket på godkända produkter. KRAV godkänner även importerade produkter som uppfyller KRAV:s riktlinjer. Det bör vara till fördel för ett effektivt kontrollsystem att ta till vara den erfarenhet och de kunskaper som finns hos de nuvarande kontrollorganisationerna.

Av artikel 9.2 i EG-förordningen framgår att kontrollsystemet skall vara öppet för alla leverantörer som följer förordningens föreskrifter. För att Demeterförbundet eller KRAV skall kunna utses till privat kontrollorgan måste de följaktligen åta sig att kontrollera också andra odlare än sådana som har anknytning till den egna organisationen.

För att kunna tillgodose de krav på kontroll som förutsätts i EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter behövs de instrument för tillsyn som normalt förekommer i näringsrättslig lagstiftning. Tillsynsmyndigheterna bör därför ges möjlighet att meddela förelägganden och förbud som kan förenas med vite. Tillsynsmyndigheterna bör också ha rätt till tillträde till områden och utrymmen som används i samband med hantering av jordbruksprodukter och livsmedel. I första hand kommer kontrollen att avse ekologiskt framställda produkter. Med hänsyn till att EG-förordningen förutsätter kontroll också av annan vegetabilisk produktion hos en ekologisk odlare bör tillträdesrätten, som framgår av vad som nyss sagts, inte begränsas till områden och utrymmen där ekologiskt framställda produkter hanteras. Tillträdesrätten bör också tillkomma godkända kontrollorgan. Det bör slutligen finnas möjlighet att avgiftsfinansiera tillsynen. I lagen bör det därför tas in ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att föreskriva att särskilda avgifter tas ut för tillsynen. Avgiftsskyldig blir den som odlar, bereder, importerar eller marknadsför ekologiskt framställda produkter.

I fråga om behovet av sanktioner mot den som inte följer EG-förordningens bestämmelser gör regeringen följande bedömning.

I artikel 9.9 a och b samt i artikel 10.3 a och b i EG-förordningen finns bestämmelser om administrativa sanktioner. Om en odlare bryter mot förordningens märknings- eller produktionsbestämmelser skall kontrollmyndigheten eller det privata kontrollorganet se till att uppgiften om att varorna är ekologiskt producerade eller omfattas av EG:s kontrollsystem för ekologisk odling avlägsnas från varupartiet (art. 9.9 a och 10.3 a).

En leverantör som på ett allvarligt sätt överträder förordningsbestämmelserna kan av en tillsynsmyndighet eller ett privat kontrollorgan förbjudas att under viss tid marknadsföra sina produkter som ekologiskt framställda (art. 9.9 b). Under samma förutsättningar kan en leverantör få sitt tillstånd att använda påskrift att en produkt omfattas av EG:s kontrollsystem för ekologisk odling återkallat för viss tid (art. 10.3 b).

Att EG-förordningen förutsätts kompletterad med sanktionsbestämmelser framgår av artikel 10.6. Enligt den bestämmelsen skall medlemsstaterna

vidta alla de åtgärder som krävs för att förebygga bedräglig användning av uppgift om att en produkt är ekologiskt framställd eller att produkten omfattas av EG:s kontrollsystem för ekologisk odling.

I det föregående har föreslagits att en tillsynsmyndighet skall kunna meddela förelägganden eller förbud förenade med vite. Vite skulle i och för sig kunna vara en tillräcklig sanktion mot en enligt EG-förordningen otillåten marknadsföring. I kontrollsystemet kan emellertid privata organ komma att få en tillsynsfunktion. Med hänsyn till att sådana organ inte lämpligen bör ges befogenhet att använda vitesinstrumentet behövs också straff som sanktion. Ett förfarande som bör kunna leda till straff är att en leverantör bryter mot EG-förordningen genom att överträda förbud mot att marknadsföra produkter med uppgift om att produkterna är ekologiskt framställda. Detsamma bör gälla för en leverantör som använder påskrift om att en produkt omfattas av EG:s kontrollsystem för ekologisk odling trots att leverantörens tillstånd att använda sådan påskrift har återkallats.

I anledning av den föreslagna lagen tas samhällsresurser i anspråk för tillsyn och en viss ärendehantering hos domstolar och andra myndigheter. Tillsynen förutsätts bli finansierad genom avgifter. Statens kostnader kommer följaktligen närmast att avse ärenden i form av överklaganden. För närvarande är antalet ekologiska odlare mycket begränsat. Av detta följer att antalet överklagningsärenden åtminstone tills vidare kommer att bli av ringa omfattning.

5 Förbättrat skydd mot smittsamma djursjukdomar

Regeringens förslag: Tillämpningsområdet för lagen (1992:1683) om provtagning på djur, m.m. vidgas till att även omfatta åtgärder för att hindra spridning av smittsamma djursjukdomar.

Bestämmelser införs i lagen som ger stöd för föreskrifter eller beslut i enskilda fall om avlivning av djur, isolering av djur eller andra begränsningar i hanteringen av djur i syfte att hindra spridning av smittsamma djursjukdomar.

Myndighet ges rätt till tillträde till bl.a. djurstallar för sådana åtgärder. Djurägaren skall bistå med hjälp och upplysningar vid åtgärderna.

Jordbruksverkets förslag: Förslaget överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Skälen för regeringens förslag: Länder eller områden som är fria från vissa smittsamma djursjukdomar eller som har ett obligatoriskt kontrollprogram för dessa sjukdomar kan av EG-kommissionen efter ansökan beviljas tilläggsgarantier för sjukdomarna. Detta innebär att landet, utöver de generella krav på sjukdomsfrihet som ställs inom EU, kan ställa ytterligare krav för att säkerställa att de djur som förs in i landet är fria

från den sjukdom som tilläggsgarantin avser. Landet erhåller därmed ett ökat skydd mot sjukdomarna i fråga. Detsamma gäller i de fall landet av EG-kommissionen givits status som sjukdomsfritt område beträffande viss djursjukdom. Detta kan endast ske i fråga om ett fåtal, i direktiv särskilt angivna sjukdomar och förutsätter att landet förmått visa frihet från berörd sjukdom. Har landet erhållit sådan status kan landet ställa höga krav vid handel med djur från övriga medlemsländer.

För att ett land skall beviljas tilläggsgarantier krävs att landet har både ett kontrollprogram och ett bekämpningsprogram för aktuell sjukdom. Har ett land eller område beviljats status som fritt från viss djursjukdom krävs vidare hög beredskap för kontroll- och bekämpningsåtgärder för att denna status inte skall upphöra vid isolerade utbrott av sjukdom.

Bestämmelser om sådana kontroller finns i lagen (1992:1683) om provtagning på djur, m.m. Lagens tillämpningsområde är för närvarande emellertid begränsat till just kartläggning och kontroll. Bestämmelser om bekämpning av epizootiska sjukdomar och av salmonella finns i särskilda lagar. Däremot saknas i Sverige tvingande bestämmelser om bekämpning av andra smittsamma djursjukdomar. Utan sådana bestämmelser kan Sverige inte beviljas de tilläggsgarantier som Sverige ansökt om. Ett bemyndigande till stöd för bestämmelserna kan lämpligen tas in i lagen om provtagning på djur, m.m. Lagens tillämpningsområde bör därför vidgas till att avse även åtgärder för att hindra spridning av smittsamma djursjukdomar.

Regeringen föreslår att det i provtagningslagen införs en ny paragraf som bemyndigar regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om avlivning av djur, isolering av djur eller andra begränsningar i hanteringen av djur.

En förutsättning för att sådana åtgärder effektivt skall kunna vidtas är att en myndighet har rätt till tillträde till bl.a. djurstallar för att utföra åtgärderna och att djurägaren därvid är behjälplig. Regeringen föreslår därför att bestämmelser om detta införs i lagen.

Den kostnadsökning som kan uppkomma till följd av lagändringarna kommer i allmänhet att få bäras av djurägarna. Den eventuella kostnadsökningen kommer emellertid åtminstone delvis att uppvägas av värdet av ett gott nationellt hälsoläge och förhållandet att landet har möjlighet att få tilläggsgarantier och status som sjukdomsfritt område.

6 Författningskommentarer

6.1 Lagen om EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter

1 §

Som har anförts i den allmänna motiveringen kräver EG:s förordningar inte sällan kompletterande nationella bestämmelser för att få fullt genomslag i medlemsländerna. Vad beträffar EG:s förordningar på jordbruks- och fiskeområdet har sådana kompletterande lagbestämmelser meddelats

genom lagen (1994:1710) om EG:s förordningar om jordbruksprodukter, lagen (1994:1708) om EG:s förordningar om miljö- och strukturstöd och lagen (1994:1709) om EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken. Syftet med den nu ifrågavarande lagen är att på motsvarande sätt komplettera EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter. Den förordning som åsyftas är rådets förordning (EEG) nr 2092/91 av den 24 juni 1991 om ekologisk produktion av jordbruksprodukter och uppgifter därom på jordbruksprodukter och livsmedel jämte ändringsförordningar.

2 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter som får finnas som komplettering till EG-förordningen. Medlemsstaterna kan ha strängare regler för den ekologiska produktionen, bl.a. i fråga om tillåtna bekämpningsmedel (artikel 6.1 a) Vidare får föreskrifter finnas som innebär en mer långtgående kontroll än som följer av EG-förordningen (bilaga 3 till förordningen). Ytterligare ett exempel är möjligheten för medlemsstaterna att föreskriva en mer långtgående uppgiftsskyldighet än den som följer av förordningen (artikel 8.2).

3 §

Av paragrafen följer att det skall ankomma på regeringen att bestämma vilka myndigheter som skall utöva tillsyn enligt lagen. Det skall också vara möjligt för regeringen att föreskriva att en tillsynsmyndighet kan överlåta vissa tillsynsuppgifter på någon annan myndighet.

Som framgår av den allmänna motiveringen kan tillsynsuppgifter komma att överlämnas också till privata organ. Dessa uppgifter kommer till viss del att ha karaktär av myndighetsutövning. Som har anmärkts i den allmänna motiveringen fordras det lagstöd för att överlämna sådana uppgifter till ett enskilt organ. Paragrafen innehåller en sådan bestämmelse.

Vid godkännandet av privata organ som kontrollorgan skall ett flertal omständigheter beaktas. Dit hör bl.a. organets opartiskhet gentemot de leverantörer som skall kontrolleras. Vidare skall den myndighet som godkänt kontrollorganet bl.a. se till att de kontroller som organet genomför är objektiva. Uppfylls inte de krav som ställs kan godkännandet återkallas.

4–6 §§

Genom 4 § får en tillsynsmyndighet och ett enskilt kontrollorgan rätt till tillträde till bl.a. områden och lokaler och rätt till de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen. Regeringen har efter påpekande av *Lagrådet* funnit det motiverat med en begränsning av tillträdesrätten med avseende på bostäder. Ett tillägg med en sådan begränsning har förts in i 4 § som ett andra stycke. Genom 5 § får en tillsynsmyndighet befogenhet att meddela förelägganden och förbud vid vite. Om ett enskilt kontrollorgan i sin tillsynsverksamhet anser det motiverat att ingripa med ett föreläggande eller förbud får kontrollorganet underrätta en myndighet

som har befogenhet att fatta beslut om vitesföreläggande eller vitesförbud. *Lagrådet* har förutsatt att inte bara tillsynsmyndigheterna utan också enskilda kontrollorgan skall ges befogenhet att meddela förelägganden och förbud. Enligt *Lagrådets* mening bör det därför av 5 § första stycket framgå att ett enskilt kontrollorgan har denna befogenhet. Regeringens avsikt är emellertid att sådana kontrollorgan inte skall meddela andra förbud än sådana som kan meddelas med stöd av EG-förordningen. Någon lagreglering av denna befogenhet bör följaktligen inte ske. Däremot har regeringen, i anledning av *Lagrådets* påpekande, funnit det lämpligt att i 5 § i förtydligande syfte erinra om att ett enskilt kontrollorgan har rätt att meddela förbud med stöd av EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter.

Det får förutsättas att tillsynen över efterlevnaden av EG-förordningen skall bekostas genom att avgifter tas ut för kontrollen. Tillsynen kommer att omfatta alla som odlar, bereder, importerar eller marknadsför ekologiskt framställda produkter. Stöd för att meddela föreskrifter om avgift för tillsynen finns i det i 6 § intagna bemyndigandet.

7–8 §§

Straffbestämmelsen i 7 § har kommenterats i den allmänna motiveringen. I 8 § undantas från lagens straffbestämmelser gärningar som omfattas av ett vitesföreläggande eller ett vitesförbud.

9 §

Överklagandebestämmelsen i paragrafen har avseende på en myndighets beslut enligt lagen eller enligt EG-förordningen. Det gäller beslut om förelägganden eller förbud som kan meddelas med stöd av lagen och beslut om bl.a. förbud mot fortsatt marknadsföring som kan meddelas med stöd av förordningen. Förbud mot marknadsföring kan komma att meddelas också av ett enskilt kontrollorgan. Beslut fattade av ett sådant kontrollorgan bör kunna överklagas till förvaltningsmyndighet. Den frågan bör, i likhet med frågan om överklagande av beslut meddelade av en kommunal nämnd, regleras av regeringen i en förordning till lagen. I lagen föreskrivs dock att beslut i ett till förvaltningsmyndighet överklagat ärende som rör EG-förordningen också får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

6.2 Lagen om ändring i lagen om provtagning på djur, m.m.

1 §

Lagens tillämpningsområde vidgas på sätt som framgår av den allmänna motiveringen genom att en fjärde punkt i paragrafen läggs till.

4 a §

Paragrafen är ny och innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter eller i enskilda fall besluta om olika åtgärder för att hindra spridning av smittsamma djursjukdomar.

Bemyndigandet gäller andra sjukdomar än salmonella och epizootiska sjukdomar som regleras i annan lagstiftning. Prop. 1994/95:175

8 §

Paragrafen har ändrats på det sättet att rätten till tillträde kommer att omfatta alla åtgärder enligt lagen eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Samma ändring görs i fråga om skyldigheten för djurägare att tillhandahålla nödvändig hjälp och upplysningar. Ändringarna behövs för att möjliggöra bekämpningsåtgärder med stöd av den nya 4 a §.

11 §

Paragrafens andra stycke har ändrats så att statliga myndigheters beslut enligt lagen i fortsättningen skall överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, dvs. hos länsrätt. Motsvarande ändring har tidigare gjorts i fråga om bl.a. en rad andra lagar inom Jordbruksdepartementets verksamhetsområde (prop. 1994/95:27, bet. 1994/95:JuU6, rskr. 1994/95:165).

2 Förslag till lag om EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelse

1 § Denna lag kompletterar rådets förordning (EEG) nr 2092/91 av den 24 juni 1991 om ekologisk produktion av jordbruksprodukter och uppgifter därom på jordbruksprodukter och livsmedel.¹

Nationella föreskrifter

2 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela de föreskrifter som får finnas som komplettering till rådets förordning (EEG) nr 2092/91.

Tillsyn

3 § Tillsynen över efterlevnaden av rådets förordning (EEG) nr 2092/91 och av föreskrifter meddelade med stöd av denna lag utövas av den eller de myndigheter som regeringen bestämmer.

Regeringen får föreskriva att en tillsynsmyndighet får överlåta åt någon annan myndighet att utöva viss tillsyn.

Vad som sägs om tillsynsmyndighet i lagen gäller även den myndighet till vilken tillsyn har överlåtits.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får överlämna till ett enskilt kontrollorgan som är juridisk person att utöva sådan tillsyn som avses i första stycket.

4 § För tillsynen har en tillsynsmyndighet och ett enskilt kontrollorgan rätt att få

1. tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen där jordbruksprodukter och livsmedel framställs eller där sådana varor hanteras,
2. de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen.

5 § En tillsynsmyndighet får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att rådets förordning (EEG) nr 2092/91, denna lag och föreskrifter meddelade med stöd av lagen skall följas.

I beslut om föreläggande eller förbud får tillsynsmyndigheten sätta ut vite.

¹ EGT nr L 198, 22.07.91, s. 1 (Celex 391R2092).

6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att särskilda avgifter tas ut för tillsynen.

Prop. 1994/95:175
Bilaga 1

Straff

7 § Till böter döms den leverantör som uppsåtligt eller av grov oaktsamhet bryter mot ett förbud som har meddelats med stöd av artikel 9.9 b i rådets förordning (EEG) nr 2092/91 och som innebär att produkter inte får marknadsföras med uppgift om att de är ekologiskt framställda eller att de omfattas av EG:s kontrollsystem för ekologisk odling.

Detsamma gäller den leverantör som använder påskrift om att en produkt omfattas av EG:s kontrollsystem för ekologisk odling trots att leverantörens tillstånd att använda sådan påskrift har återkallats.

I ringa fall döms inte till ansvar.

8 § Den som har överträtt ett vitesföreläggande eller ett vitesförbud döms inte till ansvar enligt denna lag för den gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

Överklagande

9 § En myndighets beslut i ett särskilt fall enligt rådets förordning (EEG) nr 2092/91, denna lag eller enligt föreskrifter meddelade med stöd av lagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Detsamma gäller ett beslut i ett till myndigheten överklagat ärende som rör rådets förordning (EEG) nr 2092/91.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1995. Genom lagen upphävs lagen (1994:629) om jordbruksprodukter och livsmedel som är ekologiskt framställda.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1995-03-16

Närvarande: f.d. regeringsrådet Bengt Hamdahl, justitierådet Bo Svensson, regeringsrådet Arne Bækkevold.

Enligt en lagrådsremiss den 9 mars 1995 (Jordbruksdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Kerstin Nyberg.

Förslaget föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

I lagförslagens 4 § finns bestämmelser om att tillsynsmyndigheter och enskilda kontrollorgan har rätt att få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen där jordbruksprodukter och livsmedel framställs eller där sådana varor hanteras. I åtskilliga på senare tid tillkomna lagar med bestämmelser om tillsynsorgans befogenheter finns en regel om att rätten att få tillträde till lokaler och utrymmen inte innefattar rätt till tillträde till bostäder; se t.ex. 8 § lagen (1992:888) om uppgiftsskyldighet på jordbrukets område. Enligt uppgift har frågan om det remitterade förslaget bör innehålla en motsvarande regel inte övervägts närmare. Lagrådet förutsätter att så sker under lagstiftningsärendets fortsatta behandling.

Förelägganden och förbud som avses i 5 § första stycket skall få meddelas inte bara av tillsynsmyndigheter utan även av enskilda kontrollorgan. Däremot skall befogenheten enligt andra stycket i paragrafen att sätta ut vite vara förbehållen tillsynsmyndigheter. Första stycket bör därför inledas med att en tillsynsmyndighet och ett enskilt kontrollorgan får meddela förelägganden och förbud. I andra stycket bör föreskrivas att i beslut om föreläggande och förbud som en tillsynsmyndighet meddelar får tillsynsmyndigheten sätta ut vite.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 mars 1995

Närvarande: statsrådet Sahlin, ordförande, och statsråden Peterson, Hellström, Thalén, Freivalds, Wallström, Persson, Tham, Schori, Blomberg, Heckscher, Hedborg, Andersson, Nygren, Ulvskog, Sundström, Lindh, Johansson

Föredragande: statsrådet Lindh

Regeringen beslutar proposition 1994/95:175 Lag om EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter, m.m.

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EG-regler
Lag om EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter	2, 3 och 6 §§	391R2092 m.fl.
Lag om ändring i lagen (1992:1683) om provtagning på djur, m.m.	4 §	