



## Förordning om djurhälsa

2012/13:FPM113

Landsbyggsdepartementet

2013-06-10

### Dokumentbeteckning

KOM (2013) 260

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om djurhälsa

### Sammanfattning

Ett förslag till förordning om djurhälsa har presenterats av kommissionen i ett paket bestående av ett meddelande och fem förslag till rättsakter. Kommissionens namn på paketet liksom på dess meddelande är ”Friskare djur, sundare växter och en säkrare jordbruksbaserad livsmedelskedja - En moderniserad lagstiftning för ett mer konkurrenskraftigt EU”. Förutom förslaget om djurhälsa innehåller paketet förslag till rättsakter om skyddsåtgärder mot växtskadegörare, om växtförökningsmaterial, om offentlig kontroll inom växt-, djur- och livsmedelsområdena m.fl. samt om EU-utgifter inom områdena djurhälsa, växtskadegörare och offentlig kontroll.

Förordningen om djurhälsa syftar till att göra lagstiftningen enklare, modernare och mer sammanhållen än nuvarande EU-lagstiftning på området. Sjukdomsövervakningen stärks och djurhållarnas ansvar för djurhälsan klargörs. Förordningen lägger fast övergripande principer för att minska djursjukdomar och bevara EU:s ekonomiska konkurrenskraft. Djursjukdomar ska förtecknas och kategoriseras för att underlätta prioriteringar och se till att EU:s resurser används på bästa sätt. Förordningens bestämmelser ska i huvudsak bara tillämpas på förtecknade sjukdomar. Detaljerade bestämmelser om förteckning och kategorisering av sjukdomar, bekämpningsåtgärder mot olika smittor, djurhälsovillkor vid förflyttning av olika djurslag m.m. ingår inte i förordningen. Istället bemyndigas kommissionen att i form av delegerade akter och genomförandeakter fastställa detaljerade regler på dessa och andra områden.

Regeringen anser att den föreslagna förordningen har förutsättningar att leda till ytterligare förbättringar av djurhälsan inom EU, särskilt genom att betona

vikten av förebyggande åtgärder och djurhållarnas ansvar för att förhindra smittspridning. Förslaget att lagstiftningen i huvudsak endast ska gälla förtecknade sjukdomar får dock inte leda till att Sverige och andra medlemsstater som har ett gott djurhälsoläge förhindras att ställa de krav som behövs för att upprätthålla frihet från vissa smittor. Regeringen ska verka för att den nya djurhälsoförordningen möjliggör ett fortsatt gott djurhälsoläge i Sverige.

Regeringen anser att kommissionens bemyndiganden att anta genomförandeakter och delegerade akter inom vissa områden bör begränsas och att förordningen istället bör kompletteras med regler på en något högre detaljeringsnivå än den föreslagna. Detta är nödvändigt för att det ska bli möjligt att bedöma vilka konsekvenser förordningen kommer att få för lantbrukare, övriga djurägare, myndigheter m.fl., vilket är en förutsättning för att regeringen ska kunna ta slutlig ställning till förslaget i sak.

## 1 Förslaget

### 1.1 Ärendets bakgrund

#### 1.1.1 Nuvarande EU-lagstiftning på djurhälsoområdet

Nuvarande djurhälsolagstiftning inom EU omfattar ca 50 grundläggande direktiv och förordningar, varav några antogs redan på 1960-talet. Totalt finns på området ca 400 rättsakter, vilket innebär att lagstiftningen är svåröverskådlig.

Lagstiftningen omfattar regler om övervakning och bekämpning av vissa djursjukdomar samt om åtgärder som ska iakttas i samband med import till EU och handel mellan medlemsstater för att förhindra spridning av vissa djursjukdomar. Medlemsstaterna får ha mer långtgående regler när det gäller bekämpning av djursjukdomar inom det egna landet. Reglerna gäller i princip bara djur som hålls av människor, dvs. inte vilda djur.

#### 1.1.2 Kommissionens översyn

Kommissionen inledde i december 2004 en översyn av djurhälsolagstiftningen bl.a. för att utvärdera resultaten av gjorda insatser och fastställa vilken inriktning som bör gälla i framtiden. En slutsats av utvärderingen var att lagstiftningen har varit framgångsrik i att förbättra djurhälsan inom EU, men att den behöver moderniseras och förenklas. Baserat på utvärderingen lade kommissionen i december 2007 fram en ny strategi för djurhälsa för Europeiska unionen (2007–2013) enligt principen "Det är bättre att förebygga än att behandla" (KOM(2007)539). Ett år senare presenterade kommissionen även en handlingsplan för genomförandet av arbetet med den nya djurhälsostrategin (KOM(2008)545 slutlig). Enligt

handlingsplanen skulle en ny ramlag om djurhälsa tas fram och befintlig lagstiftning skulle ses över och anpassas till den nya ramlagen.

2012/13:FPM113

I december 2010 presenterade DG SANCO ett första utkast till ny djurhälsolag i form av en förordning. Under 2011 och början av 2012 diskuterades förslaget vid arbetsgruppsmöten under kommissionen, där experter från samtliga medlemsstater deltog.

Förslaget antogs av kommissionen den 6 maj 2013 som en del av ett större lagstiftningspaket.

## 1.2 Förslagets innehåll

### 1.2.1 Ramlag för djurhälsa

Den nya förordningen om djurhälsa, som ska tillämpas på såväl tama som vilda djur, ska utgöra en ramlag för all lagstiftning på djurhälsoområdet. Den omfattar allmänna principer och regler för att förhindra spridning av smittsamma djursjukdomar inklusive zoonoser och för att förbättra djurhälsan i EU. Förordningen bygger på samma principer som dagens lagstiftning, dvs. att förhindra smittspridning och bekämpa sjukdomsutbrott. Mer tonvikt läggs dock på förebyggande åtgärder och på djurhållarnas ansvar för att förhindra smittspridning. Förordningen syftar dessutom till att förenkla och modernisera lagstiftningen, vilket enligt kommissionen bör leda till en minskning av den administrativa bördan för lantbrukare.

En nyhet i förhållande till nuvarande EU-lagstiftning är att förordningen klargör att djurhållare är ansvariga för djurens hälsa och att de är skyldiga att inhämta kunskaper om djursjukdomar m.m. Djurägarna ska vidta biosäkerhetsåtgärder för att förhindra att sjukdomar introduceras till, sprids inom eller sprids ut ur besättningen. Vidare ska de se till att anläggningen blir föremål för regelbundna veterinärbesök, s.k. djurhälsobesök, i syfte att upptäcka tecken på förtecknade sjukdomar och att ge lantbrukarna råd om biosäkerhet m.m.

### 1.2.2 Förteckning och kategorisering av djursjukdomar

Kommissionen ska anta förteckningar över sjukdomar, som kan komma att påverka folkhälsa, jordbrukets eller vattenbrukets ekonomi, sociala aspekter eller miljön, och för vilka riskminskande åtgärder finns eller kan utvecklas som är proportionerliga mot riskerna för sjukdomen i fråga. Förordningens regler ska i huvudsak endast tillämpas på förtecknade djursjukdomar. Även dagens EU-lagstiftning är begränsad till att gälla specificerade sjukdomar. Reglering om bekämpning finns dock i separata rättsakter för olika sjukdomar, vilket innebär att det idag inte finns en sammanhållen förteckning över vilka sjukdomar som är föremål för EU-regler. Enligt den nya förordningen ska de förtecknade sjukdomarna kategoriseras och olika regler ska tillämpas för olika kategorier av sjukdomar. Förordningen anger kriterier

som ska tillämpas av kommissionen vid förteckning och kategorisering av djursjukdomar.

2012/13:FPM113

För en kategori av sjukdomar gäller att medlemsstaterna är skyldiga att inrätta utrotningsprogram om de inte redan är fria från sjukdomarna i fråga. För en annan kategori gäller att medlemsstater får inrätta utrotningsprogram och att de i så fall har rätt att ställa krav på frihet från sjukdomen i fråga vid införsel av djur från regioner som inte är fria. Dessa bestämmelser motsvarar dagens lagstiftning, där vissa sjukdomar ska vara föremål för åtgärder i alla medlemsstater och där andra sjukdomar får vara föremål för åtgärder i länder som beviljats tilläggsgarantier.

### **1.2.3 Registrering och godkännande av anläggningar m.m.**

Förordningen omfattar bestämmelser om obligatorisk registrering av anläggningar och transportörer, samt krav på godkännande av vissa anläggningar. Lantbrukare och andra djurhållare ska föra journaler omfattande bl.a. vilka djur som hålls, djurförflyttningar till och från anläggningen, sjukdomsproblem, biosäkerhetsåtgärder, övervakning, behandlingar m.m. Medlemsstaterna får undanta vissa anläggningar och vissa transportörer. Kommissionen får besluta om vilka kategorier av anläggningar och transportörer som får undantas och kriterier för sådana undantag.

När det gäller identifiering och registrering av djur föreslås inga större förändringar gentemot dagens EU-bestämmelser förutom för hästar, där det föreslås att en central databas inrättas.

### **1.2.4 Förflyttning av djur**

Förslaget omfattar regler som ska tillämpas vid djurförflyttningar. Bland annat anges att riskminskande åtgärder ska vidtas, t.ex. att djuren ska komma från registrerade anläggningar och att deras hälsostatus inte ska äventyras under transport. Om djuren ska flyttas till en annan medlemsstat gäller ytterligare regler. Djuren ska i så fall ha vistats en viss tid i avsändaranläggningen före förflyttningen och inga andra djur får ha förts in i anläggningen under denna tid. Vidare ska djuren åtföljas av ett djurhälsointyg utfärdat av den behöriga myndigheten. I vissa fall får detta ersättas av en egenförsäkran från djurägaren. Kommissionen får anta mer detaljerade regler gällande bl.a. riskminskande åtgärder.

Sällskapsdjur får bara flyttas till en annan medlemsstat om de är identitetsmärkta och om åtgärder vidtagits så att de inte riskerar att sprida förtecknade sjukdomar. Kommissionen får anta mer detaljerade bestämmelser om åtgärder för att förhindra sådan smittspridning. Kommissionen förväntas anta regler som motsvarar reglerna i nu gällande förordning, Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 998/2003 av den 26 maj 2003 om djurhälsovillkor som skall tillämpas vid transporter av

Förordningen omfattar även regler för införsel från tredje länder och för export från EU till tredje länder. I princip ska djur som importeras till EU och som exporteras från EU uppfylla samma krav som gäller vid förflyttningar mellan medlemsstater. Vid export får dock det importerande landet kräva att exporten sker enligt landets villkor.

### **1.2.5 Nationella bestämmelser**

Medlemsstaterna får vidta åtgärder för att bekämpa även icke-förtecknade sjukdomar om dessa utgör en signifikant risk för djurens hälsa i landet i fråga. När det gäller landlevande djur får sådana åtgärder inte påverka förflyttningen av djur och produkter mellan medlemsstater, vilket innebär att krav på testning eller andra åtgärder för att förhindra införsel av icke-förtecknade sjukdomar inte får ställas. När det gäller vattenbruksdjur får medlemsstaterna i vissa fall även anta regler som kan påverka handeln mellan medlemsstater. Sådana åtgärder ska dock först godkännas av kommissionen.

### **1.2.6 Ikraftträdande m.m.**

Tjugonio rättsakter ska upphävas i och med att förordningen träder i kraft. På sikt kommer ett stort antal nu gällande direktiv och förordningar att ersättas av delegerade akter och genomförandekter antagna av kommissionen. För att försäkra en smidig övergång, från reglerna i de akter som ska upphävas till den nya förordningen, får kommissionen anta delegerade akter om övergångsregler. Ikraftträdande ska ske 20 dagar efter publiceringen i EUT och förordningen ska tillämpas 36 månader efter ikraftträdandet.

## **1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa**

Djurhälsoområdet regleras i dag i epizootilagen (1999:657), zoonoslagen (1999:658), bisjukdomslagen (1974:211), lagen (2006:807) om kontroll av husdjur m.m., lagen (2006:806) om provtagning på djur m.m. och tillhörande förordningar samt föreskrifter antagna av Jordbruksverket med stöd av dessa lagar och förordningar. Därutöver regleras införsel av djur genom föreskrifter utfärdade av Jordbruksverket med stöd av förordning (1994:1830) om införsel av levande djur m.m. Den svenska lagstiftningen genomför nuvarande EU-lagstiftning på området.

Förordningen innebär att nya krav ställs på djurägare m.fl. Bland annat blir djurägare och djuryrkesverksamma personer skyldiga att inhämta kunskap om djursjukdomar och smittförebyggande åtgärder samt vidta åtgärder för att förhindra smittspridning. Eftersom den nya förordningens regler, till skillnad från reglerna i de direktiv som den ersätter, kommer att bli direkt tillämpliga

kommer det att behövas anpassningar av nuvarande lagstiftning även på områden där reglerna inte ändras i sak.

Effekterna på svensk lagstiftning kan inte till fullo bedömas innan innehållet i de genomförandeakter och delegerade akter som ska antas enligt bemyndiganden i förordningen blir fastställt.

I samband med EU-inträdet beviljades Sverige tilläggsgarantier för vissa djursjukdomar, vilket innebär att frihet från dessa sjukdomar krävs enligt Jordbruksverkets införsel föreskrifter. Föreskrifterna omfattar även nationella regler för vissa smittor för vilka tilläggsgarantier inte beviljats, bl.a. nötkreaturssjukdomen paratuberkulos och grissjukdomen PRRS (pig respiratory and reproductive syndrome).

Vilka möjligheter Sverige i framtiden får att ställa krav på frihet från sjukdomar vid införsel av djur beror på om sjukdomarna tas upp i, och i så fall hur de kategoriseras i, förteckningarna över djursjukdomar som ska antas av kommissionen som genomförandeakter. Regeringen avser att vid förhandlingarna inför antagande av dessa genomförandakter verka för att PRRS och paratuberkulos förtecknas och kategoriseras på ett sådant sätt att det blir möjligt för Sverige att ställa krav på frihet i samband med införsel av djur.

#### 1.4 Budgetära konsekvenser/Konsekvensanalys

Förslaget innebär inga nya utgifter i EU:s budget. Den eventuella påverkan på den svenska budgeten är svår att bedöma, eftersom konkreta regler som kan påverka den svenska näringen och statskassan läggs fast först i och med att kommissionen antar delegerade akter och genomförandeakter i enlighet med förordningens bemyndiganden. Omfattningen av eventuella budgetära konsekvenser och konsekvenser i övrigt av förslaget behöver utredas ytterligare innan slutlig ställning kan tas. Kommissionen avser att ta fram en ny konsekvensanalys i samband med utformningen av den delegerade akt som enligt förslaget ska reglera djurhållarnas skyldigheter att vidta biosäkerhetsåtgärder.

Kommissionen har i sin konsekvensanalys<sup>1</sup> övervägt olika alternativ för att uppnå nödvändig förenkling och förbättring av gällande lagstiftning. Bland annat har kommissionen övervägt att behålla nuvarande lagstiftning men att möjliggöra ytterligare reglering i form av frivilliga branschöverenskommelser. Kommissionen har även övervägt alternativa lösningar för att åstadkomma en förbättrad och förenklad lagstiftning. Det alternativ som bedömdes som mest ändamålsenligt var att anta en ny förenklad lagstiftning med generella principer som ger en viss flexibilitet för medlemsstaterna att anpassa reglerna till deras olika omständigheter.

---

<sup>1</sup> SWD(2013) 161 final

### 2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen sympatiserar med motiven för förslaget, som bl.a. syftar till att förbättra djurhälsan i EU och förhindra kostsamma utbrott av djursjukdomar. Inriktningen mot ett ökat fokus på övervakning, smittförebyggande åtgärder och djurägaransvar är i linje med Sveriges position i dessa frågor. Det är viktigt att väsentliga bestämmelser framgår av förordningstexten, så att det blir möjligt att bedöma vilka konsekvenser förordningen kommer att få för lantbrukare, övriga djurägare, myndigheter m.fl., eftersom konsekvenserna och möjligheten att hantera dessa inom befintliga ramar har betydelse för regeringens slutliga ställningstagande till förslaget i sak. Inom vissa områden bör kommissionens bemyndiganden begränsas och förordningen bör istället kompletteras med regler på en något högre detaljeringsnivå än den föreslagna.

Regeringen ifrågasätter att medlemsstaterna inte ges möjligheter att vidta åtgärder för att förhindra införsel av icke-förtecknade sjukdomar hos landlevande djur på samma sätt som föreslås gälla för vattenlevande djur. Syftet att förbättra djurhälsan inom EU kommer inte fullt ut att uppnås om medlemsstaterna inte har möjlighet att förhindra introduktion av allvarliga djursjukdomar. Det är t.ex. av största vikt för Sverige att förhindra införsel till landet av allvarliga djursjukdomar som finns i andra EU-länder men som aldrig påvisats i Sverige, t.ex. PRRS hos svin och paratuberkulos hos nötkreatur. Regeringen hade hoppats på att förordningen skulle innebära en skärpning av regelverket jämfört med nuvarande EU-lagstiftning, som inte omfattar regler för att förhindra spridning av dessa smittor. Svenska experter anser att paratuberkulos och PRRS uppfyller förordningens kriterier för att förtecknas som sjukdomar vars spridning bör begränsas. Det finns dock farhågor att de trots detta inte kommer att omfattas av lagstiftningen eftersom det i princip endast är Sverige och Finland som är fria från sjukdomarna och som därför har ett intresse av att kunna vidta åtgärder mot dem.

Förordningen behöver förtydligas när det gäller regleringen av vissa vattenlevande djur som tas in i landet. Detta gäller dels exotiska prydnadsdjur som tas in för att hållas i akvarier och trädgårdsdammar, dels levande djur som tas in för att kokas som livsmedel, t.ex. kräftor och humrar. Eftersom det förekommer att sådana djur hamnar i naturliga vattendrag anser regeringen att det är viktigt att sådan införsel omfattas av smittskyddsregler.

### 2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är i nuläget inte kända. Flertalet förväntas stödja inriktningen av kommissionens förslag. Diskussioner förväntas dock ske gällande detaljer och gällande de föreslagna bemyndigandena till kommissionens.

## 2.3 Institutionernas ståndpunkter

2012/13:FPM113

Institutionernas ståndpunkter är i nuläget inte kända.

## 2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Remissbehandlingen är ännu inte påbörjad.

# 3 Förslagets förutsättningar

## 3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 43.2, 114.3 och artikel 168.4 b av Fördraget om europeiska unionens funktionssätt. Beslut tas av rådet och Europa-parlamentet enligt det ordinarie beslutsförfarandet. I rådet krävs kvalificerad majoritet för beslut.

## 3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionens subsidiaritetsprövning har utmynnat i att åtgärderna enligt förordningen är nödvändiga för att uppnå lagstiftningens syfte och att det finns ett mervärde i lagstiftning på EU-nivå. Målen med djurhälsopolitiken kan inte uppnås av medlemsstaterna på egen hand, men kan uppnås av EU gemensamt. God djurhälsa leder inte bara till fördelar för djuren och deras ägare utan utgör en samhällsnytta. Harmoniserad lagstiftning har funnits under lång tid när det gäller regler om anmälningsplikt, kontrollåtgärder och utrotningsåtgärder. Detta har enligt kommissionen varit framgångsrikt i att bekämpa utbrott av djursjukdomar och det har spelat en viktig roll i att minska den administrativa bördan för djurhållarna och i att möjliggöra och främja den inre marknaden för djur och livsmedel. Regeringen delar kommissionens bedömning i subsidiaritetsfrågan.

Enligt kommissionen är de föreslagna åtgärderna proportionerliga. När det gäller reglerna om handel med djur och djurprodukter är förordningen tämligen detaljerad, vilket av kommissionen motiveras med behovet att minska risken för snedvridning av konkurrensen. Däremot lämnar förordningen utrymme för medlemsstaterna att anta mer detaljerade regler på andra områden. Regeringen delar i princip kommissionens bedömning i proportionalitetsfrågan.

# 4 Övrigt

## 4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget ska remissbehandlas av Statens jordbruksverk. En första behandling i rådsarbetsgrupp skedde i rådet den 3 – 4 juni. Ett andra möte planeras den 27 – 28 juni. Därefter kommer arbetet i rådet att fortsätta under Litauens ordförandeskap. Ansvarigt utskott i Europaparlamentet är



Jordbruksutskottet. I övrigt är i nuläget Europaparlamentets planer för 2012/13:FPM113  
behandling förslaget inte kända.

#### 4.2 Fackuttryck/termer

- Zoonoser – smittor som på naturlig väg kan spridas mellan människor och djur
- Biosäkerhet – åtgärder för att minska risken för att sjukdomar introduceras och sprids