

Svenska Fåravelsförbundet stödjer i sin helhet särskilt yttrande från My Sahlman

Särskilt yttrande om sanktioner från My Sahlman, LRF

Det finns inget som talar för något behov av att höja straffskalan för överträdelser mot smittskyddslagstiftningen. Det stora hotet mot svensk djurhälsa utgörs av illegal införsel av djur och livsmedel. På detta område behövs en skärpt bevakning och höjda straffsatser.

Enligt min uppfattning bör förslaget på sanktionsavgifter slopas. Det handlar om mindre allvarliga överträdelser som redan i dag straffas genom tvärvillkorsavdrag, företeelser som i flera fall saknar praktisk betydelse och allvarligare smittrisker. Avgifter riskerar att ta fokus från den framåtsyftande delen av kontrollen med råd och information.

I andra hand måste eventuella sanktionsavgifter vara proportionerliga och rimliga i förhållande till olika verksamheters brutto- och nettoomsättning.

Strängare straff och sanktionsavgifter

Utredningen om en samlad och EU-anpassad djurhälsolagstiftning har haft att ta ställning till vilka sanktioner Sverige behöver eller bör införa. Av EU:s djurhälsoförfordning (2016:429) framgår att straffen ska vara effektiva, proportionerliga och avskräckande. Hur andra medlemsländer har tänkt utforma sina sanktioner har inte ingått i utredningens arbete så det är inte möjligt att ta ställning till om förslagen på sanktioner innebär en konkurrensnackdel för svensk produktion.

Att Sverige har en så god djurhälsa bygger på ett mångårigt samarbete mellan stat och näring. Ett arbete som framför allt byggt på morötter och inte på piskor. Vår ledande position vad gäller låg antibiotikaanvändning är ett kvitto på framgång. Den kursändring emot skärpta straff och sanktionsavgifter anser LRF vara djupt olycklig och innebär ett icke konstruktivt arbetssätt. Krav på hårdare tag och strängare straff tolkas av företag och enskilda som tecken på en misstro mot de som omfattas av reglerna. Detta är något som regeringens tillitsdelegation konstaterar i sin utredning om lärande tillsyn (SOU 2018:48).

Författningsförslag som tas fram bör enligt min mening inte motverka den målsättning om att öka svensk livsmedelsproduktion som finns i den politiskt överenskomna nationella livsmedelsstrategin. Medvetet fusk och allvarligare överträdelser ska naturligtvis beivras, men som utredaren själv konstaterar så saknas i stort rättsfall inom smittskyddsområdet. Kontrollmyndigheterna har förvisso räknat upp olika mer eller mindre ospecificerade överträdelser i historisk tid. Med tanke på att inte någon av dessa ärenden drivits vidare till åtal, så är den rimliga slutsatsen att det är ovanligt med lagöverträdelser av allvarligare natur. Trots detta har utredningen kommit fram till att straffsatserna behöver höjas och omfatta fler överträdelser samt att rättsväsendet behöver avlastas genom införandet av sanktionsavgifter.

Straffsatser

Höj inte nuvarande straffsatser så länge det inte finns något som pekar på att djurägare äventyrar vårt smittläge genom att begå överträdelser.

Böter eller fängelse upp till två år föreslås då en djurägare missar att rapportera en sjukdom som är listad (åtgärdssjukdomar + transmissibel spongiform encefalopati), bryter mot regler i en restriktionszon, underlåter att vidta nödvändiga åtgärder etc. Det är en väsentlig skärpning från nuvarande regelverk trots att det inte finns något som tyder på att detta är fel som begås. Tvärtom pekar allt på att efterlevnaden över lag är väldigt god. Det finns ett tydligt gemensamt intresse av att bibehålla ett gott smittskydd.

Det allvarligaste hotet mot vår djurhälsa är illegal införsel av djur med smittor som vi inte har i Sverige och även om inte straffsatser för detta ingår i förslagen, så ser vi mycket allvarligt på denna typ av förseelser.

Sanktionsavgifter

Inför inte sanktionsavgifter. Råd och information är ett bättre sätt att uppnå en högre regelefterlevnad vilket inte minst framgår av tillitsdelegationens betänkanden, se ovan.

Sanktionsavgifterna föreslås för utebliven registrering och i vissa fall godkännande av anläggningar samt brister i journalföringen. Avgiften ska baseras på företagets på årsomsättningen och med fasta summor för privatpersoner. Som utredaren konstaterar så kännetecknas företag inom lantbruket vanligtvis av hög omsättning och låg vinstmarginal. Detsamma gäller för de flesta hästföretag. Vidare framkommer att de överträdelser som ska omfattas, sällan leder till någon egen vinning. Avgiften ska inte påverkas av att överträdelserna skett oavsiktligt vilket vanligtvis lär vara fallet med denna omfattande och komplicerade lagstiftning. Detta skiljer sig till exempel från Skatteverket som i sin regeltillämpning utgår från det faktum att de flesta vill göra rätt och att överträdelser ofta sker av misstag. Verket har kommit fram till att om straff och sanktioner används vid oavsiktliga överträdelser, så motarbetas kontrollens syfte att uppnå regelefterlevnad. Sådana överträdelser menar man i stället åtgärdas effektivast genom rådgivning och information. Sanktioner mot den som gjort fel av misstag leder inte till högre regelefterlevnad och skapar en frustration som påverkar kontrollen negativt.

Utredaren menar dock att förslagen på sanktioner inte leder till några negativa konsekvenser för enskilda eftersom det endast är de som inte följer gällande regler som berörs. Detta resonemang klingar illa med tanke på att de här framför allt handlar om oavsiktliga överträdelser. Samma överträdelser ger för övrigt avdrag på jordbrukarstöd för animalieproducenter något som av lantbrukarna kommer att uppfattas som en dubbelbestraffning även om utredaren inte delar den synen. Avdragen på stöden s.k. tvärvillkorsavdrag, kan genom sin konstruktion med procentavdrag på totalt stödbelopp uppgå till mycket betydande summor och därmed vara helt oproportionerliga i förhållande till överträdelserna. Sådana avdrag ses av lantbrukare som ologiska och bestraffande.

Sanktionsavgifterna påverkar den enskilda kontrollsituationen. Den erfarenhet som finns på miljöområdet visar att det inte är ovanligt att kontrollpunkter som är kopplade till miljöstraffavgifter (lätt konstaterbara överträdelse av ofta administrativ karaktär) styr tillsynen genom att dessa prioriteras. Sanktionsavgifter riskerar att ta fokus från den framåtsyftande delen av kontrollen med råd och information, det som i forskning visat sig vara grundläggande för att åstadkomma de beteendeförändringar som tillsynen och kontrollen syftar till. De sanktionsavgifter som LRF:s medlemmar redan omfattas av inom miljöbalks- och plan- och bygglagsområdet, tillämpas dessutom på mycket olika sätt av de myndigheter som ansvarar för besluten. Det innebär en snedvridning av konkurrensen och en stor rättsosäkerhet istället för likvärdighet och förutsägbarhet.

Det är enkelt för kontrollmyndigheten att fastställa om någon har brutit mot skyldigheten att registrera en anläggning. Enligt Jordbruksverket statistik från 2016 så fanns det då knappt 80 000 hästanläggningar och för denna kategori företagare och djurägare är förmodligen kunskap om ett kommande krav på registrering mycket låg. Det är klart olämpligt att förena nya krav med sanktionsavgift och då särskilt för ett djurslag där en registrering av anläggning sannolikt saknar betydelse från smittskyddssynpunkt.

Om en sanktionsavgift ändå införs för bristande registrering så måste denna vara proportionerlig. Det handlar om en administrativ överträdelse av enklare karaktär och med en lägre allvarlighetsgrad dvs. en ringa förseelse vilket gör det relevant att jämföra med 30 dagsböter. Den nivån motsvarar omkring 0,25 % av årsomsättningen. Maxavgift behöver ligga klart lägre än den föreslagna oproportionerliga gränsen på 75 000 kr.

En sanktionsavgift ska inte användas på områden där det måste göras skönsmässiga bedömningar såsom vid journalföring. Om en journal förts men inte är fullständig, blir det upp till kontrollmyndigheten att bedöma hur stor avvikelser ska vara för att leda till en sanktionsavgift. Vi har svårt att förstå att det är en bättre väg att straffa någon som journalför efter bästa förmåga, än att myndigheten instruerar hur det ska göras och hjälper till att göra rätt. Om en förändring i journalföringen ändå inte sker kan myndigheten koppla kravet på förbättringar till ett vitesföreläggande.

Det förekommer självklart brister hos enskilda i journalföring men att detta någon gång skulle ha påverkat Sveriges möjligheter att hantera utbrott är högst osannolikt. Något sådant framkommer inte heller av utredningen.