

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Jordbruksverket

## Yttrande över förslag till ändrade föreskrifter om registrering, godkännande, spårbarhet, förflyttning, införsel samt export med avseende på djurhälsa

### Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

### Innehållet i förslaget

Förslaget innehåller flera ändringar av föreskrift (SJVFS 2021:13) om registrering, godkännande, spårbarhet, förflyttning, införsel samt export med avseende på djurhälsa. Det berör till exempel identifiering och registrering och tillhörande tidsfrister, minimiperiod för att spara journal, förflyttning av hästar mellan bland annat Sverige och Norge. För fullständig förteckning över föreslagna ändringar se sida 1–4 i konsekvensutredning.

Förslagen föreslås träda i kraft 1 januari 2024.

### Skälen för Regelrådets ställningstagande

#### Bakgrund och syfte med förslaget

I remissen beskrivs 25 förslag till ändringar eller tillägg i föreskriften (SJVFS 2021:13). Det anges att förslagen grundar sig i behov av förtydliganden, ändrad praxis och tillägg som till viss del ändrar förhållanden i sak. Det finns en beskrivning av bakgrund och syfte för varje förslag i remissen, sida 4–11.

Regelrådet bedömer att förslagsställaren går igenom bakgrund och syfte med respektive förändring på ett tydligt sätt.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget som godtagbar.

#### Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Den alternativa lösning som beskrivs för förslaget om definition av sluten vattenbruksanläggning är att använda definitionen från EU:s djurhälsoförordning (EU) 2016/429. Det är dock en strängare tolkning av vad förslagsställaren har för avsikt att använda, varför alternativet valts bort. Att inte ändra regleringen skulle riskera missförstånd kring vilken av EU:s definitioner som ska användas när.

Vad gäller regleringen om identifiering och registrering menar förslagsställaren att ett alternativ till att reglera i föreskrift inte finns och att om ingen reglering kom till stånd skulle otydlighet råda om när och hur djur ska märkas.

Alternativa lösningar och effekt om ingen reglering kommer till stånd vad gäller förflyttning av hästar anges vara att alla aktörer som ska flytta hästar över gränsen ska ha bland annat hälsointyg i samband med förflyttningen. Det skulle också innebära att frångå den överenskommelse som funnits inom Norden innan tillämpningen av den nya EU-förordningen om djurhälsa. Enligt den nya förordningen får undantag från krav på hälsointyg ges.

Jordbruksverket framhåller att de förslag som inte nämns vidare i konsekvensutredningen (efter rubriken Beskrivning av problemet och vad man vill uppnå) bedöms inte få någon påverkan enligt den ställda frågan i konsekvensutredningen. Vidare anges att förslagen som inte nämns är mindre redaktionella ändringar eller ändringar som redan tillämpas i praktiken men som behöver förtydligas.

Regelrådet gör följande bedömning. Regelrådet håller med förslagsställaren om att vissa förslag uppenbart inte kräver en konsekvensutredning. I de fall myndigheten dock bedömt att ett förslags konsekvenser ska utredas ska alla aspekter beaktas. Regelrådet anser därför att beskrivning av alternativa lösningar och effekter om ingen reglering kommer till stånd ska finnas med även för förslaget om ändrad tid som journaler behöver försvaras. Av remissen framgår att regeländringen är en harmonisering mellan å ena sidan EU:s djurhälsoförfordning med krav på tre års sparande och EU:s förordning om veterinärmedicinska läkemedel med krav om fem års sparande å andra sidan. En alternativ lösning finns således inte, såvitt Regelrådet förstår det. För tydlighetens skull borde detta redovisats tillsammans med andra alternativa lösningar i konsekvensutredningen. Då det ändå framgår av remissen anser rådet att det inte är betydande för bedömningen av redovisningen som helhet.

Vad gäller förslagen under rubriceringen Identifiering och registrering gör Regelrådet ingen annan bedömning än den som förslagsställaren gör om att föreskrift är en lämplig form för regleringen. Förslagsställaren ger dock inga alternativa lösningar till vad som föreslås. Det är inte heller tydligt vilka av 25 förslagen som hör hemma under rubriceringen Identifiering och registrering. En tydligare beskrivning hade gjort det lättare att avgöra vilka förslag som berörs i konsekvensutredningen och bedöma om utredningen som gjorts är tillräcklig. Av beskrivningarna för de olika förslag som förmodas hamna under rubriceringen finns olika bakgrunder och syften, för vissa kan det anses vara uppenbart att de inte behöver omfattas av en konsekvensutredning medan det för andra kan ifrågasättas varför man valt att inte ta med dem.

Utifrån beskrivningen av förslaget om tidsfrist för ersättningsmärkning anser Regelrådet att det borde funnits alternativa lösningar att beskriva, som till exempel att sätta en annan tidsfrist eller inte medge undantaget för djur som inom kort tid ska transporteras till slakteri. Enligt förslagsställaren kan förslaget uppfattas som en skärpning och är ett förslag som anses relevant i andra delar av konsekvensutredningen. Därför anser Regelrådet att alternativa lösningar, eller varför sådana inte finns, ska beskrivas. Detta har inte gjorts.

Regelrådet finner därmed att redovisning av alternativa lösningar och effekter om ingen reglering kommer till stånd som bristfällig.

## **Förslagets överensstämmelse med EU-rätten**

Av remissen framgår hur regleringen överensstämmer med EU-rätten. Vad gäller regleringen av utformning av identitetskoder och sparande av journal anges förslagen gå utöver de krav som EU ställer. Anledningen till det gällande utformning av identitetskoder anges vara att Sverige sedan länge använt ett strängare system än vad EU kräver och att det är viktigt att fortsätta med systemet för att säkerställa unika identiteter. Vad gäller sparande av journal anges att syftet med ändringen från tre till fem år är att harmonisera med annan lagstiftning där journalerna ska hållas i fem år.

Regelrådet bedömer att förslagsställaren på ett tydligt sätt visat hur förslaget stämmer överens med EU-rätten samt tydligt redogjort för de fall och orsakerna bakom förslagen som går utöver EU:s krav.

Regelrådet finner att redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

## **Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser**

Jordbruksverket anger att ingen särskild hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdandet men att ju tidigare ikraftträdande desto bättre. Förslagsställaren menar att informationsinsatser kommer behövas vad gäller införande av tidsfrist för att senast applicera ersättningsmärke samt förtydligande av användningen av reservmärke eftersom avsaknaden av märken kan leda till föreläggande med vite och avdrag på stödutbetalningar.

Regelrådet gör följande bedömning. Regelrådet håller med om att ingen särskild hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande för de förslag som inte kan få någon betydande påverkan för berörda. Med anledning av att avsaknaden av identifieringsmärken kan leda till föreläggande med vite och avdrag på stödutbetalningar anser rådet att hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande borde tagits, eller mer detaljerat förklarats varför det inte behövs. Vidare behöver hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande tas utifrån när informationsinsatserna kan genomföras.

När det gäller förflyttning av hästar anser rådet att ett visst behov av informationsinsatser inte är osannolikt eftersom den nya överenskommelsen innefattar fler områden än den tidigare. Förslaget innebär en regelförenkling vilket är till fördel för de som berörs och rådet anser att det kan finnas behov av speciella informationsinsatser så att företag inte missar att ta del av förenklingen. Regelrådets bedömning av denna del av delaspekten påverkar dock inte rådets helhetsbedömning av beskrivningen av behovet av informationsinsatsen.

Regelrådet finner att redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande som bristfällig.

Regelrådet finner redovisningen av behov av speciella informationsinsatser som godtagbar.

## **Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch**

Jordbruksverket bedömer att aktörer kommer beröras främst av förslagen om identifiering och registrering och förflyttning av hästar. Gällande förslaget om slutet vattenbruksanläggning bedömer Jordbruksverket att aktörer berörs enbart i den bemärkelsen att reglerna blir tydligare. Förslagsställaren bedömer att alla företag som har landlevande djur kommer

beröras av förslagen om identifiering och registrering. Vilka dessa förslag är eller något mer om företagen anges inte. Vad gäller förslaget om förflyttning av hästar anger Jordbruksverket en mycket grov uppskattning om 1000 företag inom hästhållning som kan beröras av förslaget. Även ett antal aktörer som anordnar evenemang kan beröras.

Regelrådet gör följande bedömning. Då det inte tydligt framgår vilka förslag som innefattas under rubriceringen Identifiering och registrering är det även i denna delaspekt svårt att avgöra om beskrivningen är tillräcklig. För vissa förslag anser rådet att det är uppenbart att de inte behöver vara en del av konsekvensutredningen medan andra uppenbart behöver det. Beskrivningen som finns anser Regelrådet inte motsvara en tillräcklig beskrivning av företag utifrån antal, storlek och bransch. När det är många och olika företag som berörs kan det vara omöjligt att ge en detaljerad beskrivning men om så är fallet ska det tydligt anges och förklaras, vilket inte heller har gjorts.

Regelrådet ser ingen anledning till att ifrågasätta Jordbruksverkets bedömning gällande svårigheterna att beräkna antalet och beskriva företag som kommer att beröras av regleringen om förflyttning av hästar. Beskrivningen som ändå gjorts gällande just denna del av förslaget anses därför vara tillräcklig utifrån den förklaring som ges.

Regelrådet noterar att förslaget för sparande av journal inte finns med i beskrivningen och konstaterar att avsaknaden inte heller förklarats. Som beskrivet ovan ska en konsekvensutredning genomföras i sin helhet för de förslag där myndigheter bedömer att skäl för konsekvensutredning finns. Beskrivningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch kan därför inte anses vara tillräcklig.

Regelrådet finner beskrivningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch som bristfällig.

## **Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet**

### *Administrativa kostnader*

Jordbruksverket bedömer att förslagen om ändrad minimiperiod att spara journal och förflyttning av hästar inte innebär någon ny administrativ kostnad för företagen. Gällande tidsfrist för att ersätta identifieringsmärke anger förslagsställaren att förslaget är ett förtydligande som leder inte till några nya administrativa kostnader för företagen. De anger även i remissen att många aktörer har använt reservmärken som en mer eller mindre permanent lösning men att detta aldrig varit syftet med reservmärken.

Regelrådet bedömer förslagsställarens antaganden gällande sparande av journal och förflyttning av hästar som rimliga. Gällande förslag om tidsfrist för att ersätta identifieringsmärken anser rådet dock följande. Även om förslagsställaren inte anser att förslaget om tidsfrist innebär några nya kostnader kommer regleringen sannolikt i praktiken innebära att kostnaden för att beställa och ersätta identifieringsmärket nu kommer uppstå för många företag. Det kan inte heller anses osannolikt att tidsfristen kommer innebära att aktörerna som även tidigare har ersatt märkena måste ändra rutiner för att förhålla sig till tidsfristen. För att avgöra om förslaget kommer leda till faktiskt ökade administrativa kostnader borde detta ha utretts av förslagsställaren. Det har dock inte gjorts.

Regelrådet finns redovisningen av administrativa kostnader som bristfällig.

## *Andra kostnader och verksamhet*

Förslagsställaren anger att det förslag som kommer påverka företagens kostnad är undantaget för hälsointyg vid förflyttning av hästar. Kostnaden blir då en besparing om minst 2 260 kronor per intyg enligt taxan för 2023.

Regelrådet håller med om att förslaget om förflyttning av hästar har en positiv påverkan för företagens andra kostnader och verksamhet. Rådet noterar dock att även andra förslag kan komma att påverka företags verksamhet. Framför allt förslag om minimitid för att spara journal, tidsfrist för att ersätta identifieringsmärke och även regleringen om tidsfrist för att märka hjortdjur och kameldjur, då det som Regelrådet förstår det tidigare inte funnits en tidsfrist för den märkningen. Jordbruksverket kan ha gjort bedömningen att förslagen inte kommer påverka företagens verksamhet men då det inte beskrivits eller motiverats anses beskrivningarna inte vara tillräckliga.

Regelrådet finner redovisningen av andra kostnader och verksamhet som bristfällig.

## **Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag**

Förslagsställaren anger att regleringen inte kommer ha någon större påverkan på konkurrensförhållandena. Förutom att regleringen gällande förflyttning av häst kan komma att stärka företagets konkurrensförmåga inom den del av Sverige som undantaget är tillämpligt för.

Regelrådet bedömer som förslagsställaren att förslagen, förutom förflyttning av häst, inte kommer påverka konkurrensförhållandena för berörda företag. För att tillräckligt beskriva hur regleringen kan komma att påverka konkurrensförhållandena skulle förslagsställaren dock behövt beskriva mer än bara att förhoppningen är att det ska stärka konkurrensförhållandena.

Regelrådet finner därmed redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag som bristfällig.

## **Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden**

Förslagsställaren anger att förslagen gällande förflyttning av häst bör kunna förenkla för företagen i det berörda området.

Regelrådet håller med förslagsställaren i bedömningen men anser att förenklingen innebär en påverkan på företagets kostnader och verksamhet och anser att förslagsställaren redogjort för den påverkan i remissens andra delar. Regelrådet ser inte heller någon anledning att ifrågasätta om andra förslag kan påverka företagen i andra avseenden.

Regelrådet finner därför beskrivningen av regleringen påverkan på företagen i andra avseenden som godtagbar.

## **Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning**

Förslagsställaren anger att förslaget om förflyttning av häst sannolikt berör mestadels små och mikroföretag och att ingen särskild hänsyn behöver tas. Ingen mer anges vad gäller hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Regelrådet har ovan bedömt att beskrivningen av företag som berörs utifrån bland annat storlek som bristfällig. Det är därmed svårt för rådet att bedöma vilken hänsyn skulle behövts

tas vid utformning av reglerna. Regelrådet kan dock konstatera att fler förslag än det om förflyttning av hästar sannolikt kommer påverka små företag, även om ingen hänsyn tagits till dem i utformningen av regleringen ska det motiveras i konsekvensutredningen.

Regelrådet finner därmed redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning som bristfällig.

## **Sammantagen bedömning**

I remissen anser Regelrådet att Jordbruksverket tydligt har beskrivit bakgrund och syfte med föreslagna ändringar. Regelrådet har även bedömt att förslagsställaren tydligt har beskrivit hur förslagen överensstämmer med EU-rätten. Regelrådet bedömer också delaspekten om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden som godtagbar.

Efter att förslagen har beskrivits utifrån bakgrund och syfte väljer förslagsställaren att fortsätta i remissen enbart ta upp de förslag som anses vara relevanta för de olika delaspекterna i konsekvensutredningen. Anledningen beskrivs vara att vissa förslag anses vara enbart redaktionella eller förtydliganden som inte ha någon effekt. Regelrådet anser dock att om en myndighet finner skäl att utreda ett förslags konsekvenser ska konsekvensutredningen genomföras i sin helhet. Om vissa delaspекter inte anses vara relevanta eller genomförbara ska det förklaras. Som förslagsställaren valt att hantera konsekvensutredningen skapar otydlighet då det inte går att avgöra om ett förslag inte tagits med under en viss delaspект för att förslaget anses vara redaktionellt eller om det anses vara ett förtydligande. Regelrådet anser att även ett förtydligande kan ge konsekvenser som ska beaktas i en konsekvensutredning. Till exempel kan Regelrådet se att för flera förslag om förtydliganden borde alternativa lösningar ha redovisats. Flera förslag slås även ihop under en gemensam rubricering i remissen, utan att det anges vilka förslag som slagits ihop. Detta skapar också otydlighet i remissen eftersom det inte går att bedöma om alla relevanta förslag tagit med i konsekvensutredningen eller inte. Delaspекterna alternativa lösningar, effekter av om ingen reglering kommer till stånd, beskrivning av företag som berörs utifrån antal, storlek och bransch, förslagets påverkan på företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet och delaspекten om särskild hänsyn till små företag bedöms därför som bristfälliga.

Sammantaget bedömer Regelrådet att de förslag som har behandlats i vissa delaspекter uppfyller de krav som ställs på en konsekvensutredning. Men eftersom flera delar bedöms saknas och det är otydligt vilka förslag som omfattas bedömer rådet att remissen som helhet inte kan anses nå de krav som ställs för en konsekvensutredning. Regelrådet kan konstatera att en ökad tydlighet hade varit önskvärt.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 7 november 2023.

I beslutet deltog: Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjör och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av: Anna-Sara Falk



Anna-Lena Bohm  
Ordförande



Anna-Sara Falk  
Föredragande