

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 nya djurskyddsföreskrifter och allmänna råd om hållande av hundar och katter

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

Jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2008:5) om hållande av hund och katt föreslås upphöra att gälla och ersättas av nya föreskrifter. Det är fråga om en omarbetning av nu gällande föreskrifter och en anpassning till en ny djurskyddslag (2018:1192) och en ny djurskyddsförordning (2019:66) som träder i kraft den 1 april 2019. Den senare hade vid tidpunkten för remissens utskick inte fastställts.

Fokus i omarbetningen har lagts på:

- Anpassning till en ny djurskyddslag, t.ex. vad gäller djurhållares kompetens och ansvar
- Ökad flexibilitet för företag, t.ex. större handlingsutrymme vid avel och artificiell insemination, färre ansökningar om undantag, godtagande av avvikelser från föreskrivna mått som är godtagbara ur djurskyddssynpunkt
- Underlätta för djurhållare att göra rätt genom tydligare regler
- Förstärkning och förtydligande av djurväl-färden, med utgångspunkt från djurens grundläggande beteenden och behov
- Undvika dubbla bedömningar, genom att ge veterinärerna större roll vid undantag från föreskrifterna för djurhållning vid veterinärmedicinska bedömningar och ta bort Jordbruksverkets dispensbeslut i varje enskilt sådant ärende
- Färre dispensansökningar, t.ex. beträffande burvila, att tillfälligt binda upp och förvara djur vid skötsel och vård
- Mer funktions- och målinriktade regler
- Anpassning till ny forskning
- Uppdaterade och tydligare definitioner, harmonisering med motsvarande terminologi i andra djurskyddsföreskrifter
- Harmonisering med andra föreskrifter på djurskyddsområdet, t.ex. inom avel, tillsyn och skötsel

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Enligt förslagsställaren saknar nuvarande föreskrifter tillräckligt flexibla lösningar för djurhållare. De är utformade på ett sådant sätt att de flesta, även mindre, avvikelser kräver granskning och dispensbeslut av Jordbruksverket utan att alltid ge ett mervärde ur djurskyddshänsyn. Den nuvarande författningen är inte heller anpassad till aktuell kunskap inom området. Förslagsställaren anser att i synnerhet hållandet av katt behövde förtydligas och kattens status höjas genom ändamålsenliga regler. Förslagsställaren anger också att föreskrifterna behöver revideras med anledning av att en ny djurskyddslag (2018:1192) som träder i kraft den 1 april 2019. Vissa av de befintliga reglerna uppfattas som otydliga eller svåra att förstå. Förslagsställaren anser att flera av de detaljerade bestämmelserna bör ersättas med mer målinriktade bestämmelser som kan underlätta för djurhållare att hantera djuren på ett bra sätt.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Förslagsställaren anger att de föreslagna ändringarna förväntas leda till förenklingar, förtydliganden och mer flexibla lösningar för djurhållare samtidigt som djurskyddet stärks. De samråd man haft med flera berörda organisationer och myndigheter har varit ense om att den nya regleringen behövs. Förslagsställaren har allmänt, och detaljerat för enskilda förslag, redogjort för vad uteblivna ändringar och icke reglering skulle leda till. Befintliga föreskrifter skulle i vissa delar stå i strid med de nya bestämmelserna i den nya djurskyddslagen och den nya djurskyddsförordningen. Risker för motsägelsefulla tolkningar och tillämpning hade funnits kvar och regleringen skulle fortsatt krävt en betungande administration och bristande flexibilitet vid tillämpningen. Vinsterna som redovisas skulle inte uppnås och effekterna medföra sämre djurskydd och högre kostnader för djurhållningen i vissa fall. Förslagsställaren anger att man därför inte identifierat några alternativa lämpliga lösningar.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Förslagsställaren anger att förslaget inte står i strid med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU och att djurskyddsreglering som avser sällskapsdjur regleras i allt väsentligt i nationell lagstiftning.

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

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Föreskrifterna och de allmänna råden föreslås träda i kraft 2019, inte specificerat vilken månad eller datum, men vissa bestämmelser föreslås träda ikraft vid senare tidpunkter, närmare bestämt den 1 januari 2022 och den 1 januari 2025. Förslagsställaren bedömer att några särskilda hänsyn vad gäller ikraftträdande inte behöver tas utöver de övergångsbestämmelser som föreslås i de nya föreskrifterna. När det gäller informationsinsatser kommer pressmeddelande och information på webben att publiceras i samband med att föreskrifterna beslutas. Vid samma tidpunkt finns det planer på en bredare informations spridning tillsammans med branschorganisationer.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Antal verksamheter som har tillstånd enligt djurskyddslagen för hund och katt uppskattas till drygt 2 500. Över hälften av dessa är uppfödare och det anges att många verksamheter har kombinerade tillstånd för inackordering och avel. Det anges att det finns ca 12 000 hobbyverksamheter och 1 000 professionella verksamheter inom hunduppfödning samt ca 2 000 uppfödare av katter. Inackorderingsverksamhet rör ca 1 300 verksamheter, omvårdnadsföretag ca 1 000 och minst 60 inom hundturism.

Trots relativt god kunskap om olika typer av verksamheter, som redovisas i siffror i konsekvensutredningen, anger förslagsställaren att det är mycket svårt att närmare bestämma exakt antal företag inom hund- och katthållning. Det saknas t.ex. uppgifter om hund- och katthållning som drivs av företag i det nationella hundregistret och i Djurskyddskontrollregister (DSK). Verksamheter som genomgår tillståndsprövning för hund- eller katthållning finns registrerade i DSK men utgörs av en blandning av yrkesmässiga djurhållare (registrerade i företag eller inte) och annan djurhållning som bedrivs i större omfattning (registrerade i företag eller inte). Förslagsställaren anger att det för flertalet förslag är svårt att tydligt identifiera en målgrupp som enbart består av företag eller enbart av enskilda. Även bestämmelserna som direkt berör tillståndspliktiga verksamheter, där de flesta företag i branschen ingår, riktas till en blandad målgrupp där många enskilda djurhållare bedriver djurhållning i en större omfattning eller ideellt och inte i företagsform. Det är därför generellt svårt att med säkerhet bedöma hur många företag som berörs av de ändringar som föreslås. Förslagsställaren anger att uppskattningar av antalet företag som berörs av olika åtgärder bygger på bedömningar utifrån tillgänglig kunskap och i samråd med bransch och andra experter. Det anges att siffrorna sannolikt utgör en uppskattning av ett minsta antal företag.

Regelrådet gör följande bedömning. Såvitt Regelrådet kan bedöma har förslagsställaren redovisat de uppgifter om antal och branscher som finns tillgängliga. Konsekvensutredningen saknar redovisning av storleken på berörda företag. Mot bakgrund av att det är svårt att få fram antalet företag torde det också vara svårt att få fram information om företagens storlek. Avsaknad av sådan information utgör därför ingen väsentlig brist. Det hade dock förbättrat utredningens kvalitet om ett resonemang kring berörda företags storlek hade förts.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företags antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

Förslagsställaren anger en årlig kostnadsbesparing på totalt 91 500 kronor. Besparingarna rör slopade krav på dispens för:

- Djurhållning med restriktiv motion (3 timmar x 500 kr/timme x 10 företag = 15 000kr)
- Start av verksamhet trim/bad/salong (3 timmar x 500 kr/timme x 22 företag = 33 000kr)
- Start av verksamhet tillfällig förvaring (5 timmar x 500 kr/timme x 6 företag = 15 000kr)
- Artificiell insemination (3 timmar x 500 kr/timme x 7 företag = 10 500kr)
- Leverans av valpar och kattungar (3 timmar x 500 kr/timme x 8 företag = 12 000kr)
- Start av verksamhet kompetenskrav (3 timmar x 500 kr/timme x 4 företag = 6 000kr)

Utgångspunkten är en uppskattning av antal behandlade dispensärenden per år för ovan nämnda verksamheter.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets påverkan på berörda företags administrativa kostnader godtagbar.

Andra kostnader och verksamhet

Förslagsställaren anger att vissa investeringskostnader påverkas. Vissa förändringar antas medföra något ökade investeringar för företag, t.ex. brandskyddskrav för stallanläggningar (i genomsnitt totalt 825 000kr/år i engångskostnad + anpassning årligen fram till 2025, 345 000/år). Andra förändringar antas medföra minskade kostnader, t.ex. krav vid utförande av vissa förvaringsutrymmen (kortvarig hållning av djur i mindre utrymmen, totalt 341 000 kr/år och bestämmelser om kombinerade förvaringsutrymmen, totalt 6 600 000 kr i minskad engångskostnad).

Produktionskostnader kan uppstå eller öka om företag måste skaffa sig eller komplettera kompetens för djurhållning (uppskattning på 5 000kr/utbildning för 35 verksamheter = 175 000kr).

Möjligheten till några månaders tidigareläggning av uppstart av verksamhet uppskattas i ett dispensfall till en förtjänst på ca 50 000 kronor per verksamhet.

Regelrådet gör följande bedömning. Förslagsställaren har redogjort för den osäkerhet som finns beträffande antal berörda företag och anger att det följaktligen finns flera osäkerheter beträffande kostnadsuppskattningarna för förslagets konsekvenser. Flertalet förslag bedöms medföra förenklingar och kostnadsminskningar. Det finns för de olika förslagen tydligt angivna antaganden för bedömningen av kostnader och Regelrådet ser ingen anledning att ifrågasätta dessa antaganden eller beräkningar.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på berörda företags andra kostnader och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Förslagsställaren anger att företag verksamma inom hundsalong med trim- och badverksamhet kan, utöver de ovan redovisade administrativa lättnader, också gynnas av att den tydligare regleringen av tillsyns- och skötselkrav. Till exempel kan de krav på klo- och pälsvård som många privatpersoner enligt rapporteringar från den offentliga djurskyddskontrollen har svårt att uppfylla idag medföra ett utökat anlåtande av sådana företag, vilket kan innebära ökade inkomster för dessa. Förslagsställaren anger dock att det är svårt att göra en tillfredsställande uppskattning av sådana inkomstökningar.

Vad avser förslaget om vissa lättnader för tillfällig förvaring lyfter förslagsställaren möjligheten för företag som saluför burlösningar för tillfällig förvaring av hundar utanför affärer att utveckla sina verksamheter och därmed påverka konkurrensförhållandena för dessa företag. Det anges dock att en sådan marknad inte existerar i Sverige idag och att det är svårt att uppskatta hur stor potential det finns för en sådan marknad.

Förslagsställaren anger vidare att det tydligare regelverket och borttagande av vissa dispensbeslut från Jordbruksverket förenklar för företagen att bedriva verksamhet inom området och därmed kan stärka deras konkurrenskraft.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Förslagets påverkan på företagen i andra avseenden framgår inte tydligt av konsekvensutredningen.

Regelrådet finner dock inga uppenbara skäl som talar för att en sådan påverkan skulle finnas. Därför är otydlighet av information i detta hänseende inte en väsentlig brist.

Trots otydlighet beträffande information om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden finner Regelrådet utebliven redovisning godtagbar i detta ärende.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Förslagsställaren har inte redovisat huruvida särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning har tagits.

Regelrådet gör följande bedömning. Förslagsställaren har redovisat svårigheterna med att fastställa antal berörda företag samt följaktligen också osäkerheter beträffande kostnader och andra effekter av förslagen. Flertalet förslag rör vidare kostnadsminskningar, men även en del kostnadsökningar. Mot bakgrund av den kunskap som finns hos såväl förslagsställare som branschorganisationer anser Regelrådet att det borde ha förts ett resonemang kring förslagets effekter för små företag. Om det skulle finnas skäl för att utelämna sådan information borde dessa skäl ha redovisats.

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

Sammantagen bedömning

Förslagen till nya djurskyddsföreskrifter syftar till att förenkla och förtydliga för djurhållare samtidigt som djurskyddet förstärks. Flertalet av de föreslagna förslagen anges medföra kostnadsminskningar för företag. Förslagsställaren har för varje förslag redogjort för vad uteblivna förändringar eller icke reglering skulle leda till, liksom resonemang kring och i flera fall även uppskattning av kostnader och andra effekter. Det finns en osäkerhet beträffande antal berörda företag, antaganden och bedömningar, som dock förslagsställaren redogjort omfattande för. Med undantag för utebliven redovisning av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning håller konsekvensutredningen en hög kvalitet.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen 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 27 mars 2019.

I beslutet deltog Claes Norberg, ordförande, Hanna Björknäs, Yvonne von Friedrichs och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av Anna Stattin.



Ordförande
Claes Norberg



Föredragande
Anna Stattin