

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om djursjukdomar

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det till lagen om djursjukdomar fogas bestämmelser med stöd av vilka aktörer som bedriver passagerartrafik, hamnoperatörer för passagerartrafik och flygplatsoperatörer, researrangörer och aktörer som bedriver postverksamhet ska tillhandahålla information om fara för spridning av allvarliga djursjukdomar i anslutning till trafiken mellan Europeiska unionens medlemsstater. Närmare bestämmelser om de djursjukdomar som förpliktelsen föreslås gälla samt om hur förpliktelsen ska fördelas på aktörerna utfärdas genom förordning av statsrådet. Den föreslagna ändringen gör det möjligt att intensifiera informationen om djursjukdomar då det finns risk för att en allvarlig sjukdom kan spridas till Finland från en annan medlemsstat i Europeiska unionen. Ändringen tryggar även verkställandet av Europeiska unionens förpliktelser då afrikansk svinpest eller någon annan allvarlig djursjukdom konstateras i Finland.

Dessutom föreslås att lagen ändras så att Tullens möjligheter att ge handräckning till behöriga tillsynsmyndigheter utvidgas.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
ALLMÄN MOTIVERING	3
1 NULÄGE	3
1.1 Lagstiftning och praxis.....	3
1.1.1 Lagen om djursjukdomar.....	3
1.1.2 Europeiska unionens lagstiftning	4
1.2 Bedömning av nuläget	6
2 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	7
3 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	8
3.1 Ekonomiska konsekvenser.....	8
3.1.1. Konsekvenser för statsfinanserna.....	8
3.1.2. Konsekvenser för företagen.....	8
3.2 Konsekvenser för myndigheterna	8
3.3 Samhälleliga konsekvenser	8
4 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	10
DETALJMOTIVERING	12
1 LAGFÖRSLAG	12
2 NÄRMARE BESTÄMMELSER OCH FÖRESKRIFTER	12
3 IKRAFTTRÄDANDE	13
4 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	13
LAGFÖRSLAG	14
Lag om ändring av lagen om djursjukdomar.....	14

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Lagstiftning och praxis

1.1.1 Lagen om djursjukdomar

I 9 kap. i lagen om djursjukdomar (441/2013) ingår bestämmelser om förflyttning av djur och produkter mellan Europeiska unionens medlemsstater. I kapitlet föreskrivs bl.a. om de krav som i anslutning till bekämpning av djursjukdomar ställs på djur och djurprodukter, förflyttningsförbud på grund av plötsliga sjukdomsutbrott samt åtgärder vid sjukdomsutbrott. Den myndighet inom centralförvaltningen som verkställer lagen om djursjukdomar är Livsmedels-säkerhetsverket, som ska slås samman med Landsbygdsverket den 1 januari 2019 då det nya Livsmedelsverket inleder sin verksamhet.

I 14 kap. i djurskyddslagen föreskrivs det om tillsyn, inspektioner och uppgifternas offentlighet. Bestämmelserna i kapitlet gäller bl.a. handräckning som Polisen, räddningsmyndigheterna och tullmyndigheterna har befogenheter för.

Allmänna krav som gäller förflyttning av djur och djurprodukter

I 58 § i lagen om djursjukdomar föreskrivs om de krav som ska uppfyllas för att förhindra spridning av djursjukdomar vid förflyttning av djur och djurprodukter mellan Europeiska unionens medlemsstater. Kraven baserar sig på Europeiska unionens direktiv.

Djur och djurprodukter ska åtföljas av behövliga officiella hälsointyg och annan dokumentation som visar att djuren eller produkterna uppfyller kriterierna för att få förflyttas mellan medlemsstaterna. Djuren och produkterna ska vara märkta så att de kan identifieras. Den som förflyttar djur eller djurprodukter mellan medlemsstaterna ansvarar för att djuren eller produkterna uppfyller kriterierna för att få förflyttas.

Bestämmelser om kriterier för förflyttning ingår också i vissa direkt tillämpliga unionsbestämmelser, såsom i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 576/2013 om förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte och om upphävande av förordning (EG) nr 998/2003.

Sådana närmare bestämmelser som genomförandet av Europeiska unionens lagstiftning kräver när det gäller villkor och begränsningar i fråga om förflyttning av djur och produkter, officiella hälsointyg och andra dokument som ska åtfölja djuren och produkterna samt märkning av djur och produkter utfärdas genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet.

Exportförbud och andra skyddsåtgärder som hänför sig till restriktionszoner

Förflyttning av djur och produkter mellan medlemsstaterna ska meddelas begränsningar och ytterligare krav då det i någon medlemsstat konstateras en djursjukdom som lätt sprider sig och en restriktionszon inrättas på det område som omgärdar den plats där sjukdomen förekommer. I Finland inrättas dessa zoner och de exportförbud och exportbegränsningar som gäller dem åläggs med stöd av bestämmelserna i 5 kapitlet. Zonerna kan vara stora till ytan beroende på fallet.

Enligt 59 § i lagen om djursjukdomar kan jord- och skogsbruksministeriet dessutom föreskriva särskilda skyddsåtgärder för att begränsa förflyttningar mellan Finland och en annan

medlemsstat på grund av plötsliga sjukdomsutbrott närmast i sådana fall då de krav som ställs med stöd av 58 § i lagen om djursjukdomar, kommissionens skyddsåtgärder eller åtgärderna i den medlemsstaten inte är tillräckliga för att förhindra spridning av djursjukdomar. Nationella skyddsåtgärder är emellertid ytterst ovanliga.

Åtgärder vid överträdelse av bestämmelser och i samband med misstanke om sjukdom

Om ett djur eller en djurprodukt som kommer från en annan medlemsstat eller de dokument som åtföljer djuret eller produkten inte uppfyller de krav som ställs på dem, får med stöd av 113 § i lagen om djursjukdomar djuret hållas i karantän eller isoleras på destinationsplatsen eller på någon annan plats, eller produkten förvaras på destinationsplatsen eller på en annan plats till dess att aktören har avhjälpt bristerna

Om bristerna inte har avhjulpts eller om de inte kan avhjulpas, får det bestämmas att djuret ska avlivas eller produkten bortskaffas. Om aktören samtycker, får det bestämmas att djuret eller produkten ska returneras till den medlemsstat som djuret eller produkten importerats från, förutsatt att den behöriga myndigheten i den medlemsstaten godkänner returneringen, eller att djuret eller produkten ska behandlas eller att djuret ska hållas i karantän. Föreskrifter med motsvarande innehåll får med stöd av 68 § i lagen om djursjukdomar utfärdas även då föreskrivna krav har följts, men om ett djur som har sänts från en annan medlemsstat eller som transiteras genom Finland trots detta konstateras eller, på grund av djursjukdomsläget på avgångsplatsen eller av någon annan grundad orsak, misstänks ha drabbats av en djursjukdom som ska bekämpas eller en ny, allvarlig djursjukdom, eller om en sådan djursjukdom hotar att spridas till Finland via en djurprodukt som sänts från det område där djursjukdomen förekommer.

Handräckning av Tullen

Enligt lagen om djursjukdomar övervakar Livsmedelssäkerhetsverket och regionförvaltningsverket att lagstiftningen om djursjukdomar iakttas vid förflyttningar av djur och djurprodukter mellan medlemsstaterna. Inspektioner kan utföras vid landets gränser genom stickprov eller i situationer där det finns anledning att misstänka att förflyttningen inte uppfyller kraven enligt lagstiftningen om djursjukdomar. En tullmyndighet får enligt 94 § 3 mom. i lagen om djursjukdomar vid behov ge sådan handräckning som hör till myndighetens ansvarsområde för att utföra en inspektion. I praktiken går detta ut på att tullmyndigheten ser till att transporter stoppas innan de överskrider landets gräns så att tillsynsmyndigheten kan utföra en inspektion. Dessutom får tullmyndigheten enligt nämnda moment underrätta tillsynsmyndigheten om sådana transporter av djur eller djurprodukter där det kan bli aktuellt att begära handräckning av tullmyndigheten.

1.1.2 Europeiska unionens lagstiftning

De krav som gäller förflyttning av djur och djurprodukter mellan medlemsstater samt de särskilda förflyttningsförbud och förflyttningsbegränsningar som gäller zoner som inrättats på grund av sjukdomsutbrott samt ytterligare krav i anslutning till förflyttning grundar sig på Europeiska unionens direktiv. Då en sjukdom sprids inom unionens territorium är det dock sedvanligt att kommissionen genom sina beslut meddelar ytterligare begränsningar för den sjukdomen.

Unionsbestämmelserna innehåller ingen allmän skyldighet som skulle gälla aktörernas skyldighet att informera passagerare eller posttjänstens kunder om ovan avsedda förflyttningsförbud och förflyttningsbegränsningar. I fråga om trafik mellan unionen och tredjeländer har internationella researrangörer och resebyråer, hamn- och flygplatsoperatörer samt företag som

RP 288/2018 rd

tillhandahåller posttjänster däremot en sådan skyldighet med stöd av den direkt tillämpliga kommissionens förordning (EG) nr 206/2009 om införsel för personligt bruk till gemenskapen av produkter av animaliskt ursprung och om ändring av förordning (EG) nr 136/2004 (den s.k. förordningen om införsel för personligt bruk). Enligt denna förordning är det förbjudet att till unionens territorium införa bl.a. kött, köttprodukter och mjölk i personligt bagage och att sända detta i form av småpaket till privatpersoner. Det är av väsentlig betydelse att förbuden iakttas och att informationen tillhandahålls bl.a. i fråga om bekämpning av afrikansk svinpest. Myndigheterna har också intensifierat tillhandahållandet av information om förbud och begränsningar på flera gränsövergångsställen genom att montera stora infotavlor, skyltar och afischer.

När det gäller bekämpning av afrikansk svinpest innehåller unionens lagstiftning bestämmelser om aktörernas informationsskyldighet även i fråga om trafiken inom unionen. Bestämmelser om detta finns i artikel 15 a i kommissionens genomförandebeslut (EU) 2014/709 om djurhälsoåtgärder för att bekämpa afrikansk svinpest i vissa medlemsstater och om upphävande av genomförandebeslut 2014/178/EU (det s.k. kommissionens genomförandebeslut 2014/709/EU, ändrat bl.a. genom besluten (EU) 2017/1196 och (EU) 2018/263). Informationskyldigheten gäller aktörer endast i sådana medlemsstater där fall av sjukdomen i fråga har fastställts. Beslutet riktas dessutom till medlemsstaterna, dvs. i fråga om informationskyldigheten är det inte direkt förpliktande för enskilda aktörer, såsom aktörer som bedriver passagerartrafik, utan till denna del kräver beslutet verkställighetsåtgärder.

Artikel 15 a i kommissionens genomförandebeslut 2014/709/EU innehåller bestämmelser om skyldigheter, som gäller spridning av information till passagerare och posttjänstens kunder. Aktörer som bedriver passagerartrafik, inberäknat flygplatsoperatörer och hamnoperatörer, resebyråer (inberäknat arrangörer av jaktresor) och aktörer som tillhandahåller posttjänster åläggs att sprida information till passagerare som reser från medlemsstaternas territorium och posttjänstens kunder om de i genomförandebeslutet avsedda bekämpningsåtgärderna som gäller djurens hälsa, exempelvis förflyttningsförbud för svin och produkter från svin. Enligt artikeln ska de berörda medlemsstaterna se till att aktörer som definieras närmare i artikeln och som bedriver passagerartrafik måste uppmärksamma sina kunder på bekämpningsåtgärderna i genomförandebeslutet, särskilt genom att på ett lämpligt sätt sprida information om de viktigaste förbuden i beslutet till resenärer som kommer från de områden som finns upptagna i bilagan till beslutet och till kunder hos företag som tillhandahåller posttjänster. Enligt artikeln ska medlemsstaterna i fråga för detta ändamål organisera och genomföra regelbundna informationskampanjer till allmänheten för att främja och sprida information om bekämpningsåtgärder. Enligt artikeln ska alla medlemsstater dessutom se till att alla resenärer på alla huvudvägar, såsom internationella vägar och därmed förbundna vägnät, på ett synligt och framträdande sätt uppmärksammas på riskerna för överföring av afrikansk svinpest och på bekämpningsåtgärderna i beslutet.

Enligt artikeln ska den informationen presenteras på ett lättförståeligt sätt för resenärer som kommer från och åker till de områden som finns upptagna i bilagan till beslutet eller från tredjeländer där det finns risk för spridning av afrikansk svinpest. Medlemsstaterna i fråga ska dessutom samordna sina insatser för att se till att i artikeln närmare definierade aktörer som bedriver passagerartrafik och aktörer som tillhandahåller posttjänster effektivt sprider informationen särskilt till passagerare och posttjänstens kunder.

Från 2014 framåt har afrikansk svinpest spridit sig till de östeuropeiska medlemsstaterna Lettland, Litauen, Polen och Estland samt Tjeckien och Rumänien från angränsande tredjeländer, dvs. Ukraina, Vitryssland och Ryssland. Sjukdomen har även spridit sig till Ungern, Bulgarien och Belgien. För att förhindra spridning av sjukdomen exempelvis i Estland, Lettland, Litauen och Polen har man infört restriktiva åtgärder som unionslagstiftningen förutsätter. Sådana åt-

gärder är bl.a. intensifierade inspektioner av vildsvinsstammen och av gårdar som föder upp svin, sändning av prover för analys till Europeiska unionens referenslaboratorium i Spanien samt begränsningar som gäller förflyttning av svin och svinprodukter. Dessutom ska alla ovan nämnda medlemsstater göra en anmälan till Världshälsoorganisationen för djurhälsa OIE, Europeiska unionen samt tredjeländer om smittofall och implementerade åtgärder. Enligt en rapport publicerad av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet EFSA i mars 2017 sprids sjukdomen och framskrider ca en eller två kilometer per månad inom vildsvinspopulationen i de östliga medlemsstaterna i Europeiska unionen. Sjukdomen har också spridit sig slumpmässigt till nya områden, såsom Tjeckien, sannolikt som en följd av människors ovarsamhet.

Om det inte går att förhindra sjukdomars spridning med zombegränsningar, kan kommissionen också genom särskilda skyddsbeslut begränsa transport av djur eller produkter från sådana stater där sjukdomen förekommer. Förbud och begränsningar som ingår i dessa skyddsbeslut kan vara mer omfattande än begränsningar som hänför sig till olika zoner. Skyddsbesluten kan som sådana vara förpliktande för aktörerna eller förutsätta att medlemsstaterna vidtar åtgärder för att begränsa transporterna.

1.2 Bedömning av nuläget

För närvarande är det endast myndigheterna som ansvarar för tillhandahållandet av information om allvarliga djursjukdomar och åtgärder för bekämpning av sådana i samband med passagerar- och posttrafik, eftersom lagstiftningen inte ålägger aktörerna att tillhandahålla information. Passagerartrafiken utgör dock den största enskilda riskfaktorn när det gäller spridning av vissa sjukdomar, exempelvis afrikansk svinpest, till Finland från andra medlemsstater i Europeiska unionen. Därför är tillhandahållandet av information till passagerarna av väsentlig betydelse när det gäller att förhindra spridning av sjukdomar. Virus kan spridas via livsmedel som passagerare för med sig eller via utrustning eller skodon som hör till passagerare som har deltagit t.ex. i en jaktresa. Spridning kan ske om livsmedel eller livsmedelsförpackningar efter att de kom in i landet kommer i kontakt med svin eller vildsvin eller om någon t.ex. går in i svinhuset med förorenade skodon. Afrikansk svinpest förekommer bl.a. i Estland. På årsnivå reser ca 9 miljoner människor t.ex. mellan Helsingfors och Tallinn.

För att man effektivt ska kunna bekämpa fara för djursjukdomar, är det nödvändigt att kunna intensifiera passagerarinformationen i synnerhet då det föreligger ett allvarligt hot för spridning av djursjukdomar via passagerartrafik. Informationen har en central roll i synnerhet för trafiken inom unionen när det gäller att förhindra sjukdomars spridning eftersom det inte finns några sedvanliga gränskontroller mellan medlemsstaterna med hjälp av vilka efterlevnaden av förflyttningsförbud och förflyttningsbegränsningar skulle kunna kontrolleras. För att intensifiera informationen skulle det vara ändamålsenligt att lägga ansvar i anslutning därtill utöver myndigheterna även på aktörerna eftersom dessa redan har infrastruktur och kundkontakter med hjälp av vilka tillhandahållandet av information kan genomföras effektivt och ändamålsenligt.

För närvarande utgör smittoläget för afrikansk svinpest i Europa ett hot mot svinbesättningen i sådana medlemsstater där sjukdomen inte ännu förekommer. I länder som Finland som tillsvidare är fritt från de flesta allvarliga djursjukdomar, t.ex. afrikansk svinpest, är nationell föregripande beredskap i fråga om informationen ett ändamålsenligt sätt att förebygga risken för sjukdomars spridning. Föregripande beredskap stöder också beredskapen för krissituationer i enlighet med syftena med lagen om djursjukdomar och beaktar dessutom de risker som hänför sig till olika djursjukdomar och skillnader i sätten hur sjukdomarna sprids. I det fall att afrikansk svinpest skulle spridas till Finland, ska aktörer i enlighet med artikel 15 a i kommissionens genomförandebeslut 2014/709/EG åläggas att tillhandahålla information om sjukdo-

men och om bekämpningsåtgärder. En förpliktelse som gäller tillhandahållandet av information som ska tas in i den nationella lagstiftningen kommer att trygga genomförandet av den berörda medlemsstatens skyldighet.

Övervakningen av efterlevnaden av de förflyttningsförbud och förflyttningsbegränsningar i anslutning till bekämpning av afrikansk svinpest och andra djursjukdomar försvåras i nuläget av att Tullens möjligheter att ge handräckning är ganska begränsade. Tullen får som handräckning endast underrätta den behöriga tillsynsmyndigheten, dvs. Livsmedelssäkerhetsverket eller regionförvaltningsverket, om sådana transporter till vilka det eventuellt hänför sig problem samt bistå Livsmedelssäkerhetsverket eller regionförvaltningsverket när det gäller att utföra inspektioner i regel genom att stoppa transporter. Tillsynen blir effektivare om Tullen skulle ha möjlighet att även självständigt utföra inspektioner efter att den har fått en begäran om handräckning.

2 Målsättning och de viktigaste förslagen

Målsättningen med denna proposition är att säkerställa tillräcklig spridning av information om allvarlig fara för djursjukdomar och bekämpningsåtgärder inom passagerartrafiken mellan Europeiska unionens medlemsstater och inom posttrafiken mellan medlemsstaterna då en allvarlig djursjukdom hotar spridas till Finland via denna trafik. Målsättningen med ändringen är också att trygga genomförandet av unionsbestämmelserna om spridning av information i det fall att en allvarlig djursjukdom, såsom afrikansk svinpest skulle spridas till Finland. I detta fall skulle tillhandahållandet av information särskilt gälla exportförbud och exportbegränsningar för djurprodukter som har producerats inom en restriktionszon som inrättats för att förhindra att sjukdomen sprids. Målet med propositionen är dessutom att mera flexibelt möjliggöra handräckning av Tullen för den myndighet som övervakar efterlevnaden av förflyttningsförbud och förflyttningsbegränsningar i syfte att förhindra spridning av allvarliga djursjukdomar.

För att uppnå dessa målsättningar föreslås att det till 9 kap. i lagen om djursjukdomar, vilket gäller förflyttningar av djur och djurprodukter mellan Europeiska unionens medlemsstater, fogas en ny paragraf som gäller skyldigheten att sprida information. Skyldigheten ska rikta sig till aktörer som bedriver passagerartrafik mellan medlemsstaterna, hamnoperatörer eller flygplatsoperatörer som bedriver sådan passagerartrafik och researrangörer som säljer utlandsresor samt även aktörer som bedriver posttrafik mellan medlemsstaterna. Alla dessa aktörer behöver dock inte tillhandahålla information om alla faror för djursjukdomar, utan genom förordning av statsrådet ska föreskrivas närmare om hur förpliktelsen fördelas på olika aktörer beroende på de risker sjukdomen i fråga förorsakar och dess spridningssätt. Med beaktande av nuläget är avsikten att genom förordning föreskriva om den informationsskyldighet som gäller för afrikansk svinpest.

Enligt den föreslagna paragrafen ska Livsmedelsverket ansvara för att ta fram det innehåll i informationen som aktörerna ska sprida. Livsmedelsverket tar även i övrigt fram information om djursjukdomar och förhindrande av deras spridning bl.a. för verkets webbplats, men denna bestämmelse skulle leda till att större vikt läggs vid behovet att mer specifikt planera t.ex. vilken typ av information som är väsentlig för passagerarna med beaktande av risken för sjukdomars spridning och spridningssätt. Myndighetens roll är av väsentlig betydelse för framtandet av informationsinnehållet för att man ska kunna säkerställa att den information som sprids är tillförlitlig, uppdaterad och enhetlig. Med informationsinnehåll avses den information som ges till passagerare, t.ex. vilka transporter av produkter av animaliskt ursprung som är föremål för förbud och begränsningar. Det här gäller emellertid i regel inte utformning, storlek, tryckning och andra motsvarande omständigheter i fråga om informationsmaterial, affischer osv. Livsmedelsverket kan också i mån av möjlighet utöver informationsinnehållet ta fram in-

formationsmaterial för att användas av aktörerna eller för att distribueras vidare av dem inom ramen för sina anslag. Sådant material är bl.a. enkla broschyrer som delas ut till passagerarna eller affischer som fästs på väggar.

Det föreslås att bestämmelserna om handräckning i lagen om djursjukdomar ändras så att Tullen får större befogenheter. Det föreslås att Tullen på samma sätt som i nuläget vid inspektioner kan bistå den myndighet som är behörig enligt lagen om djursjukdomar i fråga om övervakning av transporter av djur eller djurprodukter mellan Europeiska unionens medlemsstater, men också att Tullen vid behov självständigt kan utföra inspektioner.

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Ekonomiska konsekvenser

3.1.1. Konsekvenser för statsfinanserna

Propositionen har inga direkta konsekvenser för statsfinanserna. De kostnader som hänförs till myndighetsuppgifterna täcks inom ramarna för de anslag och årsverken som ingår i rambesluten för förvaltningsområdet och i statsbudgetarna. Den föreslagna informationsskyldigheten ska rikta sig till aktörer som således utöver myndigheterna ska bära ansvar för tillhandahållandet av information om fara för djursjukdomar, vilket gör det möjligt att tillhandahålla den på ett effektivare sätt än förut. Ändringen som ger Tullen mer omfattande befogenheter kommer inte att utöka Tullens lagstadgade skyldigheter, utan Tullen beslutar själv om handräckning och dess omfattning inom ramen för sina egna resurser.

3.1.2. Konsekvenser för företagen

I fråga om de ekonomiska konsekvenserna till följd av informationsskyldigheten som gäller fara för allvarliga djursjukdomar kan kostnaderna för hamn- och flygplatsoperatörer preliminärt beräknas uppgå till mellan några tusen euro och några tiotusentals euro på årsnivå beroende på aktörens storlek och t.ex. på vilken aktör som ansvarar för att ge informationen synlighet och informations sättet. I fråga om andra aktörer som åläggs informationsskyldighet (t.ex. mindre researrangörer) bedöms kostnaderna bli måttligare t.ex. på grund av att informationen sprids i samband med den passagerarinformation som skickas ut elektroniskt till kunderna. Storleken på de slutliga kostnaderna som föranleds av informationsskyldigheten beror således särskilt på verksamhetens volym och karaktär.

3.2 Konsekvenser för myndigheterna

Livsmedelsverket ska ansvara för framtagandet av det innehåll som ska spridas som en del av annan informationsverksamhet som hänförs till djursjukdomar.

Den ändring som ger Tullen större befogenheter får inte några direkta konsekvenser för tullmyndigheterna, eftersom utvidgningen av befogenheterna i fråga om handräckning inte förpliktar Tullen till några åtgärder i samband med förflyttningar mellan medlemsstaterna, utan endast gör det möjligt för Tullen att effektivisera och utvidga handräckningen inom ramen för de kalkyler och resurser som den själv fastställer.

3.3 Samhälleliga konsekvenser

Afrikansk svinpest är en smittsam sjukdom som upptas på den lista som förs av Världshälsoorganisationen för djurhälsa OIE. Det här innebär att sjukdomen klassificeras som smittsam på så vis att den enligt OIE har potential att förändras och bli synnerligen allvarlig och att snabbt

spridas över statsgränser och konsekvenserna kan bli betydande för den internationella handeln med djur och djurprodukter. Det finns inget vaccin mot sjukdomen och bekämpningsåtgärder i form av förebyggande verksamhet t.ex. med hjälp av kontrollåtgärder och tillhandahållande av information vid införsel vid gränsen är i praktiken de enda åtgärder som står till förfogande på områden där sjukdomen inte ännu har konstaterats.

En intensifiering av tillhandahållandet av information om fara för djursjukdomar och bekämpningsåtgärder för sjukdomar skulle minska risken för att allvarliga djursjukdomar såsom afrikansk svinpest sprids till Finland och därigenom minska risken för ekonomisk förlust som sjukdomarna förorsakar. En spridning av allvarliga djursjukdomar har negativa konsekvenser för husdjursproduktionen och livsmedelsindustrin och kan beroende på vilken sjukdom det är fråga om hota de vilda djuren i landet. Spridning av zoonoser som kan överföras till människor förorsakar också hälsofara och rädsla. Livsmedelssäkerhetsverket och Naturresursinstitutet gjorde 2015 upp en riskbedömning för spridningen av afrikansk svinpest och enligt den uppgår de kostnader och förluster som ett sjukdomsutbrott förorsakar svinproduktionen i genomsnitt till ca 10,5 miljoner euro. De förluster som uppkommer för svingårdarna och köttindustrin kan dock utgöra till och med ca 40 miljoner euro per sjukdomsutbrott, vilket bl.a. beror på exportbegränsningar som ställs av länder utanför Europeiska unionen och dessa kan vara synnerligen långvariga. Efter 2015 har emellertid volymen ökat och värdet stigit i fråga om svinköttsexporten och därför är de nuvarande kalkylerna för kostnader och förluster till följd av ett sjukdomsutbrott sannolikt betydligt större än de uppgifter som presenteras ovan.

Det föreslås att staten, efter att en sjukdom konstaterats, ersätter kostnaderna för de bekämpningsåtgärder på djurhållningsplatser för svin som myndigheterna beslutar om. Dessutom ska producenterna betalas ersättning från statens medel för värdet för avlivade svin och efter prövning även för ekonomisk skada till följd av förlorad produktion.

De största ekonomiska risker som kopplas till sjukdomen hänför sig dock till en nedgång eller kollaps i exporten av svinkött och svinköttsprodukter. Enligt uppgifter från Jord- och Skogsbruksproducenternas Centralförbund MTK och Lihatie dotusyhdistys ry produceras i Finland ca 180 – 190 miljoner kilogram svinkött per år. Största delen av svingårdarna finns i södra eller västra Finland. I enlighet med Europeiska unionens rättsakter begränsas exporten från sådana geografiska områden där sjukdomen har konstaterats, men eftersom länder utanför Europeiska unionen fattar sina egna beslut om importbegränsningar, skulle spridning av afrikansk svinpest till Finland leda till att exporten av svinkött och svinköttsprodukter stoppas helt och hållet till många länder i Asien. Efter många års förhandlingar har exporten av svinkött till Kina kommit igång. Svinkött exporteras dessutom bl.a. till Sydkorea (ca 3,8 miljoner kg år 2017), till Japan (ca 1,2 miljoner kg år 2017) samt till Singapore. Eftersom vildsvinen har en betydande andel när det gäller spridningen av afrikansk svinpest, är de totala kostnaderna och förlusterna i hög grad beroende av om sjukdomen sprids och om den lever kvar inom vildsvinspopulationen i Finland. Det här föranleder en kontinuerlig och långvarig risk för att nya svingårdar smittas. Även konsekvenserna för exporten blir mer långvariga och produktionen inom svinhushållningen kommer sannolikt att minska.

Enligt bedömningar har t.ex. Estland använt drygt 3 miljoner euro endast år 2015 för utrotning av sjukdomen. Europeiska kommissionen har ersatt 75 % av dessa kostnader. Enligt bedömningar av avdelningen för utrikes frågor vid Förenta staternas jordbruksministerium minskade exporten av svin och svinköttsprodukter i fråga om Estland som en följd av afrikansk svinpest 2014 fram till 2016 till ett värde av 41 miljoner US-dollar och värdet på exporten 2014 minskade till denna del med 42 procent fram till 2015. Dessutom har svinköttsproduktionen i Estland minskat och bestående stadgat sig på en lägre nivå som en följd av att exportmarknaden har minskat. Det har också blivit nödvändigt att lägga ner svingårdar som drivs för eget bruk och att avsevärt minska på vildsvinsstammen.

Europeiska kommissionen har i ett dokument till rådet uppgett att kommissionen på EU-nivå använde drygt 48 miljoner euro för bekämpning av afrikansk svinpest 2017. Summan innehåller endast ersättningar som betalats av kommissionens huvudavdelning för hälsa. Dessutom har kommissionens huvudavdelning för jordbruk betalat stöd på grund av marknadsstörningar.

4 Beredningen av propositionen

Regeringens proposition har beretts vid jord- och skogsbruksministeriet. I juni 2018 hölls ett informations- och diskussionsmöte om de föreslagna ändringarna. Till detta inbjöds representanter för sådana myndigheter och företag på vilka ändringarna bedöms inverka.

Remissbehandling

Utlåtanden om propositionen begärdes i september 2018 av finansministeriet, justitieministeriet, kommunikationsministeriet, Livsmedelssäkerhetsverket, Naturresursinstitutet, Tullen, Trafiksäkerhetsverket, Ålands landskapsregering, Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC, Finavia Oy, flygplatsen i Villmanstrand, Finnair Abp, Nordic Regional Airlines Oy, Suomen Satamaliitto, Tallink Silja Oy, Eckerö Line Ab Oy, Viking Line Abp, Finnlines Abp, DFDS Suomi, DFDS A/S filial, Linja-autoliitto, Resebyråbranschens förbund i Finland rf, Posti Group Abp, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK rf, Lihatie-dotusyhdistys ry. Det inkom dessutom utlåtanden av Suomen lihateollisuusyhdistys och Suomen Varustamot ry Rederierna i Finland rf. Sammanlagt 14 utlåtanden erhöles.

Flera remissinstanser ansåg att tillhandahållandet av information om fara för djursjukdomar och bekämpningsåtgärder för sjukdomar är ett viktigt sätt att förebygga risken för spridning av allvarliga djursjukdomar. Myndigheterna ansåg att propositionen på ett allmänt plan är motiverad och kan understödjas. Representanterna för privata aktörer, t.ex. Suomen lihateollisuusyhdistys samt Lihatie-dotusyhdistys ry, som är underställda Livsmedelsindustriförbundet rf, ansåg att det är värt att understödja och nödvändigt med lagstiftningsmässigt tvingande medel i synnerhet för att förebygga spridning av afrikansk svinpest. Dessa föreningar bedömer nämligen att spridning av sjukdomen till Finland skulle medföra betydande ekonomisk förlust för produktionskedjan för svinkött.

De aktörer som den föreslagna informationsskyldigheten ska omfatta ansåg allmänt att tillhandahållande av information som avses i ändringsförslaget i främsta hand hör till myndigheternas skyldigheter och att i synnerhet framtagandet av sådant material som hänför sig till tillhandahållandet av information ska höra till myndighetens uppgifter. I de flesta utlåtanden av representanter för nämnda aktörer ansågs emellertid att målsättningen med propositionen är viktig och värd att understödjas och en del av dessa aktörer uppgav sig vara redo att sprida den information som myndigheterna tar fram. En del av aktörerna ansåg att staten bör ersätta de kostnader som uppkommer för tillhandahållandet av information.

I flera utlåtanden ansågs det vara ett problem att en närmare definition av informationsskyldigheten i alltför stor utsträckning kommer att slås fast i en statsrådsförordning. Det som bl.a. ansågs bekymmersamt var att de närmare krav som fastställs genom förordning av statsrådet inte nödvändigtvis står i rätt proportion till de resurser som verksamhetsutövaren förfogar över för tillhandahållandet av information. Livsmedelssäkerhetsverket ansåg att den föreslagna 59 a § uttryckligen ska innehålla bestämmelser om att spridning av information till passagerare och kunder ska genomföras tillräckligt synligt och på ett sätt som väcker tillräcklig uppmärksamhet.

Det ändringsförslag som gäller utvidgning av handräckning av Tullen och som avses i 94 § 3 mom. i lagen om djursjukdomar har kompletterats i regeringens propositionsutkast utifrån

RP 288/2018 rd

Tullens utlåtande (Dnr H1703/01.02.01/2018) av den 28 september 2018. I fråga om det kompletterade förslaget begärdes utlåtande särskilt av Tullen och finansministeriet. Tullen ansåg i sitt utlåtande att det kompletterade ändringsförslaget med motivering motsvarar Tullens förslag. Tullen föreslog dessutom bestämmelser om en självständig befogenhet för Tullen att övervaka efterlevnaden av lagen om djursjukdomar vid Europeiska unionens inre gränser.

Fortsatt beredning

Med anledning av utlåtandena har från bemyndigandet att utfärda förordning i den paragraf som gäller informationsskyldighet strukits bemyndigandet att utfärda närmare bestämmelser om information som ska spridas och minimikrav för spridningssättet. Paragrafen har kompletterats så att informationen ska spridas i tillräcklig utsträckning och på ett ändamålsenligt sätt med hänsyn till verksamhetens art. Informationsskyldigheten för aktörer som bedriver post-verksamhet har avgränsats så att den gäller privatpersoners försändelser.

Livsmedelsverkets roll i fråga om spridningen av information har fastslagits så att verket inte enbart ska bistå aktörerna när det gäller att tillhandahålla information utan ska ansvara för framtagandet av informationsinnehållet.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

59 a §. *Skyldighet att sprida information till kunder inom passagerartrafik och kunder som använder posttjänster mellan medlemsstaterna.* I paragrafens 1 mom. föreslås det en bestämmelse om skyldigheten att sprida information om förbud och andra skyddsåtgärder, som gäller förflyttning av djur och djurprodukter över landsgränser och som beror på att en djursjukdom som lätt sprider sig, en farlig djursjukdom eller en ny, allvarlig djursjukdom har brutit ut och konstaterats i Finland eller i en annan medlemsstat. Informationsskyldigheten föreslås gälla aktörer som bedriver passagerartrafik mellan medlemsstaterna, hamnoperatörer eller flygplatsoperatörer som bedriver sådan trafik, researrangörer som säljer utlandsresor och aktörer som bedriver postverksamhet mellan medlemsstaterna och omfattar således de aktörer som avses i kommissionens genomförandebeslut 2014/709/EU. Skyldigheten överensstämmer i stor utsträckning med bestämmelserna i den s.k. förordningen om införsel för personligt bruk som tillämpas på import från tredjeländer. Aktörerna ska sprida information till sina passagerare och kunder i tillräcklig utsträckning och på ett ändamålsenligt sätt med hänsyn till verksamhetens art. Aktörerna ska påföras en skyldighet att sprida information till sina passagerare och kunder endast i sådana fall att djursjukdomen i fråga hotar spridas via den verksamhet som bedrivs, dvs. via passagerartrafik eller post.

Paragrafens 2 mom. innehåller bestämmelser om Livsmedelsverkets ansvar i fråga om framtagandet av innehållet i den information som ska spridas. Verket föreslås ansvara för framtagandet av sådant material som informationsskyldigheten gäller. Målet är att på det här sättet garantera att informationen är tillförlitlig, uppdaterad och enhetlig.

I 3 mom. föreslås det att närmare bestämmelser om vilka sjukdomsutbrott och aktörer den skyldighet som avses i 1 mom. ska gälla utfärdas genom förordning av statsrådet.

94 §. *Handräckning.* Paragrafens 3 mom. ändras så att Tullen vid behov får ge tillsynsmyndigheten sådan handräckning som hör till tullmyndighetens ansvarsområde genom att utföra en inspektion som avses i lagen om djursjukdomar eller genom att bistå vid en inspektion som avses i lagen om djursjukdomar. Dessutom får Tullen underrätta tillsynsmyndigheten om sådana transporter av djur eller djurprodukter där det kan bli aktuellt att begära handräckning av tullmyndigheten.

Den föreslagna ändringen förpliktar inte Tullen att utföra inspektioner i samband med förflyttningar mellan medlemsstaterna utan ger Tullen befogenheter att utföra sådana inspektioner. Tullen kan inom ramen för sina resurser besluta om i vilken omfattning inspektioner ska utföras.

2 Närmare bestämmelser och föreskrifter

Det föreslås att närmare bestämmelser om vilka sjukdomsutbrott och aktörer informations-skyldigheten ska gälla utfärdas genom förordning av statsrådet.

Bemyndigandena att utfärda förordning är nödvändiga eftersom det inte är möjligt på lagnivå att tillräckligt detaljerat reglera om hur förpliktelsen ska fördelas med beaktande av de risker som hänför sig till olika djursjukdomar och skillnaderna mellan olika sjukdomars sätt att spridas. I lagen om djursjukdomar föreskrivs även om beredskap för olika krissituationer som man inte till alla delar kan förutse.

Avsikten är att i det här skedet med stöd av den föreslagna paragrafen bereda en statsrådsförordning som ska innehålla bestämmelser om hamnoperatörers eller flygplatsoperatörers samt resebyråers skyldighet att sprida information om nödvändiga krav för bekämpning av afrikansk svinpest, som baserar sig på kommissionens genomförandebeslut 2014/709/EU. Skyldigheten föreslås gälla passagerartrafiken mellan Finland och sådana medlemsstater där det förekommer afrikansk svinpest och som därför finns upptagna i bilagan till nämnda beslut. Med avseende på passagerarmängderna har passagerartrafiken mellan Estland och Finland en särskild betydelse med tanke på bekämpningen av sjukdomen.

3 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt.

4 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Näringsfriheten tryggas som en grundläggande rättighet i grundlagen. Enligt 18 § 1 mom. i grundlagen har var och en i enlighet med lag rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt. Principen om näringsfrihet omfattar rätten att idka näring utan något särskilt tillstånd av myndigheterna. Formuleringen ”i enlighet med lag” som förekommer i 18 § 1 mom. i grundlagen hänvisar till möjligheten att genom lag begränsa den rättighet som tryggas enligt bestämmelsen. Inskränkningar i näringsfriheten ska vara exakta och noga avgränsade, och deras omfattning och förutsättningarna för dem ska framgå av lagen.

Godtagbarhetskravet för inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna förutsätter att inskränkningen bör vara påkallad av ett vägande samhälleligt intresse. Proportionalitetskravet förutsätter att inskränkningen av de grundläggande fri- och rättigheterna är nödvändig för att uppnå ett acceptabelt syfte och att målet inte kan nås genom mindre ingrepp i de grundläggande fri- och rättigheterna.

Avsikten med den föreslagna bestämmelsen är att ålägga en informationsskyldighet i fråga om förbud och andra skyddsåtgärder som gäller förflyttning av djur och djurprodukter över landsgränser på en avgränsad grupp av aktörer, vilkas verksamhet kan bedömas ha en betydande roll för djursjukdomar som lätt sprider sig, farliga djursjukdomar eller nya, allvarliga djursjukdomar. Det är fråga om aktörer som bedriver internationell passagerartrafik och aktörer som bedriver internationell postverksamhet på Europeiska unionens inre marknad. Informationsskyldighet föreligger endast om djursjukdomen i fråga hotar att spridas via den verksamhet som aktören bedriver. Dessutom ska den behöriga myndigheten, dvs. Livsmedelsverket, åläggas att ta fram det informationsinnehåll som ska spridas. De aktörer som avses ovan har dessutom redan motsvarande informationsskyldighet vad gäller innehållet som kommer direkt av Europeiska unionens lagstiftning med avseende på passagerare som kommer från tredjeländer.

Med stöd av vad som anförts ovan anses propositionen inte vara problematisk med avseende på bestämmelsen i 18 § i grundlagen.

Lagförslaget kan enligt regeringens uppfattning godkännas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av lagen om djursjukdomar

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om djursjukdomar (441/2013) 94 § 3 mom. samt
fogas till lagen en ny 59 a § som följer:

59 a §

Skyldighet att sprida information till kunder inom passagerartrafik och kunder som använder posttjänster mellan medlemsstaterna

Aktörer som bedriver passagerartrafik mellan medlemsstaterna, hamnoperatörer eller flygplatsoperatörer som bedriver sådan trafik och researrangörer som säljer utlandsresor ska, i tillräcklig utsträckning och på ett ändamålsenligt sätt med hänsyn till verksamhetens art till passagerare och till privatpersoner som är kunder hos aktörer som bedriver postverksamhet mellan medlemsstaterna sprida information om förbud och andra skyddsåtgärder, som gäller förflyttning av djur och djurprodukter över landsgränser och som beror på att en djursjukdom som lätt sprider sig, en farlig djursjukdom eller en ny, allvarlig djursjukdom har brutit ut och konstaterats i Finland eller i en annan medlemsstat. Skyldighet att sprida information om ovan avsett sjukdomsutbrott föreligger endast om djursjukdomen i fråga hotar sprida sig via passagerartrafik eller post.

Livsmedelsverket ansvarar för framtagandet av den information som ska spridas.

Närmare bestämmelser om vilka sjukdomsutbrott och aktörer den skyldighet som avses i 1 mom. ska gälla utfärdas genom förordning av statsrådet.

94 §

Handräckning

En tullmyndighet får vid behov ge tillsynsmyndigheten sådan handräckning som hör till tullmyndighetens ansvarsområde genom att utföra en inspektion som avses i denna lag eller genom att bistå vid en inspektion som avses i denna lag. Dessutom får tullmyndigheten underätta tillsynsmyndigheten om sådana transporter av djur eller djurprodukter där det kan bli aktuellt att begära handräckning av tullmyndigheten.

RP 288/2018 rd

Denna lag träder i kraft den 20 . _____
Helsingfors den 5 december 2018

Statsminister

Juha Sipilä

Jord- och skogsbruksminister Jari Leppä

Lag

om ändring av lagen om djursjukdomar

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om djursjukdomar (441/2013) 94 § 3 mom. samt
fogas till lagen en ny 59 a § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

59 a §

Skyldighet att sprida information till kunder inom passagerartrafik och kunder som använder posttjänster mellan medlemsstaterna

Aktörer som bedriver passagerartrafik mellan medlemsstaterna, hamnoperatörer eller flygplatsoperatörer som bedriver sådan trafik och researrangörer som säljer utlandsresor ska, i tillräcklig utsträckning och på ett ändamålsenligt sätt med hänsyn till verksamhetens art till passagerare och till privatpersoner som är kunder hos aktörer som bedriver postverksamhet mellan medlemsstaterna sprida information om förbud och andra skyddsåtgärder, som gäller förflyttning av djur och djurprodukter över landsgränser och som beror på att en djursjukdom som lätt sprider sig, en farlig djursjukdom eller en ny, allvarlig djursjukdom har brutit ut och konstaterats i Finland eller i en annan medlemsstat. Skyldighet att sprida information om ovan avsett sjukdomsutbrott föreligger endast om djursjukdomen i fråga hotar sprida sig via passagerartrafik eller post.

Livsmedelsverket ansvarar för framtagandet av den information som ska spridas. Närmare bestämmelser om vilka sjukdomsutbrott och aktörer den skyldighet som avses i 1 mom. ska gälla utfärdas genom förordning av statsrådet.

94 §

94 §

Handräckning

En tullmyndighet får vid behov ge tillsynsmyndigheten sådan handräckning som hör till tullmyndighetens ansvarsområde för att utföra en inspektion som avses i denna lag. Dessutom får tullmyndigheten underrätta tillsynsmyndigheten om sådana transporter av djur eller djurprodukter där det kan bli aktuellt att begära handräckning av tullmyndigheten.

Handräckning

En tullmyndighet får vid behov ge tillsynsmyndigheten sådan handräckning som hör till tullmyndighetens ansvarsområde *genom att utföra en inspektion som avses i denna lag eller genom att bistå vid en inspektion som avses i denna lag*. Dessutom får tullmyndigheten underrätta tillsynsmyndigheten om sådana transporter av djur eller djurprodukter där det kan bli aktuellt att begära handräckning av tullmyndigheten.

Denna lag träder i kraft den 20 .