

# Åtgärder mot illegal införsel av sällskapsdjur – ansvar, kontroll och samverkan

**Ds 2026:10**



**Regeringskansliet**  
Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

SOU och Ds finns på [regeringen.se](https://www.regeringen.se) under Rättsliga dokument.

*Svara på remiss*

*Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.*

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på [regeringen.se/remisser](https://www.regeringen.se/remisser).

Omslag: Regeringskansliets standard

Tryck och remisshantering: Multiply Solutions, Stockholm 2026

ISBN 978-91-525-1539-6 (tryck)

ISBN 978-91-525-1540-2 (pdf)

ISSN 0284-6012

# Förord

Statsrådet Peter Kullgren beslutade den 12 juni 2025 att uppdra åt avdelningschefen Kristina Ohlsson att från och med den 1 oktober 2025 biträda Landsbygds- och infrastrukturdepartementet med att utreda åtgärder mot illegal införsel av sällskapsdjur (LI2025/01206). Uppdraget skulle redovisas senast den 31 mars 2026.

Verksjuristen Linda Welzien och biträdande chefsveterinären Anna Brådenmark har arbetat som sekreterare i uppdraget.

Denna promemoria är resultatet av ett gemensamt arbete av utredaren och sekreterarna. Därför anges att förslag och bedömningar är utredningens även om utredaren ensam ansvarar för innehållet i promemorian.

Härmed överlämnas promemorian Åtgärder mot illegal införsel av sällskapsdjur – ansvar, kontroll och samverkan (Ds 2026:10). Uppdraget är med detta slutfört.

Stockholm i mars 2026

Kristina Ohlsson

/Linda Welzien  
Anna Brådenmark



# Innehåll

<b>Förord</b> .....	<b>1</b>
<b>Sammanfattning</b> .....	<b>11</b>
<b>1 Författningsförslag</b> .....	<b>17</b>
1.1 Förslag till lag (2027:00) om införsel av sällskapsdjur.....	17
1.2 Förslag till lag om ändring i inregränslagen (1996:701) .....	26
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling .....	30
1.4 Förslag till lag om ändring i tullbefogenhetslagen (2024:710).....	34
1.5 Förslag till förordning (2027:00) om införsel av sällskapsdjur .....	36
1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m.....	40
1.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:1240) om tillsyn över hundar och katter .....	43
<b>2 Utredningens uppdrag och arbete</b> .....	<b>45</b>
2.1 Utredningens uppdrag.....	45
2.2 Utredningens arbete .....	46
2.3 Tolkningar och avgränsningar.....	47
2.3.1 Avgränsningar.....	47
2.3.2 Begrepp .....	48
2.3.3 Beaktande av lagstiftning .....	49

2.4	Promemorians disposition .....	49
<b>3</b>	<b>Bakgrund .....</b>	<b>51</b>
3.1	Inledning .....	51
3.2	Problembeskrivning .....	51
3.2.1	Vad som avses med illegal införsel av sällskapsdjur .....	52
3.2.2	Orsaker till illegal införsel av sällskapsdjur .....	52
3.2.3	Konsekvenser av illegal införsel .....	56
3.3	Kontroll vid införsel av sällskapsdjur .....	60
3.3.1	Inledning .....	60
3.3.2	Ansvariga myndigheter .....	60
3.3.3	Införselplatser och krav på anmälan .....	61
3.3.4	Olika krav för olika djurslag .....	61
3.3.5	Avvikelser vid kontroll .....	63
3.4	Aktuella initiativ .....	64
3.4.1	Initiativ inom EU .....	64
3.4.2	Initiativ i Sverige .....	66
3.5	Omfattningen av införsel av sällskapsdjur .....	67
3.5.1	Antal hundar och katter .....	68
3.5.2	Försäljning online .....	70
3.5.3	Antal registrerade anläggningar hund och katt .....	71
3.5.4	Tillståndspliktiga verksamheter för hund och katt .....	72
3.5.5	Webbanmälningar till Tullverket vid införsel av hundar och katter som sällskapsdjur från andra EU-länder .....	72
3.5.6	Antal hundar och katter som genomgår gränskontroll .....	73
3.5.7	Antal hundar och katter som förs in i kommersiellt syfte till Sverige från andra EU- länder samt från tredje land .....	74
3.5.8	Antalet stoppade djur samt beslut om åtgärd .....	75
3.5.9	Hundar och katter som omplaceras .....	81
3.5.10	Slutsatser kring omfattningen av illegal införsel av sällskapsdjur till Sverige .....	82

3.6	Aktörer inom området .....	83
3.6.1	Jordbruksverket och Distriktsveterinärerna.....	83
3.6.2	Tullverket.....	84
3.6.3	Länsstyrelserna .....	84
3.6.4	Statens veterinärmedicinska anstalt.....	85
3.6.5	Folkhälsomyndigheten.....	85
3.6.6	Smittskyddsläkaren .....	85
3.6.7	Polismyndigheten.....	86
3.6.8	Åklagarmyndigheten .....	86
3.6.9	Skatteverket .....	86
3.6.10	Ekobrottsmyndigheten .....	86
3.6.11	Universitetsdjursjukhuset (UDS) .....	87
3.6.12	Privata veterinärer.....	87
3.6.13	Intresseorganisationer för olika djurslag.....	87
3.7	Permanent samverkansformer inom området .....	88
3.7.1	Zoonosrådet.....	88
3.7.2	RAISE .....	88
3.8	Internationella organisationer.....	88
3.8.1	Europol och EMPACT .....	88
<b>4</b>	<b>Gällande rätt.....</b>	<b>91</b>
4.1	EU-lagstiftning .....	91
4.1.1	EUF-fördraget.....	91
4.1.2	Djurhälsoförordningen .....	92
4.1.3	Sällskapsdjursförordningen.....	97
4.1.4	Förordning om undantag från gränskontroll .....	97
4.1.5	Förordning om djurhälsokrav vid förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte.....	98
4.1.6	Kontrollförordningen .....	99
4.2	Nationell rätt.....	105
4.2.1	Inregränslagen.....	105
4.2.2	Epizootilagen .....	106
4.2.3	Zoonoslagen.....	106
4.2.4	Lagen om straff för smuggling .....	107
4.2.5	Lagen om provtagning på djur m.m. ....	109
4.2.6	Lagen om tillsyn över hundar och katter .....	110

4.2.7	Lagen om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård.....	111
4.2.8	Offentlighets- och sekretesslagen.....	112
4.2.9	Djurskyddslagen.....	112
4.2.10	Tullbefogenhetslagen.....	113
4.2.11	Lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna.....	115
4.2.12	Införseliförordningen .....	116
4.3	Pågående lagstiftningsarbete.....	117
4.3.1	Djurhälsolagsutredningen .....	117
4.3.2	Ny djurvälståndslagstiftning för hund och katt ....	118
4.3.3	Artskyddsutredningen.....	120
4.3.4	Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan.....	121
4.3.5	Effektivare samverkan för djur- och folkhälsa ....	122
<b>5</b>	<b>Utblick andra länder och organisationer .....</b>	<b>123</b>
5.1	Inledning.....	123
5.2	Andra länder .....	124
5.2.1	Danmark .....	124
5.2.2	Finland.....	128
5.2.3	Norge.....	132
<b>6</b>	<b>Allmänna överväganden.....</b>	<b>137</b>
6.1	Inledning.....	137
6.2	Behovet av en ny djurhälsolag .....	137
6.3	EU-rättens påverkan .....	138
6.3.1	Inledning.....	138
6.3.2	Principen om fri rörlighet inom EU .....	139
6.3.3	Kontrollförordningen gäller.....	141
6.4	En ny lag om införsel av sällskapsdjur .....	142
6.5	Den nya lagens syfte och tillämpningsområde .....	142
6.6	Uttryck i lagen och förhållandet till kontrollförordningen .....	143
6.7	Hänvisningsteknik.....	145

6.8	Lagens inriktning och disposition.....	146
6.9	Nationell reglering och bemyndiganden .....	147
6.10	Avgifter.....	148
<b>7</b>	<b>Anmälan om misstänkt illegal införsel av sällskapsdjur.....</b>	<b>151</b>
7.1	Inledning.....	151
7.2	Gällande anmälningsskyldigheter .....	152
7.2.1	Nationella regler .....	152
7.2.2	Andra länder .....	153
7.3	Sekretess och tystnadsplikt .....	153
7.3.1	Privat verksam djurhjälsopersonal.....	154
7.3.2	Offentligt anställd djurhjälsopersonal.....	154
7.3.3	Bedömning.....	157
7.4	Behovet av en anmälningsskyldighet .....	157
7.4.1	Behov av en anmälan om misstänkt illegal införsel av sällskapsdjur.....	157
7.4.2	Är det tillräckligt med en möjlighet till anmälan? .....	158
7.4.3	Sammantagen bedömning .....	161
7.5	Placering av anmälningsskyldigheten .....	161
7.6	Vad ska anmälan omfatta? .....	163
7.6.1	Vilken överträdelse ska anmälas?.....	163
7.6.2	Sällskapsdjur som ska omfattas av en anmälningsskyldighet.....	163
7.6.3	Grad av misstanke .....	164
7.7	Vem ska göra en anmälan?.....	165
7.8	Mottagare av anmälan .....	167
7.9	Sanktion vid utebliven anmälan.....	171
<b>8</b>	<b>En ny kontrollorganisation avseende införsel av sällskapsdjur.....</b>	<b>173</b>
8.1	Inledning.....	173

8.2	Gällande rätt och tillämpning .....	174
8.2.1	Offentlig kontroll .....	174
8.3	En delad kontroll.....	176
8.3.1	Inledning.....	176
8.3.2	Offentlig kontroll enligt kontrollförordningen.....	177
8.3.3	Brister i dagens kontrollorganisation.....	178
8.3.4	Var kan offentlig kontroll ske? .....	180
8.3.5	Kontroll vid gräns .....	180
8.3.6	Kontroll inne i landet.....	185
8.3.7	Förmedlare av sällskapsdjur från annat land ska vara föremål för kontroll.....	187
8.3.8	Placering av regleringen .....	189
8.3.9	Uppgifter och register krävs för en verkningsfull kontroll .....	191
8.3.10	Behov av överflyttning av regler från införsel förordningen och kompletterande regler till kontrollförordningen.....	194
<b>9</b>	<b>Andra åtgärder för att hindra organiserad smuggling av sällskapsdjur.....</b>	<b>197</b>
9.1	Inledning.....	197
9.2	Bakgrund.....	197
9.3	Utmaningar i arbetet med att motverka illegal införsel och organiserad smuggling av sällskapsdjur.....	198
9.3.1	Generella utmaningar.....	198
9.3.2	Utmaningar vid gräns .....	199
9.3.3	Utmaningar inne i landet.....	201
9.4	Förslag till åtgärder.....	201
9.5	Samverkan mellan berörda myndigheter.....	202
9.5.1	Inledning.....	202
9.5.2	Gällande rätt och tillämpning.....	202
9.5.3	Behov av ökad samverkan.....	204
9.6	Informationsdelning.....	206
9.6.1	Inledning.....	206

9.6.2	Gällande rätt och tillämpning .....	207
9.6.3	Utökad uppgiftslämnande .....	208
9.7	Tillståndspliktiga verksamheter .....	209
9.7.1	Inledning .....	209
9.7.2	Gällande rätt och tillämpning .....	210
9.7.3	Information om tillståndspliktiga verksamheter till Skatteverket .....	211
9.8	Hantering, förvaring och isolering av djur .....	212
9.8.1	Inledning .....	212
9.8.2	Gällande rätt och tillämpning .....	215
9.8.3	Utredningens förslag .....	217
9.9	Spårbarhet .....	220
9.9.1	Inledning .....	220
9.9.2	Gällande rätt och tillämpning .....	221
9.9.3	Kontroll av spårbarhet för hund och katt .....	222
9.9.4	Övriga överväganden .....	223
9.10	Informationsinsatser .....	223
9.10.1	Inledning .....	223
9.10.2	Gällande rätt och tillämpning .....	224
9.10.3	Intensifiera informationsinsatserna .....	226
9.11	Kontroll av onlineannonser för sällskapsdjur .....	227
9.11.1	Inledning .....	227
9.11.2	Kontroll av onlineförsäljning av sällskapsdjur .....	229
9.12	Övriga frågor .....	230
9.12.1	Uppgifter om kontrollen .....	230
9.12.2	Ökad kontroll vid gräns .....	230
9.12.3	Förslag som inte hanterats .....	231
<b>10</b>	<b>Sanktioner .....</b>	<b>233</b>
10.1	Inledning .....	233
10.2	Gällande rätt .....	233
10.3	Ett nytt brott .....	235
10.4	Sanktionsavgifter .....	240

<b>11</b>	<b>Ikraftträdande och övergångsbestämmelser .....</b>	<b>243</b>
11.1	Ikraftträdande .....	243
11.2	Övergångsbestämmelser .....	244
<b>12</b>	<b>Konsekvenser .....</b>	<b>245</b>
12.1	Inledning .....	245
12.2	Vilka berörs av förslagen? .....	245
12.2.1	Veterinärer och djursjukskötare m.fl. ....	245
12.2.2	Förmedlare av sällskapsdjur .....	246
12.2.3	Myndigheter .....	247
12.3	Konsekvenser .....	247
12.3.1	Veterinärer och djursjukskötare m.fl. ....	247
12.3.2	Förmedlare av sällskapsdjur .....	248
12.3.3	Jordbruksverket .....	248
12.3.4	Tullverket .....	252
12.3.5	Länsstyrelserna .....	254
12.3.6	Övriga myndigheter .....	255
<b>13</b>	<b>Författningskommentar .....</b>	<b>257</b>
13.1	Förslag till lag (2026:00) om införsel av sällskapsdjur .....	257
13.2	Förslag till lag om ändring i inregränslagen (1996:701) .....	270
13.3	Förslag till lag om ändring i lag (2000:1225) om straff för smuggling .....	270
13.4	Förslag till lag om ändring i tullbefogenhetslag (2024:710) .....	272
Bilaga 1	Uppdrag att utreda åtgärder mot illegal införsel av sällskapsdjur .....	273
Bilaga 2	Deltagarlista vid hearing om illegal införsel av sällskapsdjur den 4 december 2025 .....	277

# Sammanfattning

## Utredningens uppdrag

Utredningen har haft i uppdrag att analysera och lämna förslag till åtgärder för att motverka illegal införsel av sällskapsdjur. I uppdraget har ingått att:

- analysera behovet av och förutsättningarna för att införa en skyldighet för veterinärer att anmäla misstanke om illegal införsel av sällskapsdjur,
- analysera behovet av och förutsättningarna för författningsändringar som säkerställer att Tullverket har de befogenheter som krävs för en effektiv kontroll av införsel av sällskapsdjur från andra EU-länder,
- lämna nödvändiga författningsförslag, samt
- överväga om det finns andra åtgärder som skulle kunna förbättra möjligheterna för berörda myndigheter att identifiera och stävja organiserad smuggling av sällskapsdjur.

## Bakgrund

Införsel av sällskapsdjur är förknippad med risker, vilket motiverar särskilda krav vid gränspassage. Regelverket är i dag i stor utsträckning harmoniserat inom EU. Från den 22 april 2026 finns regleringen i sin helhet i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa (djurhälsolag), här kallad djurhälsoförordningen, som i övrigt har tillämpats sedan den 21 april 2021.

Kraven varierar beroende på införselns syfte, om djuren förs in i kommersiellt eller icke kommersiellt syfte samt på om införseln sker från ett annat EU-land eller från ett tredjeländ.

Riskerna är främst kopplade till spridning av smittsamma sjukdomar, särskilt rabies. För att motverka dessa risker ställs krav på bl.a. märkning, vaccinationer och identitetshandlingar.

Utöver smittskyddsriskerna förekommer betydande problem med illegal införsel av sällskapsdjur. Verksamheten innebär ofta att djur föds upp och transporteras under bristfälliga förhållanden, vilket medför ett allvarligt lidande. Det finns även indikationer på att den illegala införseln i vissa fall är organiserad och kopplad till annan brottslighet.

Det saknas tillförlitliga uppgifter om problemets omfattning. Tillgängliga underlag tyder dock på att utmaningarna är särskilt stora när det gäller hundar, vilket också varit utredningens huvudsakliga fokus. Det finns inget som tyder på att situationen i Sverige avviker från den i jämförbara länder.

## EU-rättslig påverkan

Utredningen konstaterar att djurhälsoförordningen och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll), här kontrollförordningen, innebär en långtgående harmonisering av regelverket. Nationella krav på anmälan vid gränsen för djur som förs in från andra

EU-länder är därmed inte tillåtna. Det innebär också att andra nationella regelverk, såsom tullbefogenhetslagen (2024:710), inte kan tillämpas vid kontrollen av införsel av sällskapsdjur.

## En ny lag om införsel av sällskapsdjur

Utredningen föreslår att det ska införas en lag och tillhörande förordning om införsel av sällskapsdjur. Regleringen ska omfatta all införsel av sällskapsdjur, oavsett om den sker i kommersiellt eller icke kommersiellt syfte.

Syftet är att skapa en reglering som är enkel att förstå, överblicka och tillämpa samt som är i linje med övrig sektorslagstiftning. På sikt bör bestämmelserna föras in i en samlad djurhälsolag.

Lagen ska syfta till att förebygga att djursjukdomar som kan överföras till djur eller människor kommer in i landet. Begreppet sällskapsdjur ska definieras i lagen med utgångspunkt i djurhälsoförordningens bilaga I, utan begränsning till införsels syfte.

## Anmälningsskyldighet

Utredningen föreslår att veterinärer, djursjukskötare och annan legitimerad personal inom djurens hälso- och sjukvård ska vara skyldiga att anmäla misstanke om illegal införsel av sällskapsdjur.

Tröskeln för en anmälan bör vara låg. Det ska räcka med att det finns anledning att anta att en illegal införsel har skett. Detta innebär att anmälaren inte behöver göra någon egen utredning.

Anmälan ska göras till Jordbruksverket, som bedömer behovet av åtgärder ur smittskyddshänseende. Jordbruksverket ska förmedla informationen vidare till Tullverket, som i egenskap av brottsbekämpande myndighet, ska utreda informationen vidare.

## Ny kontrollorganisation

Jordbruksverket är central ansvarig myndighet för införsel av sällskapsdjur. Den nuvarande kontrollen genomförs i huvudsak vid gränsen. Det är Tullverket som utför kontroll vid gräns av de sällskapsdjur som förs in från andra EU-länder och de som förs in från

tredje land utan kommersiellt syfte. Jordbruksverket fattar beslut om åtgärder och ansvarar för kontrollen inne i landet. Jordbruksverket ansvarar även för den offentliga kontrollen vid gränskontrollstationer avseende införsel från tredje land i kommersiellt syfte. Länsstyrelserna har idag ingen roll kopplat till kontroll av införselregler.

Utredningen bedömer att den fysiska kontrollen inne i landet är mycket begränsad och i stor utsträckning tipsbaserad. Systemet uppfyller därmed inte fullt ut kontrollförordningens krav på riskbaserad, effektiv och tydligt organiserad kontroll.

Utredningen föreslår därför en kontrollorganisation uppdelad i tre delar.

Tullverket ska vara kontrollmyndighet vid gränsen, med undantag för den offentliga kontroll vid gränskontrollstationer avseende införsel från tredje land med kommersiellt syfte som Jordbruksverket fortsatt ansvarar för. Tullverket finns redan på plats och utför kontroller. Skillnaden blir att Tullverket, som fullt ansvarig utifrån kontrollförordningen, bl.a. också blir ansvarig för att fatta de formella besluten.

Länsstyrelserna ska ansvara för offentlig kontroll av verksamheter som för in djur och har tillstånd enligt djurskyddslagen (2018:1192). De får även ansvar för kontroll av förmedlare av sällskapsdjur. Dessa aktörer ska omfattas av kontrollsystemet och därför anmäla sin verksamhet till länsstyrelserna. Utredningen föreslår att beslut om tillstånd enligt djurskyddslagen ska göras tillgängliga i sin helhet i djurskyddskontrollsregistret.

Jordbruksverket ska ansvara för övrig offentlig kontroll samt för samordning och vägledning. Myndigheten ska även kunna ta över ärenden från Tullverket i särskilt svåra fall. Jordbruksverket kommer även att kunna ta över ärenden som rör så kallad fuskkontroll.

Planerad offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt lagen om införsel av sällskapsdjur ska tills vidare vara anslagsfinansierad. Ingen ändring bör heller göras avseende avgiftsfinansieringen av Jordbruksverkets gränskontroll. För kontroll som ursprungligen inte var planerad ska avgift tas ut.

## Andra åtgärder för att hindra organiserad smuggling av sällskapsdjur

Utredningen identifierar fyra övergripande problemområden:

- styrning, ansvar och samverkan,
- operativ kontroll,
- informations- och kunskapsbrister, samt
- marknadsrelaterade och ekonomiska drivkrafter.

Mot denna bakgrund föreslår utredningen bl.a. att Jordbruksverket och Tullverket ges i uppdrag att inrätta en nationell samverkansgrupp tillsammans med andra berörda myndigheter i syfte att stärka samordningen mot illegal införsel av sällskapsdjur. Vidare föreslås att det utreds om Jordbruksverket ska omfattas av uppgiftsskyldighet gentemot brottsbekämpande myndigheter enligt lagen (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna.

Utredningen bedömer vidare att länsstyrelserna under en försöksperiod bör överlämna samtliga utfärdade tillstånd enligt djurskyddslagen till Skatteverket för att möjliggöra kontroll av verksamheternas näringsverksamhet. Efter försöksperioden bör en utvärdering göras i syfte att ta ställning till om rutinen ska permanentas.

Det föreslås också att regeringen ger Tullverket och Jordbruksverket i uppdrag att identifiera omfattningen av behovet av ändamålsenliga lokaler för hantering och förvaring av djur vid yttre och inre gräns samt att beräkna kostnaderna för detta. Regeringen bör även följa upp Jordbruksverkets arbete att dels stärka beredskapen för att vid särskilda behov kunna isolera större mängder djur under officiell tillsyn, dels införa ett system för offentlig kontroll av efterlevnaden av beslut om isolering av djur i hemmet.

För att stärka spårbarheten föreslår utredningen att förordningen (2007:1240) om tillsyn över hundar och katter kompletteras med krav på att uppgift om hundens eller kattens födelseland ska anges vid registrering.

Slutligen bedömer utredningen att informationsinsatserna till allmänheten bör intensifieras. Regeringen bör därför ge Jordbruksverket och Tullverket i uppdrag att, i samverkan med andra berörda

myndigheter och organisationer, vidareutveckla och förstärka informationen om gällande regelverk vid införsel av sällskapsdjur samt vad som bör beaktas vid ett tryggt köp av sällskapsdjur.

## Sanktioner

Enligt lagen (2000:1225) om straff för smuggling kan den som underlåter att följa reglerna om införsel av sällskapsdjur dömas för smuggling. Smugglingsbrottet kommer i framtiden inte att vara tillämpligt för införsel av sällskapsdjur från EU-länder. Det föreslås därför ett nytt brott för att kunna lagföra sådan illegal införsel: illegal införsel av sällskapsdjur. Brottet föreslås få motsvarande straffskalor som smuggling.

Frågan om sanktionsavgifter vid mindre allvarliga överträdelser bör utredas vidare.

## Konsekvenser

Förslagen syftar till att motverka illegal införsel av sällskapsdjur och bedöms sammantaget få positiva effekter för djurhälsa, folkhälsa och djurskydd.

Anmälningsskyldigheten för veterinärer och annan behörig personal bedöms medföra en begränsad administrativ belastning. Förmedlare av sällskapsdjur föreslås bli anmälningsskyldiga och omfattas av offentlig kontroll, vilket medför vissa ökade administrativa konsekvenser.

För Jordbruksverket innebär förslagen ett visst utökat ansvar, men även vissa långsiktiga besparingar. Myndigheten bedöms behöva ett tillfälligt resurstillskott om cirka 4,2–5,2 miljoner kronor per år under 2027–2029. Tullverket får ett utökat kontrollansvar, vilket medför ett resursbehov om minst 13 miljoner kronor per år under samma period och därefter 10 miljoner kronor per år. Resursbehoven för länsstyrelserna är mer begränsade. För övriga myndigheter bedöms konsekvenserna rymmas inom befintliga ramar.

# 1 Författningsförslag

## 1.1 Förslag till lag (2027:00) om införsel av sällskapsdjur

Härigenom föreskrivs följande.

### Lagens syfte och tillämpningsområde

**1 §** Denna lag innehåller bestämmelser om införsel av sällskapsdjur till Sverige. Den syftar till att förebygga att smittsamma djursjukdomar som kan överföras till djur eller människor kommer in i landet.

**2 §** Ytterligare bestämmelser om införsel av djur finns i förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m.

Bestämmelser om ansvar för olovlig införsel av sällskapsdjur finns i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

### EU-bestämmelser som lagen kompletterar

**3 §** Lagen kompletterar bestämmelserna, i de delar förordningarna innehåller bestämmelser som faller inom denna lags syfte och tillämpningsområde, i

- 1 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 av den 9 mars 2016 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa (djurhälso-lag), genomförandeförordningar och delegerade förordningar till denna förordning, och

2. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll), och genomförandeförordningar och delegerade förordningar till denna förordning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela de föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta de beslut som behövs för att komplettera de EU-bestämmelser som avses i första stycket 1 och 2.

## Ord och uttryck

**4 §** Med sällskapsdjur avses de djur som förtecknas i bilaga I till förordning (EU) 2016/429.

**5 §** Med offentlig kontroll, annan offentlig verksamhet, organ med delegerade uppgifter och aktör avses samma sak som i förordning (EU) 2017/625.

## Anmälan för förmedlare av sällskapsdjur

**6 §** Den som förmedlar sällskapsdjur från annat land ska innan verksamheten påbörjas anmäla den till länsstyrelsen i det län där personen har sin hemvist eller organisationen sitt säte.

Om den aktör som avses i första stycket bedriver verksamhet som kräver tillstånd enligt djurskyddslagen (2018:1192) ska anmälan i stället göras till den länsstyrelse i vilket län verksamheten bedrivs.

7 § En förmedlare ska anmäla till länsstyrelsen om denne upphör att bedriva verksamhet som förmedlare, helt eller till väsentlig del ändrar verksamheten, eller byter hemvist eller säte.

Anmälan ska göras inom en månad från upphörandet, ändringen eller bytet.

### **Anmälningskyldighet**

8 § Om en veterinär eller djursjukskötare i sin yrkesutövning finner anledning att anta att ett djur förts in i landet i strid med de bestämmelser som avses i 3 § 1, ska han eller hon anmäla detta till Statens jordbruksverk. Detsamma gäller den som har legitimation enligt patientsäkerhetslagen (2010:659) och som godkänts för verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård.

Jordbruksverket ska skyndsamt underrätta Tullverket.

### **Offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet**

9 § Offentlig kontroll utövas av Jordbruksverket, Tullverket och länsstyrelserna (kontrollmyndigheterna) enligt föreskrifter som regeringen meddelar.

Annan offentlig verksamhet utövas av kontrollmyndigheterna enligt vad som anges i lagen och i föreskrifter som regeringen meddelar.

10 § Jordbruksverket samordnar övriga kontrollmyndigheters verksamhet och lämnar råd och hjälp i denna verksamhet, om inte regeringen föreskriver något annat.

Den myndighet som utövar offentlig kontroll ska genom rådgivning, information och på annat sätt underlätta för den enskilde att fullgöra sina skyldigheter enligt lagen, de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen och de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna.

11 § Den myndighet som utövar offentlig kontroll ska verka för att åtgärder vidtas mot överträdelser av lagen, av de föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen eller av de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen.

### **Delegering av vissa uppgifter**

12 § I förordning (EU) 2017/625 finns bestämmelser om att vissa uppgifter som ingår i den offentliga kontrollen och vissa uppgifter i samband med annan offentlig verksamhet får delegeras till ett organ eller till en fysisk person.

### **Förvaltningslagens tillämpning**

13 § Vid offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet som utförs av ett organ med delegerade uppgifter eller av en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter ska följande bestämmelser i förvaltningslagen (2017:900) tillämpas:

- 5 § om legalitet, objektivitet och proportionalitet,
- 10 § om partsinsyn,
- 16-18 §§ om jäv,
- 23 § om utredningsansvaret,
- 24 § om när man får lämna uppgifter muntligt,
- 25 § om kommunikation,
- 27 § om dokumentation av uppgifter,
- 31 § om dokumentation av beslut,
- 32 § om motivering av beslut,
- 33 och 34 §§ om underrättelse om innehållet i beslut och hur ett överklagande går till,
- 36 § om rättelse av skrivfel och liknande, och
- 42 § om vem som får överklaga ett beslut.

### **Tystnadsplikt**

14 § Den som i enskild verksamhet utför eller har utfört offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet får inte obehörigen röja eller utnyttja det som han eller hon har fått kännedom om medan

uppgifterna utfördes. Detsamma ska gälla den som i enskild verksamhet utför eller har utfört laboratorieanalyser, laborietester eller laboratediagnostik på prover som tas vid offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

I det allmännas verksamhet tillämpas offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) i stället för första stycket.

### **Överflyttning av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet**

**15 §** Jordbruksverket får besluta att från Tullverket ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i ett enskilt ärende om det finns särskilda skäl. Innan ett beslut fattas ska samråd ske med Tullverket.

**16 §** Jordbruksverket får besluta att från Tullverket, en länsstyrelse eller från ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter, ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande.

Ett sådant beslut får fattas endast om den misstänkta överträdelsen är särskilt omfattande eller komplicerad eller om det finns andra särskilda skäl. Innan ett beslut fattas ska samråd ske med den som ansvaret tas över från. Samråd behöver dock inte ske om kontrollen brådskar eller om det annars är olämpligt.

### **Föreskrifter om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet**

**17 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet ska bedrivas, skyldighet för en kontrollmyndighet, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter att lämna information till en sådan samordnande kontrollmyndighet som avses i 10 § första stycket, och

skyldighet för ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter att lämna information och ge in handlingar till den myndighet som har delegerat uppgiften,

### **Föreskrifter om uppgiftslämnande**

**18 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för aktör att lämna uppgifter om sin verksamhet till en kontrollmyndighet, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter.

### **Rätt till upplysningar och tillträde**

**19 §** En kontrollmyndighet, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter har, i den utsträckning det behövs för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet, rätt att på begäran få upplysningar och ta del av handlingar.

**20 §** En kontrollmyndighet, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter har, i den utsträckning det behövs för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet, rätt att få tillträde till områden, anläggningar, byggnader, lokaler och andra utrymmen där det kan antas att djur hålls eller som berör djurhållningen, och att där besiktiga djuren, göra undersökningar och ta prover.

Tillträde till bostäder får endast ske när det kan antas att djur hålls där och det kan antas att bestämmelserna i denna lag eller i EU-bestämmelser som lagen kompletterar eller i föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen inte uppfyllts, det krävs för att kontrollera beslut om isolering i hemmet, eller syftet är att kontrollera att tidigare konstaterade brister har åtgärdats.

## Skyldighet att lämna hjälp

21 § Bestämmelser om skyldighet för den som är föremål för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet att lämna den hjälp som behövs för att kontrollen eller verksamheten ska kunna utföras finns i artikel 15.2 och 15.6 i förordning (EU) 2017/625.

## Förelägganden

22 § Utöver vad som följer av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar får en kontrollmyndighet besluta de förelägganden som behövs för att lagen, de föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som lagen kompletterar och de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna ska följas.

## Vite

23 § Förelägganden enligt 22 § eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar får förenas med vite.

## Rättelse

24 § Om någon inte fullgör sina skyldigheter enligt lagen, de föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen eller de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna, får kontrollmyndigheten besluta om rättelse på hans eller hennes bekostnad.

## Hjälp av Polismyndigheten

25 § Polismyndigheten ska lämna den hjälp som behövs för utövande av offentlig kontroll eller verkställighet av beslut enligt denna lag, de föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen eller de beslut som har meddelats med stöd av EU-bestämmelserna.

Hjälp enligt första stycket får begäras endast om

det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polismans särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller det annars finns synnerliga skäl.

## Avgifter

**26 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet att betala avgifter för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om beräkningen av de avgifter som tas ut av en myndighet, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter.

**27 §** Tullverket, Jordbruksverket och länsstyrelser får betala ut förskott av allmänna medel för kostnader som uppkommer på grund av ett omhändertagande av ett sällskapsdjur till följd av misstanke om bristande efterlevnad av regelverket.

Om ett sällskapsdjur avlivas till följd av bestämmelser i förordningen eller föreskrifter som meddelats med stöd av förordningen, lämnas inte någon ersättning av allmänna medel för sällskapsdjurets värde.

**28 §** Bestämmelser om kostnadsansvar för den som för in sällskapsdjur finns i artiklarna 66.7, 67, 69.4 och 138.4 i förordning (EU) 2017/625 och artikel 11 b.3 i kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/2122 av den 10 oktober 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 vad gäller vissa kategorier av djur och varor som är undantagna från offentlig kontroll vid gränskontrollstationer, särskild kontroll av passagerares personliga bagage och små sändningar av varor som sänds till fysiska personer och som inte är avsedda att släppas ut på marknaden och om ändring av kommissionens förordning (EU) nr 142/2011<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Artikel 11b.3 i förordning (EU) 2019/2122 är beslutad men ännu inte publicerad.

Kostnaden för sådana åtgärder som avses i 27 § första stycket ska slutligt betalas av den som åtgärden har riktats mot, om det inte finns särskilda skäl för annat.

## Överklagande m.m.

**29 §** Beslut av Tullverket, Jordbruksverket eller länsstyrelse enligt denna lag, enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar, får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Detsamma gäller beslut som har meddelats av ett organ med delegerade uppgifter eller av en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Beslut som gäller Försvarmakten överklagas dock till regeringen.

**30 §** Den myndighet som har delegerat uppgiften att utöva offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet till ett organ eller till en fysisk person ska föra det allmännas talan i allmän förvaltningsdomstol, om det överklagade beslutet har meddelats av ett sådant organ eller en sådan fysisk person.

Lagen (1986:1142) om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter ska gälla även för överklagande av beslut som har meddelats av en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter.

**31 §** En myndighet får bestämma att dess beslut ska gälla omedelbart även om det överklagas.

---

Bilaga 3 Denna lag träder i kraft den 1 januari 2028.

Bilaga 4 Förelägganden och andra beslut om skyldigheter för enskilda som har meddelats med stöd av äldre föreskrifter gäller fortfarande.

## 1.2 Förslag till lag om ändring i inregränslagen (1996:701)

Härigenom föreskrivs att 2 och 3 §§ inregränslagen (1996:701) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 §

Lagen är tillämplig endast på följande varor:

1. krigsmateriel som avses i lagen (1992:1300) om krigsmateriel, och produkter som avses i lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd,
2. narkotika som avses i narkotikastrafflagen (1968:64),
3. skjutvapen, ammunition och ljuddämpare som avses i vapenlagen (1996:67) samt sådana vapen och andra föremål som anges i 1 kap. 3 § samma lag,
4. injektionsprutor och kanyler,
5. dopningsmedel som avses i lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel,
6. springstiletter, springknivar, knogjärn, kaststjärnor, riv- eller nithandskar, batonger, karatepinnar, blydaggar, spikklubbor och liknande,
7. kulturföremål som avses i 5 kap. kulturmiljölagen (1988:950),
8. *hundar och katter för annat ändamål än handel*
9. spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker, teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat enligt alkohollagen (2010:1622), tobaksvaror och elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare vid kontroll av åldersgränsen i 5 kap. 19 § lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter, tobaksfria nikotinprodukter vid kontroll av åldersgränsen i 21 § lagen (2022:1257) om tobaksfria niko-
8. spritdrycker, vin, starköl och andra jästa alkoholdrycker, teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat enligt alkohollagen (2010:1622), tobaksvaror och elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare vid kontroll av åldersgränsen i 5 kap. 19 § lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter, tobaksfria nikotinprodukter vid kontroll av åldersgränsen i 21 § lagen (2022:1257) om tobaksfria niko-

tinprodukter samt lustgas vid kontroll av mängdbegränsningen och åldersgränsen i 7 § lagen (2025:621) om lustgas,

10. nötkreatur, svin, får, getter, fjäderfän, fisk och reptiler,

11. andra djur än sådana som anges ovan och produkter av djur, om det finns särskild anledning att misstänka att smittsam sjukdom förekommer, att djuret eller djurprodukten på annat sätt utgör en allvarlig hälsorisk för människor eller djur, att medföljande dokument är ofullständiga eller felaktiga, att erforderliga dokument saknas eller att de villkor som i övrigt gäller för införseln inte är uppfyllda,

12. barnpornografi enligt lagen (1998:1443) om förbud mot införsel och utförsel av barnpornografi,

13. varor som avses i lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor,

14. sprängämnesprekursorer enligt artikel 5.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1148 av den 20 juni 2019 om saluföring och användning av sprängämnesprekursorer, om ändring av förordning (EG) nr 1907/2006 och om upphävande av förordning (EU) nr 98/2013, i den ursprungliga lydelsen, och 3 § lagen

tinprodukter samt lustgas vid kontroll av mängdbegränsningen och åldersgränsen i 7 § lagen (2025:621) om lustgas,

9. nötkreatur, svin, får, getter, fjäderfän, fisk och reptiler,

10. andra djur än sådana som anges ovan och produkter av djur, om det finns särskild anledning att misstänka att smittsam sjukdom förekommer, att djuret eller djurprodukten på annat sätt utgör en allvarlig hälsorisk för människor eller djur, att medföljande dokument är ofullständiga eller felaktiga, att erforderliga dokument saknas eller att de villkor som i övrigt gäller för införseln inte är uppfyllda,

11. barnpornografi enligt lagen (1998:1443) om förbud mot införsel och utförsel av barnpornografi,

12. varor som avses i lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor,

13. sprängämnesprekursorer enligt artikel 5.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1148 av den 20 juni 2019 om saluföring och användning av sprängämnesprekursorer, om ändring av förordning (EG) nr 1907/2006 och om upphävande av förordning (EU) nr 98/2013, i den ursprungliga lydelsen, och 3 § lagen

(2014:799) om sprängämnesprekursorer, och

15. explosiva varor som avses i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

(2014:799) om sprängämnesprekursorer, och

14. explosiva varor som avses i lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

### 3 §

Den som för in en vara från ett annat EU-land till Sverige ska anmäla varan till Tullverket om varan omfattas av ett förbud mot införsel eller ett villkor för införsel som inte är uppfyllt. Detsamma gäller om varan förs in med stöd av ett tillstånd som meddelats på grund av en oriktig uppgift eller en utelämnad föreskriven uppgift. En anmälan ska också göras av den som för ut en vara från Sverige till ett annat EU-land, om varan omfattas av ett förbud mot utförsel eller ett villkor för utförsel som inte är uppfyllt. Detsamma gäller om varan förs ut med stöd av ett tillstånd som meddelats på grund av en oriktig uppgift eller en utelämnad föreskriven uppgift.

Den som från ett annat EU-land till Sverige för in eller från Sverige till ett sådant land för ut en vara som avses i 2 § 1, 3, 8, 10 eller 11, eller 14 när det gäller tillståndspliktiga sprängämnesprekursorer enligt 3 § lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer, ska dock alltid anmäla varan till Tullverket. Detta gäller inte en vara som medförs för tjänsteändamål av en svensk eller utländsk tjänsteman vid samarbete enligt de internationella överenskommelser som avses i 2–4 kap., och 4 b kap. lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete.

Den som från ett annat EU-land till Sverige för in eller från Sverige till ett sådant land för ut en vara som avses i 2 § 1, 3, 9 eller 10, eller 13 när det gäller tillståndspliktiga sprängämnesprekursorer enligt 3 § lagen (2014:799) om sprängämnesprekursorer, ska dock alltid anmäla varan till Tullverket. Detta gäller inte en vara som medförs för tjänsteändamål av en svensk eller utländsk tjänsteman vid samarbete enligt de internationella överenskommelser som avses i 2–4 kap., och 4 b kap. lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete.

En anmälan ska genast göras till närmaste bemannade tullkontor. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Tullverket får meddela närmare föreskrifter om anmälningsskyldigheten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2028.

### 1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2000:1255) om straff för smuggling

*dels* att 7 och 14 §§ ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas en ny paragraf, 6 c §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

6 c §

*För illegal införsel av sällskapsdjur döms till böter eller fängelse i högst två år den som med uppsåt i landet för in ett sällskapsdjur som inte uppfyller villkoren för förflyttning enligt*

*- artiklarna 246–248 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 av den 9 mars 2016 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa (djurhälso- lag),*

*- artiklarna 249–250 i förordning (EU) 2016/429, eller*

*- artikel 136 i förordning (EU) 2016/429 och kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/688 av den 17 december 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller djurhälsokrav för förflyttningar av landlevande djur och kläckägg inom unionen.*

*Om ett brott är att anse som ringa, döms till penningböter.*

*Om ett brott är att anse som grovt, döms för grov illegal införsel av sällskapsdjur till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen ingått som ett led i en brottslighet som utövats systematiskt eller i större omfattning, om gärningen med hänsyn till omständigheterna kring införseln varit av särskilt farlig art eller om gärningen annars inneburit en allvarlig kränkning av ett betydande samhällsintresse.*

## 7 §

Den som av grov oaktsamhet begår en gärning som avses i 3, 6, 6 a eller 6 b §, döms för olovlig införsel eller olovlig utförsel till böter eller fängelse i högst två år.

Den som av grov oaktsamhet begår en gärning som avses i 3, 6, 6 a, 6 b eller 6 c §, döms för olovlig införsel eller olovlig utförsel till böter eller fängelse i högst två år.

För olovlig införsel eller olovlig utförsel döms också den som av grov oaktsamhet

1. i samband med utförsel från landet av en vara underlåter att anmäla varan till tullbehandling, lämnar oriktig uppgift vid tullbehandling eller underlåter att lämna föreskriven uppgift vid tullbehandling och därigenom ger upphov till fara för att sådant förbud eller villkor som avses i 3 § tredje stycket 1 eller den bestämmelsen tillsammans med 6, 6 a eller 6 b § överträds, eller

2. lämnar oriktig uppgift eller underlåter att lämna föreskriven uppgift i samband med ansökan om sådant tillstånd som avses i 3 § tredje stycket 3 eller den bestämmelsen tillsammans med 6, 6 a eller 6 b § och därigenom ger upphov till fara för att varan förs in eller ut med stöd av detta tillstånd.

I de fall bestämmelserna om tullbehandling inte är tillämpliga vid utförsel till ett annat EU-land, gäller vad som anges i andra stycket

1 om tullbehandling i stället för förfaranden enligt inregränslagen (1996:701).

Om gärningen är ringa, ska den inte medföra ansvar.

#### 14 §

För försök till smuggling, grov smuggling, narkotikas- smuggling, ringa narkotika- smuggling, grov narkotika- smuggling, synnerligen grov narkotikas- smuggling, vapen- smuggling, ringa vapensmugg- ling, grov vapensmuggling, syn- nerligen grov vapensmuggling, smuggling av explosiv vara, ringa smuggling av explosiv vara, grov smuggling av explosiv vara, synnerligen grov smuggling av explosiv vara, tullbrott, grovt tullbrott eller grov olovlig be- fattning med smuggelgods samt för förberedelse eller stämpling till grov smuggling, narkotika- smuggling, grov narkotika- smuggling, synnerligen grov narkotikas- smuggling, vapen- smuggling, grov vapensmugg- ling, synnerligen grov vapen- smuggling, smuggling av explo- siv vara, grov smuggling av explosiv vara, synnerligen grov smuggling av explosiv vara, grovt tullbrott eller grov olovlig befattning med smuggelgods döms det till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken. Detsamma gäller för förberedelse till ringa narkotikas- smuggling eller ringa vapensmuggling.

För försök till smuggling, grov smuggling, narkotika- smuggling, ringa narkotika- smuggling, grov narkotika- smuggling, synnerligen grov narkotikas- smuggling, vapen- smuggling, ringa vapensmugg- ling, grov vapensmuggling, syn- nerligen grov vapensmuggling, smuggling av explosiv vara, ringa smuggling av explosiv vara, grov smuggling av explosiv vara, synnerligen grov smuggling av explosiv vara, *illegal införsel av sällskapsdjur*, grov *illegal införsel av sällskapsdjur*, tullbrott, grovt tullbrott, eller grov olovlig be- fattning med smuggelgods samt för förberedelse eller stämpling till grov smuggling, narkotika- smuggling, grov narkotika- smuggling, synnerligen grov narkotikas- smuggling, vapen- smuggling, grov vapensmugg- ling, synnerligen grov vapen- smuggling, smuggling av explo- siv vara, grov smuggling av explosiv vara, synnerligen grov smuggling av explosiv vara, grovt tullbrott, eller grov olovlig befattning med smuggelgods döms det till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken. Detsamma

gäller för förberedelse till ringa  
narkotikasmuggling eller ringa  
vapensmuggling.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2028.

## 1.4 Förslag till lag om ändring i tullbefogenhetslagen (2024:710)

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 1 § och 4 kap. 11 och 13 §§ tullbefogenhetslagen (2024:710) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 kap.

#### 1 §

I denna lag finns bestämmelser om vilka befogenheter som Tullverket och en tulltjänsteman har vid kontrollverksamhet och vid brottsbekämpning.

I lagen finns också bestämmelser om

1. andra myndigheters skyldighet att medverka i Tullverkets kontrollverksamhet,
2. Tullverkets och en tulltjänstemans skyldighet att biträda en annan myndighet i brottsbekämpande verksamhet och deras möjligheter att lämna annan hjälp i sådan verksamhet, och
3. enskildas skyldigheter i förhållande till Tullverket.

*I lagen (2027:00) om införsel av sällskapsdjur finns bestämmelser om Tullverkets befogenheter vid införsel av sällskapsdjur.*

### 4 kap.

#### 11 §

Tullverket får besluta att varor som avses i 2 § 1–7, 9, 12, 13 och 15 inregränslagen (1996:701), och som har omhändertagits enligt 9 §, inte får lämnas ut om

1. varan enligt lag eller annan författning inte får föras in i eller ut ur landet, eller
2. ett särskilt föreskrivet villkor för att varan ska få föras in i eller ut ur landet inte är uppfyllt.

Om förutsättningen i första stycket 2 inte är uppfylld ska den som för in eller för ut varan, eller varans ägare, ges möjlighet att uppfylla förutsättningen eller, vid införsel, att återutföra varan.

## 13 §

<p>Tullverket får besluta att varor som avses i 2 § 1–7, 9, 12, 13 och 15 inregränslagen (1996:701), och som har omhändertagits enligt 9 §, ska förklaras förverkade om</p>	<p>Tullverket får besluta att varor som avses i 2 § 1–7, 8, 11, 12 och 14 inregränslagen (1996:701), och som har omhändertagits enligt 9 §, ska förklaras förverkade om</p>
---	---

1. ett beslut enligt 11 § att en sådan vara inte får lämnas ut har fått laga kraft, och

2. ägaren, eller den som för in eller för ut varan, inte inom en månad från den dag då beslutet fick laga kraft har uppfyllt förutsättningarna för in- eller utförseln, eller vid införsel, återutfört varan.

Tullverket får även besluta att en vara som avses i första stycket ska förverkas om ett tidigare beslut har upphävts enligt 12 § och ägaren

1. inte har gjort anspråk på varan inom tre månader från den dag då beslutet om att varan inte får lämnas ut upphävdes, eller

2. har gjort ett sådant anspråk men inte har hämtat varan inom tre månader från den dag då anspråket framställdes

Om det finns särskilda skäl får Tullverket medge en förlängning av de tidsfrister som anges i första och andra styckena.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2028.

## **1.5 Förslag till förordning (2027:00) om införsel av sällskapsdjur**

Härigenom föreskrivs följande.

### **Inledande bestämmelser**

1 § Denna förordning innehåller kompletterande bestämmelser till lagen (2027:00) om införsel av sällskapsdjur. De ord och uttryck som används i denna förordning har samma betydelse som i lagen.

### **Anmälningsskyldighet**

2 § Statens jordbruksverk ska ansvara för stöd och information till de som berörs av anmälningsskyldigheten i 8 § lagen om införsel om av sällskapsdjur.

### **Införsel från land utanför Europeiska unionen**

3 § Införsel från land utanför Europeiska unionen av sällskapsdjur får ske endast på de platser som Jordbruksverket föreskriver.

### **Allmänna bestämmelser om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet**

4 § Länsstyrelserna ansvarar för utförande av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet vid verksamheter som har tillstånd enligt djurskyddslagen (2018:1192) samt bedrivs av sådana förmedlare som avses i 6 § lagen om införsel av sällskapsdjur av bestämmelserna om förflyttning av sällskapsdjur

i artiklarna 136 och 246–250 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 av den 9 mars 2016 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa (djurhälsolag), genomförandeförordningar och delegerade förordningar till denna förordning, och

kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/2122 av den 10 oktober 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets

förordning (EU) 2017/625 vad gäller vissa kategorier av djur och varor som är undantagna från offentlig kontroll vid gränskontrollstationer, särskild kontroll av passagerares personliga bagage och små sändningar av varor som sänds till fysiska personer och som inte är avsedda att släppas ut på marknaden och om ändring av kommissionens förordning (EU) nr 142/2011.

**5 §** Tullverket ansvarar för utförande av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i närhet av gräns av bestämmelserna om förflyttning av sällskapsdjur i artiklarna 136 och 246–250 i förordning (EU) 2016/429 och förordning (EU) 2019/2122.

**6 §** Jordbruksverket ansvarar för den offentliga kontroll och annan offentlig verksamhet som länsstyrelserna och Tullverket inte ansvarar för enligt 4 och 5 §§.

**7 §** Jordbruksverket ansvarar för uppföljande offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet avseende Tullverkets beslut om isolering i hemmet av ett sällskapsdjur.

Tullverket ska genast underrätta Jordbruksverket angående beslut om isolering i hemmet av ett sällskapsdjur.

**8 §** Tullverket ska utföra de uppgifter som en tullmyndighet har enligt förordning (EU) 2017/625.

### **Avgifter för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet**

**9 §** Jordbruksverket får meddela föreskrifter om avgifter för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som hänger samman med kontrollen avseende införsel av sällskapsdjur från tredje land i kommersiellt syfte.

### **Avgift för kontroll som ursprungligen inte var planerad**

**10 §** En kontrollmyndighet ska ta ut avgift för kostnader för offentlig kontroll som utförs efter klagomål och som är nödvändig för att undersöka den påstådda bristen. Kontrollmyndigheten ska

även ta ut avgift för kostnader för annan offentlig verksamhet som hänger samman med sådan kontroll.

I artikel 79.2 c i förordning (EU) 2017/625 finns bestämmelser om att avgift i vissa fall ska tas ut för offentlig kontroll som ursprungligen inte var planerad och som blivit nödvändig efter det att bristande efterlevnad påvisats. Kontrollmyndigheten ska även ta ut avgift för kostnader för annan offentlig verksamhet som hänger samman med sådan kontroll.

**11 §** Jordbruksverket får meddela föreskrifter om sådana avgifter som avses i 9 § för sådan kontroll som utförs av länsstyrelse.

Tullverket får meddela föreskrifter om sådana avgifter för sin kontroll.

### **Föreskrifter om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet**

**12 §** Jordbruksverket får meddela föreskrifter om

1. hur offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet ska bedrivas,

2. skyldighet för en kontrollmyndighet, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter att lämna information till Jordbruksverket, och

3. skyldighet för ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter att lämna information och ge in handlingar till den myndighet som har delegerat uppgiften.

Jordbruksverket ska samråda med Tullverket innan beslut om föreskrifter meddelas som påverkar Tullverkets utövande av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

### **Föreskrifter om uppgiftslämnande**

**13 §** Jordbruksverket får meddela föreskrifter om skyldighet för aktör att lämna uppgifter om sin verksamhet till en kontrollmyndighet, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter.

### **Föreskrifter om verkställighet**

**14 §** Jordbruksverket får meddela föreskrifter om verkställigheten av

- lagen om införsel av sällskapsdjur, och
- denna förordning.

### **Bestämmelser om överklagande**

**15 §** I 31 § lagen om införsel av sällskapsdjur finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol och regeringen.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2028.

## 1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m.

*dels att 1 b, 1 c §§ ska upphöra att gälla,*

*dels att 1 a § ska ha följande lydelse,*

*dels att det ska införas en ny paragraf, 1 e §, av följande lydelse.*

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 a §

Statens jordbruksverk ska, om inte annat anges i andra stycket, utföra de uppgifter som

*1. en medlemsstat har enligt artiklarna 5.3, 5.4, 24.1, 27, 34.3, 34.4, 37.1 och 37.3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 576/2013 av den 12 juni 2013 om förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte och om upphävande av förordning (EG) nr 998/2003,*

*2. en behörig myndighet har enligt förordning (EU) nr 576/2013 om inte annat följer av 10 §,*

*3. en behörig myndighet har enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring*

*1. en behörig myndighet har enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets*

av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll), och som faller inom tillämpningsområdet för den här förordningen,

4. en behörig myndighet har enligt förordning (EU) 2016/429, och som faller inom tillämpningsområdet för den här förordningen, och

5. en medlemsstat har enligt artiklarna 128, 139.3, 153.3, 220.3 och 262.1 b i förordning (EU) 2016/429.

Bestämmelser om offentlig kontroll av produkter av animaliskt ursprung som förs in i Europeiska unionen finns i förordningen (2006:812) om offentlig kontroll av livsmedel som importeras från ett tredjeland.

och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll), och som faller inom tillämpningsområdet för den här förordningen,

2. en behörig myndighet har enligt förordning (EU) 2016/429, och som faller inom tillämpningsområdet för den här förordningen, och

3. en medlemsstat har enligt artiklarna 128, 139.3, 153.3, 220.3 och 262.1 b i förordning (EU) 2016/429.

Innan Jordbruksverket fattar beslut som avser förflyttning av ren enligt artikel 128 i förordning (EU) 2016/429 ska myndigheten ge Sametinget tillfälle att yttra sig.

*1 e §*

*I lagen (2027:00) om införsel av sällskapsdjur finns bestämmelser avseende införsel av sällskapsdjur.*

*10 §*

Tullverket ska övervaka att införsel sker enligt denna förordning och de föreskrifter som meddelats med stöd av denna förordning *samt enligt förordning (EU) nr 576/2013.*

Tullverket ska utföra de uppgifter som

*1. en medlemsstat har enligt artikel 33.1 i förordning (EU) nr 576/2013,*

*2. en behörig myndighet har enligt artiklarna 33.2 och 34.1 i förordning (EU) nr 576/2013, och*

*3. en tullmyndighet har enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625.*

Tullverket ska övervaka att införsel sker enligt denna förordning och de föreskrifter som meddelats med stöd av denna förordning.

*Tullverket ska utföra de uppgifter som en tullmyndighet har enligt förordning (EU) 2017/625.*

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2028.

## 1.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:1240) om tillsyn över hundar och katter

Härigenom föreskrivs att 4 § förordningen (2007:1240) om tillsyn över hundar och katter ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 4 §

En anmälan om registrering ska innehålla

1. hund- eller kattägarens namn, person-, samordnings- eller organisationsnummer och kontaktuppgifter,

2. uppgifter om hundens eller kattens identitet och märkning, *och*

3. namn på och kontaktuppgifter till den som utfört märkningen.

2. uppgifter om hundens eller kattens identitet och märkning,

3. namn på och kontaktuppgifter till den som utfört märkningen, *och*

4. *uppgift om födelseland.*

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2027.

För hundar och katter som registrerats före den 1 januari 2027 gäller 4 § i den äldre lydelsen.



## 2 Utredningens uppdrag och arbete

### 2.1 Utredningens uppdrag

Utredaren har haft i uppdrag att analysera och lämna förslag till åtgärder mot illegal införsel av sällskapsdjur. Syftet med uppdraget är att motverka illegal införsel av sällskapsdjur. I uppdraget har ingått att:

- analysera behovet av och förutsättningarna för att införa en skyldighet för veterinärer att anmäla misstanke om illegal införsel av sällskapsdjur,
- analysera behovet av och förutsättningarna för författningsändringar som säkerställer att Tullverket har de befogenheter som krävs för en effektiv kontroll av införsel av sällskapsdjur från andra EU-länder,
- lämna nödvändiga författningsförslag, samt
- överväga om det finns andra åtgärder som skulle kunna förbättra möjligheterna för berörda myndigheter att identifiera och stävja organiserad smuggling av sällskapsdjur.

Av uppdraget framgår att utredaren särskilt ska analysera och redovisa förslagens påverkan på djurskyddet, djurhälsan och folkhälsan.

Under genomförandet av uppdraget ska utredaren, i den utsträckning det bedöms lämpligt, inhämta synpunkter och upplysningar från de myndigheter, organisationer och andra aktörer som kan beröras av frågorna. Utredaren ska även beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och utredningsväsendet.

Uppdraget i dess helhet framgår av bilaga 1.

## 2.2 Utredningens arbete

Utredningens arbete inleddes i oktober 2025 och har bedrivits av en särskild utredare och två ämnessakkunniga som arbetat som utredningssekreterare. Eftersom utredningen har bedrivits i form av en så kallad bokstavsutredning har några sakkunniga eller experter inte knutits till utredningen. Utredningen har dock haft löpande kontakter och möten med myndigheter och andra aktörer som berörs av de aktuella frågorna.

Möten har genomförts med representanter för Jordbruksverket och Distriktsveterinärerna, Tullverket, Statens veterinärmedicinska anstalt, ett antal länsstyrelser, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket, Sveriges Veterinärförbund, Zoobranschens Riksförbund samt Livsmedelsverket. Kontakter har även tagits med veterinära arbetsgivare, ett antal enskilda djurorganisationer samt ett antal adoptionsorganisationer.

Utredningen har vidare genomfört en hearing med ett 40-tal representanter för berörda myndigheter och organisationer (se bilaga 2). Utredningen har även deltagit vid ett möte med myndighetssamverkansgruppen Rabies Awareness and Interface in Sweden (RAISE) samt vid en nordisk workshop vid Sveriges lantbruksuniversitet om antimikrobiell resistens och handel med sällskapsdjur.

Studiebesök har genomförts vid tullkontrollstationerna i Lerpnecken och vid Stockholm-Arlanda flygplats. Utredningen har även besökt gränskontrollstationen på Stockholm-Arlanda flygplats.

För att inhämta erfarenheter från andra länder med jämförbara förhållanden har utredningen haft digitala möten och kontakter med myndighetsrepresentanter från Finland, Danmark och Norge samt tagit del av offentlig information.

Utredningen har också beaktat ett antal betänkanden, propositioner, lagrådsremisser och rapporter som haft förslag som haft betydelse för utredningens arbete. Bland dessa kan nämnas betänkandena En samlad djurhälsoreglering (SOU 2020:62), Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar (SOU 2021:51), Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan (SOU 2024:44) samt tillhörande prop. 2025/26:206 och Effektivare samverkan för djur- och folkhälsa (SOU 2025:69).

Utredningen har även beaktat pågående lagstiftningsarbete på EU-nivå, särskilt arbetet med ny lagstiftning om införsel av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte samt förslag till ny djurvälståndslagstiftning rörande hund och katt.

## 2.3 Tolkningar och avgränsningar

### 2.3.1 Avgränsningar

Utredningens uppdrag har varit att analysera och lämna förslag till åtgärder mot illegal införsel av sällskapsdjur. Mot bakgrund av den problembild som har identifierats samt den begränsade tid som stått till utredningens förfogande har vissa avgränsningar gjorts.

Utredningen har valt att begränsa uppdraget till åtgärder som är kopplade till djurhälsolagstiftningen, dvs. djurhälsoförordningen med tillhörande akter. Utredningen är medveten om att det även förekommer illegal handel kopplad till annan lagstiftning, bl.a. den om CITES<sup>2</sup> och artskydd. Eftersom detta område regleras genom en separat EU-lagstiftning, delvis omfattar andra ansvariga myndigheter och dessutom behandlas inom ramen för den pågående beredningen av artskyddsutredningens betänkande Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar (SOU 2021:51), har utredningen bedömt att dessa frågor inte bör behandlas inom ramen för detta uppdrag.

Mot bakgrund av denna avgränsning har utredningen utgått från definitionen av sällskapsdjur i bilaga I till djurhälsoförordningen. Det innebär bl.a. att djurslaget häst inte omfattas av definitionen. Förslag som lämnats avseende åtgärder mot smuggling av hästar behandlas därför inte vidare i utredningen.

Den bakgrundsinformation som utredningen har tagit del av visar att de största problemen är kopplade till förflyttning av hundar och katter. Beskrivningar och analyser tar därför i huvudsak sin utgångspunkt i dessa djurslag, även om flera av förslagen omfattar samtliga sällskapsdjur enligt definitionen i förordningen.

---

<sup>2</sup> Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora.

### 2.3.2 Begrepp

Vissa begrepp används återkommande i utredningen. Nedan redovisas hur dessa används.

#### Sällskapsdjur

Begreppet sällskapsdjur definieras enligt artikel 4.11 i djurhälsoförordningen som hållna djur av de arter som förtecknas i bilaga I, som hålls för privata ändamål utan kommersiellt syfte. Hållna djur är enligt artikel 4.5 djur som hålls av människor, inbegripet, när det gäller vattenlevande djur, vattenbruksdjur. Ett vanligt tillvägagångssätt vid illegal handel med sällskapsdjur är att maskera införsel i kommersiellt syfte som införsel utan kommersiellt syfte. Utredningen har därför valt att använda begreppet sällskapsdjur för samtliga arter i bilaga I, utan begränsningar i syftet med hållningen av djuren.

#### Införsel

Begreppet införsel används ofta för förflyttning från ett annat EU-land till Sverige, medan begreppet import brukar avse införsel från tredje land. Eftersom förordningen om införsel av levande djur<sup>3</sup> använder begreppet införsel för förflyttningar både från andra EU-länder och från tredje land använder utredningen samma terminologi. I denna utredning avser begreppet införsel således all förflyttning över gräns till Sverige. I förekommande fall anges särskilt om förflyttningen avser ett annat EU-land eller tredje land.

#### Kommersiell och icke kommersiell införsel

Av förordning (EU) 2016/429 definieras endast begreppet förflyttning utan kommersiellt syfte. Enligt artikel 4.14 avses med detta all förflyttning av ett sällskapsdjur som åtföljer sin ägare och som

---

<sup>3</sup> Förordning (1994:1830) om införsel av levande djur m.m.

- a) inte syftar till försäljning eller någon annan form av överlåtelse av äganderätten till sällskapsdjuret i fråga, och
- b) är en del av sällskapsdjursägarens förflyttning
  - i) antingen under dennes direkta ansvar, eller
  - ii) under ansvar av en auktoriserad person, om sällskapsdjuret är fysiskt åtskilt från sällskapsdjursägaren.

Utredningen använder även begreppet införsel i kommersiellt syfte för att tydliggöra skillnaden mellan dessa typer av förflyttningar. Med kommersiell införsel av sällskapsdjur avses i denna utredning all införsel som inte omfattas av definitionen av förflyttning utan kommersiellt syfte.

### **2.3.3 Beaktande av lagstiftning**

När det gäller förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte gäller Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 576/2013 av den 12 juni 2014 om förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte och om upphävande av förordning (EG) nr 998/2003, sällskapsdjursförordningen, till och med den 21 april 2026. Därefter tillämpas bestämmelserna i del VI i djurhälsoförordningen och i dess tillhörande tillämpningsakter.

Eftersom dessa bestämmelser ska börja tillämpas mindre än en månad efter att detta uppdrag redovisas har utredningen i sina överväganden utgått från den kommande regleringen.

## **2.4 Promemorians disposition**

Efter detta kapitel följer i kapitel 3 en bakgrundsbeskrivning innehållande en problembeskrivning, en beskrivning av nuvarande kontroll vid införsel av sällskapsdjur, aktuella initiativ på EU-nivå och nationell nivå, en redogörelse för omfattningen av införsel av sällskapsdjur, en beskrivning av berörda aktörer samt befintliga samverkansforum och relevanta internationella organisationer.

I kapitel 4 redovisas den rättsliga reglering som är av särskilt intresse för utredningens analyser och förslag. Kapitel 5 innehåller

en genomgång av hur kontrollen vid införsel av sällskapsdjur är organiserad i några närliggande länder.

Kapitel 6 innehåller utredningens allmänna överväganden. Därefter följer kapitel 7 med analys och förslag rörande anmälningskyldighet vid misstanke om illegal införsel. Kapitel 8 innehåller analys och förslag avseende en ny kontrollorganisation.

I kapitel 9 redovisas ytterligare åtgärder för att motverka organiserad smuggling av sällskapsdjur och i kapitel 10 behandlas frågor om sanktioner. Kapitel 11 innehåller förslag om ikraftträdande och övergångsbestämmelser.

Slutligen redovisas i kapitel 12 en konsekvensanalys av förslagen och i kapitel 13 lämnas författningskommentarer.

## 3 Bakgrund

### 3.1 Inledning

I detta kapitel redogörs för den övergripande problembilden kring illegal införsel av sällskapsdjur. Kapitlet innehåller en beskrivning av vad som avses med illegal införsel, bakomliggande orsaker samt vilka konsekvenser sådan införsel kan få. Efter det ges en kort beskrivning av hur kontrollen ser ut idag. Vidare redovisas aktuella initiativ på EU-nivå och på nationell nivå inom området. Därefter redovisas omfattningen av införsel av sällskapsdjur till Sverige samt, i den mån det varit möjligt, problemets omfattning. Slutligen redogörs för de huvudsakliga aktörerna inom området.

### 3.2 Problembeskrivning

Svenska myndigheter har under senare år uppmärksammat att illegal införsel av sällskapsdjur kan medföra betydande problem. Djuren kan bära på smittor som riskerar att spridas till både djur och människor. Smuggling och illegal handel kan även innebära allvarliga djurskyddsproblem, eftersom djuren inte sällan föds upp och transporteras under bristfälliga förhållanden. Smuggling av sällskapsdjur kan dessutom vara kopplad till annan brottslighet.

Även på EU-nivå har det konstaterats att illegal handel med katter och hundar kan påverka djurens hälsa och välfärd, folkhälsa och konsumenternas intressen. Handeln kan även medföra ekonomiska förluster i form av odeklarerade inkomster och uteblivna skatteintäkter. I flera rapporter framhålls att den ekonomiska vinningen vid illegal handel ofta är betydande samtidigt som upptäcktsrisken och sanktionerna i många fall är begränsade. Detta bidrar till att handeln kan fortsätta.

### 3.2.1 Vad som avses med illegal införsel av sällskapsdjur

Enligt Jordbruksverket anses införsel av sällskapsdjur till Sverige från ett annat EU-land eller från tredje land vara illegal när införselskraven inte är uppfyllda. Detta gäller oavsett om överträdelsen har skett avsiktligt eller av oaktsamhet. Illegal införsel kan avse såväl privatpersoner som för in egna djur som aktörer som för in djur i syfte att sälja dem vidare.

I denna promemoria, vilket framgår av kapitel 2, avses med sällskapsdjur de djur som förtecknas i bilaga I till djurhälsoförfordningen, oavsett syftet med hållandet av djuren.

Utredningen har identifierat fyra olika typer av illegal införsel;

- förflyttning utan kommersiellt syfte där privatpersoner tar in egna djur med brister i regelefterlevnaden på grund av såväl oaktsamhet som uppsåt,
- förflyttning i kommersiellt syfte där brister uppstår i regelefterlevnaden på grund av oaktsamhet,
- förflyttning i kommersiellt syfte med uppsåtligt brytande av reglerna, och
- djur som göms för att undvika kontroll vid införseln.

### 3.2.2 Orsaker till illegal införsel av sällskapsdjur

#### Generellt om orsaker till illegal införsel av sällskapsdjur

Av rapporten från en EU-gemensam aktion rörande illegal handel med sällskapsdjur<sup>4</sup> framgår att bedrägeribrott i handeln med katter och hundar beror på en kombination av flera faktorer:

- Höga priser och den ständigt ökande efterfrågan på sällskapsdjur skapar starkt ekonomiskt incitament för skrupelfria aktörer.
- Den relativa enkelheten att få tag på billiga djur i stora mängder från tvivelaktiga källor i kombination med milda straff för dem som ägnar sig åt bedrägerier försvagar den avskräckande effekten.

---

<sup>4</sup> Illegal trade of cats & dogs EU enforcement action, European Union, 2023, s. 4.

- Utöver de ekonomiska motiven förvärrar bristen på lättillgänglig information för konsumenterna problemet eftersom det gör potentiella köpare oinformerade och sårbara för bedrägliga metoder.
- Otillräcklig tillämpning av befintliga regler inom sektorn, i kombination med begränsade resurser och expertis, bidrar till en ökad sårbarhet för bedrägerier inom sektorn och olaglig handel med katter och hundar över hela Europa.

### **Införsel av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte**

Enligt Jordbruksverket är vanliga brister för privatpersoner som för in sina egna sällskapsdjur utan kommersiellt syfte att rabiesvaccination saknas eller är ogiltig och att djurens resedokument saknas helt eller delvis eller är felaktigt utfärdade. Orsaker till detta kan vara ren okunskap eller bristande respekt för reglerna eller att man vill undvika kostnader som uppstår för att uppfylla regelverket.

### **Införsel av sällskapsdjur i kommersiellt syfte**

#### *Brister till följd av oaktsamhet*

Vid införsel av sällskapsdjur i syfte att sälja djuren vidare kan bristerna i vissa fall bero på omedvetna misstag. Många gånger är flera aktörer inblandade, vilket kan leda till att fel uppstår hos någon av dem. Ett vanligt problem är bristande spårbarhet. Ett exempel är att en destinationsplats anges i Traces<sup>5</sup>-intyget, trots att djuret aldrig anländer dit. Detta förekommer bland organisationer som tar in djur och kan bero på bristande kunskap om regelverket. Andra exempel är att mottagaren inte har registrerat sin anläggning hos Jordbruksverket eller att reglerna feltolkas, exempelvis när kravet på anmälan i Traces förbises om djuret inte reser tillsammans med sin ägare. Felaktigt ifyllda sällskapsdjurspass förekommer också, till exempel när ägarens underskrift saknas vilket gör passet ogiltigt.

---

<sup>5</sup> Traces (Trade Control and Expert System) är EU:s webbaserade system som syftar till att göra det lättare att spåra och övervaka sändningar av djur, foder och produkter från djur mellan länder.

*Uppsåtliga överträdelser*

I andra fall handlar det enligt Jordbruksverket om medvetna överträdelser i syfte att tjäna pengar. Illegal handel med sällskapsdjur kan utgöra en lukrativ marknad. Genom att köpa djur billigt i andra länder, inte följa bestämmelserna om införsel och sälja djuren dyrt i Sverige kan stora vinster göras. Många gånger kan införseln, utöver smittskyddsproblem, även vara förknippad med djurskyddsproblem. Sjuka och svaga djur kan transporteras. Valpar kan också komma från så kallade valpfabriker där djur hålls under mycket dåliga förhållanden. En valpfabrik kan beskrivas som en storskalig uppfödning av hundar där djurens hälsa och välfärd åsidosätts i syfte att öka den ekonomiska vinningen. De har ofta kopplingar till kriminalitet. När valparna förflyttas över landsgränser följs ofta inte krav på spårbarhet eller djurhälsogarantier.

Flera EU-rapporter vittnar om att den vanligaste formen av medveten illegal handel med sällskapsdjur är när kommersiell införsel maskeras som icke kommersiell förflyttning. Genom att ange att djuren förs in för privata ändamål kan aktörer undvika både kontroller och kostnader. Jordbruksverket tar upp exempel där aktörer reser med hundar som de skaffat sällskapsdjurspass för, antingen från annat EU-land eller från tredje land och utger sig för att vara hundens ägare. Passen kan vara äkta eller förfälskade och djuren säljs sedan.

Förfälskad dokumentation kan enligt Jordbruksverket exempelvis bestå av falska rabiesvaccinationsklistermärken som ger sken av att vaccination har utförts. Vidare förekommer förfälskade titer-tester för antikroppar mot rabies där djuret, trots bifogade godkända testresultat, saknar tillräckliga antikropps nivåer. Sådana brister kan verifieras genom provtagning. Det förekommer även att mottagaren i djurhälsointyget inte existerar eller inte går att identifiera, i syfte att dölja vem som ansvarar för införseln. Detta kan vara aktuellt när mottagaren saknar tillstånd eller är kopplad till annan ekonomisk brottslighet, såsom undandragande av skattebetalningar. Vidare kan uppgifter om avsändaren vara vilseledande i syfte att dölja djurets ursprung, exempelvis vid illegal införsel från så kallade valpfabriker. Även oriktiga uppgifter om djurets ålder förekommer, för att dölja att djuret är yngre än vad som uppges. Det är något som i regel kräver veterinärbesiktning för att upptäckas.

Av rapporten från den tidigare nämnda EU-gemensamma aktionen<sup>6</sup> framgår också att det förekommer att förfalskade dokument åtföljer hundar och katter som förs in i unionen. Förfalskningarna kan vara svåra att upptäcka vid kontroll. Felaktigheter, såsom oriktiga uppgifter om rabiesvaccination, uppmärksammas i många fall först i ett senare skede, exempelvis i samband med veterinärbesök.

Av samma rapport framgår vidare att man har identifierat avsändare, veterinärer, transportörer och ansvariga aktörer i vissa länder som återkommer i flera myndighetsnotifieringar om illegal handel med sällskapsdjur. Detta har i vissa fall synliggjort förekomsten av organiserade nätverk.<sup>7</sup> I rapporten *The Illegal Pet Trade: Game Over* från 2020 konstateras att myndigheterna måste ändra sin syn på handeln med valpar och acceptera att den i delar kontrolleras av kriminella gäng, på samma sätt som droghandel och människohandel.<sup>8</sup>

## Smuggling av gömda djur

Det förekommer även att aktörer gömmer djur på olika sätt i transportfordon för att helt undvika kontroll. Djuren som påträffas saknar ofta helt dokumentation och uppfyller inte regelverket. Dessutom transporteras djuren ofta på sätt som brister djurskyddsmässigt, vilket innebär ett lidande för djuren. Denna typ av illegal införsel är enligt myndigheterna svår att upptäcka.

Av rapporten *The Illegal Pet Trade: Game Over* framgår att denna typ av illegal handel med sällskapsdjur snabbt förändrar sina mönster för att anpassa sig till att inte bli upptäckta. Exempel som anges i rapporten är att smuggling tidigare skedde med skåpbilar men att man sedan gick över till vanliga bilar då de var mindre sannolika att väcka misstanke.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> Illegal trade of cats & dogs EU enforcement action, European Union, 2023, s. 9.

<sup>7</sup> Illegal trade of cats & dogs EU enforcement action, European Union, 2023, s. 15-17.

<sup>8</sup> *The Illegal Pet Trade: Game Over*, Eurogroup for Animals 2020, s. 29.

<sup>9</sup> *The Illegal Pet Trade: Game Over*, Eurogroup for Animals 2020, s. 30.

### 3.2.3 Konsekvenser av illegal införsel

#### Rabies och andra smittsamma sjukdomar

##### *Rabies*

En av de allvarligaste riskerna med insmugglade hundar är rabies. Sjukdomen är en dödlig virussjukdom som kan drabba alla varmblodiga däggdjur, inklusive människa. Rabies förekommer på alla kontinenter utom Antarktis. Enligt Världshälsoorganisationen (WHO) avlider närmare 60 000 människor årligen i rabies, varav cirka 99 procent smittats av hundar.<sup>10</sup> Rabies har inte konstaterats hos djur i Sverige sedan 1886.<sup>11</sup> Av information på Folkhälsomyndighetens hemsida framgår att under de senaste 50 åren har två personer vårdats i Sverige efter att ha blivit smittade av rabies i samband med utlandsresor.<sup>12</sup>

I februari 2026 rapporterade Tyskland om ett fall av rabies på en hund som tagits in från ett land utanför EU. Hunden hade förts in i Tyskland i enlighet med kraven i lagstiftningen. Efter att hunden avlivats och obducerats gjordes dock bedömningen att den var flera månader yngre än vad som angivits i dokumentationen, vilket innebär att det inte kan uteslutas att dokumentationen förfalskats.<sup>13</sup>

Rabies smittar genom att saliv från ett infekterat djur kommer in i kroppen på en människa eller ett annat djur via bett, sår eller slemhinnor. Virusets kan inte penetrera intakt hud. Rabiesvirus kan utsöndras i saliven i upp till två veckor före kliniska symtom, vilket innebär att djuret kan smitta andra djur eller människor innan de är synligt sjuka. Tiden från infektion till dess att kliniska symtom utvecklas (inkubationstiden) är oftast runt en månad men kan variera från en vecka till flera månader, i vissa fall längre. Rabies kan förebyggas framför allt genom vaccination samt genom att undvika kontakt med djur utan känd hälso- och vaccinationsstatus. För att

---

<sup>10</sup> Se <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/rabies>, hämtad 2026-03-11.

<sup>11</sup> Se <https://www.sva.se/djurhalsa/djursjukdomar-a-oe/sjukdomar/rabies/>, hämtad 2026-03-11.

<sup>12</sup> Se <https://www.folkhalsomyndigheten.se/folkhalsorapportering-statistik/hitta-statistik-och-data/rabies-statistik/>, hämtad 2026-03-11.

<sup>13</sup> Se <https://www.sva.se/aktuellt/bloggar/statsepizootologen-kommenterar/statsepizootologbehaallare/rabies-konstaterat-hos-en-importerad-hund-i-tyskland/>, hämtad 2026-03-11.

förhindra införsel av smittade djur gäller särskilda införselkrav, bl.a. krav på vaccinering mot rabies för hund, katt och iller. Illegal införsel från länder där rabies förekommer bedöms utgöra den största risken för att rabies ska komma till Sverige<sup>14</sup>

Rabies omfattas av epizootilagen (1999:657) och veterinärer som misstänker att djur är smittat av rabies är skyldiga att anmäla detta till berörda myndigheter. Rabies är också en förtecknad sjukdom i djurhälsoförordningen och rabies är klassad som en allmänfarlig sjukdom i smittskyddslagen (2004:168). Det finns ingen provtagningsmetod som kan användas på levande djur för att fastställa att djuret inte bär på smittan.

### *Andra sjukdomar*

Utöver rabies föreligger risk även för andra sjukdomar vid införsel av hundar. Exempel på sådana är rävens dvärgbandmask (*Echinococcus multilocularis*), Leishmanios (*Leishmania infantum*), tropisk hjärtmask (*Dirofilaria immitis*), den bruna hundfästingen (kennelfästing, *Rhipicephalus sanguineus*), brucellos (*Brucella canis*), transmissible venereal tumour (TVT), monocytär ehrlichios (*Ehrlichia canis*), babesios (*Babesia canis* och *Babesia gibsoni*) samt hepatozoonos (*Hepatozoon canis*).<sup>15</sup>

Rävens dvärgbandmask är en parasit som kan smitta hund och katt. Parasiten finns i stora delar av Europa och den har även hittats i Sverige.<sup>16</sup> Mot denna bakgrund saknar Sverige idag möjlighet att kräva avmaskning vid införsel av hund och katt från andra länder. Jordbruksverkets rekommenderar dock fortsatt att hundar avmaskas innan de tas in till Sverige.

I den rapport som Jordbruksverket och SVA sammanställde 2022 med anledning av ett regeringsuppdrag om nya zoonoser<sup>17</sup> framhålls riskerna för spridning av smitta vid såväl legal som illegal handel med hundar. Särskilt lyfts transporter där många djur hålls samlade och

<sup>14</sup> Se <https://www.sva.se/djurhaelsa/djursjukdomar-a-oe/sjukdomar/rabies/>, hämtad 2026-03-16.

<sup>15</sup> Se <https://www.sva.se/djurhaelsa/djurslag-a-oe/sport-och-saellskapsdjur/hund/koep-av-hund/>, hämtad 2026-03-16.

<sup>16</sup> Se <https://www.sva.se/djurhaelsa/djursjukdomar-a-oe/sjukdomar/raevens-dvaergband-mask/>, hämtad 2026-03-16.

<sup>17</sup> Regeringsuppdrag om nya zoonoser Uppdrag att granska djurhållning med avseende på risken för uppkomst och spridning av nya smittor mellan djur och människa, Rapport 2022:3, s. 57–59.

där individer med olika ursprung blandas. Sådana förhållanden utgör en känd riskfaktor för smittutbrott och kan även bidra till utveckling och spridning av nya varianter av smittämnen, såsom muterade virus. I rapporten betonas vidare att när en sjukdom väl har etablerats i landet kan den vara mycket svår att bli av med, vilket är fallet med rävens dvärgbandmask. Av rapporten framgår att även övriga husdjur kan orsaka zoonotiska infektioner, bl.a. lyfts att den ökande hållningen av reptiler har ökat riskerna för salmonellainfektioner samt att import av nya arter också kan innebära risk för att nya smittämnen kommer till Sverige.

### Antimikrobiell resistens

Utöver risken för att införda djur för med sig olika sjukdomar som kan smitta djur och människor i Sverige kan införsel av djur även innebära en risk för ökad spridning av antimikrobiell resistens hos djur och människor i Sverige.

Av den nyligen uppdaterade nationella strategin mot antimikrobiell resistens<sup>18</sup> framgår att antimikrobiell resistens, framför allt antibiotikaresistens, är ett av vår tids största globala hot mot hälsa och livsmedelsproduktion. Ökad resistens minskar möjligheten att behandla infektioner hos människor och djur, vilket leder till ökad sjuklighet, dödlighet och omfattande samhällsekonomiska konsekvenser. Man lyfter i strategin bl.a. vikten av smittsäker handel med både levande djur och djurprodukter då det minskar risken för spridning av resistenta bakterier mellan djur samt till livsmedel, miljön och människor.

### Djurvälfärd

Utöver risker för djur- och folkhälsa är det väl känt att illegal införsel och smuggling av sällskapsdjur inte sällan är förenad med bristande djurvälfärd. Flera olika EU-rapporter och resolutioner från Europaparlamentet tar upp problematiken med djurvälfärd kopplat till smuggling av sällskapsdjur.

Av Europaparlamentets resolution från 2020 framgår att illegal uppfödning av katter och hundar ofta sker under mycket bristfälliga

---

<sup>18</sup> Sveriges strategi mot antimikrobiell resistens 2026–2035, s. 6 och 36.

förhållanden, där kostnader hålls nere på bekostnad av djurens välfärd. Illegalt uppfödda nyfödda djur separeras ofta från sina mödrar alldeles för tidigt, vilket kan leda till bristande socialisering och ökad sjukdomskänslighet. Djuren lider också ofta av stress, undernäring, uttorkning och har ökad risk för hypotermi då de transporteras långa sträckor genom EU under dåliga förhållanden exempelvis utan foder, vatten, luftkonditionering eller pauser.<sup>19</sup>

Motsvarande information framgår av Jordbruksverkets hemsida, där man kan läsa att smuggelhundar ofta föds upp under hemska förhållanden och kan hanterats illa på vägen till försäljning. Av Jordbruksverkets föreskrifter och allmänna råd om hållande av hundar och katter framgår att valpar inte ska skiljas från sin mamma innan de nått åtta veckors ålder. För kattungar är motsvarande ålder tolv veckor.<sup>20</sup>

I förslaget till ny lagstiftning om djurvälfärd för hund och katt samt deras spårbarhet lyfts riskerna för dålig djurvälfärd vid illegal handel som ett motiv till den nya lagstiftningen. Förslaget innebär bl.a. att det ställs krav på djurvälfärd för anläggningar som hanterar hundar och katter samt skärpta krav på spårbarhet vid handel.

## **Annan brottslighet**

Det har även konstaterats att smuggling av sällskapsdjur ofta är förknippad med annan organiserad brottslighet. Den illegala införseln medför risker för ökad förekomst av annan brottslig verksamhet, såsom underlåtenhet att betala skatt och olika former av bedrägerier, vilket bl.a. kommissionen framhåller.

Av betänkande från den nyligen genomförda utredningen (SOU 2024:44) Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan framgår att fusk kan leda till att konsumenter riskerar behöva betala överpris för varor av sämre kvalitet eller lägre värde. För företag innebär fusk att seriösa aktörer missgynnas genom illojal konkurrens. Vidare anges att ekonomisk vinning är den viktigaste drivkraften för organiserad brottslighet, vilken bl.a. uppnås genom handel med

---

<sup>19</sup> P9\_TA(2020)0035 European Parliament resolution of 12 February 2020 on protecting the EU's internal market and consumer rights against the negative implications of the illegal trade in companion animals (2019/2814(RSP)), p. G.

<sup>20</sup> Se 6 kap. 7 och 9 §§ Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2020:8) om hållande av hundar och katter.

illegala varor, undandragande av skatter och avgifter samt otillbörligt utnyttjande av stöd och bidrag. Det finns också tydliga kopplingar mellan organiserad brottslighet och ekonomisk brottslighet, såsom bedrägerier, penningtvätt, skattebrott och välfärdsbrott.<sup>21</sup>

Jordbruksverket redovisade 2025 ett regeringsuppdrag om hur myndigheten kan utveckla det brottsförebyggande arbetet. I rapporten behandlas bl.a. handläggning av ärenden som rör illegal införsel av sällskapsdjur, och då framför allt hundar. Myndigheten redogör för planerade åtgärder, däribland utökade kontroller inom djurhälsa och smittskydd samt förstärkt samverkan med länsstyrelser och Tullverket genom gemensamma kontroller. Jordbruksverket lyfter även vikten av att få ökade möjligheter till informationsutbyte med andra myndigheter, exempelvis i ärenden som rör bedrägerier.<sup>22</sup>

### 3.3 Kontroll vid införsel av sällskapsdjur

#### 3.3.1 Inledning

Regelverket för införsel av sällskapsdjur är omfattande. Bestämmelserna skiljer sig åt beroende på om det rör sig om en förflyttning med eller utan kommersiellt syfte. Kraven varierar också mellan olika djurslag och beroende på vilket land djuret förs in från. Nedan lämnas en översiktlig beskrivning av hur kontrollen vid införsel av sällskapsdjur till Sverige går till.

#### 3.3.2 Ansvariga myndigheter

Jordbruksverket är centralt ansvarig och vägledande myndighet för frågor som rör införsel av djur. Tullverket utför dokument- och identitetskontroller vid gräns. Om ett ärende kräver myndighetsbeslut fattas detta av Jordbruksverket, i egenskap av behörig kontrollmyndighet. Jordbruksverket ansvarar även för gränskontroll av

---

<sup>21</sup> Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan (SOU 2024:44), s. 21 och 114.

<sup>22</sup> Jordbruksverkets redovisning av Regeringsuppdrag om att bidra till att utveckla det brottsbekämpande arbetet, s. 15–18 och 20.

levande djur som förs in i kommersiellt syfte från tredje land, medan Tullverket hanterar tullförfarandet.

### 3.3.3 Införselplatser och krav på anmälan

Införsel av sällskapsdjur från andra EU-medlemsstater får ske via valfri tullplats. Hundar och katter som förs in utan kommersiellt syfte ska anmälas till Tullverket. Anmälan kan ske i förväg genom en webbanmälan eller vid tullplatsen. Om anmälan görs i förväg kan passage ske genom ”inget att deklarerera”.

Sällskapsdjur som förs in i kommersiellt syfte från andra EU-medlemsstater behöver enbart anmälas om något av införselvillkoren inte är uppfyllda eller om det finns misstanke om smittsam sjukdom eller annan allvarlig hälsorisk. Tullverket får vid behov kontrollera att resande med sällskapsdjur utan kommersiellt syfte har uppfyllt anmälningsplikten samt i övrigt följer gällande införselvillkor. Vid införsel i kommersiellt syfte kan tullen utföra kontroll vid misstanke om avvikelser.

Sällskapsdjur utan kommersiellt syfte från tredje land får, med undantag för införsel från Norge samt vissa särskilt listade länder, enbart föras in via särskilt godkända inreseorter där Tullverket kontrollerar djuret och dess dokumentation. I Sverige är Stockholm-Arlanda och Göteborg-Landvetter flygplatser godkända inreseorter. Dessa införselar ska alltid anmälas vid ankomst till inreseorten och kontrolleras.

Sällskapsdjur som förs in till unionen i kommersiellt syfte från tredje land får endast föras in via en gränskontrollstation, där samtliga sändningar kontrolleras. I Sverige är Stockholm-Arlanda flygplats den enda godkända gränskontrollstationen för sällskapsdjur.

### 3.3.4 Olika krav för olika djurslag

#### Hund, katt och iller

För hund, katt och iller gäller särskilda regler med anledning av risken för rabieessmitta. Som huvudregel får högst fem djur åtfölja

ägaren eller en auktoriserad person under en förflyttning för att det ska anses ske utan kommersiellt syfte.

Ett grundläggande krav är att djuret ska vara ID-märkt samt rabiesvaccinerat. Vid införsel från länder utanför EU som har förekomst av rabies eller saknar tillräckliga rutiner för rabiesövervakning krävs även ett giltigt titertest<sup>23</sup>.

En hund, katt eller iller som tas in till Sverige från ett annat EU-land ska åtföljas ett EU-pass för sällskapsdjur. Vid införsel från tredje land utan kommersiellt syfte krävs i regel ett djurhälsointyg utfärdat av en officiell veterinär. Djur som förs in utan kommersiellt syfte från tredje land ska även åtföljas av en djurägarförsäkran om att djuret inte ska säljas.

Vid kommersiell införsel ska djuren besiktigas av en officiell veterinär före avresan och komma från en registrerad eller godkänd anläggning. Även anläggningen som tar emot djuret och transportören ska vara registrerade eller godkända. Alla kommersiella förflyttningar till och inom EU ska anmälas i systemet Traces.

Vid införsel av hundar, katter och illrar från Norge gäller färre krav. Djuren får föras in utan att vara rabiesvaccinerade under förutsättning att de är identitetsmärkta och har ett pass samt att de inte tidigare har förts in till Norge i strid med norsk lagstiftning. Hundar måste dock vara rabiesvaccinerade om de ska byta ägare i Sverige, om de reser utan sin ägare eller om de ingår i en grupp om fler än fem hundar.

## Övriga sällskapsdjur

För övriga sällskapsdjur enligt bilaga I till djurhälsoförordningen gäller antingen villkor som fastställs av kommissionen eller nationella regler. Kommissionen har antagit särskilda regler vid införsel av fåglar som sällskapsdjur från tredje land. Högst fem fåglar får tas in från tredje land för att det ska kunna räknas som en införsel utan kommersiellt syfte. Fåglarna ska som regel vara individuellt märkta, uppfylla särskilda riskreducerande villkor med anledning av

---

<sup>23</sup> Ett titertest innebär ett blodprov för att kontrollera att djuret har en tillräcklig mängd antikroppar mot rabies. Provet får tas tidigast då det har gått minst 30 dagar efter den senaste rabiesvaccinationen. Provet måste analyseras av ett godkänt labb och måste uppvisa antikropps nivåer på minst 0,5 IE/ml. Om provet visar tillräckliga värden måste djuret vänta minst 90 dagar innan det får föras till EU.

riskerna för fågelinfluensa, åtföljas av ett djurhälsointyg samt får enbart, med undantag för införsel från vissa särskilt listade tredjeländer, föras in via särskilda inreseorter.

Jordbruksverket har beslutat om föreskrifter med villkor för förflyttning och införsel även för andra sällskapsdjur, än de som nämnts ovan, de omfattar bl.a. krav vid införsel av gnagare, kaniner, kräldjur och groddjur, ryggradslösa djur samt vattenlevande prydnadsdjur.

### 3.3.5 Avvikelser vid kontroll

Vid kommersiell införsel direkt från tredje land som ska kontrolleras vid gränskontrollstation så fattar Jordbruksverket beslut vid konstaterade avvikelser.

Vid övriga införselar som passerar yttre eller inre gräns kan Tullverket, om de efter genomförd kontroll bedömer att det föreligger brister som innebär att djuret inte kan släppas in i landet, informera djurägaren om möjligheten att återvända frivilligt. Om djurägaren inte samtycker överlämnas ärendet till Jordbruksverket för beslut om åtgärd. I väntan på Jordbruksverkets beslut ska tulltjänstemannen anvisa djurägaren en plats och uppmana ägaren att tills vidare stanna där med djuret.

Under kontorstid kontakter Tullverket Jordbruksverkets enhet för djurinförsel för beslut. Utanför kontorstid ansvarar en särskild grupp hos Distriktsveterinärerna för konsultation och beslutsfattande.

Vid gränsen kan besluten bli avvisning, karantän eller hemisolering samt, i sista hand, avlivning. Karantän eller hemisolering tillämpas inte vid kommersiell införsel.

Jordbruksverket kan även få kännedom om djur som redan förts in, utan att ha uppfyllt införselvillkoren. I sådana fall kan myndigheten besluta om hemisolering eller avlivning.

## 3.4 Aktuella initiativ

### 3.4.1 Initiativ inom EU

Frågan om illegal handel med sällskapsdjur inom EU har varit föremål för återkommande initiativ under en längre tid. Europaparlamentet antog 2016 en resolution<sup>24</sup> om behovet av kompatibla system för identifiering och registrering av sällskapsdjur i syfte att motverka illegal handel, stärka djurvälståndet samt möjliggöra effektiv spårbarhet inom unionen. År 2020 antog Europaparlamentet en ny resolution<sup>25</sup> om illegal handel med sällskapsdjur inom EU. Av resolutionen framgår att det behövs ett harmoniserat obligatoriskt system för identifiering och registrering av hundar och katter inom EU. Vidare betonas behovet av en tvärsektorieell åtgärdsplan på EU-nivå, förbättrad efterlevnad av gällande lagstiftning samt stärkt samarbete, kommunikation och utbildning.

Flera initiativ på EU-nivå har fokuserat på kontroll av försäljning av sällskapsdjur online. EU genomförde en koordinerad offentlig kontroll av onlineförsäljning av hund och katt under 2018–2019 med syfte att öka medlemsstaternas kunskap om handeln samt att stärka kontrollen av e-handelsmarknaden för sällskapsdjur. Även EU Dog & Cat Alliance genomförde tillsammans med Tech4Pets en undersökning av annonser på internet i 26 europeiska länder, publicerad 2020. Resultaten från båda dessa undersökningar visade att det finns ett stort antal annonser online för försäljning av hundar och katter. Annonserna saknade ofta väsentlig information om djuren samt att djur i flera fall var för unga, ovaccinerade eller hade bristande hälsa, även förfalskad dokumentation förekom.<sup>26</sup>

Ytterligare undersökningar av handeln med sällskapsdjur har genomförts. Under det kroatiska ordförandeskapet genomfördes

---

<sup>24</sup> P8\_TA(2016)0065 Europaparlamentets resolution av den 25 februari 2016 om införande av kompatibla system för registrering av sällskapsdjur i samtliga medlemsstater (2016/2540 (RSP)).

<sup>25</sup> P9\_TA(2020)0035 Europaparlamentets resolution av den 12 februari 2020 om att skydda EU:s inre marknad och konsumenternas rättigheter mot de negativa följderna av olaglig handel med sällskapsdjur (2019/2814(RSP)).

<sup>26</sup> The EU coordinated control plan for the official controls on online sales of dogs and cats: Analysis of the results, European Commission DG for Health and Food Safety, Animal Health and Welfare samt Online pet advertising in the EU: the cost continues to rise, December 2020, EU Dog & Cat Alliance.

2020, tillsammans med Eurogroups for Animals, en workshop om illegal handel med sällskapsdjur. EU-kommissionen genomförde 2022–2023 en samordnad insats med inriktningen att upptäcka oegentligheter i dokumentation, odeklarerad och oregistrerad handel samt stärka kontrollen vid EU:s gränser och inom EU. Gemensamt för dessa båda undersökningar var att man såg att den illegala handeln ofta maskeras som förflyttning utan kommersiellt syfte. Man såg också att majoriteten av den illegala handeln skedde via internet samt att det var vanligt förekommande med dokumentförfalskningar som var svåra att upptäcka.<sup>27</sup>

### ACN, iRASFF och PAN

ACN (The Alert and Cooperation Network) är ett EU-system för informationsutbyte och samarbete mellan medlemsstater rörande offentlig kontroll i livsmedelskedjan. ACN stöds av iRASFF, ett webbaserat verktyg för kommunikation om risker kopplade till djur och produkter som förflyttats mellan medlemsstater. Med anledning av att antalet notifieringar i systemet avseende sällskapsdjur ökade för varje år inrättades 2024 ett särskilt nätverk Pet Animals Network (PAN) för att underlätta informationsutbyte och samarbete vid ärenden som rör djurhälsa och djurvälstånd kopplade till hundar och katter.

Av kommissionens årliga rapport för 2024 avseende ACN<sup>28</sup> framgår att 483 notifieringar avsåg hundar och katter under 2024. Av dessa rörde 336 misstänkta bedrägerier. De vanligaste avvikelserna var bl.a. avsaknad av eller bristande dokumentation, såsom hälsointyg, sällskapsdjurspass och rabiestetitestrapporter eller bristande identitet på djuren. Notifieringarna omfattar även brister kopplat till djurvälstånd. Av de rapporterade fallen ansågs 78 procent utgöra kommersiell illegal införsel, inkluderat när kommersiell handel var maskerad som icke-kommersiell. 46 procent av djuren kom från EU-länder, främst Rumänien, Bulgarien, Kroatien och Polen, medan 38 procent kom från tredje land, såsom Serbien, Turkiet, Ukraina, Belarus och Ryssland. I resterande fall var

---

<sup>27</sup> The Illegal Pet Trade: GAME OVER”, Report June 2020 samt Illegal trade of cats & dogs EU enforcement action, European Union, 2023.

<sup>28</sup> 2024 Annual Report Alert & Cooperation Network, Europeiska kommissionen, Health and Food Safety.

ursprunget okänt. Av en översikt med data från iRASFF publicerad av ACN framgår att det gjorts 594 notifieringar avseende sällskapsdjur under 2025.<sup>29</sup>

## Traces

Traces är EU:s IT-system för spårbarhet vid handel med djur och animaliska produkter. Systemet används vid kommersiella förflyttningar och syftar till att möjliggöra övervakning och spårbarhet mellan länder. Anmälan sker genom ett hälsoinförseldokument (CHED) och förutsätter att mottagande anläggning är registrerad.

I Sverige är det Jordbruksverket som ansvarar för att lägga in anläggningar för djur i Traces. Därför finns det en ruta som kan kryssas i vid registrering av en anläggning i Jordbruksverkets anläggningsregister, om man avser att förflytta djur över landsgräns. Det är endast genom att svara ja på den frågan som anläggningen även registreras i Traces av Jordbruksverket.

Vid införsel av hund, katt och iller krävs anmälan i Traces i följande fall:

- Djuret ska byta ägare.
- Djuret reser utan att ägaren reser.
- Djuret reser mer än fem dagar före eller efter sin ägare.
- Djuret reser i en grupp på fler än fem djur.

### 3.4.2 Initiativ i Sverige

Riksdagen riktade 2022 tre tillkännagivanden till regeringen som rör införsel av djur (bet. 2021/22MJU2022). Dessa avser veterinärers möjligheter att anmäla misstanke om illegal införsel, Tullverkets befogenheter att stoppa fordon för att söka efter hundar samt behovet av ett myndighetsgemensamt uppdrag att motverka organiserad smuggling av sällskapsdjur. Det uttrycktes även en oro för att det förslag om en ny samlad djurhälsolagstiftning som nu bereds skulle kunna begränsa Tullverkets kontrollmöjligheter.

---

<sup>29</sup> Se [https://food.ec.europa.eu/document/download/acf250e6-1839-46f2-aac7-367baadf47df\\_en?filename=acn\\_report\\_2025\\_overview.pdf](https://food.ec.europa.eu/document/download/acf250e6-1839-46f2-aac7-367baadf47df_en?filename=acn_report_2025_overview.pdf), hämtad 2026-03-19.

Under 2021–2022 genomförde Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket och Tullverket ett gemensamt projekt i syfte att upptäcka ekonomisk brottslighet som är kopplad till handel med hundar. Projektet visade bl.a. att regelverket har brister när det gäller ekonomisk kontroll av den som vill bedriva tillståndspliktig verksamhet enligt djurskyddslagstiftningen. Det ställs inte krav på registrerad näringsverksamhet för att få bedriva handel med hundar. Det konstaterades att aktörer systematiskt undandrar skatt samt i vissa fall uppstår ersättningar från välfärdssystemen.<sup>30</sup>

Folkhälsomyndigheten publicerade 2019 rapporten ”Rabies och illegalt införda hundar”.<sup>31</sup> Rapporten var en slutredovisning från en myndighetsgemensam arbetsgrupp bestående av Folkhälsomyndigheten, Jordbruksverket, länsstyrelsen, Smittskyddsläkarföreningen och SVA. I rapporten identifierades bl.a. att det finns oklarheter kring tillämpning av hemisolering, exempelvis avseende ansvar för tillsyn samt bristande efterlevnad av besluten.

År 2024 genomfördes en nordisk workshop i Sverige med temat förflyttning av sällskapsdjur och med målet att bibehålla djurhälsan och minska risken för spridning av zoonoser. Deltagare var myndighetsrepresentanter från djurhälsomyndigheter, tull och polis från de nordiska länderna samt från Europol. Vid mötet behandlades bl.a. kontrollsystem och hantering vid bristande efterlevnad.

Hösten 2025 genomfördes ett samverkansmöte om hundsmuggling i Halland på initiativ av Åklagarmyndigheten och länsstyrelsen i Hallands län. Vid konferensen deltog representanter från länsstyrelsen, Tullverket, Polismyndigheten, Jordbruksverket, SVA, Försvarsmakten samt privatpraktiserande veterinärer från länet. Syftet var att stärka samverkan och effektivisera handläggningen av ärenden kopplade till illegal införsel och smuggling av hundar.<sup>32</sup>

### 3.5 Omfattningen av införsel av sällskapsdjur

Av EU-kommissionens information framgår att hållning, uppfödning och försäljning av hundar och katter inom EU utgör en

---

<sup>30</sup> Rapport: Oredovisad försäljning och smuggling av hundar, daterad 2022-05-30, dnr EBM2022-466, s. 4 och 6.

<sup>31</sup> Rabies och illegalt införda hundar. Slutrapport för den myndighetsgemensamma arbetsgruppens förbättringsarbete, s. 18.

<sup>32</sup> Information från länsstyrelserna den 4 november 2025.

omfattande och ekonomiskt betydande verksamhet, med ett uppskattat årligt värde om cirka 1,3 miljarder euro. Den årliga efterfrågan på enbart hundar i EU uppskattas överstiga åtta miljoner djur. Även om en del av denna efterfrågan tillgodoses genom inhemsk avel och laglig införsel, täcks en andel av illegal handel med sällskapsdjur.<sup>33</sup>

I Sverige har såväl Jordbruksverket som Tullverket framhållit att den illegala införseln utgör en växande problematik.<sup>34</sup> Myndigheterna konstaterar att efterfrågan på hundar ökade markant under pandemin samtidigt som utbudet från svenska uppfödare inte motsvarade efterfrågan. Detta bidrog till en ökad införsel av hundar till landet, både legal och illegal.

Jordbruksverket bedömer idag att det är svårt att uppskatta problemets omfattning, bl.a. för att metoderna för illegal handel har blivit mer sofistikerade och svåra att upptäcka. Det finns därför en risk att en betydande andel av den illegala införseln inte upptäcks och att problemet är underskattat i tillgänglig statistik.

Mot bakgrund av bl.a. uppdragets inriktning och berörda myndigheters bedömningar avgränsas redovisningen i detta avsnitt främst till hundar och katter.

### 3.5.1 Antal hundar och katter

Enligt Jordbruksverkets hundregister fanns i februari 2026 cirka 779 000 registrerade hundägare och 1 079 000 registrerade hundar.<sup>35</sup> Vid samma tidpunkt fanns cirka 410 000 registrerade kattägare och 629 000 registrerade katter.<sup>36</sup> Det går inte att se hur många hundar eller katter i registret som är införda till Sverige.

Enligt Agria SKK:s stora djurundersökning<sup>37</sup> från 2024 finns det cirka 926 000 hundar och 1 641 000 katter i Sverige. Undersökningen

---

<sup>33</sup> Se [https://food.ec.europa.eu/food-safety/eu-agri-food-fraud-network/eu-coordinated-actions/illegal-movement-pets\\_en](https://food.ec.europa.eu/food-safety/eu-agri-food-fraud-network/eu-coordinated-actions/illegal-movement-pets_en), hämtad 2026-03-17.

<sup>34</sup> Se respektive myndighets remissvar på betänkandet En samlad djurhälsoreglering (SOU 2020:62).

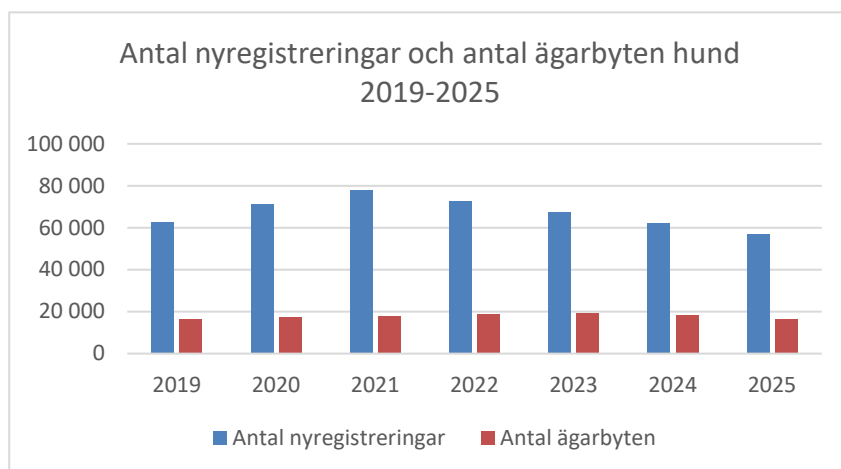
<sup>35</sup> Se <https://jordbruksverket.se/e-tjanster-databaser-och-appar/e-tjanster-och-databaser-djur/hundregistret/statistik-ur-hundregistret>, hämtad 2026-03-17.

<sup>36</sup> Se <https://jordbruksverket.se/e-tjanster-databaser-och-appar/e-tjanster-och-databaser-djur/kattregistret/statistik-ur-kattregistret>, hämtad 2026-03-17.

<sup>37</sup> Agria SKK Stora djurundersökning genomförs av Novus vart fjärde år för att fördjupa kunskapen om hundar, katter och smådjur, se [www.agria.se](http://www.agria.se).

visar att sällskapsdjur finns i mer än vart tredje hushåll (34 procent), varav cirka 14 procent av hushållen har hund och 20 procent har katt.

Av figur 1 nedan framgår antalet nyregistreringar och ägarbyten för hund under perioden 2019–2025.<sup>38</sup> För katter infördes kravet på registrering den 1 januari 2023. 2025 var det totalt 1 041 144 nyregistreringar av katt och 12 191 ägarbyten.

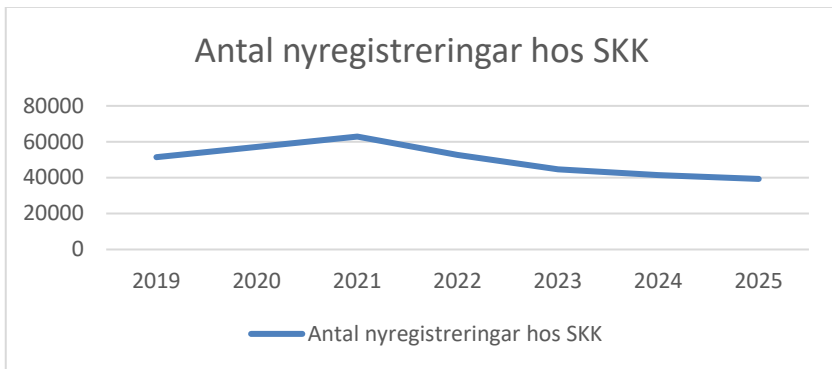


Figur 1. Antal nyregistreringar och antal ägarbyten för hund under åren 2019 till 2025.

Siffrorna kan jämföras med antalet nyregistrerade hundar hos Svenska Kennelklubben (SKK) under samma period, se figur 2 nedan.<sup>39</sup> Både Jordbruksverkets och SKK:s statistik visar en topp i antalet nyregistreringar under 2021 i samband med pandemin, följt av en successiv minskning till nivåer som före pandemin.

<sup>38</sup> Uppgifter från Jordbruksverket den 19 november 2025 samt den 14 januari 2025.

<sup>39</sup> Uppgifter från NewsDesk Svenska Kennelklubben.



Figur 2. Antal nyregistrerade hundar hos Svenska Kennelklubben under årtalen 2019 till 2025.

### 3.5.2 Försäljning online

Under de senaste åren har försäljningen av hundar och katter ökat alltmer via onlineplattformar och sociala medier, där möjligheterna till spårbarhet ofta är begränsade. En undersökning från 2020, genomförd av EU Dog & Cat Alliance tillsammans med Tech4Pets, visade att på en given dag återfanns internetannonser för totalt 438 004 hundar och 80 712 katter i 26 europeiska länder.<sup>40</sup>

Även i Sverige finns ett stort antal annonser på internet för sällskapsdjur. På en given dag kunde man på Djurportal.se hitta 4 320 annonser för sällskapsdjur, varav 442 annonser för hund och 239 annonser för katt.<sup>41</sup> Vid sökning på Blocket.se fanns det vid samma tillfälle 1 506 annonser för hundar och 1 505 annonser för katter.<sup>42</sup> Även Svenska Kennelklubben har annonser från sina uppfödare på webbsidan Köpahund.se. Vid ett givet tillfälle fanns 1137 annonser.<sup>43</sup> SVERAK har en säljsida om heter Köpakatt.se, där det vid samma tillfälle fanns 263 annonser för katter med certifierad SVERAK-stamtavla.<sup>44</sup>

<sup>40</sup> Online pet advertising in the EU: the cost continues to rise, 2020, The EU Dog & Cat Alliance, s. 2.

<sup>41</sup> Uppgift hämtad från Djurportal.se, 2026-01-25.

<sup>42</sup> Uppgift hämtad från Blocket.se, 2026-01-25.

<sup>43</sup> Uppgift hämtad från Köpahund.se, 2026-01-25.

<sup>44</sup> Uppgift hämtad från Köpakatt.se, 2026-02-05.

### 3.5.3 Antal registrerade anläggningar hund och katt

Det finns EU-bestämmelser om krav på godkännande och registrering av anläggningar som håller landlevande djur. Sällskapsdjur i privata hem som hålls utan kommersiellt syfte är undantagna kravet på registrering. Registrering krävs däremot när sällskapsdjur ska förflyttas mellan länder i vissa fall, såsom vid ägarbyte.

Registrering av anläggningen görs i Jordbruksverkets anläggningsregister. Av figur 3 nedan framgår att det totala antalet registrerade anläggningar för hundar successivt har ökat under 2021–2025. Samtliga av dessa anläggningar hanterar dock inte förflyttningar av hund mellan länder. För åren 2023–2025 finns även uppgifter om hur många som angett att de förflyttar djur över landsgräns.

Årtal	Antal anläggningar	Förflyttning över landsgräns
2021	1918	
2022	2707	
2023	3099	1346
2024	3372	576
2025	4131	1226

Figur 3. Antalet registrerade anläggningar för hund för åren 2021 till 2025, med uppgift om förflyttning över landsgräns för åren 2023 till 2025.

Motsvarande utveckling kan ses för katt, se figur 4 nedan, även om antalet anläggningar är lägre. Även här saknas fullständig information om vilka anläggningar som faktiskt hanterar gränsöverskridande förflyttningar.

Årtal	Antal anläggningar	Förflyttning över landsgräns
2021	1227	
2022	1479	
2023	1637	359
2024	1656	97
2025	1770	115

Figur 4. Antalet registrerade anläggningar för katt för åren 2021 till 2025, med uppgift om förflyttning över landsgräns för åren 2023 till 2025.

För sällskapsdjur av andra djurslag är statistiken mer begränsad. Det finns registreringskrav för anläggningar för landlevande- och vattenlevande djur, men det är i många fall svårt att särskilja relevanta

verksamheter. För vissa djurgrupper, såsom ryggradslösa djur och grod- och kräldjur finns inget registreringskrav.

### 3.5.4 Tillståndspliktiga verksamheter för hund och katt

Enligt djurskyddslagen krävs tillstånd från länsstyrelsen för yrkesmässig eller mer omfattande verksamhet med sällskapsdjur. Tillstånden ska sökas hos länsstyrelsen i det län verksamheten finns.

Enligt uppgift från länsstyrelserna har drygt 2 500 nya tillstånd för verksamheter med hundar utfärdats i de olika länen under perioden 2020–2025.<sup>45</sup> Flest tillstånd utfärdades i länen Västra Götalands, Skåne och Stockholms län. Det saknas uppgifter om hur många av dessa verksamheter som omfattar införsel av hundar från andra länder. Antalet tillstånd för katter är betydligt lägre och det är enligt uppgift från länsstyrelserna också mer ovanligt att dessa omfattar införsel från andra länder.

### 3.5.5 Webbanmälningar till Tullverket vid införsel av hundar och katter som sällskapsdjur från andra EU-länder

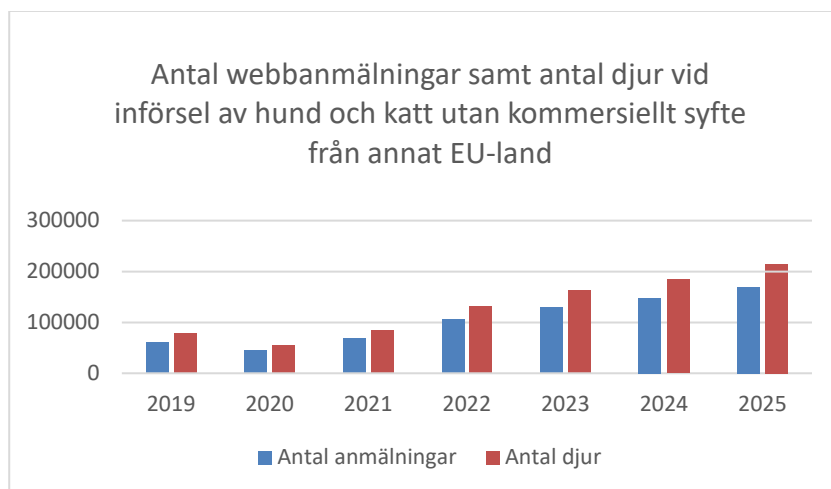
Vid införsel av hundar och katter utan kommersiellt syfte ska anmälan göras till Tullverket. Sedan 2016 kan detta göras antingen via en webbaserad tjänst eller direkt vid ankomst till gränsen.

Av figur 5 nedan framgår att antalet webbanmälningar och antalet anmälda djur via webbanmälningar har ökat successivt sedan 2020 och uppgick 2025 till över 200 000 djur per år. Varje anmälan kan omfatta upp till fem djur.<sup>46</sup> Det finns ingen statistik över antalet hundar och katter som anmäls direkt vid gränsen, vilket innebär att det totala antalet införda djur är högre än vad som framgår av diagrammet nedan.

---

<sup>45</sup> Statistik från länsstyrelserna.

<sup>46</sup> Statistik från Tullverket.



Figur 5. Antalet webbanmälningar samt antalet djur dessa omfattar vid införsel av hund och katt utan kommersiellt syfte från annat EU-land under åren 2019 till 2025.

### 3.5.6 Antal hundar och katter som genomgår gränskontroll

Vid införsel av hundar och katter i kommersiellt syfte från tredje land till Sverige ska djuren anmälas och kontrolleras vid en gränskontrollstation. I och med att djurhälsoförfordningen började tillämpas i april 2021 infördes krav på att djuren ska komma från registrerade eller godkända anläggningar i tredje land. Kraven är i många fall svåra att uppfylla, vilket har medfört att den kommersiella införseln av djur direkt från tredje land har minskat betydligt sedan dess. År 2025 gränskontrollerades inga sändningar vid Stockholm-Arlanda flygplats där Sveriges enda godkända gränskontrollstation för levande djur finns. Införsel i kommersiellt syfte kan dock ske via en annan EU-medlemsstat, där gränskontrollen i stället genomförs.

Av figur 6 framgår antalet hundar och katter som anmäls för gränskontroll vid Stockholm-Arlanda flygplats under perioden 2020–2025. Under denna period har ett fåtal djur avvisats per år.<sup>47</sup>

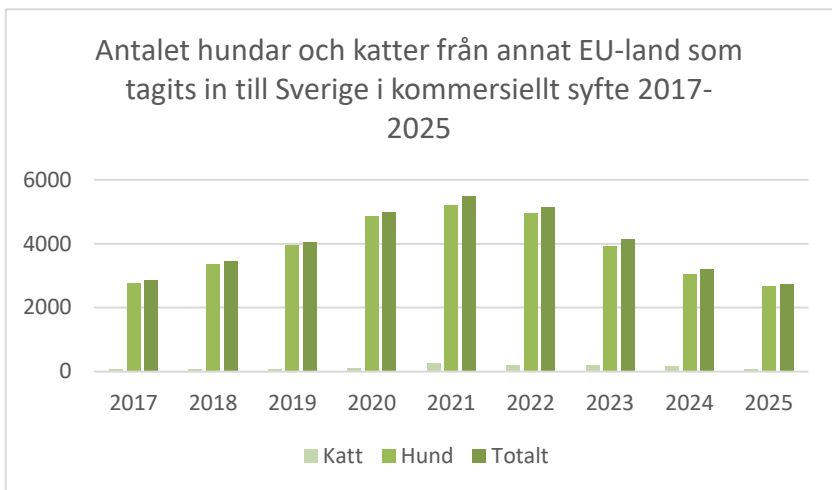
	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<b>Hund</b>	81	121	21	5	2	0
<b>Katt</b>	38	36	13	0	0	0

Figur 6. Antal hundar och katter som anmäls för gränskontroll på Arlanda under åren 2020 till 2025.

<sup>47</sup> Statistik från Jordbruksverkets gränskontrollstation vid Arlanda.

### 3.5.7 Antal hundar och katter som förs in i kommersiellt syfte till Sverige från andra EU-länder samt från tredje land

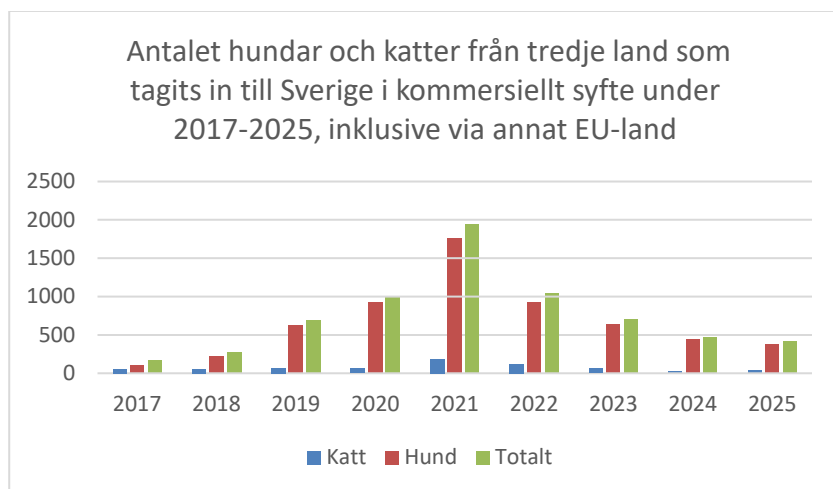
Antalet hundar och katter som förs in till Sverige i kommersiellt syfte från andra EU-länder ökade fram till 2021, i samband med pandemin. Därefter har en successiv minskning skett. 2025 uppgick antalet till cirka 2 750 införda djur, vilket är i nivå med införseln för 2017, (figur 7).



Figur 7. Antalet hundar och katter från annat EU-land som tagits in för kommersiellt syfte till Sverige under åren 2017 till 2025.

Även antalet hundar och katter från tredje land som förts in till Sverige i kommersiellt syfte, antingen via en gränskontrollstation eller som gränskontrollerats i annat EU-land och sedan förts in till Sverige, hade en topp 2021, för att sedan minska till totalt drygt 400 djur under 2025 (figur 8). Uppgifterna, som hämtats från Traces, omfattar djur med hälsointyg och registrering i systemet.<sup>48</sup>

<sup>48</sup> Uppgifter från Jordbruksverket den 14 januari 2026.

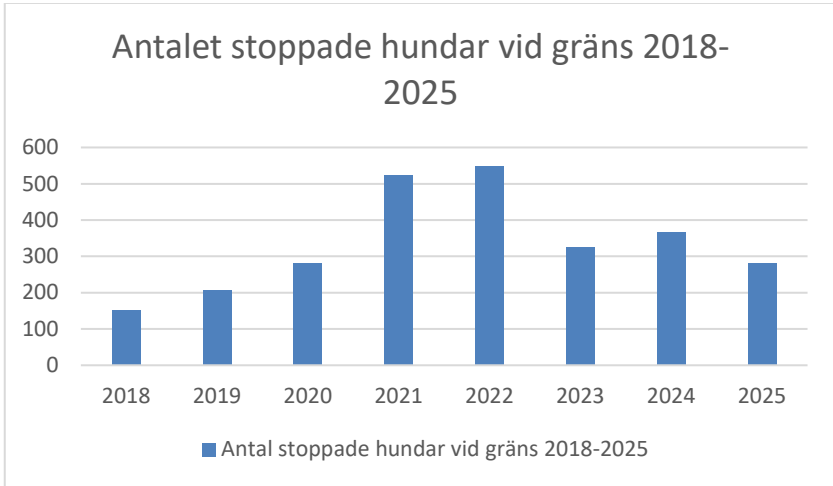


Figur 8. Antalet hundar och katter från tredje land som förts in till Sverige i kommersiellt syfte under åren 2017 till 2025, inklusive via annat EU-land.

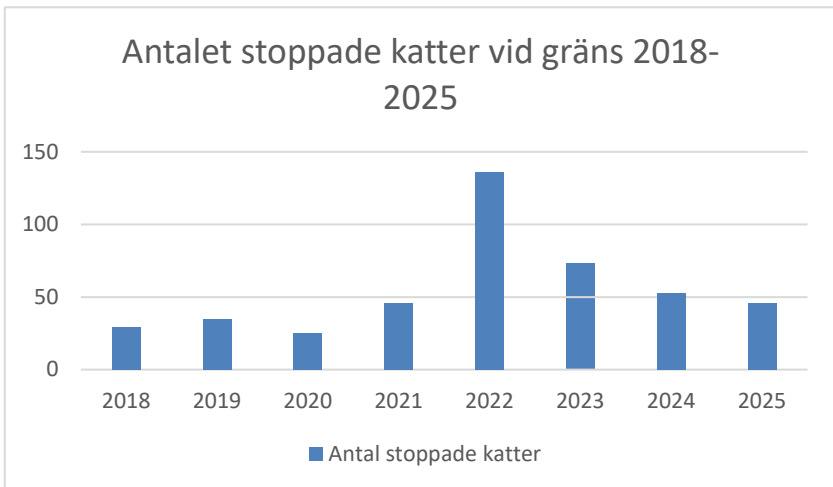
### 3.5.8 Antalet stoppade djur samt beslut om åtgärd

Det saknas samlad statistik över det totala antalet kontroller av djur som genomförs av Tullverket. Andelen kontroller bedöms dock vara högre vid flygplatser än vid övriga gränspassager. Tillgänglig statistik över kontroller av resande och transportmedel visar att det totala antalet kontroller varit relativt stabilt under perioden 2021–2025.

Tullverket registrerar antalet djur som stoppas och där en åtgärd vidtas. Av figur 9–11 framgår antalet hundar, katter och övriga sällskapsdjur som stoppats av Tullverket under perioden 2018–2025 vid inre och yttre gräns.



Figur 9. Antalet stoppade hundar vid gräns under åren 2018 till 2025.



Figur 10. Antalet stoppade katter vid gräns under åren 2018 till 2025.



Figur 11. Antalet stoppade övriga sällskapsdjur vid gräns under 2018 till 2025.

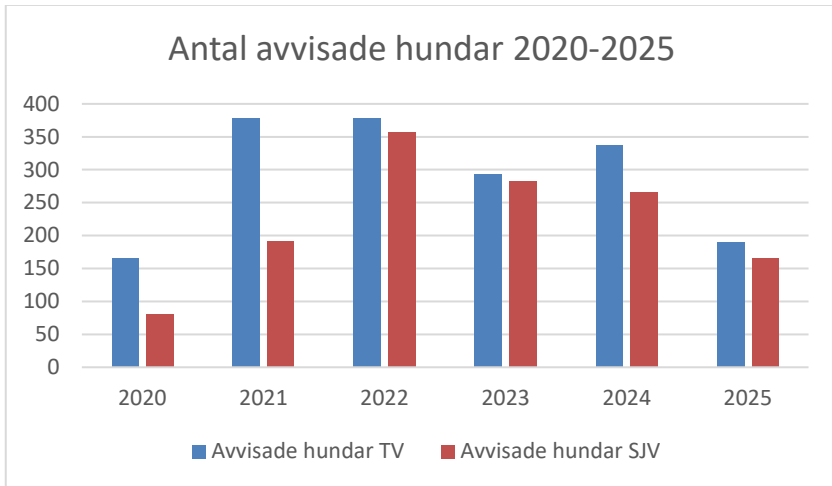
Flest djur stoppas vid inre gräns. 2021 noterades en topp för hundar, sannolikt kopplad till pandemin. Det kan även noteras en ökning av antalet stopp under 2022, vilket kan relateras till kriget i Ukraina. För övriga djurslag är det ett mindre antal sändningar som stoppas, men som i vissa fall kan bestå av många individer.

De flesta djuren stoppas vid Stockholm-Arlanda flygplats samt vid tullplatser i södra Sverige (Lernacken, Helsingborg, Ystad och Trelleborg).

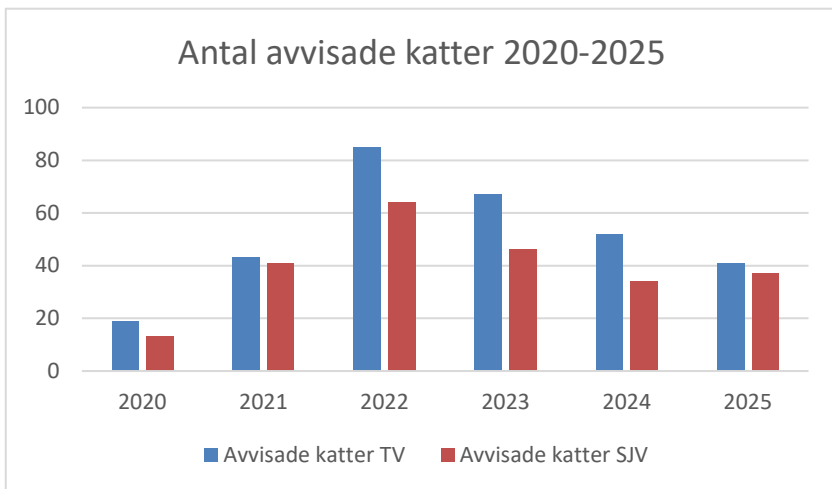
### Åtgärder mot stoppade hundar och katter

Av figur 12–16 framgår vilka åtgärder som vidtagits för hundar och katter under perioden 2020–2025. Åtgärderna omfattar avvisning (återutförelse), avlivning, karantän och hemisolering. Jordbruksverkets statistik inkluderar även djur som påträffats inne i landet, medan Tullverkets statistik avser djur som stoppats vid gräns.

För övriga djurslag handlar det, enligt uppgifter från Jordbruksverket och Tullverket, om ett fåtal ärenden per år.



Figur 12. Antalet avvisade hundar under åren 2020 till 2025.

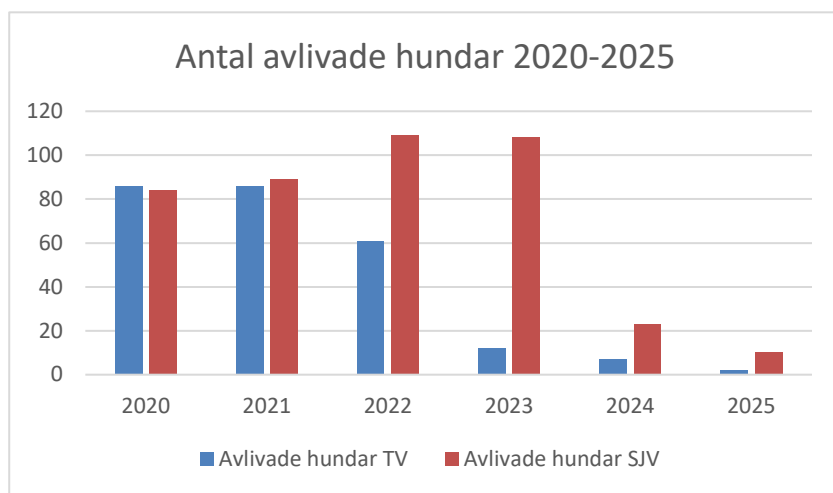


Figur 13. Antalet avvisade katter under åren 2020 till 2025.

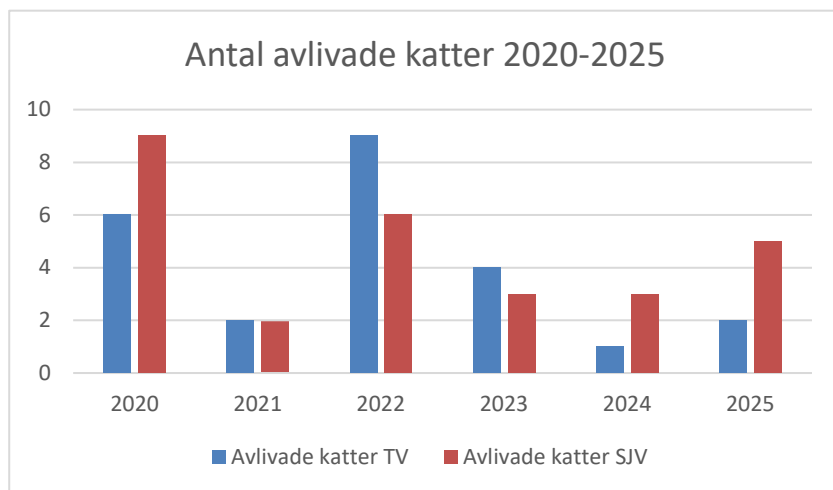
Avvisning är den vanligaste åtgärden och kan endast ske vid gräns. Antalet avvisningar har minskat något under senare år, vilket enligt Tullverket eventuellt kan bero på variationer i kontrollverksamheten. Skillnaden mellan myndigheternas statistik förklaras bl.a. av att djurägare i vissa fall ges möjlighet att frivilligt vända vid gränsen. Dessa fall registreras av Tullverket men återfinns inte i

Jordbruksverkets statistik, eftersom myndigheten inte fattar några beslut om dessa djur.

Enligt uppgift från Jordbruksverket tas normalt inte någon kontakt med avsändarlandet vid en avvisning, men det kan förekomma vid behov. Inom EU sker sådan kommunikation via iRASFF och kan till exempel röra frågor om felaktigt utfärdade handlingar.

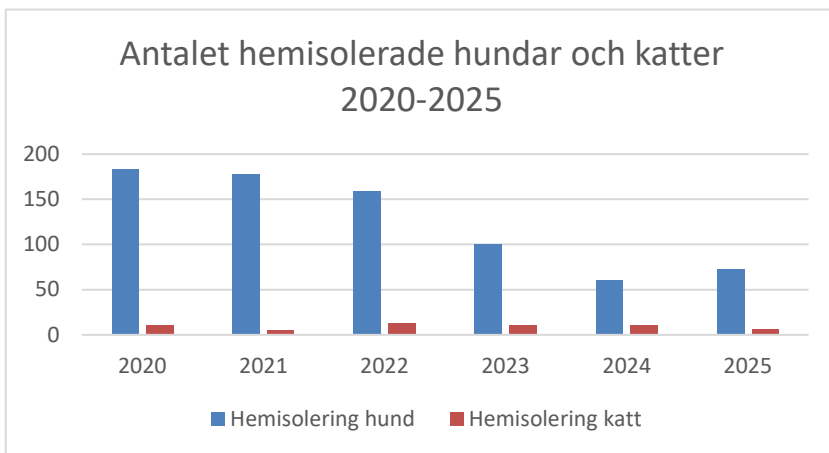


Figur 14. Antalet avlivade hundar under åren 2020 till 2025.



Figur 15. Antalet avlivade katter under åren 2020 till 2025.

Av figur 14 och 15 framgår antalet avlivade hundar och katter. För hundar har antalet minskat under senare år, med undantag för en större sändning 2023. För katter är det enbart ett fåtal fall per år som avlivas. Jordbruksverkets statistik omfattar fler beslut än Tullverkets, eftersom Jordbruksverket även hanterar djur som påträffas inne i landet, där avvisning inte är möjlig. Det är enligt myndigheterna svårt att veta exakt vad minskningen av antalet beslut om avlivning av hundar beror på.



Figur 16. Antalet hemisolerade hundar och katter under åren 2020 till 2025.

Antalet hemisolerade djur (figur 16) har minskat sedan 2020, med en mindre ökning 2025. Hemisoleringsbeslut fattas i princip enbart när hundar och katter påträffas inne i landet och endast undantagsvis vid gräns. Minskningen bedöms bero på förändrade rutiner och riskbedömningar, samt att fler länder bedöms ha lägre risk för rabies, varför det inte längre behövs någon åtgärd när djur från dessa länder påträffas i landet. Under 2022 fattades ett antal beslut till följd av flyktingströmmen från Ukraina.

Under 2025 hanterade Jordbruksverket även ärenden omfattande cirka 160 hundar där ingen åtgärd vidtogs, eftersom djuren inte bedömdes utgöra någon rabiesrisk.

Beslut om karantän är ovanliga och omfattar årligen cirka 5–11 djur. Karantän finns endast vid Stockholm-Arlanda flygplats.

## Provtagning för rabies

Vissa illegalt införda djur från länder med endemisk förekomst av rabies avlivas och provtas. Av figur 17 framgår antalet hundar, katter och illrar som förts in illegalt och undersökts för rabies efter beslut av Jordbruksverket under perioden 2020–2025. Inga av dessa djur har uppvisat kliniska symtom eller testats positivt för rabies.

Utöver dessa fall genomförs även provtagning vid klinisk misstanke eller efter exponeringstillbud, exempelvis vid bett på människa. Inte heller i dessa fall har rabies påvisats.

År	Antal undersökta djur för rabies
2020	46
2021	40
2022	25
2023	20
2024	21
2025	12

Figur 17. Antalet djur som förts in illegalt till Sverige där Jordbruksverket fattat beslut om provtagning för rabies. Uppgifterna har hämtats från SVA:s smittlägesrapporter.

### 3.5.9 Hundar och katter som omplaceras

Det finns idag flera olika organisationer i Sverige som på olika sätt arbetar med att ta hand om främst hundar men även katter som av olika anledningar behöver omplaceras och få ett nytt hem. Det handlar dels om organisationer som enbart hanterar svenska djur, dels organisationer som tar in djur från andra länder för adoption.

Utredningen har varit i kontakt med ett antal organisationer som tar emot djur direkt från andra länder för omplacering till hem i Sverige. Deras samlade bild är att efterfrågan i Sverige minskat efter pandemin och flera organisationer har därför haft en minskad införsel av hundar till Sverige.

Av uppgifter från Hundstallet, som enbart hanterar hundar i Sverige som behöver omplacering, framgår att under 2025 var cirka 25 % av hundarna som kom in till Hundstallet födda utomlands. Detta är en ökning jämfört med 2024 då andelen låg på cirka 8 %.<sup>49</sup>

<sup>49</sup> Uppgift från Hundstallet den 2 och 3 mars 2026.

### 3.5.10 Slutsatser kring omfattningen av illegal införsel av sällskapsdjur till Sverige

Utredningen konstaterar att det är mycket svårt att få en uppskattning av antalet illegalt införda djur eftersom myndigheterna endast har kännedom om det som upptäckts och det troligen finns ett stort mörkertal. Det saknas också statistik över det totala antalet införda djur samt antalet utförda kontroller av djur från andra EU-länder, vilket gör det omöjligt att relatera antalet stoppade djur till antalet införda djur. Nedan redovisas för de slutsatser som utredningen ändå anser sig kunna dra.

Det var en stor ökning i antalet hushåll som valde att skaffa hund i samband med pandemin 2021. Därefter har antalet nyregistrering av hund i Jordbruksverkets register minskat för varje år och är nu nere i nivåer som före pandemin. För katter är det svårare att dra några slutsatser då kravet på registrering av dessa djur infördes så sent som 2023.

Även antalet hundar och katter som förs in till Sverige i kommersiellt syfte har enligt uppgifterna från Traces minskat sedan toppen 2021 och är nu nere i nivåer som före pandemin med drygt 3 000 införda djur per år. Samma sak gäller för antalet hundar som förs in av adoptionsorganisationer för omplacering i Sverige. Även de har enligt uppgift minskat efter pandemin, då efterfrågan i Sverige minskat.

Antalet webbanmälningar till tullen avseende hundar och katter som förs in i Sverige från en EU-medlemsstat utan kommersiellt syfte har stadigt har ökat sedan 2020. För 2025 översteg antalet 200 000 djur. Utöver detta tillkommer de djur som anmäls vid gränsen. Detta innebär att det totala antalet införda djur utan kommersiellt syfte är ännu högre. Utredningen noterar samtidigt att antalet djur som stoppats av myndigheterna har återgått till nivåer som före pandemin.

Utredningen kan konstatera att det är ett fortsatt högt antal notifieringar i de EU-gemensamma systemen som rör illegal handel med hund och katt inom EU, och det finns ingen anledning att tro att situationen är annorlunda i Sverige.

## 3.6 Aktörer inom området

### 3.6.1 Jordbruksverket och Distriktsveterinärerna

Jordbruksverket är Sveriges förvaltningsmyndighet inom jordbruk, fiske och landsbygd. Myndigheten ska bl.a. säkerställa ett gott djurhälsotillstånd hos djur i människans vård, bidra till att säkerställa en god folkhälsa genom att förebygga spridning av och bekämpa smittor hos djur samt säkerställa ett gott djurskydd. Jordbruksverket ska även verka för en riskbaserad, effektiv och likvärdig kontroll samt samordna och följa upp kontrollen.

Jordbruksverket ansvarar för reglerna vid införsel av sällskapsdjur till Sverige och är även behörig myndighet för gränskontroll av levande djur. Det innebär att veterinärer anställda av myndigheten fattar beslut i ärenden som rör införsel från tredje land. Myndigheten beslutar även om hantering av djur som förts in illegalt från andra EU-länder eller upptäckts inne i landet. Jordbruksverket ansvarar vidare för delar av Traces, är huvudman för registrering av hundar och katter samt för dessa register. Myndigheten hanterar också nätverket "Pet animals" inom iRASFF och deltar i EU-samarbeten och kontrollaktioner, exempelvis inom EMPACT.

Enligt förordningen (2025:683) om statens ansvar för veterinär verksamhet ska Jordbruksverket säkerställa tillgång till veterinärer, bl.a. för beredskap vid utbrott av smittsamma djursjukdomar samt hälso- och sjukvård för djur. Staten bedriver veterinär verksamhet genom Distriktsveterinärerna, som är en del av Jordbruksverket. Distriktsveterinärerna erbjuder hälso- och sjukvård för alla djurslag, har beredskap för akuta fall och är för närvarande verksamma vid 64 mottagningar och har även ambulerande verksamhet. De har cirka 750 anställda, bestående av bl.a. veterinärer, djursjukskötare och djurvårdare. På uppdrag av Jordbruksverket hanterar veterinärer vid Distriktsveterinärerna vid behov djur som stoppas av Tullverket samt ansvarar för veterinärvård vid karantänen vid Stockholm-Arlanda flygplats.

### 3.6.2 Tullverket

Tullverket övervakar och kontrollerar trafiken till och från Sverige så att bestämmelser om in- och utförsel av varor följs. Uppgifter inom kontrollverksamhet och brottsbekämpning framgår av 2 kap. 1 § tullbefogenhetslagen. Myndigheten deltar även i det myndighetsgemensamma arbetet mot grov och organiserad brottslighet.

Tullverket kontrollerar att införselregler följs när sällskapsdjur passerar gränsen, med undantag för kommersiell införsel från tredje land där Jordbruksverket ansvarar för gränskontrollen, medan Tullverket utför importklarering.

Myndigheten utreder misstänkta smuglingsbrott och kan inleda förundersökning, enligt 8 kap. 3 § tullbefogenhetslagen. Vid Tullverket finns tullåklagare med särskilt förordnande. Dessa tillämpar bestämmelser om förundersökning och åtal på motsvarande sätt som allmänna åklagare. Ärenden som inte är av enkel beskaffenhet ska överlämnas till allmän åklagare.

### 3.6.3 Länsstyrelserna

Länsstyrelserna ansvarar bl.a. för uppgifter inom livsmedelskontroll, djurskydd, allmänna veterinära frågor samt ledning och samordning av åtgärder mot djursjukdomar. Varje länsstyrelse har minst en länsveterinär.

Länsstyrelserna ansvarar för djurskyddskontroller samt utfärdar tillstånd för yrkesmässig eller mer omfattande verksamhet med sällskapsdjur. De ska vidare verka för att smittämnen hos djur inte sprids mellan djur eller till människa.

Vid brister i tillsynen eller skötsel av en hund eller katt kan länsstyrelserna meddela förelägganden eller förbud som behövs för att förebygga skada eller avsevärd olägenhet. Länsstyrelserna får även meddela de förelägganden som behövs för att bestämmelserna om märkning och registrering av en hund eller katt ska följas.

Vid fall av anmälningspliktiga djursjukdomar är länsveterinären en länk mellan berörda aktörer. Länsstyrelserna samarbetar nära med smittskyddsläkare i ärenden som rör misstanke om rabies.

### 3.6.4 Statens veterinärmedicinska anstalt

Statens veterinärmedicinska anstalt (SVA) är ett veterinärmedicinskt expert- och serviceorgan. Myndigheten främjar djurs och människors hälsa, svensk djurhållning och miljön genom beredskap, diagnostik, forskning och rådgivning.

Myndigheten är en riskvärderande myndighet och en beredskapsmyndighet med uppgift att utreda smittsamma djursjukdomar samt medverka i förebyggandet och bekämpandet av dessa sjukdomar. SVA har ständig beredskap för att hantera utbrott av smittsamma djursjukdomar. SVA följer och analyserar sjukdomsläget hos tama och vilda djur, utför diagnostik och upprätthåller vaccinberedskap.

Myndigheten arbetar även med riskvärderingar kopplad till införsel av sällskapsdjur och ger råd till veterinärer och djurägare. Vid misstanke om rabies eller andra smittsamma sjukdomar kan SVA ge expertstöd till bl.a. veterinär samt utföra viss diagnostik.

### 3.6.5 Folkhälsomyndigheten

Folkhälsomyndigheten samordnar, följer och utvecklar smittskyddet nationellt. Den följer och analyserar utvecklingen av smittsamma sjukdomar samt utvärderar effekten av vaccinationer och andra åtgärder. Myndigheten ansvarar för frågor som rör vaccinationer, beredskapsplanering och nationella beredskapslager. Den fungerar som expertstöd vid utbrott och upprätthåller laboratorieberedskap.

När det gäller rabies ansvarar myndigheten för diagnostik hos människa, epidemiologisk övervakning samt expertstöd till vård och myndigheter.

### 3.6.6 Smittskyddsläkaren

Varje region ska ha en smittskyddsläkare som ansvarar för att nödvändiga smittskyddsåtgärder vidtas. Vid misstänkt exponering för rabies samordnar smittskyddsläkaren smittspårning på human sidan och säkerställer att exponerade personer snabbt får riskbedömning och eventuell postexpositionsbehandling.

### 3.6.7 Polismyndigheten

Polismyndighetens utreder brott, däribland mot djurskydds- och smugglingslagstiftningen. Smugglingsärenden utreds normalt av Tullverket men Polismyndigheten kan utreda dessa om de ingår i ärenden med flera brott.

Polisen kan ge handräckning enligt djurskyddslagen och lagen om tillsyn över hundar och katter.

Inom myndigheten finns särskilda funktioner för frågor som rör sällskapsdjur, bl.a. det nationella djurskyddet. Polisen ansvarar också för personkontroll vid gräns, medan Tullverket kontrollerar varor.

### 3.6.8 Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten ansvarar för den allmänna åklagarverksamheten, med vissa undantag. Myndigheterna ska bl.a. säkerställa att brott utreds och lagförs samt arbeta för att begränsa vinsterna av brott och brottslig verksamhet. Åklagarmyndigheten deltar i arbetet mot den grova och organiserade brottsligheten och samverkar med Tullverket och Polismyndigheten i smugglingsfrågor, inklusive sådana som rör sällskapsdjur.

### 3.6.9 Skatteverket

Skatteverket ansvarar bl.a. för skatteregistrering och kontroll av att skatter betalas korrekt. Myndigheten utreder även ekonomisk brottslighet, såsom skatte- och bokföringsbrott på uppdrag av åklagare. Vidare deltar Skatteverket i det myndighetsgemensamma arbetet mot den grova och organiserade brottsligheten samt deltar i det myndighetsgemensamma arbetet mot arbetslivskriminalitet.

### 3.6.10 Ekobrottsmyndigheten

Ekobrottsmyndigheten ansvarar för bekämpning av ekonomisk brottslighet. Arbetet omfattar utredning, underrättelseverksamhet och brottsförebyggande insatser. Myndigheten ska lagföra brott, begränsa brottsvinster och bidra till det myndighetsgemensamma

arbetet mot organiserad brottslighet. Den analyserar även utvecklingen och föreslår åtgärder.

### 3.6.11 Universitetsdjursjukhuset (UDS)

Universitetsdjursjukhuset (UDS) är en del av Sveriges lantbruksuniversitet (SLU), som är en statlig myndighet. UDS erbjuder kvalificerad djursjukvård för smådjur, hästar och lantbrukets djur. Smådjursavdelningen har cirka 80 medarbetare och tar årligen emot omkring 18 000 patienter.<sup>50</sup>

### 3.6.12 Privata veterinärer

Det finns ett stort antal privatpraktiserande veterinärer som utför hälso- och sjukvård till sällskapsdjur, inklusive vaccinationer. Veterinärerna utfärdar även bl.a. sällskapsdjurspass och hälsointyg.

I Sverige finns drygt 1 600 veterinärkliniker med totalt cirka 1 860 arbetsställen.<sup>51</sup> Stora aktörer är Anicura och Evidensia, utöver ett större antal mindre aktörer.

### 3.6.13 Intresseorganisationer för olika djurslag

Det finns många organisationer kopplade till sällskapsdjur. Exempel är Svenska Kennelklubben (SKK), Svenska Hundklubben (SHK), Svenska Hundföretagare, Zoobranschens Riksförbund och Sveriges Kattklubbars Riksförbund (SVERAK).

Även djurskyddsorganisationer såsom Djurskyddet Sverige, Svenska Djurskyddföreningen och Djurens Rätt är aktiva.

Vidare finns organisationer som arbetar med omplacering och adoption av djur, både inom Sverige och internationellt, exempelvis Hundhjälpen, Hundstallet och SOS Animals.

---

<sup>50</sup> Uppgifter från UDS den 12 mars 2026.

<sup>51</sup> Se statistik från Statistiska centralbyrån (SCB) Veterinärkliniker, kod 75.000, [https://www.foretagsregistret.scb.se/Rakna?RakneTyp=RAKNA\\_FORETAG](https://www.foretagsregistret.scb.se/Rakna?RakneTyp=RAKNA_FORETAG).

## **3.7 Permanenta samverkansformer inom området**

### **3.7.1 Zoonosrådet**

Zoonosrådet är ett samverkansforum där myndigheter och organisationer samordnar arbetet inom zoonosområdet. Målsättningen är att öka Sveriges förmåga att förebygga samt hantera händelser inom zoonosområdet. Deltagare inkluderar bl.a. SVA, Jordbruksverket, Folkhälsomyndigheten, Socialstyrelsen, Smittskyddsläkarförbundet och länsstyrelserna. Vid behov diskuteras även de risker som kan uppstå i samband med införsel av djur till Sverige.

### **3.7.2 RAISE**

RAISE (Rabies Awareness and Interface in Sweden) är en myndighetssamverkansgrupp för att motverka rabies i Sverige. Gruppen återstartades 2024 efter ett uppehåll under pandemin. Forumet leds av Jordbruksverket och inkluderar därutöver SVA, Smittskyddsläkarna, Arbetsmiljöverket, Folkhälsomyndigheten, länsstyrelserna, Tullverket samt Polisens nationella djurskyddsgrupp.

Forumet möjliggör informationsutbyte, samordning av insatser och diskussion av principfrågor och övergripande hantering av fall och incidenter. Målet är att bevara Sveriges rabiesfria status, att bidra till att minska illegal införsel, minska riskerna för rabies hos djur som förs in legalt samt att säkerställa en effektiv hantering av risker och incidenter.

## **3.8 Internationella organisationer**

### **3.8.1 Europol och EMPACT**

Europol stödjer medlemsstater i att förebygga och bekämpa allvarlig internationell och organiserad brottslighet, cyberbrottslighet och terrorism. Europol stödjer utredningar som initieras av medlems-

staterna och kan ge finansiellt stöd. Arbetet bygger på internationellt samarbete och informationsutbyte.

EMPACT (European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats) är ett strukturerat tvärvetenskapligt EU-samarbete mot organiserad internationell brottslighet, som omfattar hela kedjan från kontroller vid de yttre gränserna, till brottsbekämpning och förebyggande arbete. EMPACT drivs av medlemsstaterna och stöds av EU:s institutioner. Illegal handel med sällskapsdjur är ett av de områden som ofta kopplas till organiserad brottslighet och betydande ekonomiska vinster.



## 4 Gällande rätt

### 4.1 EU-lagstiftning

#### 4.1.1 EUF-fördraget

En hörnsten i EU-samarbetet är att det ska vara enkelt att handla, resa och flytta mellan länderna. Det finns därför fyra grundläggande friheter som ska tillse att EU:s inre marknad fungerar. Dessa är fri rörlighet för varor, tjänster, personer och kapital, vilket kommer till uttryck i artikel 26.2 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt, EUF-fördraget, där det anges att den inre marknaden ska omfatta ett område utan inre gränser, med fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital. Enligt artikel 34 i fördraget ska kvantitativa importrestriktioner och åtgärder med motsvarande verkan vara förbjudna mellan medlemsstaterna. Även kvantitativa exportrestriktioner och åtgärder med motsvarande verkan ska enligt artikel 35 vara förbjudna mellan staterna. Kontroller som enbart grundas på att en vara passerar en gräns inom unionen är således i princip inte tillåtna.

Det finns dock undantag från grundprincipen, vilket framgår av artikel 36 i EUF-fördraget. Där anges att bestämmelserna i artiklarna 34 och 35 inte ska hindra sådana förbud mot eller restriktioner för import, export eller transitering som grundas på hänsyn till allmän moral, allmän ordning eller allmän säkerhet eller intresset att skydda människors och djurs hälsa och liv, att bevara växter, att skydda nationella skatter av konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde eller att skydda industriell och kommersiell äganderätt. Sådana förbud eller restriktioner får dock inte utgöra ett medel för godtycklig diskriminering eller innefatta en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna.

### 4.1.2 Djurhälsoförordningen

Djurhälsoförordningen tillämpas sedan den 21 april 2021. Förordningen innehåller bestämmelser om förebyggande och bekämpning av djursjukdomar som kan överföras till djur eller till människor. Syftet med förordningens bestämmelser är att säkerställa en förbättrad djurhälsa för att stödja en hållbar jordbruks- och vattenbruksproduktion i unionen, en effektivt fungerande inre marknad och en minskning av de negativa effekterna på djurs och människors hälsa samt på miljön av vissa sjukdomar och de åtgärder som vidtagits för att förebygga och bekämpa sjukdomar.

Förordningen ska enligt artikel 2 tillämpas på djur som hålls av människor och på vilda djur. I artikel 3 klargörs vilka djur och produkter som bestämmelserna i delar IV, V och VI ska tillämpas på. Det framgår att del IV om registrering, godkännande, spårbarhet och förflyttningar och del V om införsel till unionen och export inte ska tillämpas på förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte. Sådana bestämmelser finns i stället i del VI som ska tillämpas från den 22 april 2026.

Det finns flera tillämpningsakter till djurhälsoförordningen, varav vissa berör förflyttningar av sällskapsdjur. Kommissionen har beslutat om ändringar i dessa akter, vilka ännu inte publicerats.

### Sjukdomar och ansvar

Förordningen innehåller bestämmelser om förtecknade sjukdomar och nytillkommande sjukdomar. Bestämmelserna om dess förebyggande och bekämpning varierar beroende på djurart, utifrån risken för respektive arts spridning av olika sjukdomar.

Av del I, kapitel 3 framgår vilket ansvar olika parter har för djurhälsa och smittskydd. Enligt artikel 10 ska en aktör, dvs. varje fysisk eller juridisk person som ansvarar för djur eller produkter, även för en begränsad tidsperiod, med undantag av sällskapsdjurshållare och veterinärer, ansvara för hälsan hos de hållna djuren och för att minimera risken för att sjukdomar sprids. Enligt artikel 11 är andra djurhållare än sällskapsdjurshållare även skyldiga att ha adekvat kunskap om djursjukdomar, principer för biosäkerhet, samspelet mellan djurhälsa, djurskydd och människors hälsa m.m.

Veterinärer ska enligt artikel 12 inom ramen för den del av verksamheten som omfattas av förordningen vidta alla lämpliga åtgärder för att förhindra att sjukdomar introduceras, utvecklas och sprids. De ska också aktivt delta i att förbättra medvetenheten om djurhälsa och om samspelet mellan djurhälsa, djurskydd och människors hälsa, förebyggandet av sjukdomar och tidigt påvisande av och snabb reaktion på sjukdomar.

Av artikel 13 framgår att medlemsstaterna är skyldiga att se till att de behöriga myndigheterna har tillgång till kvalificerad personal, lokaler, laboratorier m.m. samt tillräckligt utbildade veterinärer för att utföra uppgifter enligt artikel 12.

Förordningen innehåller i del II, artiklarna 18–42, bestämmelser kring anmälan och rapportering av djursjukdomar samt om övervakning och utrotning av sjukdomar. Del III innehåller bestämmelser om beredskapsplaner, användandet av läkemedel för förebyggande och bekämpning av förtecknade sjukdomar, vacciner m.m.

## **Registrering, godkännande, register och spårbarhet**

I del IV finns bestämmelser om registrering av djur och anläggningar och om djurhälsokrav för förflyttningar mellan EU-länder av levande djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung, bl.a. livsmedel. Bestämmelserna syftar till att förhindra spridning av förtecknade sjukdomar.

Den som driver en anläggning för hållande av landlevande djur ska enligt artikel 84 registreras av den behöriga myndigheten. Detsamma gäller för vissa transportörer. Medlemsstaterna får undanta vissa kategorier av anläggningar och transportörer som utgör en obetydlig risk från registreringskravet. För vissa typer av anläggningar räcker det inte med registrering utan de ska även godkännas, jfr artikel 94. Av artikel 101 framgår att de behöriga myndigheterna ska hålla register över alla registrerade och godkända anläggningar.

## **Förflyttning av djur inom EU**

I artikel 124 finns allmänna krav för förflyttning av landlevande djur. Dessa krav gäller alla förflyttningar, dvs. även inom en medlemsstat.

Här framgår bl.a. att aktörerna ska vidta lämpliga åtgärder för att se till att förflyttning av djur inte äventyrar hälsostatusen på destinationen med avseende på förtecknade sjukdomar som avses i artikel 9.1 d samt nya sjukdomar. Djur som ska flyttas till en annan medlemsstat ska åtföljas av djurhälsointyg, eller i vissa fall av en egenförsäkran som djurhållaren själv utfärdar. Av artikel 136 framgår att aktörerna endast får flytta andra hållna landlevande djur än hov- och klövdjur eller fjäderfän från en anläggning i en medlemsstat till en annan medlemsstat, om djuren i fråga inte utgör en betydande risk för att förtecknade sjukdomar sprids på destinationen. Förordningens bestämmelser kompletteras av bl.a. kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/688 av den 17 december 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 vad gäller djurhälsokrav för förflyttningar av landlevande djur och kläckägg inom unionen.

### **Införsel till unionen**

Av del V finns krav för införsel till EU av djur, avelsmaterial och produkter av animaliskt ursprung. Enligt artikel 229 får medlemsstaterna endast godkänna införsel från tredjeländer som finns upptagna på förteckningar över godkända tredjeländer. För vissa djur, avelsmaterial och produkter krävs även att dessa kommer från en anläggning som godkänts och förtecknats av det tredje landet.

Djurhälsokraven för införsel till EU ska enligt artikel 234 vara lika stränga som de krav som fastställs i förordningen och som är tillämpliga på förflyttningen av berörda djurarter och djurkategorier, avelsmaterial eller produkter inom EU, eller ge motsvarande garantier. Enligt artikel 237 ska som huvudregel djur, avelsmaterial och animaliska produkter åtföljas av djurhälsointyg utfärdade av den behöriga myndigheten i ursprungslandet.

### **Förflyttningar av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte.**

I förordningens del VI, artiklarna 244–256, finns specifika bestämmelser om djurhälsokrav vid förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte mellan medlemsstater och till EU från tredje

land. För denna del finns övergångsbestämmelser om att förordning (EU) 576/2013 i stället ska tillämpas fram till den 21 april 2026. Bestämmelserna syftar till att underlätta privatpersoners resande med djur, genom enklare förfaranden och anpassade djurhälsokrav.

I artikel 4.11 definieras sällskapsdjur som hållna djur av de arter som förtecknas i bilaga I och som hålls för privata ändamål utan kommersiellt syfte. Detta innefattar hund, katt, iller, gnagare, kanin, flertalet arter av ryggradslösa djur, groddjur, reptiler samt fåglar utom fjäderfä. Förflyttning utan kommersiellt syfte definieras enligt artikel 4.14 som all förflyttning av ett sällskapsdjur som åtföljer sin ägare och som

- c) inte syftar till försäljning eller någon annan form av överlåtelse av äganderätten till sällskapsdjuret i fråga, och
- d) är en del av sällskapsdjursägarens förflyttning
  - i) antingen under dennes direkta ansvar, eller
  - ii) under ansvar av en auktoriserad person, om sällskapsdjuret är fysiskt åtskilt från sällskapsdjursägaren.

Förflyttningar av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte vilket uppfyller de djurhälsovillkor som fastställs får inte förbjudas, begränsas eller hindras av andra djurhälsoskäl än de som följer av tillämpningen av reglerna (artikel 245).

Högst fem hundar, katter och illrar får enligt artikel 246 omfattas av en förflyttning om det inte är i syfte att delta i exempelvis utställningar eller tävlingar.

Av artiklarna 247–248 framgår villkoren för förflyttningar utan kommersiellt syfte av sällskapsdjur. För hundar, katter och iller gäller att de inte får förflyttas till en medlemsstat från en annan medlemsstat om de inte uppfyller villkoren

- Enskilda djur ska vara märkta med ett fysiskt identifieringsmärke.
- Djuren uppfyller kraven på relevanta förebyggande och riskreducerande åtgärder med avseende på förtecknade sjukdomar.
- De åtföljs av en identitetshandling som är korrekt ifylld och utfärdad.

För övriga sällskapsdjur som förtecknas i bilaga I gäller i huvudsak motsvarande krav, förutom att djuren ska vara märkta eller kan beskrivas, antingen var för sig eller genom gruppidentifiering.

Även för sällskapsdjur som förflyttas utan kommersiellt syfte till en medlemsstat från ett tredje land eller ett territorium gäller motsvarande villkor enligt artiklarna 249 och 250. Det krävs dock också att djuren förs in via särskilt utsedda införselorter.

Av artikel 251 framgår en möjlighet till undantag från villkoren vid förflyttning utan kommersiellt syfte. Sverige har ett sådant avtal med Norge.

Kommissionen ska anta delegerade och genomförandeakter om detaljerna avseende fysiska identifieringsmärken, förebyggande och riskreducerande åtgärder, identitetshandlingar, förtecknade länder och undantag kring införselorter. Av artikel 256 framgår att medlemsstaterna ska tillhandahålla tydlig och lättillgänglig information för allmänheten om de djurhälsovillkor som ska vara uppfyllda vid förflyttningar av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte. I detta ingår att inrätta webbsidor med informationen.

## Gemensamma bestämmelser

Vid behandling av personuppgifter ska medlemsstaterna tillämpa Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), GDPR.

Av artikel 268 framgår att medlemsstaterna ska fastställa regler om sanktioner för överträdelse av bestämmelserna i förordningen och vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att de tillämpas. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionerliga och avskräckande.

Det finns enligt artikel 269 möjlighet för medlemsstaterna att inom sina territorier tillämpa ytterligare åtgärder eller åtgärder som är strängare än de som fastställs i förordningen. Möjligheterna till åtgärder är begränsade till

- a) ansvarsområden för djurhälsa,
- b) anmälan inom medlemsstaten,

- c) övervakning,
- d) registrering, godkännande och journalföring och register samt
- e) spårbarhetskrav.

De nationella åtgärderna ska vara förenliga med de bestämmelser som fastställs i förordningen och får inte hindra förflyttning av djur mellan medlemsstaterna eller strida mot de ovan uppräknade bestämmelserna.

### **4.1.3 Sällskapsdjursförordningen**

Förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte regleras i enlighet med övergångsbestämmelser i djurhälsoförordningen fram till och med den 21 april 2026 i sällskapsdjursförordningen. Därefter kommer bestämmelserna i djurhälsolagsförordningen att tillämpas även på detta område. De nya bestämmelserna överensstämmer i huvudsak med de tidigare.

### **4.1.4 Förordning om undantag från gränskontroll**

Av förordning (EU) 2019/2122 om komplettering av djurhälsoförordningen vad gäller vissa kategorier av djur och varor som är undantagna från offentlig kontroll vid gränskontrollstationer, särskild kontroll av passagerares personliga bagage och små sändningar av varor som sänds till fysiska personer och som inte är avsedda att släppas ut på marknaden framgår vad som gäller för offentlig kontroll avseende sällskapsdjur från tredje land som förs in utan kommersiellt syfte och som är undantagna gränskontroll. Förordningen kommer att ändras med anledning av att sällskapsdjursförordningen upphör. Nedanstående ändringar är beslutade men ännu inte publicerade.

Av artikel 11 framgår vilka sällskapsdjur som är undantagna offentlig kontroll vid gränskontrollstationer när de förs in till unionen vid förflyttning utan kommersiellt syfte och under vilka villkor. Om djuren inte uppfyller villkoren kan myndigheterna enligt artikel 11b bl.a. besluta att isolera sällskapsdjuret under officiell tillsyn under tid som krävs för att det ska uppfylla kraven, återsända

djuret eller avliva djuret. Sällskapsdjuret ska isoleras under officiell tillsyn i avvaktan på återsändning eller avlivning. Kostnaderna för dessa åtgärder ska bäras av sällskapsdjursägaren.

I artikel 11a uppställs krav på den offentliga kontrollen av sällskapsdjur. Myndigheterna som utsetts att utföra kontrollen ska bl.a. tillse att personalen får lämplig och regelbunden utbildning, föra journal över de kontroller som utförts och över de fall av bristande efterlevnad som konstaterats och dokumentera resultatet av kontrollerna i djurhälsointyg när så krävs.

Av artikel 12 i förordningen framgår att den behöriga myndigheten vid alla införselställen till unionen ska delge information om införsel av sällskapsdjur. Informationen utgörs av en affisch där det framgår en varning för att sjukdomar inte stannar vid gränserna samt en påminnelse att ta djuret måste åtföljas av korrekta intyg.

#### **4.1.5 Förordning om djurhälsokrav vid förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte**

Kommissionen har i enlighet med bemyndiganden i djurhälsoförordningen beslutat om en delegerad förordning som kompletterar djurhälsoförordningen vad gäller djurhälsokrav vid förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte. Förordningen, som ska börja tillämpas den 22 april 2026, har ännu inte publicerats.

Förordningen är indelad i fyra delar. Del I omfattar allmänna bestämmelser. Det framgår bl.a. av artikel 3 att det normalt är upp till fem djur som får förflyttas i ett transportmedel för att det ska räknas som förflyttning utan kommersiellt syfte. Om förflyttningen sker med en auktoriserad person ska enligt artikel 4 det medfölja ett skriftligt medgivande från djurägaren.

Del II omfattar förtydligade krav vid förflyttning utan kommersiellt syfte av hund, katt och iller till en medlemsstat från en annan medlemsstat eller från ett tredje land eller territorium, särskilt när det gäller hur identifieringsmärkning och -handlingar ska se ut och de särskilt förebyggande och riskreducerande åtgärderna som ska tillämpas enligt förordningen.

Av artikel 7 framgår hur hundar, katter och illrar ska identifieras individuellt i enlighet med kraven i artikel 247 a i djurhälsoförordningen vid förflyttning mellan medlemsstater. De ska vara indivi-

duellt märkta med en injicerbar transponder. Av artikel 8 framgår vilka förebyggande och riskreducerande åtgärder som ska vara uppfyllda enligt artikel 247 b i djurhälsoförordningen. Det är krav på rabiesvaccination samt för hund krav på avmaskning mot *E. multilocularis* vid förflyttning till sjukdomsfria länder. Kraven på den identitetshandling, sällskapsdjurspass, som ska medfölja djuren enligt artikel 247 c i djurhälsoförordningen framgår av artikel 11.

I artiklarna 13–20 finns de bestämmelser som kompletterar villkoren enligt artikel 249 i djurhälsoförordningen vid förflyttning av hund, katt och iller till unionen från ett tredje land eller territorium. Av artikel 14 framgår bl.a. krav på titerkontroll i enlighet med gällande regler och av artiklarna 18–19 framgår krav på djurhälsointyg.

I artikel 15 finns krav på att införseln bara får ske från en inreseort som utsetts av medlemsstaten, med undantag från sällskapsdjur som förs in från särskilt listade länder, och för hundar som förflyttas för militära, brottsbekämpande eller sök- och räddningsändamål.

Förordningens del III innehåller kompletterande bestämmelser till artikel 250 i djurhälsoförordningen vid förflyttning utan kommersiellt syfte av sällskapsfåglar till en medlemsstat från ett tredje land eller territorium. Bl.a. framgår av artikel 21 att högst fem sällskapsfåglar får flyttas i en enstaka förflyttning utan kommersiellt syfte. Införseln får endast ske via utsedda inreseorter, med undantag för införsel från listade länder.

Del IV innehåller särskilda bestämmelser vid förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte inom och till medlemsstaterna under vissa närmare angivna omständigheter. Här framgår möjlighet till undantag från vissa av kraven vid införsel av sällskapsdjur vid exceptionella omständigheter samt villkor för dessa undantag.

#### 4.1.6 Kontrollförordningen

Förordning (EU) 2017/625 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel, kontrollförordningen, innehåller bl.a. bestämmelser om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet som utförs av medlemsstaternas behöriga

myndigheter, finansiering av offentlig kontroll, administrativt stöd och samarbete mellan medlemsstater och antagande av villkor för djur och varor som förs in i unionen från tredje land. Förordningen ska enligt artikel 1.2 tillämpas på offentlig kontroll som utförs för att kontrollera efterlevnaden av bestämmelser inom en rad områden, oavsett om bestämmelserna fastställs på unionsnivå eller av medlemsstaterna. De områden som omfattas är bl.a. livsmedel och livsmedelssäkerhet, foder och fodersäkerhet, djurhälsokrav och djurskydds krav.

### Offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

Kontrollförordningen skiljer på offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Med offentlig kontroll avses enligt artikel 2 sådan verksamhet som utförs av de behöriga myndigheterna för att kontrollera att

1. aktörerna efterlever förordningen och de bestämmelser som avses i artikel 1.2, och
2. djur eller varor uppfyller kraven enligt sådana bestämmelser som avses i artikel 1.2, inbegripet för utfärdandet av officiella intyg eller officiella attesteringar.

Med annan offentlig verksamhet avses annan verksamhet än offentlig kontroll, som utförs av de behöriga myndigheterna, däribland verksamhet för att kontrollera om det förekommer djursjukdomar förebygga eller begränsa spridningen av sådana sjukdomar, utrota dessa djursjukdomar, bevilja tillstånd eller godkännanden och utfärda officiella intyg eller officiella attesteringar. Av artikel 1.5 framgår vilka artiklar som även ska tillämpas på annan offentlig verksamhet.

Enligt artikel 5 ska de behöriga myndigheterna bl.a.

- ha förfaranden och/eller arrangemang för att säkerställa att offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet är verkningsfull och lämplig,
- ha förfaranden och/eller arrangemang för att säkerställa opartiskheten, kvaliteten och enhetligheten i fråga om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet på alla nivåer,

- ha, eller ha tillgång till, lämplig laboratoriekapacitet för analys, testning och diagnostik,
- ha, eller ha tillgång till, tillräckligt stor för ändamålet väl kvalificerad och erfaren personal, så att offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet kan utföras på ett effektivt och verkningsfullt sätt, och
- ha lämpliga och väl underhållna anläggningar och väl underhållen utrustning, så att personalen kan utföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet på ett effektivt och verkningsfullt sätt.

I artikel 8 finns bestämmelser om tystnadsplikt för den som utför offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

### Utförandet av offentlig kontroll

De behöriga myndigheterna ska enligt artikel 9 regelbundet och med lämplig frekvens utföra riskbaserad offentlig kontroll av alla aktörer med hänsyn till identifierade risker förbundna med djur och varor, verksamhet under aktörernas kontroll och platsen där verksamheten bedrivs, uppgifter som tyder på att konsumenterna vilseleds, aktörernas tidigare kontrollresultat, tillförlitligheten hos och resultatet av aktörernas utförda egenkontroller samt information som skulle kunna tyda på bristande efterlevnad av de bestämmelser som avses i artikel 1.2.

Den grundläggande bestämmelsen om fuskkontroll finns i artikel 9.2. Enligt bestämmelsen ska de behöriga myndigheterna utföra offentliga kontroller regelbundet och med lämplig riskbaserad frekvens för att identifiera eventuella avsiktliga överträdelser av de bestämmelser som avses i artikel 1.2 som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande.

De behöriga myndigheterna ska även utföra uppföljande kontroller, vilket framgår av artikel 79.2 c.

Vilka som ska vara föremål för den offentliga kontrollen framgår av artikel 10. De behöriga myndigheterna ska i den utsträckning som krävs för att säkerställa att de bestämmelser som avses i artikel 1.2 efterlevs utföra offentlig kontroll av bl.a. djur och varor i alla produktions-, bearbetnings-, distributions- och användningsled och

aktörer med avseende på verksamhet, inklusive djurhållning, utrustning, transportmedel, lokaler och andra platser under deras kontroll och deras omgivning samt relaterad dokumentation.

Det finns i artikel 11 krav på öppenhet som innefattar att myndigheterna ska tillhandahålla allmänheten relevant information om hur den offentliga kontrollen är organiserad och hur den utförs, vilket innefattar att offentliggöra information om:

- Typ, antal och resurser av offentliga kontroller.
- Typ av och antal fall av bristande efterlevnad som påvisats.
- Typ av och antal fall där de behöriga myndigheterna vidtagit åtgärder i enlighet med artikel 138.
- Typ av och antal fall där de sanktioner som avses i artikel 139 ålagts.

Det är möjligt att lämna denna information genom offentliggörandet av den årliga rapport som varje medlemsstat enligt artikel 113 ska lämna till kommissionen.

Av artikel 14 i förordning (EU) 2017/625 framgår vilka metoder och tekniker för offentlig kontroll som ska ingå, beroende vad som är lämpligt. Här innefattas inspektion av transportmedel, djur, spårbarhet och märkning. Det ingår även granskning av dokument, spårbarhetsdokumentation och annan dokumentation som kan vara av relevans för bedömningen av efterlevnaden av de bestämmelser som avses i artikel 1.2, inklusive, där så är lämpligt, dokument som åtföljer livsmedel, foder och eventuella ämnen eller material som ankommer till eller lämnar en anläggning. Det ingår även utfrågning av aktörer och deras personal, liksom verifiering av mätningar som aktören gjort och andra testresultat. Även provtagning, analys, diagnostik och tester nämns, liksom annan verksamhet som är nödvändig för att identifiera fall av bristande efterlevnad.

I artikel 15 finns även krav på aktörerna. Om myndigheterna så kräver, ska aktörerna, i den utsträckning det är nödvändigt för att utföra offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet ge myndigheternas personal tillgång till

1. utrustning, transportmedel, lokaler och andra platser under deras kontroll och deras omgivning,

2. sina datoriserade informationshanteringssystem,
3. djur och varor under deras kontroll,
4. dokument och annan relevant information.

Aktörerna ska också bistå och samarbeta med myndigheternas personal. De ska också utan dröjsmål tillhandahålla alla uppgifter om djuren om de förs in i unionen.

Med aktör avses varje fysisk eller juridisk person som har en eller flera av de skyldigheter som fastställs i de bestämmelser som avses i artikel 1.2, dvs. även djurhälsokrav och djurskydds krav. Det innefattar således även exempelvis sällskapsdjurshållare, trots att de inte är inkluderade i definitionen av aktör i djurhälsoförordningen.

Enligt artikel 13 ska de behöriga myndigheterna upprätta skriftlig dokumentation om varje offentlig kontroll som de utför. Dokumentationen, som kan vara i pappersform eller i elektronisk form, ska innehålla syftet med kontrollen, tillämpade kontrollmetoder, resultatet och, i förekommande fall, vilka åtgärder som krävs av aktören. Under förutsättning att det är möjligt med hänsyn till rättsliga utredningar ska aktören på begäran få en kopia av dokumentationen, såvida inte ett officiellt intyg eller en officiell attestering har utfärdats. Myndigheterna ska skyndsamt skriftligen informera aktören om alla fall av bristande efterlevnad som identifierats vid den offentliga kontrollen.

## Införelse till unionen

Det finns i artiklarna 43–76 bestämmelser om djur och varor som förs in i unionen. I artiklarna 44–46 återfinns regleringen avseende offentlig kontroll av sådant som inte ska genomgå gränskontroll. Av artikel 47 framgår att bl.a. djur ska genomgå gränskontroll. I enlighet med artikel 48 har kommissionen antagit en delegerad förordning om undantag från gränskontroll för sällskapsdjur enligt definitionen i artikel 4.11 i djurhälsoförordningen, se nedan avsnitt 4.1.5.

Av artikel 65 framgår att de behöriga myndigheterna, vid misstanke om att sändningar av djur från tredje land inte är förenliga med de bestämmelser som avses i artikel 1.2, ska utföra offentlig kontroll för att bekräfta eller undanröja misstanken. Dessa åtgärder kan bl.a. inkludera fysisk kontroll samt provtagning av djuren. Av artikel 65.3

framgår att de behöriga myndigheterna ska omhänderta sändningarna i avvaktan på resultaten av den offentliga kontrollen. Sändningarna ska i lämpliga fall hållas isolerade eller i karantän, och djur ska hysas, utfodras, vattnas och, vid behov, behandlas i avvaktan på resultaten av den offentliga kontrollen.

När bristen är konstaterad ska åtgärder med sändningarna från tredje land vidtas i enlighet med bestämmelserna i artiklarna 66–72. De åtgärder som kan vidtas är destruktion, återsändning eller särskild behandling. Vid återsändning av djur ska återsändningen ske i enlighet med djurskyddskraven.

### **Åtgärder vid bristande efterlevnad**

Vid misstanke om bristande efterlevnad i andra fall än vid införsel av varor till unionen ska behöriga myndigheter enligt artikel 137 utföra en undersökning för att bekräfta eller omhänderta dessa misstankar. Detta ska bl.a. omfatta omhändertagande av djur, beroende på vad som är lämpligt.

Om det konstateras bristande efterlevnad ska myndigheterna enligt artikel 138 vidta alla åtgärder som är nödvändiga för att fastställa orsaken till och omfattningen av den bristande efterlevnaden samt fastställa aktörens ansvar, och därutöver vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att den berörda aktören åtgärdar den bristande efterlevnaden och förebygger ytterligare upprepningar. Vid beslut om åtgärd ska hänsyn tas till den bristande efterlevnadens art och till den utsträckning som aktören tidigare har efterlevt bestämmelserna. Av artikeln framgår att myndigheterna har vida möjligheter att vidta de åtgärder de anser är lämpliga i det enskilda fallet, vilket inkluderar beslut om karantän av djur, beslut om behandling av djur, beslut om avlivning av djur, begränsning eller förbud att djur förs in till unionen eller släpps ut på marknaden eller beslut om återsändning av djur.

Enligt artikel 139 ska medlemsstaterna fastställa regler om sanktioner för överträdelse av bestämmelserna. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. Medlemsstaterna ska också säkerställa ekonomiska sanktioner om de begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande som i enlighet med nationell rätt återspeglar åtminstone antingen aktörens ekonomiska fördel

eller, beroende på vad som är lämpligt, en procentandel av aktörens omsättning.

## 4.2 Nationell rätt

### 4.2.1 Inregränslagen

Inregränslagen (1996:701) innehåller regler om anmälningsskyldighet vid införsel eller utförsel över Sveriges gräns mot ett annat land inom EU. Lagen är enligt 2 § begränsad till vissa varor, bl.a. hundar och katter för annat ändamål än handel (p 8), nötkreatur, svin, får, getter, fjäderfän, fisk och reptiler (p 10) och andra djur och produkter av djur, om det finns särskild anledning att misstänka att smittsam sjukdom förekommer, att djuret eller djurprodukten på annat sätt utgör en allvarlig hälsorisk för människor eller djur, att medföljande dokument är ofullständiga eller felaktiga, att erforderliga dokument saknas eller att de villkor som i övrigt gäller för införseln inte är uppfyllda (p 11). Den som för in en vara som omfattas av någon av dessa punkter ska alltid anmäla varan till Tullverket (3 §). Anmälan ska göras till närmaste bemannade tullkontor eller i förväg genom en webbanmälan.

För övriga varor gäller enligt 3 § att anmälan ska ske till Tullverket om varan omfattas av ett förbud mot införsel eller ett villkor för införsel som inte är uppfyllt. Detsamma gäller om varan förs in med stöd av ett tillstånd som meddelats på grund av en oriktig uppgift eller en utelämnad föreskriven uppgift. En anmälan ska också göras av den som för ut en vara från Sverige till ett annat EU-land, om varan omfattas av ett förbud mot utförsel eller ett villkor för utförsel som inte är uppfyllt. Detsamma gäller om varan förs ut med stöd av ett tillstånd som meddelats på grund av en oriktig uppgift eller en utelämnad föreskriven uppgift.

Det är straffbelagt att uppsåtligen eller av oaktsamhet låta bli att göra en anmälan av vissa varor, dock inte de varor som avses i 2 § 8, 10 och 11 p.

### 4.2.2 Epizootilagen

I epizootilagen (1999:657) finns bestämmelser för att förhindra spridning av epizootisjukdomar, dvs. sådana allmänfarliga djursjukdomar som kan spridas genom smitta bland djur eller från djur till människa (1 § epizootilagen). Som allmänfarliga definieras enligt 1 § sjukdomar som utgör ett allvarligt hot mot människors eller djurs hälsa eller medför stora ekonomiska förluster för samhället. Lagens bestämmelser syftar till att utrota sådana sjukdomar om de påvisas i landet.

Av 3 a § i lagen följer att en veterinär eller någon annan som i sitt yrke kommer i kontakt med djur och som har anledning att misstanke att ett fall av epizootisk sjukdom har inträffat skyndsamt ska anmäla det till Jordbruksverket och länsstyrelsen. Motsvarande gäller för den som är ansvarig för ett laboratorium. Länsstyrelsen ska i sin tur utan dröjsmål underrätta SVA, distriktsveterinären och kommunen. Gäller misstanken en epizootisk sjukdom som kan överföras till människor ska även Livsmedelsverket, Folkhälsomyndigheten och smittskyddsläkaren underrättas.

Av Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 2023:15) om förebyggande och bekämpning av vissa djursjukdomar framgår att rabies är en av de sjukdomar som omfattas av bestämmelserna i epizootilagen.

### 4.2.3 Zoonoslagen

Zoonoslagen (1999:658) syftar till att bekämpa sjukdomar och smittämnen hos djur som kan spridas naturligt från djur till människa och som inte omfattas av epizootilagen. Lagen ska dock bara tillämpas på sådana zoonoser som det finns tillräckliga kunskaper om för effektiv kontroll och bekämpning. Vilka sjukdomar som ska omfattas beslutas av Jordbruksverket i verkställighetsföreskrifter. Enligt Jordbruksverkets föreskrifter om zoonotiska sjukdomar (SJVFS 1999:101) omfattar lagstiftningen endast salmonella.

Av 3 § i lagen följer att en veterinär som har anledning att misstänka ett fall av zoonos skyndsamt ska underrätta Jordbruksverket och länsstyrelsen. Länsstyrelsen ska utan dröjsmål underrätta smittskyddsläkaren. Konstateras ett fall av zoonos ska länsstyrelsen

skyndsamt underrätta SVA, Livsmedelsverket, Folkhälsomyndigheten, smittskyddsläkaren, kommunen och distriktsveterinären.

#### 4.2.4 Lagen om straff för smuggling

I lagen om straff för smuggling finns bestämmelser om ansvar för brott mot regler rörande införsel av varor. Om det i lag eller annan författning finns straff för den som bryter mot ett förbud mot eller villkor för att föra in eller ut en vara, gäller i stället bestämmelserna i den författningen. Tullverket har att utreda brotten i enlighet med bestämmelserna i tullbefogenhetslagen. Enligt 2 § ska en vara anses ha förts in till Sverige när den har förts över gränsen för svenskt territorium.

Av 3 § framgår att den som, i samband med införsel till landet av en vara som omfattas av ett särskilt föreskrivet förbud mot eller villkor för införsel, uppsåtligen bryter mot förbudet eller villkoret genom att underlåta att anmäla varan till tullbehandling, döms för smuggling till böter eller fängelse i högst två år. Det gäller också den som, i samband med att en sådan vara förs in till landet, uppsåtligen lämnar oriktig uppgift vid tullbehandling eller underlåter att lämna föreskriven uppgift vid tullbehandling och därigenom ger upphov till fara för att införseln fullföljs i strid med förbudet eller villkoret.

För smuggling döms enligt tredje stycket också den som uppsåtligen

- 1.1 från landet för ut en vara i strid med ett särskilt föreskrivet förbud mot eller villkor för utförsel eller efter utförseln förfogar över varan i strid med förbudet eller villkoret,
5. under pågående tullbehandling förfogar över en vara som omfattas av ett särskilt föreskrivet förbud mot eller villkor för införsel och därigenom föranleder att införseln fullföljs i strid med förbudet eller villkoret,
6. till landet för in eller från landet för ut en vara med stöd av ett tillstånd som föranletts av att någon lämnat oriktig uppgift eller underlåtit att lämna föreskriven uppgift till en tillståndsmyndighet eller förfar på ett sådant sätt hos en tillståndsmyndighet och därigenom föranleder att tillstånd meddelas och att varan förs in till eller ut från landet med stöd av tillståndet, eller

7. förfogar över en vara i strid med villkor som uppställts för eller i samband med varans införsel eller utförsel.

Av paragrafens fjärde stycke framgår att om bestämmelserna om tullbehandling inte är tillämpliga vid införsel från eller utförsel till ett annat EU-land, gäller det som anges i första och andra styckena om tullbehandling i stället för förfaranden enligt inregränslagen.

Om smuglingen ses som ringa, döms till penningböter. Anses brottet däremot som grovt, döms för grov smuggling till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen ingått som ett led i en brottslighet som utövats systematiskt eller i större omfattning, om gärningen med hänsyn till omständigheterna kring införseln, utförseln eller förfogandet varit av särskilt farlig art eller om gärningen annars inneburit en allvarlig kränkning av ett betydande samhällsintresse.

Om någon av grov oaktsamhet begår en gärning som avses i 3 § döms denne för olovlig införsel eller olovlig utförsel till böter eller fängelse i högst två år. Även här kan dömas för grovt brott, medan är gärningen ringa medför den inte ansvar.

Till böter eller fängelse i högst två år döms för olovlig befattning med smuggelgods den som uppsåtligen emballerar, transporterar, förvarar, döljer, bearbetar, förvärvar, överlåter eller ingår avtal om upplåtelse av panträtt i en vara som varit föremål för brott enligt 3–11 §§. Gärningen medför inte ansvar, om den är ringa med hänsyn till befattningen, omständigheterna kring denna, egendomens beskaffenhet och värde samt övriga omständigheter. Om gärningsmannen inte inser men har skälig anledning att anta att varan varit föremål för brott, döms till böter. Om brottet anses som grovt, döms för grov olovlig befattning med smuggelgods till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt skall det särskilt beaktas om gärningen ingått som ett led i en brottslighet som utövats systematiskt eller i större omfattning, om gärningen avsett befattning med varor som varit föremål för brott varigenom tull, annan skatt eller avgift till mycket betydande belopp har undandragits det allmänna eller felaktigt återbetalats eller tillgodoräknats någon eller om gärningen annars varit av särskilt farlig art.

För försökt till smuggling och grov smuggling samt för förberedelse eller stämpling till grov smuggling döms enligt 14 § till ansvar enligt 23 kapitlet brottsbalken

#### 4.2.5 Lagen om provtagning på djur m.m.

I lagen (2006:806) om provtagning på djur m.m. och förordningen (2006:815) om provtagning på djur, m.m. finns bestämmelser om kartläggning och kontroll av smittsamma djursjukdomar, kontroll av rests substanser i djur och djurprodukter, märkning och registrering av djur samt åtgärder för att hindra spridning av smittsamma djursjukdomar.

Av 7 § lagen framgår att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet får besluta om avlivning och isolering av djur samt om begränsningar eller andra villkor när det gäller hanteringen av djur eller produkter av djur och andra varor eller när det gäller kontakter mellan djur och människor. Av 6 § förordningen framgår att Jordbruksverket är ansvarig myndighet.

I 5 och 6 §§ lagen respektive 4 a och 5 §§ förordningen finns bemyndigande för regeringen respektive Jordbruksverket att meddela föreskrifter om vad en veterinär eller den som är ansvarig för ett laboratorium ska iaktta i fråga om skyldighet att anmäla och rapportera misstänkta eller inträffade fall av smittsamma sjukdomar. Jordbruksverket har beslutat om Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2021:10) om biosäkerhetsåtgärder samt anmälan och övervakning av djursjukdomar och smittämnen. Föreskrifterna innehåller regler om anmälningskyldighet för veterinärer och laboratorier vid misstanke om åtgärdssjukdom eller när det finns skäl att misstänka förekomst av smittsam eller misstänkt smittsam djursjukdom eller smittämne som normalt inte förekommer i landet. Anmälan ska göras till Jordbruksverket.

Av 12 a § förordningen framgår att Tullverket är behörig myndighet att utöva offentlig kontroll och utföra annan offentlig verksamhet enligt artikel 7–10 i förordning (EU) 2019/2122.

#### 4.2.6 Lagen om tillsyn över hundar och katter

Lagen (2007:1150) om tillsyn över hundar och katter reglerar hur hundar och katter ska hållas och märkas. Av 2 § framgår att den som äger en hund eller en katt ska låta märka sitt djur så att det kan identifieras. Märkningen ska vara bestående. Jordbruksverket ska enligt 3 § föra register över hund- och kattägare. Ägaren ska registrera sitt ägarskap i registret. Dessa bestämmelser gäller enligt 4 § hundar och katter som stadigvarande finns i Sverige. Registret får användas för att fastställa vem som äger en hund eller en katt. Tullverket, Jordbruksverket, länsstyrelserna, Polismyndigheten och de kommunala nämnderna får medges direktåtkomst till registret.

Länsstyrelsen får meddela förelägganden för att bestämmelserna om märkning och registrering av en hund eller en katt ska följas. Förelägganden får förenas med vite.

Det finns möjlighet att enligt lagen omhändertar hundar och meddela hundförbud. Ägaren eller innehavaren av en hund som har omhändertagits ska enligt 20 § betala kostnaderna som omhändertagandet medfört, om det inte finns särskilda skäl. Länsstyrelsen och Polismyndigheten får ge förskott av allmänna medel.

I den tillhörande förordningen (2007:1240) om tillsyn över hundar och katter framgår av 2 § att en hund- eller kattägare ska låta märka och registrera sin hund eller katt innan djuret blivit fyra månader eller inom fyra veckor efter köpet, om djuret var över tre månader vid köpet och föregående ägare inte har låtit märka och registrera det. Vid införsel från ett annat land ska registrering ske inom fyra veckor från införseln, om djuret är över tre månader vid införseln. Ett omärkt djur ska märkas inom samma tid.

Av 4 § förordningen framgår att en anmälan om registrering ska innehålla

1. hund- eller kattägarens namn, person-, samordnings- eller organisationsnummer och kontaktuppgifter,
2. uppgifter om hundens eller kattens identitet och märkning, och
3. namn på och kontaktuppgifter till den som utfört märkningen.

I prop. 2025/26:57 har regeringen föreslagit ändringar i lagen om tillsyn över hundar och katter. Ändringarna gäller bl.a. möjlighet för länsstyrelserna att utöva tillsyn enligt tillsynslagen, få tillträde till

bostäder och andra utrymmen för tillsynen och att besluta om omedelbara omhändertaganden i större utsträckning. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 maj 2026.

#### 4.2.7 Lagen om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård

Lagen (2009:302) om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård med tillhörande förordning syftar till att det ska vara en god och säker vård av djur och att en god djurhälsa ska uppnås. Lagen ska bidra till att samhällets krav på djurskydd, smittskydd och livsmedelssäkerhet tillgodoses. Den innehåller bl.a. regler om skyldigheter och ansvar för djurhälsopersonal, behörighetsregler, tillsyn, disciplinpåföljder och återkallelser av behörighet.

Med djurens hälso- och sjukvård avses framför allt åtgärder som vidtas för att medicinskt förebygga, påvisa, lindra eller bota sjukdom, skada eller därmed jämförligt tillstånd hos djur (1 kap. 3 §). Djurhälsopersonal omfattar enligt 1 kap. 4 § bl.a. den som har legitimation, dvs. exempelvis veterinärer och djursjukskötare. Av 3 kap. 1 § framgår vem som kan få yrkestitlarna veterinär och djursjukskötare. I 3 kap. 6 § regleras att den som har legitimation enligt patientsäkerhetslagen (2010:659) efter ansökan får godkännas för verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård.

Den 1 september 2025 infördes nya regler i lagen i syfte att stärka kvaliteten, tydliggöra ansvar och att ge bättre förutsättningar för en trygg och säker djursjukvård. Begreppet vårdgivare tillkom i 1 kap. 5 § och avser den som bedriver verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård där djurhälsopersonal är anställd eller på annat sätt verksam. Anmälan om verksamhet som vårdgivare ska göras till Jordbruksverket innan verksamheten påbörjas. Av övergångsbestämmelser följer att den som redan bedriver sådan verksamhet ska anmäla verksamheten senast den 28 februari 2026. Vårdgivaren ansvarar enligt 2 kap. 1 § för att verksamheten har den personal, utrustning och lokaler som behövs för att ge god och säker vård. Vårdgivaren ansvarar också för att djurhälsopersonalen har förutsättningar att fullgöra sina skyldigheter enligt lag.

Jordbruksverket och länsstyrelserna utövar tillsyn. De ska genom rådgivning, information och på annat sätt underlätta för vårdgivare

och djurhälsopersonal att fullgöra sina skyldigheter enligt lagen samt de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen.

#### 4.2.8 Offentlighets- och sekretesslagen

För en genomgång av relevant gällande rätt avseende offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), se kapitel 7.

#### 4.2.9 Djurskyddslagen

Djurskyddslagen (2018:1192) syftar till att säkerställa ett gott djurskydd och främja en god djurvälstånd och respekt för djur. Lagen gäller framför allt djur som hålls av människan och innehåller bl.a. allmänna bestämmelser om hur djur ska hanteras, hållas och skötas.

Av 2 kap. 1 § framgår att djur ska behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande och sjukdom. Den som håller djur eller på annat sätt tar hand om djur ska enligt 2 kap. 3 § ha tillräcklig kompetens för att tillgodose djurets behov.

I enlighet med 6 kap. 4 § krävs tillstånd för verksamheten för den som yrkesmässigt eller i större omfattning håller, föder upp, upplåter eller säljer sällskapsdjur eller tar emot sällskapsdjur för förvaring eller utfodring. Vid tillståndsprövningen ska särskild hänsyn tas till om den sökande kan anses lämplig att bedriva verksamheten och om de anläggningar som verksamheten ska bedrivas i är lämpliga från djurskyddssynpunkt. Av djurskyddsförordningen (2019:66) framgår av 6 kap. 6 § att frågor om tillstånd prövas av länsstyrelsen. Ett tillstånd får enligt 5 § i kapitlet återkallas om kraven på lämplighet inte längre uppfylls.

I 8 kap. 18 § djurskyddslagen finns regler om att den som tillhör djurhälsopersonalen enligt lagen om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård ska göra en anmälan till kontrollmyndigheten om denna i sin yrkesutövning finner anledning att anta att djur inte hålls eller sköts i enlighet med djurskyddslagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller de EU-bestämmelser som lagen kompletterar.

Av 2 kap. 22 § djurskyddsförordningen framgår att Jordbruksverket får meddela föreskrifter om krav på utbildning eller annan

kunskap för den som yrkesmässigt eller i större omfattning driver handel med sällskapsdjur.

I Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 2019:27) om tillståndsplikt för viss djurhållning av sällskapsdjur, häst och pälsdjur finns närmare bestämmelser om när en verksamhet ska anses vara av större omfattning samt vilka verksamheter som är undantagna från kravet på tillstånd. Enligt 4 och 5 §§ gäller för hund och katt att större omfattning innebär

1. hållande av 10 eller fler hundar eller katter äldre än 12 månader,
2. uppfödning av 3 eller fler kullar per år,
3. upplåtande av 3 eller fler hundar eller katter per år,
4. försäljning av hundar eller katter från 3 eller fler kullar per år av egen uppfödning,
5. försäljning av 3 eller fler hundar eller katter per år från annans uppfödning, samt
6. förvaring eller utfodring av 4 eller fler hundar eller katter.

Av Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 2020:8) om hållande av hund och katt framgår bl.a. grundläggande principer för hållande av hundar och katter, krav på förvaringsutrymmen och utrustning, krav på tillsyn och skötsel, krav på utfodring och vattning, förutsättningar för avel, krav rörande försäljning, regler kring hantering av omhändertagande av djur, krav på personal och kompetens för tillståndspliktig verksamhet samt krav rörande måttbestämmelser för förvaring av djur.

#### **4.2.10 Tullbefogenhetslagen**

I tullbefogenhetslagen (2024:710) finns bestämmelserna om Tullverkets och tulltjänstemäns befogenheter vid kontrollverksamhet och brottsbekämpning.

Tullverket har till uppgift att i sin kontrollverksamhet och brottsbekämpning bl.a. kontrollera införsel av varor, förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet i samband med införsel av varor, ingripa vid misstanke om vissa brott samt utreda och lagföra sådana brott (2 kap. 1 §). I 2 kap. 2 § anges att en tulltjänste-

man som genomför en uppgift i kontrollverksamheten eller den brottsbekämpande verksamheten bara ska ingripa på ett sätt som är försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter. Om tvång måste användas ska det ske endast i den form och den utsträckning som behövs för att uppnå det avsedda resultatet. I 2 kapitlet finns i övrigt regler om tulltjänstemans användande av våld och rätt att stoppa fordon och andra transportmedel.

Tullverkets befogenheter vid den inre gränsen framgår av 4 kapitlet. Om det behövs för att genomföra en kontroll får en tulltjänsteman uppmana någon att stanna. Detta får enligt kapitlets 3 § ske bl.a. i omedelbar närhet av en gränspassage, i trakterna av gränsen och kusten och avseende någon som anträffas i närheten av eller inom en hamn, en flygplats eller ett annat område som har direkta trafikförbindelser med en annan medlemsstat. Avseende det sistnämnda får uppmaningen att stanna endast ges om det finns anledning att anta att personen för med sig en vara som avses i 2 § inregränslagen och att personen inte har fullgjort sin anmälnings-skyldighet enligt 3 § den lagen.

Vid den kontroll som får ske för att se att villkoren och anmälningskraven enligt inregränslagen har iakttagits får en tulltjänsteman enligt 4 kap. 4 § undersöka

1. transportmedel, containrar, lådor och andra utrymmen där varor kan förvaras vid införsel eller utförsel, och
2. bagage, handväskor och liknande som medförs av en resande vid inresa från eller utresa till en annan medlemsstat inom Europeiska unionen eller av en person som uppmanats att stanna enligt 3 § första stycket detta kapitel.

Av 4 kap. 6 § följer att den som är skyldig att stanna på en tulltjänstemans begäran ska lämna de uppgifter och visa upp de handlingar som behövs för en kontroll. Vidare ska den enskilde enligt 7 § bl.a. ge den tulltjänsteman som verkställer kontrollen tillfälle att undersöka varan, transportmedlet eller bagaget, och lämna tillträde till de lokaler och andra utrymmen som används för den transport, förvaring eller verksamhet som kontrollen avser.

Det är enligt 4 kap. 9 § möjligt för en tulltjänsteman att omhänderta en vara om det behövs för att genomföra en kontroll, den inte får föras in till eller ut från Sverige till följd av att varan omfattas

av ett sådant förbud eller villkor som avses i 3 § första stycket inregränslagen, eller varan förs in till eller ut från Sverige med stöd av ett tillstånd som beviljats på grund av en oriktig uppgift eller underlåtenhet att lämna en föreskriven uppgift. En vara som omhändertagits får läggas upp på en anläggning för tillfällig lagring. Tullverket ska ersättas för dessa kostnader av den som fört in varan.

Kontroller enligt lagen som avser införsel från en annan medlemsstat inom EU får enligt 6 kap. 1 § inte utformas på ett sådant sätt att urvalet av vad och vem som kontrolleras görs slumpmässigt.

Tullverkets befogenheter för att upptäcka brott finns i 7 kapitlet medan myndighetens befogenheter för att utreda brott framgår av 8 kapitlet. I 8 kap. 1 § regleras vilka brott som ingår i myndighetens direkta brottsbekämpning vilket innefattar brott enligt bl.a. inregränslagen och lagen om straff för smuggling.

Det finns i lagens 9 kapitel särskilda regler om tullåklagare. I mål om brott får talan föras av dessa om det är uppenbart att brottets straffvärde svarar mot böter och att brotten inte ska föranleda någon annan påföljd om det är fråga om brott som avses i 8 kap. 1 § 1–11 och 8 kap. 2 § andra stycket 2. Om saken inte är enkel, eller om det annars behövs av särskilda skäl, ska ärendet överlämnas till allmän åklagare.

I lagen finns också bestämmelser om andra myndigheters skyldighet att medverka i Tullverkets kontrollverksamhet, om Tullverkets och en tulltjänstemans skyldighet att biträda en annan myndighet i brottsbekämpande verksamhet och deras möjligheter att lämna annan hjälp i sådan verksamhet, samt om enskildas skyldigheter i förhållande till Tullverket.

#### **4.2.11 Lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna**

Lagen (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna trädde i kraft den 1 april 2025. Lagen innehåller bestämmelser om skyldigheter för statliga myndigheter, kommuner, regioner och vissa andra att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna i deras brottsbekämpande verksamhet. Med brottsbekämpande myndigheter avses Ekobrottsmyndigheten, Kustbevakningen, Polismyndigheten, Skatteverket,

Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten. Med brottsbekämpande verksamhet avses i denna lag sådan verksamhet som en brottsbekämpande myndighet bedriver för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller för att utreda eller lagföra brott.

Samtliga statliga myndigheter ska enligt 4 § på begäran lämna en fysisk persons kontaktuppgifter till en brottsbekämpande myndighet, om uppgifterna behövs i den brottsbekämpande verksamheten. Uppgiften ska inte lämnas om det finns en bestämmelse om sekretess eller tystnadsplikt som är tillämplig och synnerliga skäl talar för att det intresse som sekretessen eller tystnadsplikten ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Av 5 § framgår också att vissa angivna myndigheter, däribland länsstyrelserna, på eget initiativ ska lämna uppgift till en brottsbekämpande myndighet, om uppgiften behövs i den brottsbekämpande verksamheten. En uppgift ska inte lämnas om det finns en sekretessbestämmelse som är tillämplig på uppgiften och det står klart att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

#### 4.2.12 Införsel förordningen

Bestämmelser om införsel av djur finns i förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m. (införsel förordningen) som antagits med stöd av lagen (1975:85) med bemyndigande att meddela föreskrifter om in- eller utförsel av varor. Förordningen syftar bl.a. till att förebygga att smittsamma eller ärftliga djursjukdomar kommer in i landet och får ytterligare spridning och att tillgodose djurskyddsintresset.

Av 1 a § förordningen framgår att Jordbruksverket är behörig myndighet för uppgifter i sällskapsdjursförordningen om förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte och för uppgifter enligt djurhälsoförordningen som faller inom tillämpningsområdet för införsel förordningen. Det framgår även att Jordbruksverket är behörig myndighet enligt kontrollförordningen för uppgifter som faller inom tillämpningsområdet.

Enligt 10 § ska Tullverket övervaka att införsel sker enligt förordningen och föreskrifter som meddelats med stöd av förord-

ningen samt enligt sällskapsdjursförordningen. Tullverket ska utföra vissa uppgifter som medlemsstat och behörig myndighet enligt sällskapsdjursförordningen och även vara tullmyndighet enligt kontrollförordningen.

Jordbruksverket får meddela föreskrifter om vissa tillstånd till införsel, undantag och om hur kontrollen ska genomföras vid införsel av djur (3, 3 a och 5 §§). Myndigheten har gjort det genom Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2021:13) om registrering, godkännande, spårbarhet, förflyttning, införsel samt export med avseende på djurhälsa.

Om införsel inte är tillåten på grund av meddelade förbud eller därför att villkoren för införseln inte är uppfyllda, ska Jordbruksverket enligt 11 § bestämma vad som ska ske med godset. Till dess Jordbruksverket meddelat sitt beslut får godset inte lossas eller lämnas ut. En officiell veterinär får i avvaktan på Jordbruksverkets beslut bestämma hur levande djur ska tas om hand.

Kostnader för åtgärder enligt förordningen eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av förordningen eller enligt sällskapsdjursförordningen ska enligt 16 § betalas av den som vill föra in djur eller produkter av djur i landet eller av den som äger eller ansvarar för transportmedel som används vid införseln. Om ett djur avlivas till följd av bestämmelser i förordningen eller föreskrifter som meddelats med stöd av förordningen, lämnas inte någon ersättning av statsmedel för djurets värde (17 §).

## 4.3 Pågående lagstiftningsarbete

### 4.3.1 Djurhälsolagsutredningen

Betänkandet En samlad djurhälsoreglering (SOU 2020:62) från djurhälsolagsutredningen föreslog bl.a. att det införs en ny nationell djurhälsolag och en tillhörande djurhälsoförordning som ersätter epizootilagen, zoonoslagen och bisjukdomslagen och de förordningar som beslutats med stöd av dessa lagar. Alla bestämmelser om djurhälsa i provtagningslagen, lagen om kontroll av husdjur och de förordningar som meddelats med stöd av respektive lag föreslogs flyttas över till den nya djurhälsolagen och dess förordning, i den

mån bestämmelsen i fråga skulle behållas. Motsvarande föreslogs beträffande införsel- och utförsel förordningarna.

I betänkandet föreslogs även att djur inte längre ska omfattas av inregränslagens bestämmelser om krav på anmälan och Tullverkets befogenheter.

Regeringen har efter utredningen remitterades gjort de mest nödvändiga ändringarna i befintliga lagar och förordningar. Frågan om en ny nationell djurhälsolag är under fortsatt beredning på Regeringskansliet.

#### **4.3.2 Ny djurvälståndslagstiftning för hund och katt**

På EU-nivå pågår arbete med en ny förordning om hundars och katters välfärd och spårbarhet. Arbetet är nu inne i slutskedet. Förslaget innehåller minimiregler på EU-nivå för djurvälstånd för dessa djurslag. Medlemsstaterna kommer att tillåtas ha högre krav i den nationella lagstiftningen under förutsättning att det inte stör den interna marknaden. När förordningen är antagen ska den tillämpas efter två år. I vissa delar finns dock långa övergångsbestämmelser.

Förslaget till förordning omfattar minimikrav för djurvälstånd för hundar och katter som föds upp eller hålls i anläggningar eller placeras på unionsmarknaden samt krav avseende spårbarhet för hundar och katter som placeras på unionsmarknaden eller tillhandahålls inom unionen.

Kapitel II i förslaget omfattar djurvälståndskrav på aktörer som ansvarar för anläggningar/verksamheter som håller hundar och katter för försäljning som sällskapsdjur, inkluderat djuraffärer samt hushåll, liksom uppsamlingscentraler där djur samlas ihop från mer än en anläggning. Kraven omfattar även djurhem och fosterhem för hundar och katter. Vissa verksamheter med mindre omfattning är undantagna vissa av kraven. Kapitlet innehåller även krav på avelsstrategier. Enligt kraven ska anläggningarna anmälas och registreras hos behöriga myndigheter. Avelsanläggningar ska godkännas av myndigheterna. Det finns också krav på aktörerna ska informera köpare om ansvarsfullt djuräggande. Utöver det finns utbildningskrav för djurskötare samt krav på att anläggningarna får rådgivande

djurvälfärdsbesök samt krav rörande djurväl färden för anläggningarna.

I kapitel III finns krav på identifiering och registrering av hundar och katter. Enligt förslaget ska alla hundar och katter som hålls i anläggningar för placering på unionsmarknaden eller som ägs av privatpersoner eller andra fysiska eller juridiska personer chipmärkas och registreras i en nationell databas. Märkning ska ske senast tre månader efter födseln eller före djuret placeras på marknaden. Även aktörer som ansvarar för anläggningar som säljer djur, djurhem och ansvariga för fosterhem ska säkerställa att djuren märks inom 30 dagar efter ankomst eller före djuren placeras på marknaden. Inom två dagar efter märkningen ska djuren registreras i en nationell databas. Undantag kan göras för militär-, polis- och tullhundar. Förordningen omfattar även krav på chippen. Bl.a. ska de innehålla en landskod för det land där märkning av djuret sker.

Av kapitel III framgår även krav vid annonsering online av hundar och katter. Annonsen ska innehålla en varningstext som innehåller information om ett ansvarsfullt ägande av sällskapsdjur. För djur som placeras på unionsmarknaden ska säljaren ge köparen bevis på att djuret är märkt och registrerat enligt kraven i lagstiftningen. Säljaren ska även ge information om djurets art, kön, födelsedatum och födelseland samt om relevant ras. Annonsen ska innehålla en webblänk till ett system som möjliggör verifiering av märkning, registrering samt ägarskap för djuret. De som ansvarar för digitala plattformar ska underlätta för annonsören att uppfylla dessa krav. Kommissionen ska ansvara för att det finns ett system tillgängligt och fritt att använda för allmänheten där verifiering av märkning, registrering och ägarskap kan göras.

Kapitel IV omfattar bl.a. krav på databaser för hundar och katter. Medlemsstaterna ansvarar för nationella databaser för registrering av hund och katt samt att de kan kommunicera mellan EU-länderna och vara tillgängliga online för att underlätta spårbarheten samt möjliggöra offentlig kontroll.

Kapitel V omfattar regler vid införsel av hundar och katter från tredje land till unionen. Här framgår vid kommersiell införsel bl.a. krav på listade länder och anläggningar samt krav på intyg som ska medfölja djuren. Här finns också krav på märkning och registrering av dessa djur vid placering på unionsmarknaden. Av kapitlet framgår även krav på att hundar och katter som förs in till unionen utan

kommersiellt syfte ska föränmälas i en unionsdatabas senast 5 dagar före införseln, med några undantag. Om djuret stannar i unionen mer än 6 månader ska det i stället registreras i den nationella databasen. Kommissionen ansvarar för att etablera och hålla denna unionsdatabas som medlemsstaternas behöriga myndigheter ska få tillgång till för att möjliggöra riskbaserad kontroll för att förhindra att kommersiell förflyttning av hund och katt maskeras som icke kommersiell förflyttning.

Kapitel VII innehåller bl.a. regler som möjliggör för medlemsstater att ha strängare nationella krav kring djurvälstånd för hund och katt så länge det inte stör den inre marknadens funktion.

### 4.3.3 Artskyddsutredningen

I betänkandet Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar (SOU 2021:51) framgår att det har skett en tydlig ökning av antalet artskyddsbrottssärenden. Det förekommer smuggling till och från Sverige av hotade arter och det finns tecken på inslag av internationell, organiserad brottslighet.

Handeln med skyddade arter styrs av efterfrågan. Utredningen lämnade därför förslag som inriktar sig på att förhindra, minska eller stoppa efterfrågan på exemplar av skyddade arter.

Utredningen föreslog tydligare brottsrubriceringarna för att bl.a. öka den allmänna kunskapen om vad som utgör en brottslig gärning.

Utredningen lyfte att de öppna gränserna för frihandel inom EU, i kombination med den ökade användningen av internet, har lett till att helt nya marknader har öppnat sig för handel med djur och växter. En omfattande handel med levande CITES-listade djur via internet inom slutna hobbygrupper samt vid mässor och liknande arrangemang gör det otydligt var gränsen går för när handeln kräver tillstånd. Utredningen föreslog därför ett utökat krav på tillstånd för handel med vissa skyddade arter.

Utredningen föreslog ett tillägg i inregränslagen om att lagen ska vara tillämplig även på djur som omfattas av förordning (EG) nr 338/97 om skyddet av arter av vilda djur och växter genom kontroll av handeln med dem, om det finns anledning att misstänka att djuret är föremål för olaglig transport för försäljning eller utgör ett olagligt innehav av en art som regleras i 8 kap miljöbalken. Utredningen

föreslog även ett tillägg i införselordningen om att den även ska omfatta att förhindra otillåten handel med arter som omfattas av nämnda förordning.

Utredningen föreslog också att ett uppdrag lämnas till alla myndigheter som ingår i den nationella operativa gruppen för artskydd<sup>52</sup> att ta fram en gemensam handlingsplan med risker och prioriteringar gällande artskyddsbrottslighet.

Betänkandet är under fortsatt beredning i Regeringskansliet.

#### 4.3.4 Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan

Utredningen om fusk i livsmedelskedjan lämnade över sitt betänkande Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan (SOU 2024:44) till regeringen i juni 2024. Utredningens uppdrag var att lämna förslag som stärker arbetet med att upptäcka och motverka fusk i livsmedelskedjan. Utredningen föreslog en centralisering av den planerade fuskkontrollen genom att en ny gemensam enhet mot fusk inrättas på Livsmedelsverket. Utredningen föreslog också att det inrättas en ny nationell kontrollstyrka, en operativ personalresurs, som ska vara anställd av Livsmedelsverket men som ska vara gemensam och kunna användas av alla tre centrala myndigheterna Livsmedelsverket, Jordbruksverket och Kemikalieinspektionen vid utförande av fuskkontroll inom myndigheternas respektive områden. Den nya fuskkontrollen ska enligt utredningen anslagsfinansieras.

Utredningen föreslog även en ny sekretessbrytande uppgiftsskyldighet som gör det möjligt för kontrollmyndigheter att lämna de uppgifter till varandra som behövs för utförande av offentlig kontroll. Det föreslogs även bestämmelser om sanktionsavgifter.

Regeringen har gått vidare med delar av förslagen i betänkandet. I prop. 2025/26:206 föreslås, för att stärka arbetet med att upptäcka och motverka avsiktliga överträdelser av materiella bestämmelser i livsmedelskedjan som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande, att det införs en möjlighet för bl.a. Livsmedelsverket och Jordbruksverket att ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan

---

<sup>52</sup> De myndigheter som i dag samverkar under beteckningen NOGA (nationella operativa gruppen för artskydd) är Jordbruksverket, Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Polismyndigheten/NOA, Tullverket, Kustbevakningen, Åklagarmyndigheten/REMA samt representanter från länsstyrelserna.

offentlig verksamhet i sådana ärenden. Det föreslås även bestämmelser om uppgiftsskyldighet mellan kontrollmyndigheterna i livsmedelskedjan för att förbättra deras tillgång till information och möjlighet att bedriva en effektiv kontroll.

Lagändringarna föreslås i huvudsak träda i kraft den 1 januari 2028.

#### **4.3.5 Effektivare samverkan för djur- och folkhälsa**

I betänkandet Effektivare samverkan för djur- och folkhälsa (SOU 2025:69) föreslås hur informationsutbyte och annan samverkan mellan myndigheter och andra aktörer kan förbättras i syfte att förenkla och effektivisera det förebyggande djurhälsoarbetet samt arbetet mot djursjukdomar och sjukdomar som smittar mellan djur och människa (zoonoser).

Utredningen föreslog att det ska införas en ny sekretessbrytande bestämmelse för sekretess avseende affärs- eller driftförhållanden enligt 30 kap. 23 § första stycket 1 OSL. Förslaget innebär att sekretess enligt bestämmelsen inte hindrar att Jordbruksverket, en länsstyrelse, Läkemedelsverket, SVA eller Livsmedelsverket lämnar ut en uppgift till vissa andra myndigheter, om den mottagande myndigheten kan antas behöva uppgiften vid övervakning, förebyggande eller bekämpning av djursjukdomar eller zoonoser. Utredningen föreslog även att det ska införas en ny bestämmelse om att uppdragssekretess enligt 31 kap. 12 § OSL inte hindrar att SVA lämnar ut en uppgift till vissa andra myndigheter om den mottagande myndigheten kan antas behöva uppgiften vid övervakning, förebyggande eller bekämpning av djursjukdomar eller zoonoser. Utredningen föreslog även att det ska införas ytterligare bestämmelser om överföring av sekretess.

## 5 Utblick andra länder och organisationer

### 5.1 Inledning

Enligt utredningens direktiv ska utredaren, i den utsträckning det bedöms lämplig, inhämta synpunkter och upplysningar från myndigheter, organisationer och andra aktörer som berörs av de frågor som omfattas av uppdraget.

Mot denna bakgrund har utredningen inhämtat information från Finland, Danmark och Norge om dessa länders system för kontroll av införsel av sällskapsdjur samt deras åtgärder för att motverka smuggling av sådana djur. Valet av dessa länder motiveras dels av deras geografiska närhet till Sverige och därmed likartade förutsättningar och problemställningar när det gäller införsel av sällskapsdjur, dels av att det sedan tidigare finns etablerade samarbetsformer mellan länderna, vilket har underlättat informationsutbytet.

Informationen har inhämtats genom studier av öppet tillgängligt material samt genom kontakter med företrädare för berörda myndigheter i de aktuella länderna.

## 5.2 Andra länder

### 5.2.1 Danmark

#### Ansvar och kontroll vid införsel

I Danmark är Styrelsen för Fødevarer, Landbrug og Fiskeri<sup>53</sup> ansvarig myndighet för veterinär lagstiftning, inklusive regler om förflyttning av sällskapsdjur.

Sällskapsdjur som förs in direkt från tredje land i kommersiellt syfte kontrolleras vid godkända gränskontrollstationer. Sådana stationer finns vid flygplatserna i Ålborg, Billund och Köpenhamn.

Sällskapsdjur som tas in utan kommersiellt syfte från tredje land kontrolleras av Toldstyrelsen, den danska tullen, vid särskilt utsedda inreseorter. Vid avvikelser tar tullen djuren i beslag på uppdrag av veterinärmyndigheten och informerar djurägaren om att kontakta Styrelsen för Fødevarer, Landbrug og Fiskeri som fattar beslut om vidare åtgärder.

Sällskapsdjur som förs in från en EU-medlemsstat kontrolleras endast stickprovsmässigt av polis, tull eller Styrelsen för Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. Något krav på förannmälan av sällskapsdjur som förs in utan kommersiellt syfte finns inte. Kontroller kan ske vid gräns, under transport inne i landet samt hos den aktör som ansvarar för förflyttningen. Tullen har inga särskilda befogenheter vid införsel av sällskapsdjur från andra EU-länder, utöver de som åligger dem i egenskap av tullmyndighet. Vid konstaterade brister lämnas ärendet över till Styrelsen för Fødevarer, Landbrug og Fiskeri för vidare hantering.

#### Veterinærrejsesholdet

Vid Styrelsen för Fødevarer, Landbrug og Fiskeri finns en särskild enhet, Veterinærrejsesholdet (VRH). Enheten inrättades 2003 för att hantera mer komplexa ärenden inom veterinärområdet. VRH agerar över hela landet och utför både vanlig kontroll samt hanterar större,

---

<sup>53</sup> Myndigheten omorganiserades från 1 januari 2026 och bytte då namn från Fødevestyrelsen till Styrelsen för Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.

komplexa och allvarligare överträdelseärenden inom veterinärområdet. VRH hanterar bl.a. ärenden som rör illegal införsel av sällskapsdjur och verksamheter som bedriver kommersiell handel eller avel utan tillstånd.

Arbetet baseras i stor utsträckning på anmälningar från allmänhet, polis, veterinärer, tull, djurorganisationer eller onlineplattformar. VRH utför vid behov kontroller på plats och samarbetar bl.a. med polis, tullen, Skattestyrelsen och andra myndigheter. Vid kontrollen används uppgifter från bl.a. myndighetens databaser, danskt hundregister, personregistret (CPR), Traces NT och danska kennelklubben.

2023 inledde VRH samarbete med Tullstyrelsen om kontroll vid gräns till andra EU-medlemsstater med fokus på illegal förflyttning av djur samt djurvälstånd vid transport. Kontrollerna har resulterat i flera anmälningar om olovlig förflyttning av djur från tull och polis till VRH. VRH har också gemensamma möten med Skattestyrelsen för att dela relevant information om bl.a. hundhandel och diskutera möjligheter att genomföra gemensamma inspektioner och säkerställa veterinärt bistånd vid skattemyndighetens inspektioner.<sup>54</sup>

Sedan 2015 har VRH arbetat mer kontinuerligt med illegal införsel av hund och området anses vara ett omfattande kriminellt handelsområde. Det är dock svårt att uppskatta omfattningen. Figur 18 nedan visar statistik över antalet anmälningar som VRH har hanterat under perioden 2021–2025.<sup>55</sup>

Anmälningar	2021	2022	2023	2024	2025
Djurvälfärd	6	3	4	14	4
Kommersiell hundverksamhet	31	16	36	55	46
Förflyttning/införsel	78	72	59	45	34
Annat	0	0	2	0	0
Totalt	115	91	101	114	84

Figur 18. Antalet anmälningar som VRH hanterat under perioden 2021 till den 11 juni 2025.

Under 2024 hanterade VRH:s hundteam 114 anmälningar, varav 45 rörde införsel eller handel med hundar. Samma år genomfördes

<sup>54</sup> Se årsrapport 2024 Födevarestyrelsens Veterinærrejseshold.

<sup>55</sup> Uppgifter från Födevarestyrelsen den 10 november 2025.

51 kontroller till följd av anmälningar, varav 20 rörde olovlig införsel.<sup>56</sup>

### Informationsinsatser

Styrelsen för Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har också genomfört ett antal informationsinsatser för att minska risken för illegal införsel av sällskapsdjur samt informera om vad man ska tänka på vid köp av hund och katt. Detta har gjorts i samarbete med djurskyddsorganisationer, danska kennelklubben samt danska veterinärföreningen. Bl.a. kan nämnas framtagande av informationsblad kring gällande regelverk vid införsel av hundar och katter för att hjälpa turister som hyr semesterboenden i Danmark samt olika informationskampanjer på sociala media.

### Åtgärder och sanktioner

När polis eller tull upptäcker brister i samband med införsel informeras Styrelsen för Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, som fattar beslut om vidare åtgärder. Dessa kan omfatta återsändning, isolering under officiell kontroll tills införselvillkoren uppfyllts eller avlivning.

Vid konstaterade överträdelser görs en polisanmälan. Straffansvaret prövas därefter av domstol efter åtal från Åklagarmyndigheten. Under 2024 avgjordes 36 brottmål kopplade till kontroller utförda av VRH. Bötesbeloppen varierade mellan 5 000 och 100 000 danska kronor, med ett genomsnitt på drygt 21 000 danska kronor. Två fall har avgjorts med villkorliga domar.<sup>57</sup>

### Anmälningsskyldighet

Veterinärer har anmälningsskyldighet vid misstanke om smittsam sjukdom såsom rabies, det finns däremot ingen anmälningsskyldighet vid enbart misstanke om illegal införsel.

---

<sup>56</sup> Se årsrapport 2024 Fødevarestyrelsens Veterinærrejseshold.

<sup>57</sup> Se årsrapport 2024 Fødevarestyrelsens Veterinærrejseshold.

## Register och tillstånd

Danmark har sedan 1993 krav på märkning och registrering av hundar. Hundar ska vara registrerade i det danska hundregistret senast vid åtta veckors ålder. Hundar som förs in i landet ska registreras inom fyra veckor efter införseln.

Registreringen omfattar bl.a. uppgifter om hundens namn, identitetsmärkning, födelsedatum, kön, ras samt ägarens personuppgifter. Det finns inga krav på att registrera uppgifter om djurens ursprung.

Det är inte obligatoriskt att registrera katter i Danmark, men frivillig registrering kan göras i Det Danske Katteregister.

Kommersiell handel och viss avel med hundar kräver tillstånd från Styrelsen för Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. Syftet med tillståndet är att säkra ett gott djurskydd samt att försäkra sig om att de som hanterar hundarna har tillräcklig kunskap om reglerna för att föra in hundar till Danmark. Verksamheter med sådana tillstånd kontrollerar regelbundet och kontrollbesöken registreras i Hundsmileysystemet.<sup>58</sup>

## Erfarenheter och utmaningar

Danska myndigheter framhåller flera utmaningar i kontrollen av illegal införsel av sällskapsdjur. Dessa rör bl.a. dold och organiserad handel, ökad internethandel med snabba och anonyma transaktioner, svårigheter att kontrollera gränspassage, bristande statistik och begränsade resurser för kontrollverksamhet. Det framhålls även behov av förbättrat informationsutbyte mellan medlemsstater samt riktad information till allmänheten och till digitala handelsplattformar.

---

<sup>58</sup> Se <https://foedevarestyrelsen.dk/dyr/kontrol/typer-af-kontrol/hundsmiley>, hämtad 2026-03-16.

## 5.2.2 Finland

### Ansvar och kontroll vid införsel

Det finska Livsmedelsverket (Ruokavirasto) ansvarar för den centrala styrningen av införsel av sällskapsdjur. Myndigheten ansvarar även för gränskontroll av kommersiella sändningar med sällskapsdjur från tredje land.

Kontrollen av icke-kommersiella sällskapsdjur från tredje land utförs av Tullen med stöd av Livsmedelsverket. När det gäller sällskapsdjur som förs in från andra EU-medlemsstater kan både Livsmedelsverket och Tullen utföra kontroller. Den nuvarande ansvarsfördelningen är en följd av en organisationsförändring som trädde i kraft 1 januari 2026 då de regionala förvaltningsverken införlivades i Livsmedelsverket.

Tullens befogenheter kopplat till införselkontroll regleras i lagen om införselkontroll av djur och vissa varor (1277/2019). Av lagen om djursjukdomar (76/2021) framgår vidare att Tullen, vid sidan av djurhälsomyndigheterna, ska övervaka efterlevnaden av bestämmelserna om djurhälsa vid införsel av djur och djurprodukter från andra EU-medlemsstater. Bestämmelsen infördes i samband med att djurhälsoförordningen började tillämpas 2021 och innebär att Tullen i praktiken har motsvarande befogenheter som Livsmedelsverket i kontrollen.

För icke-kommersiella sällskapsdjur från andra EU-medlemsstater finns inget krav på föranmälan till Tullen. För dessa djur utför tullen riktade kontroller på ett urval av sändningar. Dessa djur får tas in via samtliga gränspassager.

När det gäller icke-kommersiella sällskapsdjur från tredje land ska införsel ske via särskilt utsedda inreseorter i enlighet med EU-lagstiftningen och samtliga djur kontrolleras. Resande med sällskapsdjur från länder utanför EU ska vid tullpassage använda den röda kanalen.

Samtliga kommersiella sändningar med djur som anländer direkt till Finland från tredje land kontrolleras vid en gränskontrollstation. Livsmedelsverket ansvarar för denna kontroll. För närvarande finns en öppen gränskontrollstation för levande djur vid Helsingfors-Vanda flygplats.

Finland har i dagsläget inga karantänsanläggningar för sällskapsdjur.

Kontroll av annonsering och försäljning av sällskapsdjur på internet kan utföras av både polisen och Livsmedelsverket.

Myndigheterna har även genomfört informationsinsatser, bl.a. i samband med större event såsom resemässan i Helsingfors. Enligt Livsmedelsverket har information från polis eller tull ofta större genomslag hos allmänheten.

### Åtgärder vid bristande efterlevnad

Vid illegal införsel ansvarar Livsmedelsverket för den fortsatta hanteringen av ärendet. Tullen kan dock vid gränsen fatta beslut om exempelvis avvisning eller avlivning av djur inom ramen för sina befogenheter som kontrollmyndighet. Vid behov konsulteras Livsmedelsverket. Förundersökningar genomförs av tullen i ärenden som rör gränsöverskridande trafik och i övriga fall av polisen.

Vid överträdelser av reglerna om förflyttningar mellan medlemsstater kan Livsmedelsverket eller Tullen besluta att ett djur ska hållas i karantän eller isoleras till dess att bristerna har avhjälpats. Hemisolering är en möjlig form för isolering. Om bristerna inte kan åtgärdas eller inte åtgärdas inom föreskriven tid, får myndigheten besluta att djuret ska avlivas. I vissa fall kan djuret, med djurägarens samtycke och efter godkännande från ursprungslandets myndighet, returneras till den medlemsstat från vilket djuret förts in.

Beslut om förbud, begränsningar eller förelägganden kan förenas med vite.

### Sanktionsavgifter

Den finska lagstiftningen innehåller även bestämmelser om administrativa påföljdsavgifter. En avgift på minst 300 och högst 5 000 euro kan tas ut vid överträdelser av bestämmelser om införsel eller förflyttning av djur. Vid fastställandet av avgiftens storlek ska hänsyn tas till överträdelsens art och allvarighet samt till om överträdelsen upprepat. Avgiften kan sättas ner eller efterges om överträdelsen anses vara ringa.

Under perioden 2022–2025 fattades årligen mellan fyra och tio beslut om påföljdsavgifter. De flesta fallen gällde införsel av hundar och katter och avgifterna låg mellan 300 och 1 600 euro.

### **Anmälningsskyldighet**

Veterinärer är enligt lag skyldiga att anmäla till kommunalveterinären eller Livsmedelsverket om de i sin yrkesutövning upptäcker eller misstänker att ett djur har förts in i Finland i strid med gällande införselbestämmelser enligt djurhälsoregelverket. Det finns även bestämmelser om anmälningsskyldighet vid misstanke om smittsamma djursjukdomar.

### **Register och tillstånd**

Finland har sedan 1 januari 2024 ett nationellt hundregister där alla hundar ska vara registrerade. Alla hundar ska vara märkta med ett mikrochip och registrerade i registret. Hundar som föds i Finland ska registreras senast tre månader efter födseln eller innan de överläts till en ny ägare, om det sker före 3 månaders ålder. Hundar som förs in till Finland för permanent vistelse ska registreras inom fyra veckor från ankomsten. Även hundar som tillfälligt vistas i Finland i mer än tre månader ska anmälas till registret inom motsvarande tidsfrist.

De uppgifter som ska registreras är bl.a. kontaktuppgifter till ägaren, hundens identitetsnummer (kod på mikrochip), när hunden är född, beskrivning av hundens yttre kännetecken, hundens namn och födelseland, om annat än Finland. Något motsvarande nationellt register finns för närvarande inte för katter eller illrar.

Verksamheter som yrkesmässigt eller i större omfattning håller eller hanterar sällskapsdjur ska anmälas till Livsmedelsverket enligt djurvälståndslagstiftningen. Dessa verksamheter kontrolleras regelbundet av veterinärspektörer.

## Djurvårdsregler om införsel och försäljning

I Finland finns bestämmelser som syftar till att motverka handel med unga sällskapsdjur från andra länder. Hundvalpar och kattungar som är yngre än sex månader får inte föras in till landet om syftet är att sälja eller annars överlåta djuret vidare inom fyra månader från införseln. Tullen kan besluta att sådana djur ska återföras till ursprungslandet. Om detta inte är möjligt kan tillsynsmyndigheten besluta att djuret ska omhändertas och avlivas eller, i vissa fall, omplaceras. Det finns även krav på att viss information ska lämnas vid marknadsföring av hundar och katter till försäljning. Uppgifter ska bl.a. anges om säljaren, djurets ålder och födelseland samt var djuret finns. Om bilder används i annonseringen ska minst en bild avse det aktuella djuret eller dess moder.

## Statistik

Den finska tullen för statistik över antalet kontroller av sällskapsdjur men skiljer inte mellan djur från EU-medlemsstater och tredje land. Under 2024 kontrollerades 14 747 sällskapsdjur och brister konstaterades i 291 fall.

Den vanligaste formen av illegal införsel uppges vara kommersiella transporter som maskeras som införsel utan kommersiellt syfte, men det förekommer även kommersiella sändningar med falska dokument. Vanliga brister vid införsel från andra EU-medlemsstater gäller avmaskning mot rävens dvärgbandmask, rabiesvaccination samt felaktiga djurhälsintyg.

## Erfarenheter och utmaningar

Livsmedelsverket bedömer att möjligheten att använda sig av administrativa påföljdsavgifter har underlättat hanteringen av ärenden som rör illegal införsel av sällskapsdjur.

Det framhålls samtidigt att kontrollverksamheten är resurskrävande, särskilt i takt med att handeln med sällskapsdjur via internet har ökat. Finska myndigheterna lyfter även behovet av tillgång till veterinärer dygnet runt samt tillgång till karantänsmöjligheter som utmanande.

Livsmedelsverket pekar vidare på utmaningar med djur som förs in via så kallade rescue-organisationer, då de ofta går direkt till nya ägare och är svåra att kontrollera. I Finland finns nätverket Responsible Rescue<sup>59</sup> som samlar organisationer för säkra och transparenta adoptioner av främst utländska hundar. Nätverket har inget godkännande från myndigheterna utan arbetar självständigt.

### 5.2.3 Norge

#### Ansvar och kontroll vid införsel

Norge är inte medlem i EU men ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). Landet tillämpar därför i stor utsträckning EU:s regelverk på områden som rör den inre marknaden, inklusive bestämmelser om djurhälsa och införsel av sällskapsdjur.

Mattilsynet är den statliga myndighet som ansvarar för djurskydd och djurhälsa, inklusive införsel av sällskapsdjur. Myndigheten ansvarar även för gränskontroll av kommersiella sändningar av sällskapsdjur från tredje land. Kontroller sker vid gränskontrollstationerna vid Oslo Gardemoens flygplats och vid Storskog.

Icke-kommersiell införsel av sällskapsdjur från tredje land kontrolleras av Tolletaten, den norska tullen, på uppdrag av Mattilsynet och ska ske via särskilt utsedda inreseorter. Sällskapsdjur som förs in utan kommersiellt syfte från EU-länder eller EES-länder får däremot tas in via samtliga gränspassager. Resande med sällskapsdjur ska normalt använda den röda kanalen vid tullpassage. Vid införsel från andra EU-länder görs enbart stickprovskontroller.

Det görs inte några systematiska kontroller av annonsering av sällskapsdjur på internet. Kontroller kan däremot genomföras efter inkomna anmälningar.

#### Åtgärder vid bristande efterlevnad

Om avvikelser upptäcks vid gränsen kontaktar tullen Mattilsynet, som därefter tar över ärendet och fattar beslut om vidare åtgärder. På kontorstid hanteras ärenden av en särskild funktion inom

---

<sup>59</sup> Se <https://responsiblerescue.fi/>, hämtad 2026-03-16.

myndigheten som arbetar med införsel av sällskapsdjur. Under jourtid hanteras ärendena av en nationell beredskapsvakt.

Vid brister kan Mattilsynet besluta att djuret ska returneras till avsändarlandet, isoleras till dess att införselvillkoren har uppfyllts eller i sista hand avlivas. Isolering kan i vissa fall användas vid ickekommersiell införsel, exempelvis om djuret saknar korrekt avmaskning eller rabiesvaccination. Alla djur som smugglas blir dock avvisade eller avlivade. Djur som förs in illegalt via Svinesund tillåts inte returneras till Sverige då samma regler gäller i Sverige som Norge.

Norge har en offentlig karantänanläggning för hundar och katter i närheten av Oslo Gardemoens flygplats. Karantänen drivs av ett privat företag på uppdrag av staten.

Vid misstanke om smuggling görs en anmälan till polisen i samråd mellan Mattilsynet och tullen. Norge har inga regler om sanktionsavgifter vid bristande efterlevnad av reglerna om införsel av sällskapsdjur.

## Informationsinsatser och samarbete

Mattilsynet samarbetar nära med tull och polis samt med andra myndigheter, bl.a. Skatteetaten och Miljødirektoratet. De deltar också i olika internationella nätverk och EU-aktioner.

För att öka kunskapen om regelverket har Mattilsynet genomfört informationsinsatser, bl.a. via sociala medier. Myndigheten har också utvecklat en digital söktjänst ”resa med sällskapsdjur”, där resenärer kan få information om vilka regler som gäller.<sup>60</sup> Det finns även en särskild telefontjänst där allmänheten kan ställa frågor om införsel av sällskapsdjur.

Mattilsynet samarbetar dessutom med färjebolag som transporterar resenärer till Norge. Bolagen informerar resenärer om gällande regler inför resan och påminner om dessa före avresa. Enligt uppgift har detta bidragit till att minska antalet problem vid ankomst. Mattilsynet avser att undersöka möjligheterna att införa samma förfarande med flygbolagen. Exempel på hur informationen ser ut kan ses på Fjordlines hemsida<sup>61</sup>.

---

<sup>60</sup> Se <https://www.mattilsynet.no/dyr/kjaeledyr/reise-med-kjaeledyr/veiviser-reise-med-kjaeledyr>, hämtad 2026-03-24.

<sup>61</sup> Se <https://fjordline.com/en/p/bringing-a-cat-or-dog-into-norway>, hämtad 2026-03-24.

## Register och tillstånd

Idag är det frivilligt att märka och registrera hundar och katter i Norge.

Vissa verksamheter som hanterar djur ska, i enlighet med djurskyddslagstiftningen, anmälas och registreras hos Mattilsynet. Detta gäller bl.a. verksamheter som säljer eller hyr ut djur, djurpensionat samt verksamheter som erbjuder dagverksamhet eller motionering för djur. Bestämmelserna gäller både kommersiella och ideella verksamheter som omplacerar djur.

Vid anmälan ska bl.a. uppgifter lämnas om ansvarig person, verksamhetens innehåll och relevant kompetens. Mattilsynet utövar tillsyn över dessa verksamheter.

## Införsel av gatudjur

Mattilsynet informerar på sin hemsida om särskilda krav vid införsel av gatudjur. Kraven innebär att det i princip är förbjudet att ta in gatudjur från andra länder.<sup>62</sup> För att få föra in sådana djur krävs dokumentation som visar att djurägaren har bott med djuret i sex månader.

## Anmälningsskyldighet

Veterinärer har inte någon särskild skyldighet att anmäla misstanke om illegal införsel av sällskapsdjur, men ska anmäla misstanke om smittsamma djursjukdomar. Däremot finns enligt djurhälso-personallagen en etisk förpliktelse för djurhälso-personal att skydda samhället från fara och skada orsakad av djursjukdomar. Sådana anmälningar hanteras av Mattilsynet.

## Statistik

Det finns inget krav på att tullen ska registrera antalet kontroller av sällskapsdjur vid gränsen. Vid Oslo Gardemoen flygplats registreras dock frivilligt kontroller där avvikelser konstateras, vilket innebär

---

<sup>62</sup> Se <https://www.mattilsynet.no/import/import-av-dyr/import-av-gatehund-og-gatekatt>, hämtad 2026-03-24.

att statistik finns tillgänglig därifrån. I övrigt är kunskapen begränsad om hur många sällskapsdjur som förs in över landets gränsövergångar.

## Erfarenheter och utmaningar

Mattilsynet framhåller att ett nära samarbete mellan myndigheter, särskilt mellan Mattilsynet, tull och polis, är en viktig framgångsfaktor i arbetet mot illegal införsel av sällskapsdjur.

Samtidigt lyfts flera utmaningar fram. Dessa rör bl.a. bristande kunskap om regelverket hos resenärer, avsiktliga regelöverträdelser och smuggling med falska dokument, svårigheter att verifiera uppgifter i utländska register samt begränsade kontrollresurser.

Myndigheten pekar även på behovet av bättre statistik och förbättrade digitala verktyg för kontrollverksamheten.

Som möjliga utvecklingsområden nämns bl.a. digitala lösningar för dokumenthantering, utvecklade system för identifiering av djur samt införande av digitala sällskapsdjurspass på europeisk nivå<sup>63</sup>. Norge utreder också möjligheten att införa ett system med frivillig föranmälan vid gränspassage. En pilotstudie planeras under 2026.

Det lyfts även fram att digitala handelsplattformar kan bidra till bättre regelefterlevnad genom att införa egna krav vid annonsering av sällskapsdjur.

---

<sup>63</sup> Se <https://epetpassport.eu/>, hämtad 2026-03-16.



## 6 Allmänna överväganden

### 6.1 Inledning

I det här kapitlet redovisar utredningen vissa övergripande överväganden som utgör en utgångspunkt för övriga ställningstaganden. Detta kapitel bör därför läsas i sin helhet innan man läser övriga övervägandekapitel.

### 6.2 Behovet av en ny djurhälsolag

I betänkandet En samlad djurhälsoreglering (SOU 2020:62) gavs förslag på införandet av en samlad djurhälsolag. Djurhälsolagsutredningen hade i uppdrag att göra en översyn av lagstiftningen på djurhälsoområdet och anpassa lagstiftningen till djurhälsoförordningen och andra nya EU-rättsakter. Syftet var också att få till stånd en modern och sammanhållen lagstiftning med en tydlig systematik. Utredningen föreslog att den nya djurhälsolagen och tillhörande djurhälsoförordning ska ersätta epizootilagen, zoonoslagen och bisjukdomsförordningen och de förordningar som beslutats med stöd av dessa lagar. Utredningen föreslog även att alla bestämmelser om djurhälsa, i den mån de ska behållas, i provtagningslagen, lagen om kontroll av husdjur och de förordningar som beslutats med stöd av respektive lag förs över till den nya lagen och förordningen. Samma sak föreslogs beträffande införsel- och utförsel-förordningarna. Djurhälsolagen ska komplettera EU-bestämmelserna på området.

Denna utredning konstaterar att betänkandet har remitterats men att förslagen ännu inte lett till någon ytterligare beredning. Detta dock med undantag av denna utredning som delvis har tillkommit utifrån den kritik som framförts i remissyttrandena avseende framför allt Tullverkets befogenheter.

Utredningen noterar vidare att Jordbruksverket har fått ett regeringsuppdrag att analysera myndighetens nuvarande avgiftsbemyndiganden inom området djurhälsa. I uppdraget ingår också att bedöma vilka uppgifter inom offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet på djurhälsoområdet som bör finansieras med avgifter respektive anslag och vilka avgiftsbemyndiganden som behövs för att ta ut avgift för de uppgifter som bör avgiftsfinansieras. Analysen ska även innefatta förslagen i betänkandet En samlad djurhälsoreglering och hur dessa förhåller sig till Jordbruksverkets nuvarande avgiftsbemyndiganden. Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2027.

Utredningen ser såväl utredningens direktiv som Jordbruksverkets regeringsuppdrag som tecken på att den fortsatta beredningen av förslagen i betänkandet En samlad djurhälsoreglering kan komma att återupptas. Utredningen ser i sammanhanget att även den kommande nya djurvälståndslagstiftningen på EU-nivå kan komma att kräva ändringar i den nationella lagstiftningen under kommande år.

Utredningen konstaterar att en samlad djurhälsolag behövs och är efterlängtd. Dagens lagstiftning är uppdelad på ett sätt som gör att överblick och tillämpbarhet riskerar att bli lidande. Utredningen hoppas att Regeringskansliet snart ska kunna prioritera frågorna.

Som kommer att framgå i det följande anser utredningen att dess förslag om en ny lagstiftning ska föras över till djurhälsolagen när den blir verklighet.

## **6.3 EU-rättens påverkan**

### **6.3.1 Inledning**

I djurhälsolagsutredningens betänkande gjordes bedömningen att den nuvarande EU-lagstiftningen på djurhälsoområdet inte ger utrymme för nationella bestämmelser om anmälan av djur vid gränsen när de förs in i Sverige från en annan medlemsstat i EU. Därför föreslås i betänkandet att djur, inklusive hundar och katter för annat ändamål än handel, inte längre ska omfattas av inregränslagen.

### 6.3.2 Principen om fri rörlighet inom EU

Den inre marknaden utgör enligt artikel 26.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, FEUF, ett område utan inre gränser med fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital. Dessa fyra friheter är grundläggande för unionsrätten. Grundprincipen är att säkerställa likabehandling (icke-diskriminering) och likvärdiga möjligheter till marknadstillträde oavsett nationalitet, jfr artikel 18 FEUF. EU-domstolen har genom sin praxis gett friheterna en vid tolkning och samtidigt tolkat undantagen restriktivt. Detta har successivt minskat medlemsstaternas utrymme till nationella bestämmelser som kan påverka handeln eller den fria rörligheten, även om reglerna är formellt icke-diskriminerande.

För att bestämmelserna om fri rörlighet ska bli tillämpliga krävs normalt ett gränsöverskridande moment. Rent interna situationer faller i princip utanför tillämpningsområdet. Inom varuområdet blir det s.k. samhandelskriteriet aktuellt: den nationella åtgärden ska påverka eller riskera att påverka handeln mellan medlemsstaterna. På personrörlighetens område motsvaras detta av kravet på ett gränsöverskridande inslag.

Artikel 34 FEUF förbjuder kvantitativa importrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan (ÅMV). Begreppet ÅMV har fått en vid innebörd och omfattar alla nationella handelsregler som direkt eller indirekt, faktiskt eller möjligt, kan hindra handeln inom unionen. Även administrativa förfaranden, tillståndskrav, anmälningsskyldigheter och olika former av inspektioner kan omfattas. Detta gäller även om den handelshindrande effekten är begränsad eller endast möjlig. Domstolen har betonat att redan existensen av tillståndssystem kan skapa osäkerhet och därigenom hämma handeln.

Sådana här åtgärder kan i vissa fall ändå anses godtagbara med stöd av artikel 36 FEUF, som medger undantag av hänsyn till bl.a. allmän ordning, allmän säkerhet samt skyddet för människors och djurs liv och hälsa. Undantagen ska dock tolkas restriktivt. Medlemsstaten bär bevisbördan för att åtgärden är nödvändig för att uppnå det åberopade syftet. Åtgärden måste dessutom vara proportionerlig. Det innebär att åtgärden inte får gå utöver vad som är nödvändigt och att det inte får finnas mindre handelshindrande alternativ som kan uppnå samma skyddsnivå.

En grundläggande förutsättning för att överhuvudtaget kunna åberopa artikel 36 är dock att området inte redan är fullharmoniserat. Vid fullharmonisering ska bedömningen ske mot bakgrund av harmoniseringsåtgärden, inte primärrätten, och medlemsstaterna får då inte införa egna, strängare regler som avviker från de gemensamma reglerna. Rättspraxis visar att ensidiga nationella skyddsåtgärder inte är acceptabelt om EU-uttömmande har reglerat kontroll och skydds nivå. Det gäller även om en medlemsstat skulle mistro andra medlemsstaters kontrollsystem.

Sammanfattningsvis innebär unionsrätten att nationella kontrollbefogenheter vid införsel från andra medlemsstater måste utformas med stor restriktivitet. De får inte innebära dolda handelshinder och måste vila på tydlig rättslig grund, vara proportionerliga och förenliga med eventuell harmoniserad unionslagstiftning.

Utredningen konstaterar mot bakgrund av ovanstående att det är mycket svårt att införa nationella regler utöver vad som är reglerat i djurhälsoförfordningen. När inregränslagen tillkom angavs att Sverige i förhandlingarna inför EU-medlemskapet fått möjlighet att tillämpa strängare regler för att skydda landet mot rabies. Eftersom införsel för privat bruk av sällskapsdjur inte heller vid den tidpunkten hade blivit föremål för någon gemenskapsrättslig reglering bedömdes den nationella regleringen, med bl.a. krav på tillstånd för privat införsel av hundar och katter, tillåten (prop. 1995/96:166 s. 51).

Rabiessituationen i Europa har förbättrats sedan inregränslagens tillkomst. Dessutom har kraven för förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte varit reglerade på förordningsnivå sedan 2004. Sverige fick då behålla strängare krav under en övergångsperiod. När den senaste sällskapsdjursförordningen, dvs. förordning (EU) nr 576/2013, började tillämpas gällde inte dessa övergångsregler sedan länge. Denna förordning harmoniserade de djurhälsokrav om förflyttningar av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte som nu överförts till djurhälsoförfordningen. Av undantagsregeln i artikel 244, som tillåter tillämpningen av nationella åtgärder som medlemsstaterna har antagit för att begränsa förflyttning av vissa arter eller raser av sällskapsdjur, framgår att dessa begränsningar ska vara av andra hänsyn än djurhälsa. Utredningen konstaterar att det inte finns några sådana nationella åtgärder av andra hänsyn. Den offentliga kontroll som ska utföras är även denna till fullo harmoni-

serad genom kontrollförordningen, se nedan. Utredningen instämmer mot denna bakgrund i den bedömning som djurhälsolagsutredningen tidigare gjorde. Det saknas möjlighet att på nationell nivå behålla reglerna om föränmälan vid införsel av hundar och katter i annat syfte än handel i inregränslagen.

Utredningen konstaterar avslutningsvis att artikel 9.7 i kontrollförordningen endast ger destinationsmedlemsstater rätt att, i den utsträckning det är absolut nödvändigt för att organisera den offentliga kontrollen, kräva att aktörer anmäler djurens ankomst. Bestämmelsen ger däremot inte någon möjlighet att införa en anmälningsskyldighet vid gränsen.

### 6.3.3 Kontrollförordningen gäller

Från den 22 april 2026 gäller reglerna i djurhälsoförordningen fullt ut avseende förflyttningar av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte mellan medlemsstater. Till stor del kommer samma bestämmelser avseende dessa förflyttningar att gälla som i dag. Djurhälsoförordningen innehåller dock inga bestämmelser om offentlig kontroll. Dessa bestämmelser finns i stället i kontrollförordningen. Av artikel 1.2 följer att förordningen ska tillämpas på offentlig kontroll som utförs för att verifiera efterlevnaden av bestämmelser, oavsett om de har fastställts på unionsnivå eller av medlemsstaterna, för tillämpning av unionslagstiftningen på ett stort antal områden, däribland djurhälsokrav och djurskyddskrav. Förordningen, och dess kompletterande akter, ersätter således till fullo de kontrollbestämmelser som finns i sällskapsdjursförordningen.

Detta innebär att för den offentliga kontroll som ska ske av bestämmelserna i djurhälsoförordningen är det endast de bestämmelser som finns i kontrollförordningen med kompletterande akter som ska tillämpas. Detta innebär i sin tur att nationella bestämmelser som går emot detta inte längre kan tillämpas. För svensk del innebär det att, oaktat vad som ovan konstaterats om inregränslagens förenlighet med EU-rätten, det inte heller blir möjligt att tillämpa reglerna i tullbefogenhetslagen på denna kontroll.

## 6.4 En ny lag om införsel av sällskapsdjur

**Utredningens förslag:** Det ska införas en lag om införsel av sällskapsdjur och en tillhörande förordning om införsel av sällskapsdjur.

Utredningens uppdrag är att analysera en anmälningsskyldighet vid misstänkt illegal införsel av sällskapsdjur, Tullverkets befogenheter vid inre gräns av sällskapsdjur och andra åtgärder som kan motverka organiserad smuggling av sällskapsdjur. Utredningen konstaterar ovan att området djurhälsa saknar en samlad reglering innan djurhälsolagen antas.

Utredningen har övervägt att införa de nya bestämmelser som föreslås kring en samlad kontroll i befintliga lagstiftningar. Dock gör utredningen bedömningen att det finns ett behov av att även inom området införsel av sällskapsdjur samla regleringen. En samlad reglering blir enklare att förstå, överblicka och tillämpa samt blir lik den övriga sektorslagstiftning som finns avseende de områden som kontrollförordningen omfattar. Utredningen föreslår därför att det införs en ny lag om införsel av sällskapsdjur och en tillhörande förordning om införsel av sällskapsdjur. Enligt utredningens bedömning är detta också mer ändamålsenligt än att göra en fullständig översyn av införsel förordningen i detta läge.

Utredningen föreslår att de bestämmelser som rör införsel av sällskapsdjur i införsel förordningen förs över, i den mån de behövs utifrån regleringen i kontrollförordningen, till den nya lagen om införsel av sällskapsdjur. De närmare överväganden och förslag som utredningen ger i denna del finns i kapitel 8.

## 6.5 Den nya lagens syfte och tillämpningsområde

**Utredningens förslag:** I lagen om införsel av sällskapsdjur anges i portalparagrafen att lagen innehåller bestämmelser om införsel av sällskapsdjur till Sverige. Den syftar till att förebygga att djursjukdomar som kan överföras till djur eller människor kommer in i landet.

Det anges i lagen att den kompletterar djurhälsoförordningen och kontrollförordningen samt dessa förordningars genomförandeförordningar och delegerade förordningar.

Den av djurhälsolagsutredningen föreslagna djurhälsolagen har som syfte och tillämpningsområde att förebygga och bekämpa djursjukdomar som kan överföras till djur eller människor. Utredningen konstaterar att syftet med den föreslagna lagen om införsel av sällskapsdjur är snävare än detta. Syftet är begränsat till att förebygga att djursjukdomar som kan överföras till djur eller människor kommer in i landet, dvs. endast en del av det som omfattas av djurhälsoförordningen. Begränsningen utgår från att det är införseln av sällskapsdjur som är det centrala, inte att direkt bekämpa sjukdomar. För detta gäller annan lagstiftning även fortsättningsvis.

Det är viktigt att den som ska tillämpa lagen omedelbart har klart för sig vilka EU-förordningar lagen kompletterar. Detta tillsammans med att det endast är två EU-förordningar med tillämpningsakter som lagen kompletterar gör att det är enkelt att direkt hänvisa till dessa i lagen i stället för i ett separat tillkännagivande av regeringen. Det är heller inte troligt att bestämmelserna om djurhälsa och offentlig kontroll kommer att förändras på sådant sätt under överskådlig tid att det kan komma att uppstå ett behov för regeringen att snabbt ändra hänvisningarna.

Transparensen försvinner i viss mån av att hänvisa till genomförandeförordningar och delegerade förordningar som kompletterar grundakterna, och inte till förordningarna som sådana. Eftersom dessa kan ändras genom ett enklare förfarande på EU-nivå och nya akter dessutom kan tillkomma, är det dock lämpligare med en mer generell hänvisning.

## 6.6 Uttryck i lagen och förhållandet till kontrollförordningen

**Utredningens förslag:** Uttrycket sällskapsdjur ska i lagen definieras som de djur som förtecknas i bilaga I till djurhälsoförordningen.

Uttrycket offentlig kontroll ska i lagen betyda offentlig kontroll enligt kontrollförordningen och kontroll i övrigt av efter-

levnaden av den nya lagen om införsel av sällskapsdjur och föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen.

Uttrycket annan offentlig verksamhet ska betyda annan offentlig verksamhet enligt kontrollförordningen och sådan offentlig verksamhet som i övrigt utförs med stöd av lagen eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen.

Uttrycken organ med delegerade uppgifter samt aktör ska ha samma betydelse som i kontrollförordningen.

Den nya lagen om införsel av sällskapsdjur kompletterar djurhälsoförordningen och kontrollförordningen. För att underlätta tillämpningen är det som huvudregel angeläget att ord och uttryck i lagen har samma betydelse som i förordningarna.

Utredningen föreslår dock att det införs en särskild definition av begreppet sällskapsdjur. I djurhälsoförordningen definieras sällskapsdjur som hållna djur av de arter som förtecknas i bilaga I, som hålls för privata ändamål utan kommersiellt syfte. I bilaga I räknas hund, katt och iller upp i del A, medan del B innefattar ryggradslösa djur (utom bin, blötdjur som tillhör stammen Mollusca och kräftdjur som tillhör understammen Crustacea), vattenlevande prydnadsdjur, groddjur, reptiler, fåglar (exemplar av andra fågelarter än höns, kalkoner, pärlhöns, ankor, gäss, vaktlar, duvor, fasaner, raphhöns och strutsfåglar) samt, bland däggdjur i övrigt, gnagare och kaniner, förutom de som är avsedda för livsmedelsproduktion. Utredningens bedömning är dock att lagen inte bör begränsas till att enbart omfatta införsel av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte. Utredningen föreslår därför att begreppet sällskapsdjur i lagen ska definieras som de djur som förtecknas i bilaga I till djurhälsoförordningen.

Uttrycken offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet definieras i kontrollförordningen. Offentlig kontroll omfattar kontroll som, på de områden enligt artikel 1.2 som förordningen omfattar, utförs för att verifiera efterlevnaden av bestämmelser oavsett om de har fastställts på unionsnivå eller av medlemsstaterna för tillämpning av unionslagstiftningen. Med annan offentlig verksamhet avses annan verksamhet än offentlig kontroll, som utförs av de behöriga myndigheterna eller av de organ med delegerade uppgifter eller de fysiska personer till vilka viss annan offentlig verksamhet har delegerats i enlighet med förordningen och de bestämmelser som avses i artikel 1.2, däribland verksamhet för att

kontrollera om det förekommer djursjukdomar eller växtskadegörare, förebygga eller begränsa spridningen av sådana djursjukdomar eller växtskadegörare, utrota dessa djursjukdomar eller växtskadegörare, bevilja tillstånd eller godkännanden och utfärda officiella intyg eller officiella attesteringar. Utredningen anser det väsentligt att det klart framgår av den nya lagen att dessa definitioner gäller.

Det finns inom kontrollförordningens tillämpningsområde en möjlighet att använda organ med delegerade uppgifter. För tillfället görs detta inte inom området djurhälsa i Sverige. Utredningen bedömer dock att organen bör tas med för att skapa en samstämmighet med övrig sektorslagstiftning samt möjliggöra framtida förändringar i kontrollorganisationen. Det ska därför framgå av den nya lagen att betydelsen av uttrycket är densamma som i kontrollförordningen.

Uttrycket aktör har en något annorlunda definition i djurhälsoförordningen jämfört med kontrollförordningen. Utredningen konstaterar att den definition som finns i den senare förordningen, varje fysisk eller juridisk person som har en eller flera av de skyldigheter som fastställs i de bestämmelser som avses i artikel 1.2, är vidare än den i djurhälsoförordningen som undantar sällskapsdjurshållare och veterinärer. Utredningen gör därför bedömningen att uttrycket aktör ska ha samma betydelse som i kontrollförordningen.

## 6.7 Hänvisningsteknik

**Utredningens förslag:** Hänvisningar till djurhälsoförordningen och kontrollförordningen och andra EU-bestämmelser ska vara dynamiska, dvs. avse bestämmelsen i den vid varje tid gällande lydelsen.

Den nya lagen om införsel av sällskapsdjur innehåller hänvisningar till bestämmelser i djurhälsoförordningen och kontrollförordningen. Hänvisningar till EU-rättsakter kan göras antingen statiska eller dynamiska. En statisk hänvisning innebär att hänvisningen avser EU-rättsakten i en viss angiven lydelse. En dynamisk hänvisning

innebär att hänvisningen avser EU-rättsakten i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen.

Såväl djurhälsoförordningen som kontrollförordningen är direkt tillämpliga. För att säkerställa att ändringar i förordningarna får omedelbart genomslag är det lämpligt att hänvisningarna dit görs dynamiska. Hänvisningarna kommer således att omfatta även eventuella framtida ändringar i förordningarna. Detta hindrar dock inte att lagen om införsel av sällskapsdjur kan behöva ändras om innehållet i EU-förordningen ändras. Utredningen gör samma bedömning när det gäller hänvisningar till andra EU-bestämmelser som lagen kompletterar.

Frågan om hänvisningar till EU-bestämmelser i straffbestämmelser ska vara statiska eller dynamiska har varit omdiskuterad. Det vanligaste är dock att hänvisningarna är dynamiska. I avsnitt 10 föreslås att dynamiska hänvisningar ska användas även i de nya straffbestämmelserna om införsel av sällskapsdjur där hänvisningar till EU-bestämmelser förekommer.

## 6.8 Lagens inriktning och disposition

**Utredningens förslag:** Lagen om införsel av sällskapsdjur ska följa samma systematik som andra lagar inom tillämpningsområdet för kontrollförordningen. Lagen ska därför även innehålla bestämmelser om bl.a. offentlig kontroll, föreskriftsbemyndiganden och överklagande.

Eftersom lagen om införsel av sällskapsdjur endast behandlar en del av det som omfattas av djurhälsoförordningen finns, till skillnad från i den av djurhälsolagsutredningen föreslagna djurhälsolagen, inget behov av att följa strukturen i den förordningen. Utredningen ser det dock som väsentligt att sträva efter att lagens disposition i hög utsträckning följer samma systematik som andra lagar inom tillämpningsområdet för kontrollförordningen.

Lagen inleds med syfte och tillämpningsområde, angivande av vilka EU-bestämmelser som lagen kompletterar och vad vissa ord och uttryck betyder. Därefter följer specifika bestämmelser om anmälningar, se nedan i kapitel 7 och 8.

Därpå regleras utövandet av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet, vilken delegering som kan ske och hur förvaltningslagen och tystnadsplikt är tillämpliga.

Sedan följer specifika bestämmelser om överflyttning av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Lagen innehåller därefter föreskriftsbemyndiganden.

Kontrollmyndighetens rätt till upplysningar och tillträde följer därpå, liksom skyldigheten att lämna hjälp. Därpå följer bestämmelser om förelägganden, viten, rättelser och hjälp av Polismyndigheten.

Lagen avslutas med bestämmelser om avgifter och överklaganden.

## 6.9 Nationell reglering och bemyndiganden

**Utredningens förslag:** Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om

1. hur offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet ska bedrivas,

2. skyldighet för en kontrollmyndighet, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter att lämna information till en samordnande kontrollmyndighet, och

3. skyldighet för ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter att lämna information och ge in handlingar till den myndighet som har delegerat uppgiften.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska också få meddela föreskrifter om skyldighet för en aktör att lämna uppgifter om sin verksamhet till en kontrollmyndighet, ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter.

Det är viktigt att veta vilket utrymme som finns för en medlemsstat att anta nationella bestämmelser på områden som omfattas av en EU-förordning. Det är också viktigt att klargöra vilka bemyndiganden som kan behövas för regeringen och andra myndigheter att meddela föreskrifter.

Bestämmelserna i en EU-förordning är direkt tillämpliga i medlemsstaterna. Medlemsstaterna är dock skyldiga att se till att det finns nationella bestämmelser som gör att en EU-förordning kan tillämpas i praktiken. Detta kan kräva nationella regler av verkställande karaktär. Exempelvis kan det behövas nationella regler om vilken myndighet som ska svara för tillämpningen. Även andra administrativa och processuella regler kan behövas.

Flera av de nuvarande sektorslagarna innehåller ett bemyndigande om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela de föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta de beslut som behövs för att komplettera de EU-bestämmelser som lagarna kompletterar. Utredningen konstaterar att ett motsvarande bemyndigande bör införas i lagen om införsel av sällskapsdjur.

Enligt 8 kap. 7 § regeringsformen får regeringen utan delegering i lag meddela verkställighetsföreskrifter till lag. Med verkställighetsföreskrifter avses dels tillämpningsföreskrifter av administrativt slag, dels föreskrifter som kompletterar en lag utan att tillföra den något väsentligt nytt. Det är inte tillåtet att i en verkställighetsföreskrift ta in sådant som kan uppfattas som en ny skyldighet för enskilda eller som ett nytt ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden.

Eftersom en EU-förordning jämföras med svensk lag anses regeringen behörig att utan särskilt bemyndigande meddela verkställighetsföreskrifter även till EU-förordningar (prop. 1999/2000:126 s. 135). Regeringen får därmed också delegera sin föreskriftsrätt till en myndighet.

Utifrån ovanstående är det tillräckligt att i förordningen om införsel av sällskapsdjur ange att Jordbruksverket får meddela verkställighetsföreskrifter.

## 6.10 Avgifter

**Utredningens förslag:** Planerad offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt lagen om införsel av sällskapsdjur ska tills vidare vara anslagsfinansierad. Ingen ändring bör heller göras avseende avgiftsfinansieringen av Jordbruksverkets gränskontroll.

För kontroll som ursprungligen inte var planerad ska avgift tas ut.

Kontrollmyndigheterna får betala ut förskott av allmänna medel för kostnader som uppkommer på grund av ett omhändertagande av ett sällskapsdjur till följd av misstanke om bristande efterlevnad av regelverket. Kostnaden för sådana åtgärder ska slutligt betalas av den som åtgärden har riktats mot om det inte finns särskilda skäl för en annan bedömning

**Utredningens bedömning:** Jordbruksverket bör i sitt pågående regeringsuppdrag om avgifter inom området djurhälsa ta med även den offentliga kontrollen avseende införsel av sällskapsdjur.

Av artikel 78 i kontrollförordningen framgår att medlemsstaterna ska säkerställa att tillräckliga finansiella resurser finns tillgängliga för att tillhandahålla den personal och andra resurser som de behöriga myndigheterna behöver för att utföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet. Detta innebär att kontrollen kan såväl finansieras med avgifter som anslag.

Avgiftsreglerna delas upp i obligatoriska avgifter enligt artikel 79, för vilka medlemsstaterna ska ta ut avgifter för offentlig kontroll, och andra avgifter enligt artikel 80, för vilka medlemsstaterna får ta ut avgifter.

Den offentliga kontrollen i Sverige är idag inom såväl djurhälso- som djurskyddsområdet anslagsfinansierad. Enligt artikel 79.2 c i förordningen ska dock avgift också tas ut för offentlig kontroll som ursprungligen inte var planerad. Med sådan kontroll avses kontroll som har blivit nödvändig efter det att bristande efterlevnad hos samma aktör påvisats under en offentlig kontroll som utförts i enlighet med förordningen, och utförs för att bedöma omfattningen och konsekvenserna av denna bristande efterlevnad eller för att verifiera att korrigerande åtgärder har vidtagits. Sådana avgifter tas också ut av dagens kontrollmyndigheter. Avgifterna är dock begränsade till att de enligt artikel 83 i förordningen endast ska tas ut av aktören om sådan offentlig kontroll eller för annan offentlig verksamhet som utförs på grundval av ett klagomål om den kontrollen leder till att den bristande efterlevnaden bekräftas.

Utredningen har övervägt frågan om finansiering av den offentliga kontrollen. Utredningen noterar dock, som tidigare

nämnts, att Jordbruksverket fått ett regeringsuppdrag att analysera myndighetens nuvarande avgiftsbemyndiganden. I uppdraget ingår också att bedöma vilka uppgifter inom offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet på djurhälsoområdet som bör finansieras med avgifter respektive anslag. Analysen ska även innefatta förslagen i betänkandet En samlad djurhälsoreglering och hur dessa förhåller sig till Jordbruksverkets nuvarande avgiftsbemyndiganden.

Utredningen anser att det för närvarande inte bör göras några förändringar i hur den offentliga kontrollen av införsel av sällskapsdjur ska finansieras. Den ska således huvudsakligen fortsatt vara anslagsfinansierad. För kontroll som ursprungligen inte var planerad ska dock avgift tas ut enligt kontrollförordningen. Det bör särskilt noteras att offentlig kontroll av efterlevnaden av beslut om isolering i hemmet omfattas av detta.

För Jordbruksverkets gränskontroll finns inte något skäl för utredningen att föreslå någon ändring i avgiftsuttaget.

Till ovanstående kommer att den ansvariga aktören ska bära kostnaderna för tillämpningen av de åtgärder som krävs, se artiklarna 66–67, 69 och 138 i förordningen samt artikel 11b i förordning (EU) 2019/2122. Detta innebär att om det uppstår kostnader för exempelvis isolering av en hund, ska aktören stå för dessa kostnader.

För att vid misstanke om bristande efterlevnad av regelverket kunna ordna omhändertagandet av ett sällskapsdjur är det i djurskyddslagen reglerat att kontrollmyndigheterna får betala ut förskott av allmänna medel för kostnader som uppkommer på grund av detta. För detta ska som ovan nämnts dock den som åtgärden har riktats mot slutligen betala. Utredningen anser att det är lämpligt att införa motsvarande möjlighet till förskottsbetalning för åtgärder vid misstanke om bristande efterlevnad av lagen om införsel av sällskapsdjur. Åtgärderna kan komma att riktas mot såväl en förmedlare av sällskapsdjur som en djurägare som tar emot sällskapsdjuret först i Sverige. Utredningen bedömer att det är lämpligt att införa samma ventil som i djurskyddslagen angående kostnadsansvaret, dvs att om det finns särskilda skäl ska inte de uppkomna kostnaderna kopplade till omhändertagandet belasta den som åtgärden riktats mot. Ett sådant särskilt skäl skulle kunna vara att djurägaren saknar kännedom om att införseln av sällskapsdjuret skett i strid med regelverket.

## 7 Anmälan om misstänkt illegal införsel av sällskapsdjur

### 7.1 Inledning

Idag finns ingen skyldighet i lag eller förordning att anmäla misstanke om illegal införsel av djur. En sådan misstanke kan uppkomma i olika sammanhang, exempelvis när veterinärer eller annan djurhälsopersonal undersöker eller behandlar ett djur och får indikationer på att djuret har förts in i landet. Även till exempel länsveterinärer eller djurskyddsinspektörer kan, inom ramen för sin tillsynsverksamhet, få anledning att misstänka att ett djur har förts in i landet i strid med gällande bestämmelser.

De anmälningsskyldigheter som idag gäller för veterinärer avser enbart misstanke om vissa smittsamma sjukdomar. Det är dock inte alltid en misstanke om en illegal införsel innebär att det samtidigt råder misstanke om sjukdom hos djuret. Det kan därför uppstå en osäkerhet om uppgifter får lämnas till berörda myndigheter med hänsyn till sekretess, tystnadsplikt och dataskyddsregler.

Mot denna bakgrund analyserar utredningen behovet av en reglering om anmälan vid misstanke om illegal införsel av sällskapsdjur. Kapitlet inleds med en redovisning av gällande anmälningsskyldigheter. Därefter behandlas frågor om sekretess och uppgiftslämnande. Utredningen analyserar vidare behovet av en anmälningsskyldighet, vem som bör omfattas av en sådan skyldighet samt vilken myndighet som bör ta emot anmälningar. Slutligen analyserar utredningen behovet av en sanktionsmöjlighet vid utebliven anmälan.

## 7.2 Gällande anmälningsskyldigheter

### 7.2.1 Nationella regler

Som det redogjorts för i kapitel 4 om gällande rätt finns det idag en anmälningsskyldighet för veterinärer i vissa avseenden, främst när det gäller misstanke om smittsamma djursjukdomar. Dessa bestämmelser syftar till att möjliggöra ett snabbt agerande för att förebygga och bekämpa smittspridning.

Däremot saknas bestämmelser som tar sikte på misstanke om att ett djur har förts in i landet i strid med införselbestämmelserna. En sådan misstanke behöver inte vara kopplad till sjukdom och omfattas därför inte av de befintliga anmälningsskyldigheterna.

Smittskyddsfrågorna är tätt sammankopplade med djurskyddsfrågorna. I djurskyddslagen finns regler om att den som tillhör djurhälsopersonalen enligt lagen om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård ska göra en anmälan till kontrollmyndigheten om denna i sin yrkesutövning finner anledning att anta att djur inte hålls eller sköts i enlighet med djurskyddslagstiftningen.

Det finns även regler utanför djurområdet som omfattar vad som kan sägas vara en anmälningsskyldighet i aktuellt fall. Ett exempel är lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna. Lagen reglerar att vissa myndigheter, exempelvis länsstyrelserna, ska lämna uppgifter till en brottsbekämpande myndighet om uppgiften behövs i den brottsbekämpande verksamheten. Uppgiftslämnandet får ske på eget initiativ men uppgiften får inte lämnas om det finns en tillämplig sekretessbestämmelse och det står klart att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Även om uppgiftsskyldigheten är mycket omfattande har den ändå därmed en begränsning.

Det finns även i annan lagstiftning exempel på anmälningsskyldigheter för legitimerad personal. Ett exempel på när en anmälningsskyldighet föreligger är reglerna i körkortslagen (1998:488). En läkare ska anmäla till Transportstyrelsen om denne finner att en körkortshavare av medicinska skäl är olämplig att ha körkort. Motsvarande regler finns även i taxitrafiklagen (2012:211). Ett annat exempel på anmälningsskyldighet för läkare finns i vapen-

lagen (1996:67). En läkare ska omedelbart anmäla till Polismyndigheten om en patient av medicinska skäl är olämplig att inneha skjutvapen.

### 7.2.2 Andra länder

Utredningen har kunnat konstatera att det av de nordiska länderna som utredningen varit i kontakt med endast är Finland som har en anmälningsskyldighet avseende misstänkt införsel. En veterinär som i sin yrkesutövning upptäcker eller misstänker att ett djur förts in i landet i strid med de införselkrav som gäller bekämpningen av djursjukdomar ska, trots sekretessbestämmelser, göra anmälan till kommunalveterinären eller Livsmedelsverket. En veterinär ska dessutom anmäla förekomsten av en förtecknad sjukdom, en ny sjukdom eller en annan anmälningspliktig djursjukdom till djurhälsomyndigheten.

Danmark och Norge har anmälningsplikt avseende djursjukdomar men ingen anmälningsplikt avseende misstanke om illegal införsel.

## 7.3 Sekretess och tystnadsplikt

**Utredningens bedömning:** Det bör införas en författningsreglerad möjlighet att lämna uppgifter som annars omfattas av sekretess eller tystnadsplikt om det föreligger misstanke om illegal införsel av sällskapsdjur.

I avsaknad av en skyldighet i lag eller förordning att anmäla misstanke om illegal införsel av djur, råder osäkerhet om en anmälare med hänsyn till sekretess, tystnadsplikt och dataskydd kan lämna sådana uppgifter till myndigheterna. Osäkerheten gäller inte bara enskilda veterinärers möjlighet att lämna uppgifter utan även anställda inom Distriktsveterinärerna i förhållande till andra delar av Jordbruksverket.

Sekretess och tystnadsplikt kan grunda sig i lag, förordning eller avtal. För offentligt anställd djurhälsopersonal finns regler i offentlighets- och sekretesslagen. För privat anställda gäller i stället tyst-

nadsplikt enligt lagen om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård samt i vissa fall sekretess som följer av avtal.

### 7.3.1 Privat verksam djurhälsopersonal

För privat verksam djurhälsopersonal finns krav på tystnadsplikt i 2 kap. 4 § lagen om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård. Bestämmelsen innebär att uppgifter om enskildas affärs- eller driftsförhållanden inte obehörigen får röjas. Som obehörigt röjande anses inte att någon fullgör sådan uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning.

Begreppet affärs- eller driftsförhållanden har getts en vid tolkning och kan innefatta uppgifter om förvärv, överlåtelser, upplåtelser eller användning av egendom, tjänster eller annat. Vidare omfattas affärshemligheter av mera allmänt slag som verksamhetsriktlinjer, marknadsundersökningar, marknadsplaneringar, prissättningskalkyler och planer rörande reklamkampanjer samt vissa datorprogram. Även analysmetoder, utredningar och budget anses omfattas.<sup>64</sup> Med enskild avses inte bara den som direkt är föremål för den verksamhet som avses i paragrafen utan också den som står i affärsförbindelse eller annan sådan förbindelse med denne.

Det kan mot denna bakgrund diskuteras om de uppgifter som en person inom djurhälsopersonalen får veta om en djurägare kan vara sådana uppgifter som omfattas av uttrycket enskildas affärs- eller driftsförhållanden. Oavsett utfallet av en sådan diskussion konstaterar utredningen att det inte anses som ett obehörigt röjande av uppgifterna om den som lämnar dem fullgör en sådan uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning.

### 7.3.2 Offentligt anställd djurhälsopersonal

För offentligt anställd djurhälsopersonal gäller bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (OSL). Det är främst bestämmelserna i 8 och 10 kap. som är aktuella men även det som rör uppdragssekretess i 31 kap. aktualiseras.

---

<sup>64</sup> Eva Lenberg, Anna Tansjö, Ulrika Geijer: Offentlighets- och sekretesslagen, Norstedts juridik, digitalt publicerad 2025-12-05.

## Sekretess enligt 8 kap. OSL

Sekretess kan hos en myndighet gälla gentemot enskilda och andra myndigheter, inom myndigheten och mellan verksamhetsgrenar. Enligt 8 kap. 1 § gäller som huvudregel att sekretessbelagda uppgifter inte får röjas för enskilda eller för andra myndigheter, om inte annat följer av lag. Med lag avses även EU-bestämmelser. Samtidigt framgår av 10 kap. 28 § första stycket OSL att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet om det finns en uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning. Detta innebär att i förhållande till andra myndigheter behöver det inte finnas någon uttrycklig hänvisning i OSL till en viss uppgiftsskyldighet i en annan lag eller förordning för att denna uppgiftsskyldighet ska bryta sekretessen, trots ordalydelsen i 8 kap. 1 §.

Av 8 kap. 2 § OSL följer att sekretess också gäller mellan olika verksamhetsgrenar inom en myndighet när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra. Detta innebär att uppgifter som omfattas av sekretess inte utan vidare kan utbytas internt inom en myndighet. I förarbetena har konstaterats att om olika verksamheter inom en myndighet ska tillämpa olika sekretessbestämmelser får de anses utgöra olika verksamhetsgrenar i lagens mening.<sup>65</sup> Därefter bedöms även om verksamhetsgrenarna är självständiga i förhållande till varandra. Tolkningen har genom åren vållat svårigheter och det finns ett flertal förarbetsuttalanden och JO-avgöranden.<sup>66</sup>

Av Jordbruksverkets instruktion framgår att det vid myndigheten finns en avdelning, Distriktsveterinärerna, som fullgör veterinära uppgifter enligt förordningen (2025:683) om statens ansvar för veterinär verksamhet, samt i övrigt de organisatoriska enheter som myndigheten bestämmer. Tillsammans med Jordbruksverkets arbetsordning ger detta vid handen att Distriktsveterinärerna utgör en verksamhetsgren vid Jordbruksverket som får ses som självständig gentemot övriga. Detta innebär att om sekretess föreligger för en uppgift, kan den inte lämnas till en annan verksamhetsgren inom Jordbruksverket utan att en sekretessbrytande

<sup>65</sup> Prop. 2008/09:150 s. 356 ff.

<sup>66</sup> Bl.a. Anpassningar med anledning av en ny statlig myndighet för socialförsäkringens administration (prop. 2003/04:152 s. 248 f.), Kriminalvården – en myndighet (prop. 2004/05:176 s. 55 f.), En kronofogdemyndighet i tiden (prop. 2005/06:200 s. 146 f.), Utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m. (prop. 2006/07:108 s. 43 f.) och Patientdatalag m.m. (prop. 2007/08:126 s. 162 f. och 202) och JO 6045-2017,

bestämmelse föreligger. I Distriktsveterinärernas verksamhet kan uppdragssekretess aktualiseras. Sådan sekretess gäller enligt 31 kap. 12 § OSL för uppgift som avser bl.a. provning, bestämning av egenskaper, värdering, vetenskapliga eller tekniska undersökning eller andra sådana uppdrag som myndigheten utför för en enskilds räkning.

Av 8 kap. 2 § OSL följer dessutom att sekretessbrytande bestämmelser till förmån för myndigheter och bestämmelser om överföring av sekretess också kan tillämpas mellan sådana verksamhetsgrenar. Lämnas en uppgift med stöd av en sekretessbrytande bestämmelse följer av 7 kap. 2 § OSL att uppgiften blir offentlig hos den mottagande verksamhetsgrenen, såvida det inte finns en bestämmelse om överföring av sekretess eller en primärsekretessbestämmelse som är tillämplig hos den mottagande verksamhetsgrenen.

### Sekretess enligt 10 kap. OSL

I 10 kap. OSL finns ett flertal sekretessbrytande bestämmelser. Ovan har 10 kap. 28 § OSL nämnts, dvs. att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Flera bestämmelser har under det senaste året tillkommit i syfte att stärka möjligheterna att förhindra brott.

Sedan 1 december 2025 gäller 10 kap. 15 a § OSL. Bestämmelsen möjliggör att uppgifter som avser en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, men som kan omfattas av sekretess enligt 21–40 kap., kan lämnas till en annan myndighet, om det behövs för att

1. förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet,
2. utreda brott,
3. förebygga eller förhindra att en ekonomisk förmån, ett ekonomiskt stöd, en skatt eller en avgift beslutas, betalas ut eller tillgodoräknas felaktigt eller med ett för högt eller ett för lågt belopp,
4. upptäcka eller utreda sådant som avses i 3, eller
5. förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda fusk och överträdelser av regler, villkor i beslut eller avtal.

Om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför uppgiftslämnandet ska inte uppgiften lämnas ut. Vid bedömningen beaktas sekretesskyddet hos den mottagande myndigheten. Vissa bestämmelser är undantagna tillämpningen. Om exempelvis uppdragssekretess enligt 31 kap. 12 § OSL gäller kan inte utlämnande ske.

### 7.3.3 Bedömning

Utredningen konstaterar att det förekommer anmälningar idag, troligen såväl anonyma som med uppgiven anmälare. Av såväl rätts-säkerhets- som transparens-skäl är det dock önskvärt att en anmälare inte ska behöva känna sig tvungen att göra en anmälan anonymt.

Mot denna bakgrund framstår det nuvarande rättsläget som både komplext och otydligt. Det finns ett visst utrymme för uppgiftslämnande men inte något som är generellt tillämpligt för såväl enskilt verksamma, vilka är det stora flertalet, som offentligt anställda. Utredningen bedömer därför att en särskild författningsreglering bör införas som tydliggör att uppgifter får lämnas vid misstanke om illegal införsel av sällskapsdjur. En sådan reglering skulle skapa förutsebarhet, stärka rättssäkerheten och säkerställa en enhetlig tillämpning oavsett om verksamheten bedrivs i offentlig eller privat regi.

## 7.4 Behovet av en anmälningsskyldighet

**Utredningens förslag:** En skyldighet att anmäla misstanke om illegal införsel av sällskapsdjur ska införas.

### 7.4.1 Behov av en anmälan om misstänkt illegal införsel av sällskapsdjur

Illegal införsel av sällskapsdjur kan innebära betydande risker ur både djurhälso- och djurskyddsperspektiv. Djur som förs in i landet utan att gällande införselbestämmelser följs kan sakna nödvändiga vaccinationer och i vissa fall bära på smittsamma sjukdomar, exempelvis rabies. Med en omfattande illegal införsel finns en ökad risk

för att olika smittor inte upptäcks. Det förekommer också att djuren har fötts upp eller transporterats under bristande förhållanden. Många gånger utsätts djuren för ett allvarligt lidande.

Utredningen konstaterar att även om det redan idag finns anmälningsskyldighet vid misstanke om vissa sjukdomar bidrar den illegala införseln av sällskapsdjur till även andra risker för folk- och djurhälsan. Vid en systematiserad illegal införsel finns en ökad risk för andra smittor som inte upptäcks. Det finns därför särskilt utifrån ett smittskyddsperspektiv ett behov av att göra anmälan om misstankar om illegal införsel av sällskapsdjur. Det finns även, som tidigare nämnts, risker för djurskyddet i samband med illegal införsel av sällskapsdjur.

Utöver detta finns, såsom beskrivits i kapitel 3, också aspekten att illegal införsel av sällskapsdjur kan vara kopplad till organiserad brottslighet. Detta kan vara såväl ekonomisk brottslighet som djurskyddsrelaterad brottslighet, utöver de brott som är kopplade till själva smuglingen.

För att undvika att smittor kommer in i landet och för att tillse att lagstiftningen kring införseln följs behöver ansvariga myndigheter få kännedom om misstänkta fall.

#### **7.4.2 Är det tillräckligt med en möjlighet till anmälan?**

Utredningen ska enligt direktivet analysera behovet av och förutsättningarna för att införa en skyldighet om anmälan av misstanke om illegal införsel av sällskapsdjur. Innan en skyldighet om en anmälan föreslås bör det dock utredas om det är tillräckligt att en möjlighet till anmälan införs. Vid bedömningen är det viktigt att beakta att en lagstiftning aldrig ska vara mer ingripande än vad som är nödvändigt. Detta innebär att om det är tillräckligt att införa en möjlighet till anmälan om misstänkt illegal införsel bör frågan inte regleras genom en skyldighet.

#### **Personuppgiftsbehandling**

En anmälan om misstänkt illegal införsel kommer med största sannolikhet innebära att i vart fall namn och kontaktuppgifter avseende den som kommit med djuret till veterinärkliniken över-

lämnas till mottagaren av anmälan. Sådan informationshantering i form av utlämnande, överföring och mottagande av personuppgifter utgör personuppgiftsbehandling enligt artikel 4.2 i dataskyddsförordningen. Denna förordning gäller inte endast myndigheter utan samtliga företag med verksamhet på EU:s inre marknad. Det innebär således att exempelvis enskilda veterinärer och kliniker omfattas.

Eftersom nästan all informationshantering i dag är digitaliserad kan man i regel utgå från att dataskyddsförordningen är tillämplig vid sådant informationsutbyte som omfattar personuppgifter. Det innebär bl.a. att det måste finnas en rättslig grund för den behandling som informationsutbytet innebär och att utbytet inte får avse fler uppgifter än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med utbytet. Detta framgår bl.a. av artikel 5.1 i dataskyddsförordningen där de grundläggande principerna för all personuppgiftsbehandling ställs upp.

Centralt avseende personuppgiftsbehandling är att sådan endast är laglig enligt dataskyddsförordningen om något av de villkor som anges i artikel 6.1 är uppfyllda. Det innebär att en behandling är otillåten och olaglig om den inte har en rättslig grund. De rättsliga grunder som i huvudsak aktualiseras i aktuellt fall är rättslig förpliktelse och uppgift av allmänt intresse. De rättsliga grunderna måste vara fastställda i den nationella rätten eller i unionsrätten (artikel 6.3). En anmälningsskyldighet skulle således innebära att en rättslig grund finns.

Personuppgiftsbehandlingen måste även vara nödvändig. Det unionsrättsliga begreppet nödvändigt har dock inte riktigt samma strikta innebörd som det svenska ordet nödvändigt, dvs. att någonting absolut krävs eller inte kan underlåtas. Trots att en arbetsuppgift skulle kunna utföras utan att personuppgifter behandlas på ett visst sätt kan behandlingen ändå anses nödvändig redan om den innebär effektivitetsvinster. Regeringen har dessutom uttalat att i dagsläget bör det mer eller mindre regelmässigt anses vara nödvändigt att använda tekniska hjälpmedel och därmed behandla personuppgifter på automatisk väg, eftersom en manuell informationshantering inte utgör ett realistiskt alternativ för vare sig myndigheter eller företag.

Förutom ovanstående gäller även finalitetsprincipen, som innebär att personuppgifter endast ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och att uppgifterna inte

får behandlas på ett sätt som är oförenligt med ändamålet. Det innebär till exempel att om det inte finns stöd för att samla in uppgifterna även utifrån syftet att göra en anmälan om misstänkt illegal införsel av sällskapsdjur, skulle finalitetsprincipen utgöra ett hinder mot utlämnandet.

Redan på grund av de krav som uppställs genom dataskyddsförordningen anser utredningen det vara tveksamt om det räcker att införa en möjlighet till en anmälan om misstänkt illegal införsel. Det bör i sammanhanget även påpekas att en överföring av uppgifterna via ett telefonsamtal, och inte per exempelvis e-post, inte innebär att det inte är fråga om personuppgiftsbehandling.

### **Risk för anmälare som skäl för anmälningsskyldighet**

Såväl vid den hearing som utredningen hållit som vid andra möten med företrädare för länsstyrelser och andra intressenter, har farhågan lyfts att en anmälan kan komma att innebära risker för den enskilde anmälaren, såsom hot om våld eller negativa konsekvenser för kundrelationer. Det har även framförts att en anmälan kan riskera framtida kundrelationer, dvs. utgöra ett potentiellt inkomstbortfall för den enskilda veterinären/kliniken. Detta skulle kunna medföra att vissa avstår från att göra en anmälan. Det har också lyfts att det möjligen vore en lösning med en möjlighet till en anonym anmälan.

Dessa risker bör tas på allvar. Samtidigt bedömer utredningen att de inte utgör tillräckliga skäl för att avstå från en anmälningsskyldighet. Tvärtom kan en lagstadgad skyldighet ge ett stöd för den enskilde genom att tydliggöra att uppgiftslämnandet inte är frivilligt utan en del av yrkesutövningen. Detta kan enligt utredningens bedömning underlätta relationen gentemot djurägaren för den som ska göra anmälan.

Möjligheten till anonym anmälan ser utredningen inte som en lämplig lösning. Det är tveksamt om en anmälan verkligen blir anonym om den kommer från en veterinär då det inte är sannolikt att en djurägare har uppsökt flera veterinärer inom den aktuella tidsramen. Det är också sannolikt att den som handlägger den inkomna anmälan kan behöva ställa kompletterande frågor.

### 7.4.3 Sammantagen bedömning

För att undvika att smittor kommer in i landet och för att tillse att lagstiftningen kring införseln följs behöver myndigheterna kunskap om misstankar avseende illegal införsel. Utredningen har noterat att det råder en samstämmighet bland berörda myndigheter och organisationer om behovet av en anmälan för att kunna komma till rätta med de problem som den illegala införseln av sällskapsdjur medför. Det synes därför vara en väl avvägd åtgärd att föreslå att det införs en reglering om anmälan.

Det finns en sekretessproblematik kopplad till en anmälan för myndighetsanställda. Utifrån 10 kap. 28 § OSL är det lämpligt att det finns en författningsreglerad uppgiftsskyldighet som möjliggör att ett utlämnande av uppgifter som omfattas av sekretess kan ske. Även för privat anställda ger en författningsreglering en tydlighet om att det inte finns någon tvekan om att uppgifter kan lämnas, oaktat eventuell tystnadsplikt.

Genom en skyldighet i stället för en möjlighet uppfylls dessutom garanterat de krav på rättslig grund för den personuppgiftsbehandling som en anmälan medför och som uppställs i dataskyddsförordningen. Skyldigheten bör dock författningsmässigt begränsas för att inte strida mot finalitetsprincipen.

En skyldighet kan också förebygga den eventuella risk för hot som skulle kunna föreligga för den som gör anmälan. Vid den hearing som genomförts ansåg även majoriteten att det bör vara en skyldighet, och inte endast en möjlighet.

Utredningen gör sammantaget bedömningen att införandet av en författningsreglerad skyldighet att anmäla en misstanke om illegal införsel av sällskapsdjur därmed får anses vara såväl proportionerlig som rättssäker.

## 7.5 Placering av anmälningsskyldigheten

**Utredningens förslag:** Anmälningsskyldigheten ska införas i den nya lagen om införsel av sällskapsdjur.

**Utredningens bedömning:** När den av djurhållningsutredningen föreslagna djurhälsolagen blir verklighet bör skyldigheten överföras till denna lag i stället.

Utredningen har övervägt om den föreslagna anmälningsskyldigheten bör införas i befintlig lagstiftning eller i en ny lag. Det kan diskuteras om en anmälningsskyldighet kan införas på förordningsnivå eller om det krävs placering på lagnivå. Utredningens bedömning är att det är mer lämpligt att riksdagen beslutar om denna skyldighet, än att regeringen gör detta. Bedömningen grundar sig i att bestämmelsen kommer att ha karaktären av ett åliggande för enskilda, och inte endast för staten. I enlighet med 8 kap. 2 § regeringsformen ska föreskrifter i sådana fall meddelas genom lag.

Inledningsvis kan konstateras att lagen om tillsyn över hundar och katter inte är aktuell då anmälningsskyldigheten ska omfatta alla sällskapsdjur enligt definitionen i djurhälsoförordningen. Inte heller bedömer utredningen det som lämpligt att skyldigheten placeras i vare sig epizootilagen eller provtagningslagen eftersom det endast till del är smittskyddsskäl som är grund till anmälningsskyldigheten.

Utredningen anser att den lämpligaste placeringen för en anmälningsskyldighet om misstänkt illegal införsel vore den av djurhälsolagsutredningen föreslagna djurhälsolagen. Det är naturligt att hålla ihop samtliga anmälningsskyldigheter som berör området djurhälsa. Då djurhälsolagen dock ännu inte har blivit verklighet, måste andra placeringar övervägas.

En placering i anslutning till den anmälningsskyldighet för djurhälsopersonal om misstänkt vanvård som finns i djurskyddslagen vore ett alternativ. Även om illegal införsel av sällskapsdjur kan innefatta att bestämmelser om djurskydd inte följs ser dock inte utredningen att det alltid finns en sådan koppling att det är lämpligt med en reglering i djurskyddslagen. Det bör här också erinras om att en anmälan om misstänkt illegal införsel av sällskapsdjur inte utesluter exempelvis en samtidig anmälan om vanvård.

Ett ytterligare alternativ är att placera anmälningsskyldigheten i lagen om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård. Lagen innefattar såväl regler om tystnadsplikt inom enskild verksamhet, som den nytillkomna uppgiftsskyldigheten för veterinärer att lämna uppgift till Jordbruksverket om användning av läkemedel och andra åtgärder för behandling av djur, varför en placering i lagen kan framstå som lämplig. Det skulle också koppla till att de som föreslås vara berörda av anmälningsskyldigheten är legitimerad personal. Anmälningsskyldigheten är dock inte kopplad till frågor om vård av

djur och behörighet för personal, utan mer till djurhälsofrågor och brottsbekämpning. Utredningen bedömer därför att lagen inte är en lämplig placering för anmälningsskyldigheten.

Som framgår i kapitel 6 anser utredningen att en ny lag om införsel av sällskapsdjur ska införas. Utredningen har ovan inte kunnat finna någon lämplig placering i befintlig lag. Utredningen föreslår därför att skyldigheten införs i den nya lagen om införsel av sällskapsdjur. Det blir därigenom tydligt att all legitimerad djurhälso- och sjukvård omfattas, inte endast de som arbetar inom djurens hälso- och sjukvård. Dessutom samlas all lagstiftning kring införsel av sällskapsdjur i ett sammanhang.

## 7.6 Vad ska anmälan omfatta?

**Utredningens förslag:** Om det finns anledning att anta att ett sällskapsdjur, som omfattas av bilaga I i förordning (EU) 2016/429, har förts in i Sverige i strid med djurhälsolagstiftningen ska en anmälan om misstänkt illegal införsel göras.

### 7.6.1 Vilken överträdelse ska anmälas?

En viktig fråga är vad en anmälan om misstänkt illegal införsel av sällskapsdjur ska omfatta. Vilken överträdelse är det som anmäls i dessa fall? Utredningen konstaterar därvid att det som i grunden är viktigast är de brister som misstänks i förhållande till djurhälsolagstiftningen. Ett sådant exempel är att djuret misstänks ha förts in till Sverige i strid mot gällande regler kring rabiesvaccination. Utredningen ser det inte som lämpligt att peka ut några specifika delar av djurhälsolagstiftningen, utan det bör, utifrån syftet att motverka den illegala införseln, vara en bred tillämpning. Vad gäller förhållandet till CITES-reglerna, se avsnitt 7.5.2 nedan.

### 7.6.2 Sällskapsdjur som ska omfattas av en anmälningsskyldighet

Anmälningsskyldigheten ska såsom framgått ovan placeras i den nya lagen om införsel av sällskapsdjur. Det kan dock diskuteras vilka djur

som ska omfattas av anmälningsskyldigheten. Under utredningen har framförts åsikterna att skyldigheten skulle kunna begränsas till hundar och katter eftersom problemet med illegal införsel i hög grad är koncentrerat till hundar och katter samt att djur som omfattas av CITES-reglerna också bör innefattas.

Utredningen anser att det saknas skäl att göra en annan bedömning avseende anmälningsskyldigheten än vad som ska gälla enligt lagen om införsel av sällskapsdjur i stort. Utifrån den gjorda bedömningen att samtliga djur i bilaga I till djurhälsoförordningen ska omfattas av lagen följer att även vissa djur som omfattas av CITES-reglerna innefattas. Den nya anmälningsskyldigheten omfattar dock endast överträdelser av djurhälsolagstiftningen, inte CITES-reglerna.

I den fortsatta beredningen av artskyddsutredningens betänkande kan det enligt utredningen behöva övervägas om förslagen även borde kompletteras med en anmälningsskyldighet. En sådan anmälningsskyldighet kan komma att träffa andra yrkeskategorier och andra myndigheter än vad som föreslås i denna promemoria.

### 7.6.3 Grad av misstanke

Det krävs en viss grad av misstanke för att en anmälan ska göras. Det kan diskuteras om gränsen ska gå vid att någon har anledning att anta att en illegal införsel har skett eller om det ska krävas en högre misstankegrad, såsom skäligen misstanke eller sannolika skäl.

Det har till utredningen framförts att tröskeln för en anmälan om illegal misstänkt införsel av sällskapsdjur bör vara låg. Utredningen instämmer i denna synpunkt. En anmälningsskyldighet handlar inte bara om att möjliggöra en lagföring av den aktuella illegala införseln utan också om att förebygga och avskräcka kommande illegal införsel.

Vid utformning av regler där avsikten är att en handlingskyldighet ska inträda redan vid en svag misstanke är det viktigt att beviskravet ställs lågt. Att välja rekvisitet anledning att anta kan vara lämpligt eftersom det kopplar till förekomsten av konkreta omständigheter utan krav på bedömning av sannolikhet eller värdering av misstanken. Tillämpningen skulle kunna bli förutsägbar och praktiskt hanterbar. Det vore också i linje med anmälningsskyldighetens

funktion att möjliggöra åtgärder vid tidiga signaler, dvs att säkerställa aktivitet på myndighetsnivå snarare än att fastställa att den som har djuret har ett ansvar. På detta sätt kan en anmälan vara såväl förebyggande som utredningsförberedande. Den anmälningsskyldighet om vanvård som finns i djurskyddslagen utgår på så sätt från att det räcker med att det finns anledning att anta att vanvård sker.

Rekvisit som skäligen misstanke eller sannolika skäl är däremot förknippade med högre krav på objektiv misstanke och används normalt i mer ingripande sammanhang. Om dessa rekvisit tillämpas i syfte att bara utlösa en tidig åtgärd riskerar det att höja tröskeln för när en anmälan ska ske och därmed motverka reglernas syfte. Utredningen bedömer att ett sådant krav skulle ge en onödigt betungande belastning på den som gör anmälan att bedöma om det finns tillräckliga skäl. Det bör vara lika enkelt att göra anmälan som att komma fram till att anmälan ska göras. Utredningen vill framhålla att även en låg misstanke i det enskilda fallet kan innebära att illegal införsel av sällskapsdjur förebyggs.

Utredningen finner det utifrån ovanstående lämpligt att den som har anledning att anta att djuret i fråga har kommit till Sverige genom illegal införsel ska anmäla detta.

## 7.7 Vem ska göra en anmälan?

**Utredningens förslag:** En anmälan om misstänkt illegal införsel av sällskapsdjur ska göras av all legitimerad djurhälsopersonal, dvs. veterinärer och djursjukvårdare samt den som har legitimation enligt patientsäkerhetslagen och som godkänts för verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård.

Utredningens direktiv anger att det är fråga om en anmälningsskyldighet för veterinärer vid misstanke om illegal införsel av sällskapsdjur som ska utredas. Det finns dock skäl att bedöma om denna krets ska utvidgas till att omfatta annan legitimerad djurhälsopersonal och annan personal, eller alternativt begränsas till exempelvis ansvarig vårdgivare.

Utredningen gör bedömningen att legitimerade veterinärer ska omfattas av anmälningsskyldigheten. Vad gäller övrig legitimerad djurhälsopersonal förekommer det att denna träffar, och behandlar,

ett sällskapsdjur utan inblandning av veterinär. Detta kan ske exempelvis vid inledande bedömningar på en klinik eller vid vaccinationer. Annan personal, exempelvis receptionspersonal och laboratoriepersonal, kommer också i kontakt med djuret och dess ägare. Det har till utredningen framförts att det exempelvis förekommer att receptionspersonal som meddelar att tiken måste följa med vid en valpbesiktning, direkt får en avbokning. Detta kan vara ett tecken på en illegal införsel.

Det får anses rimligt att en anmälningsskyldighet ska omfatta alla typer av legitimerad djurhälsopersonal, dvs. såväl veterinärer som djursjukvårdare. Detta eftersom de kommer i kontakt med djuret och kan få se de eventuella handlingar som medförts till undersökningen. Utredningen bedömer att även den som har legitimation enligt patientsäkerhetslagen och som godkänts för verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård ska omfattas av anmälningsskyldigheten eftersom denne utför motsvarande arbete.

Vad gäller annan personal på en klinik bedömer utredningen att det, trots det lågt ställda kravet på när anmälan ska göras, ändå kommer att krävas ett visst mått av bedömning utifrån djurhälso-reglerna. Någon egen anmälningsskyldighet bör därför inte åläggas dessa. Sådan personal kan i stället kontakta legitimerad personal som gör bedömningen av det som den andra personalen har sett och som därefter kan göra en anmälan.

Frågan om vårdgivare (verksamhetsansvarig) ska vara den som är anmälningsansvarig har lyfts från flera håll till utredningen. Det finns numera regler i lagen om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård att det ska finnas en ansvarig vårdgivare. Det främsta skälet som framförts till att en vårdgivare skulle kunna vara den som är anmälningsskyldig i stället för den enskilde legitimerade personalen är den risk för hot som bedöms kunna riktas mot den som är anmälare. Detta skulle innebära att denna personal skulle kunna bli mer skyddade bakom kliniken. Som nämnts ovan i avsnitt 7.4.2 bedömer dock utredningen att risken för hot inte i sig ska utgöra ett hinder mot att införa en skyldighet, snarare är det att en skyldighet i sig kan utgöra ett skydd jämfört med en möjlighet.

Utredningen konstaterar att landets veterinärer till stor del arbetar ensamma eller på små kliniker där de är ensamma veterinärer. För denna stora grupp skulle något skydd inte erhållas. Det skulle troligen också fortsatt vara lätt att räkna ut vem som egentligen står

bakom anmälan, dvs. den djurhälsopersonal som djurägaren haft kontakt med. Det finns också en möjlig ökad risk att en verksamhetsansvarig, jämfört med en anställd, underlåter att göra en anmälan för att inte riskera kundrelationen.

Utredningen gör bedömningen att det är den som har haft kontakt med djuret som är bäst lämpad att göra bedömningen i det enskilda fallet om en illegal införsel kan ha förekommit. Detta är också i linje med andra anmälningsskyldigheter såsom exempelvis den tidigare nämnda skyldigheten för läkare att anmäla att en patient efter undersökning framstår som olämplig att inneha körkort.

## 7.8 Mottagare av anmälan

**Utredningens förslag:** En anmälan om misstänkt illegal införsel av sällskapsdjur ska göras till Jordbruksverket. Jordbruksverket ska skyndsamt lämna uppgifterna vidare till Tullverket.

**Utredningens bedömning:** Det behövs ingen ytterligare reglering avseende Tullverkets möjlighet att lämna uppgifterna vidare till andra brottsbekämpande myndigheter.

Utredningens direktiv anger att det ska utredas om en anmälan om misstänkt införsel av sällskapsdjur ska göras till Jordbruksverket, Polismyndigheten, Tullverket eller Åklagarmyndigheten. Som nämnts i avsnitt 7.4 ovan finns ett behov av anmälan om misstanke utifrån dels smittskyddsskäl, dels brottsbeivrande skäl vilka kan innefatta såväl smuggling som andra brott. Det finns även djurskyddsaspekter kopplade till den illegala införseln av sällskapsdjur. Eftersom det i djurskyddslagen finns en anmälningsskyldighet rörande brister i djurskydd är de i sig inte en grund för en anmälan om illegal införsel av sällskapsdjur.

### Smittskyddsskäl

Utifrån smittskyddsskäl framstår Jordbruksverket som det givna valet, eftersom myndigheten ansvarar för frågor om djurhälsa och har den nödvändiga expertkompetensen.

Utredningen har under arbetet fått uppfattningen att det råder en enighet om att Jordbruksverket är en lämplig mottagare. Detta har framkommit vid kontakter med såväl Jordbruksverket, länsstyrelserna och Tullverket som andra myndigheter och organisationer.

### **Brottsbekämpande skäl**

Utredningen konstaterar att de tre övriga myndigheter som nämns i direktivet, Polismyndigheten, Tullverket och Åklagarmyndigheten, samtliga är brottsbekämpande myndigheter. I bedömningen kring vilken eller vilka, om några, av dessa myndigheter som ska vara mottagare av anmälan behövs det beaktas vilka typer av brott som kan bli aktuella. Det behöver även bedömas om vissa brott redan idag omfattas av en anmälningsskyldighet. Utredningen har även tittat på om en lösning är att all anmälan sker till Jordbruksverket som i sin tur gör en vidareanmälan till en eller flera brottsbekämpande myndigheter.

Utredningen har vid kontakt med Tullverket, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten kunnat konstatera att vare sig något direkt behov eller önskemål föreligger om en anmälan om misstänkt illegal införsel av sällskapsdjur direkt till åklagare. Detta då Åklagarmyndigheten inte själva utreder eventuella brott, utan detta startas och utförs av övriga myndigheter, om än under ledning av åklagare. Det kan därvid noteras att 8 kap. 5 § djurskyddslagen innefattar en skyldighet för kontrollmyndigheten att göra en anmälan om misstänkta regelöverträdelser till antingen Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten. Utredningen ser dock inte något behov av en likartad lösning i denna reglering.

Utredning och lagföring av brott enligt lagen om straff för smuggling faller inom Tullverkets direkta brottsbekämpningsområde i enlighet med 2 kap. 1 § första stycket 4–5 tullbefogenhetslagen och 8 kap. 1 § första stycket 8. Det kan därför enligt utredningen framstå som naturligt att Tullverket är den brottsbekämpande myndighet som ska ha den information som ges med en anmälan om misstänkt illegal införsel av sällskapsdjur. Polismyndigheten har dock också en allmän brottsbekämpningsbehörighet som skulle kunna aktualisera ett behov av information även till dem. Utredningen anser dock att det mesta talar för att

Tullverket är den av de brottsbekämpande myndigheterna som torde ha det största behovet av informationen för att kunna hantera denna i sin underrättelseverksamhet och därigenom både kunna utreda, lagföra och förebygga smuglingsbrott. Tullverket har också, om så behövs, en möjlighet, och i vissa fall även en skyldighet, att överlämna information till andra brottsbekämpande myndigheter. Utredningen föreslår därför att Tullverket också ska erhålla anmälan om misstänkt illegal införsel av sällskapsdjur. Frågan kvarstår dock om anmälan ska göras direkt till Tullverket eller enbart till Jordbruksverket.

### Vidarelämnande av information

En alternativ lösning till att låta den anmälningsskyldige skicka anmälan till både Jordbruksverket och Tullverket, eller annan brottsbekämpande myndighet, är att istället ålägga Jordbruksverket att vidarebefordra informationen till Tullverket eller annan brottsbekämpande myndighet. Eftersom utredningen eftersträvar en enkel och smidig hantering för den anmälningsskyldige ter det sig naturligt att föreslå att Jordbruksverket ska vara ensam mottagande myndighet och åläggas en skyldighet att lämna informationen vidare. Detta är en uppfattning som delas av de myndigheter och organisationer som utredningen varit i kontakt med. Utifrån vad som ovan anförts om Tullverkets möjligheter att lämna information vidare bedömer utredningen det som tillräckligt att den enda brottsbekämpande myndighet som erhåller informationen från Jordbruksverket är Tullverket.

Det har till utredningen framförts olika synpunkter kring hur informationen skulle kunna lämnas vidare från Jordbruksverket till Tullverket. Ska Jordbruksverket mot bakgrund av att myndigheten har mer detaljerade kunskaper i djurhälsoreglerna än Tullverket, göra en viss utredning och komplettera uppgifterna innan de lämnas vidare till Tullverket? Alternativt att det kan vara viktigt att Tullverket får all information obearbetad och vid behov får återkomma till Jordbruksverket. Utredningen konstaterar att Jordbruksverket har expertkunskap inom djurhälsoområdet men likväl inte är en brottsbekämpande myndighet. Jordbruksverket har inte kännedom om de övriga underrättelser som Tullverket kan ha om

illegal införsel av sällskapsdjur eller annan relaterad brottslighet. Utredningen anser det vara av vikt att Jordbruksverket skyndsamt lämnar över erhållen information. Innan överlämnandet bör dock enligt utredningen Jordbruksverket göra en viss utredning för att kontrollera att det inte är fråga om en laglig införsel. Jordbruksverket måste också bedöma om någon åtgärd behöver vidtas i smittskyddshänseende. Det är i slutändan dock endast den brottsbekämpande myndigheten som kan avgöra om ett brott som kan beivras har skett eller om ett brott genom upplysningarna kan komma att förebyggas. För det fall Tullverket bedömer att informationen är intressant och i någon mån kräver en komplettering som myndigheten saknar kompetens att själv göra, kan kontakt tas med Jordbruksverket. Utredningen bedömer att detta torde ge den lägsta arbetsbelastningen på respektive myndighet.

Hur överlämnande av information från Jordbruksverket till Tullverket rent praktiskt ska ske bör enligt utredningen vara upp till de två myndigheterna att komma överens om. Utredningen vill dock framhålla vikten av att all information överlämnas såvida inte myndigheterna kommit överens om annat.

Det har till utredningen framförts önskemål om att Jordbruksverket ska underlätta för de anmälningsskyldiga att göra den faktiska anmälan. Ett förslag som lämnats är ett webbformulär som kan fyllas i för att underlätta att anmälaren får med de uppgifter som denna har kännedom om och som kan behövas i utredningen av den misstänkta illegala införseln. Utredningen delar uppfattningen att det bör åligga Jordbruksverket att såväl underlätta för, som stödja anmälningsskyldiga. Detta bör därför framgå av författningen. Utredningen vill dock poängtera att detta inte innebär att det ska ställas krav på vilka uppgifter som ska lämnas i samband med en anmälan. I vissa fall kommer mer uppgifter finnas tillgängliga, i vissa mindre. Utifrån syftet att motverka den illegala införseln av sällskapsdjur är det väsentligaste alltid att en anmälan görs, även om uppgifterna i vissa fall är fåtaliga.

## 7.9 Sanktion vid utebliven anmälan

**Utredningens bedömning:** Det bör i dagsläget inte införas någon sanktion för utebliven anmälan om misstänkt illegal införsel av sällskapsdjur.

Det har till utredningen framförts att det vore lämpligt med en sanktion för de anmälningsskyldiga som underlåter att göra en anmälan om misstänkt illegal införsel av sällskapsdjur. Även den motsatta åsikten har framförts.

I dag finns ett fåtal anmälningsskyldigheter som är förenade med en sanktion om de uteblir. Djurhälsolagsutredningen har i sitt betänkande föreslagit att en veterinär som är skyldig att anmäla en förtecknad åtgärdssjukdom eller transmissibel spongiform encefalopati, och som med uppsåt eller av oaktsamhet underlåtit att fullgöra sin anmälningsplikt, ska dömas till böter eller fängelse i högst två år. Samma straff föreslogs för den veterinär som med uppsåt eller av oaktsamhet åsidosatte sina åligganden att vidta preliminära åtgärder vid misstanke om sjukdomar. Finland har en reglering om sanktioner vid uteblivna anmälningar, se ovan avsnitt 5.2.1.

Utredningen har förståelse för synpunkten att en sanktion för underlåten anmälan framförts. En anmälan ska dock, som nämnts i föregående avsnitt, göras redan vid en låg grad av misstanke. Det kan därför vara svårt att i efterhand bedöma om en anmälan borde ha gjorts i ett enskilt fall.

För att uppnå den önskade effekten att alla misstankar om illegal införsel av sällskapsdjur anmäls framstår det heller inte som proportionerligt att en utebliven anmälan ska vara förknippad med en sanktion. I jämförelse med förslagen från djurhälsolagsutredningen är det rimligare med de där föreslagna sanktionsmöjligheterna eftersom det konkret kan fastställas om det finns en smitta efter en misstanke. En underlåtenhet att anmäla skulle kunna orsaka stor skada i sådana fall.

Utredningen anser mot denna bakgrund att det inte är lämpligt att införa en särskild sanktion vid utebliven anmälan om misstänkt illegal införsel av sällskapsdjur. Det kan dock noteras att det kan vara möjligt att uteblivna anmälningar skulle kunna hanteras inom ramen för dels Ansvarsnämnden för djurens hälso- och sjukvård, dels personalansvarsnämnder.

Avslutningsvis vill utredningen framhålla att effekterna av den införda anmälningskyldigheten bör utvärderas efter några år. Vid en sådan utvärdering bör det övervägas om det finns behov av ytterligare åtgärder.

## 8 En ny kontrollorganisation avseende införsel av sällskapsdjur

### 8.1 Inledning

Djurhälsolagsutredningen utredde behovet av anpassningar av svensk lagstiftning inför att djurhälsoförordningen skulle börja tillämpas. Utredningen bedömde att EU-lagstiftningen på djurhälsoområdet inte ger utrymme för nationella bestämmelser om anmälan av djur vid gränsen när de förs in i Sverige från en annan medlemsstat i EU. Utredningen föreslog därför att dessa regler skulle tas bort ur inregränslagen.

Vid remissbehandlingen framhöll Tullverket att ett borttagande av bestämmelserna skulle försämra myndighetens kontrollmöjligheter. Jordbruksverket framhöll att det är av största vikt att Tullverket har effektiva verktyg och tillräckligt handlingsutrymme för att upptäcka och beivra överträdelser. Sedan remissvaren lämnades har regleringen av Tullverkets befogenheter förändrats genom införandet av tullbefogenhetslagen.

Som en del i beredningen av förslagen i betänkandet har denna utredning i uppdrag att analysera behovet av och förutsättningarna för författningsändringar som säkerställer att Tullverket har de befogenheter som krävs för en effektiv kontroll av införsel av sällskapsdjur från andra EU-länder. Utredningen har dock, som kommer att närmare framgå nedan, kunnat konstatera att frågan inte endast är begränsad till Tullverkets befogenheter, utan även innefattar hur den offentliga kontrollen av införsel av sällskapsdjur bör organiseras på nationell nivå.

## 8.2 Gällande rätt och tillämpning

### 8.2.1 Offentlig kontroll

Jordbruksverket är idag, enligt införselordningen, kontrollmyndighet avseende införsel av djur medan Tullverket övervakar att införseln sker i enlighet med införselordningen och sällskapsdjursförordningen. Jordbruksverket ansvarar för besluten vid bristande efterlevnad av införselreglerna.

#### Tullverket utför kontroll vid gräns

Tullverket utför kontroll vid yttre gräns av sällskapsdjur som tas in från tredje land utan kommersiellt syfte och är ansvarig tullmyndighet vid införsel av sällskapsdjur från tredje land i kommersiellt syfte. I det sistnämnda fallet är Jordbruksverket ansvarig för den offentliga kontrollen vid gränskontrollstation. Tullverket utför även kontroll vid inre gräns avseende införsel av sällskapsdjur från andra medlemsstater i EU. Bemyndigandet att ansvara för övervakningen vid gräns framgår av 10 § införselordningen.

De varor som omfattas av Tullverkets kontroll vid inre gräns framgår av inregränslagen. Inregränslagen innehåller som beskrivits i kapitel 4 regler om anmälningsskyldighet vid införsel eller utförsel över Sveriges gräns mot ett annat land inom EU. Lagen är, i den del som är relevant för denna utredning, enligt dess 2 § begränsad till vissa varor, bl.a. hundar och katter för annat ändamål än handel. Den som för in sådana ska därför göra en anmälan till Tullverket, antingen i förväg via ett webbformulär eller på plats vid närmaste bemannade tullkontor.

Tullverkets befogenheter vid inre gräns framgår av tullbefogenhetslagen, se kapitel 4. Befogenheterna gäller endast de varor som omfattas av 2 § inregränslagen.

#### Införselkontroll inne i landet och anläggningsregistrering

Jordbruksverket ansvarar för kontrollen inne i landet. Myndighetens kontroll är i praktiken begränsad till kontroll efter tips eller klagomål

och till viss administrativ kontroll av djurhälsointyg av kommersiella förflyttningar. Någon systematisk kontroll på plats vid de mottagande anläggningarna sker normalt inte. I den nationella kontrollplanen för livsmedelskedjan framgår att Jordbruksverket senast 2029 ska se över frågan om vilken myndighet som bör vara kontrollmyndighet för områden relaterade till förflyttning eller import av djur.

Anläggningar som håller djur i kommersiellt syfte ska, för att säkra spårbarhet ur smittskyddssynpunkt, vara registrerade eller godkända av Jordbruksverket i enlighet med djurhälsoförordningen. Kravet på registrering framgår av Jordbruksverkets föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2021:14) om registrering, godkännande, spårbarhet, förflyttning, införsel samt export med avseende på djurhälsa.

Enligt djurhälsoförordningen definieras en anläggning bl.a. som en fastighet eller byggnad där djur hålls på tillfällig eller permanent basis. Hushåll där sällskapsdjur hålls och veterinärkliniker är undantagna.

Kennlar, hunddagis, hund- och katthem och zoobutiker är exempel på anläggningar som kräver registrering. Jordbruksverket har gjort bedömningen att även hundar och katter som hålls i ett hushåll ska registreras om hållandet sker i kommersiellt syfte. Registrering av en anläggning ska också alltid ske om ett sällskapsdjur ska flyttas mellan länder för att byta ägare eller om ett sällskapsdjur ska resa till ett annat land mer än fem dagar före eller efter sin ägare. Både platsen som djuret flyttas från och platsen dit djuret anländer ska registreras som en anläggning i respektive land. Om djuret inte ska byta ägare men reser utan sin ägare, eller om fler än fem djur som inte ska byta ägare reser samtidigt, behöver endast avsändaranläggningen registreras. Om köparen själv hämtar djuret på plats behövs ingen registrering ske.

För att kunna utfärda ett djurhälsointyg i Traces, vilket krävs vid kommersiella förflyttningar av sällskapsdjur över landsgräns, krävs dock att anläggningarna även är inlagda i Traces. Jordbruksverket har därför lagt till att det vid registreringen ska anges om man avser flytta djur över landsgräns. Länsstyrelserna har tillgång till Traces avseende det egna länet, medan Jordbruksverket och Tullverket har fullständig tillgång.

## Djurskyddskontroll

Enligt djurskyddslagen krävs tillstånd för den som yrkesmässigt eller i större omfattning håller, föder upp, upplåter eller säljer sällskapsdjur eller tar emot sällskapsdjur för förvaring eller utfodring. Vid tillståndsprövningen kontrollerar länsstyrelsen om den sökande har tillräckligt med personal samt är lämplig och har rätt kompetens för att driva verksamheten och ta hand om djuren. Länsstyrelsen kontrollerar även om platsen där djuren ska vistas uppfyller djurskyddsreglerna. Tillstånd kan sökas både av fysiska och juridiska personer.

Verksamheterna har inte alltid tillgång till lokaler, varför en kontroll på plats inte alltid ingår vid tillståndsgivandet. Kontroll på plats sker främst baserat på anmälningar och klagomål på den aktuella verksamheten.

Jordbruksverket har meddelat föreskrifter om tillståndsplikt för viss djurhållning av sällskapsdjur och om hållande av hundar och katter.<sup>67</sup> De förstnämnda reglerar vad som anses vara av större omfattning samt vilka verksamheter som är undantagna från kravet på tillstånd. De senare reglerar de grundläggande principerna för hållande av djur.

Alla anläggningar som är registrerade hos Jordbruksverket behöver inte ha tillstånd från länsstyrelsen. Exempelvis om en person köper en hund från ett annat land krävs registrering av en anläggning för införseln men det är ingen yrkesmässig hundhållning som kräver tillstånd.

## 8.3 En delad kontroll

### 8.3.1 Inledning

Som framgår av kapitel 6 anser utredningen att EU-lagstiftningen på djurhälsoområdet inte ger utrymme för nationella bestämmelser om anmälan av djur vid gränsen när de förs in i Sverige från en annan medlemsstat i EU samt att kontrollförordningen ska tillämpas vid kontroll av införsel av sällskapsdjur.

---

<sup>67</sup> Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2019:27) om tillståndsplikt för viss djurhållning av sällskapsdjur, häst och pälsdjur och (SJVFS 2020:8) om hållande av hund och katt.

### 8.3.2 Offentlig kontroll enligt kontrollförordningen

Den offentliga kontroll som följer av kontrollförordningen är av två slag. Den vanligaste offentliga kontrollen är den planerade, riskbaserade kontrollen som ska ske regelbundet och med lämplig frekvens. Kontrollen ska ske utifrån identifierade risker som är förbundna med djur och varor, verksamheter som står under aktörernas kontroll, den plats där verksamhet bedrivs och användningen av produkter som kan inverka på exempelvis djurhälsa och djurskydd. Kontrollen ska också ske utifrån uppgifter som tyder på att konsumenterna sannolikt vilseleds, aktörernas tidigare kontrollresultat och tillförlitligheten och resultaten hos egenkontroller. Även information som skulle kunna tyda på bristande efterlevnad av exempelvis djurhälsobestämmelser ska ligga till grund för riskbedömningen.

Den andra typ av offentlig kontroll som ska utföras, i dagligt tal kallad fuskkontrollen, ska också ske regelbundet och med lämplig riskbaserad frekvens. Denna offentliga kontroll ska fokusera på att identifiera eventuella avsiktliga överträdelser av bestämmelserna som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande.

Kontrollförordningen innehåller, såsom framgår av kapitel 4, bestämmelser om vilka metoder som kan användas för den offentliga kontrollen. I detta ingår inspektion av transportmedel, djur, dokument, spårbarhet och märkning.

I kontrollförordningen finns även krav på aktörerna, dvs. varje fysisk eller juridisk person som har skyldigheter avseende exempelvis djurhälso- och djurskydds krav, vilket inkluderar sällskapsdjurshållare. Aktören ska ge den tillgång till sin verksamhet som krävs för att myndigheterna ska kunna utföra offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet, innefattande transportmedel, lokaler, djur och dokument. De ska utan dröjsmål tillhandahålla alla uppgifter om djuren om de förs in i unionen.

Den offentliga kontrollen ska dokumenteras skriftligt. Vid bristande efterlevnad ska myndigheterna informera aktören om detta skriftligt. Myndigheterna ska vidta de åtgärder som krävs för att utreda den bristande efterlevnaden, fastställa aktörens ansvar och besluta om lämpliga åtgärder.

### 8.3.3 Brister i dagens kontrollorganisation

**Utredningens bedömning:** Den nuvarande kontrollorganisationen avseende införsel av sällskapsdjur bör förändras.

Den offentliga kontrollen av införseln av sällskapsdjur, såväl vid gräns som inne i landet, bör utökas i omfattning.

Av införselförordningen följer idag att Jordbruksverket är kontrollmyndighet (behörig myndighet enligt sällskapsdjursförordningen) vid införsel av sällskapsdjur i den mån kontrollen inte ska utföras av Tullverket. Tullverket ska övervaka att införsel sker i enlighet med bestämmelserna i införselförordningen, föreskrifter meddelade med stöd av förordningen och sällskapsdjursförordningen. Tullverket utför dokument- och identitetskontroller av sällskapsdjur som är föremål för förflyttning till en medlemsstat från en annan medlemsstat eller från ett annat territorium eller tredje land. Jordbruksverket fattar vid behov beslut om åtgärd. Länsstyrelserna har idag ingen roll i kontrollen av införselreglerna avseende sällskapsdjur.

Reglerna vid inre gräns innebär idag att införseln ska anmälas vid gräns, eller i förväg genom en webbanmälan. Vid en webbanmälan är det möjligt att passera gränsen genom filen för ”inget att deklarerar”. Personer och transporter kan dock stoppas för kontroll även om de passerar genom denna fil, utifrån ett riskbaserat perspektiv och om någon misstanke uppkommer. Om ingen webbanmälan gjorts ska varorna deklarerar vid gräns.

Jordbruksverket utför enligt egen uppgift idag ingen systematisk, riskbaserad fysisk kontroll vid anläggningar som för in sällskapsdjur utan främst kontroll på distans efter tips och klagomål. Eftersom länsstyrelserna inte har något ansvar för införselreglerna utför inte heller de någon kontroll av dessa. Dagens kontrollorganisation innebär således i praktiken att fysisk kontroll endast sker vid gräns.

I den nationella kontrollplanen för livsmedelskedjan fastställs att ett prioriterat mål för området djurhälsa och smittskydd är att det vid målperiodens slut ska finnas en fungerande kontrollorganisation för alla kontrollområden. Jordbruksverket ska därför senast 2029 se över frågan om vilken myndighet som bör vara kontrollmyndighet för områden relaterade till förflyttning eller import av djur.

Kritik mot den offentliga kontrollen av djurhälsa och smittskydd har framförts i andra sammanhang, exempelvis i redovisningen av Jordbruksverkets och SVA:s regeringsuppdrag om nya zoonoser<sup>68</sup>. I rapporten, som förvisso fokuserar på animalieproducerande djur, konstateras att den befintliga offentliga kontrollen av djurhälsa och smittskydd är förhållandevis lågfrekvent och inblandade myndigheter upplever otydliga uppdrag och uppgifter i kontrollen. Det noterades också att det finns brister i myndigheternas tillgång till registeruppgifter över djurhållningar.

Utredningen har utifrån målet i den nationella kontrollplanen övervägt att helt utelämna frågan om vilken myndighet som ska utföra den offentliga kontrollen vid införsel av sällskapsdjur. Utredningen gör dock bedömningen att utifrån de ändringar som nu sker avseende den offentliga kontrollen inom ramen för EU-regleringen, dvs. att kontrollförordningen ska tillämpas, och de ändringar som föranleds av att inregränslagen inte längre är möjliga att tillämpa, finns det skäl att redan nu föreslå vissa ändringar i kontrollorganisationen avseende införsel av sällskapsdjur.

Oaktat vad som nedan anförs om utformningen av en ny kontrollorganisation har Jordbruksverket och Tullverket i olika sammanhang påtalat behov av nödvändiga resurser och kompetens för att kunna utföra en effektiv och ändamålsenlig kontroll vid gräns. Utredningen har bl.a. tagit del av information om att personer som avvisats med sitt sällskapsdjur vid gräns valt att åka till en annan gränspassage för ett förnyat försök att komma in i landet. Det sker enligt uppgift ingen regelmässig informationsöverföring om avvisningar till närliggande tullplats/gränspassage. Även behov av ökat antal kontroller vid gräns, fler tullhundar och kompetenshöjande insatser har framförts.

Liknande synpunkter om ett generellt ökat behov av offentlig kontroll inne i landet har också framförts till utredningen.

Utredningen gör mot denna bakgrund bedömningen att en generell utökning av den riskbaserade offentliga kontrollen av införsel av sällskapsdjur behöver ske.

---

<sup>68</sup> Rapport 2022:3 från Jordbruksverket och SVA.

### 8.3.4 Var kan offentlig kontroll ske?

**Utredningens bedömning:** Offentlig kontroll av införsel av sällskapsdjur kan ske såväl vid gräns som inne i landet.

Bestämmelserna i kontrollförordningen reglerar inte var offentlig kontroll ska ske, utan att den ska ske. Sällskapsdjursförordningen, som snart upphör att gälla, anger att dokument- och identitetskontroller ska ske av sällskapsdjur som är föremål för förflyttning utan kommersiellt syfte till medlemsstatens territorium från en annan medlemsstat eller från tredje land.

Även om inte kontrollförordningen reglerar var offentlig kontroll ska ske, är flertalet bestämmelser grundade i att kontrollen ska ske vid en specifik anläggning som kan vara antingen registrerad eller godkänd. Men kontroll av en aktörs verksamhet kan innefatta kontroll av exempelvis transportmedel, lokaler och andra platser under dennes kontroll.

Bestämmelserna i djurhälsoförordningen om förflyttning av djur har sin grund i syftet att förhindra spridning av smittsamma djursjukdomar. Syftet med den offentliga kontrollen är således att kontrollera att förflyttningarna sker korrekt. Det är utifrån detta nödvändigt att registrera vissa transportörer och anläggningar som håller landlevande djur eller transporterar dem för att myndigheterna ska kunna utföra lämplig övervakning och för att förebygga, bekämpa och utrota överförbara djursjukdomar. Sett till syftet att hindra spridning av djursjukdomar är det inte endast sådana förflyttningar som sker till en anläggning som behöver kontrolleras, utan även den införsel som sker av vanliga resenärer. Det finns, enligt utredningen, inget hinder mot att offentlig kontroll enligt kontrollförordningen sker på andra sätt och platser, exempelvis vid en gräns-passage. Detta styrks till exempel av möjligheterna till att undersöka transportmedel.

### 8.3.5 Kontroll vid gräns

**Utredningens förslag:** Tullverket ska vara kontrollmyndighet avseende den offentliga kontroll och annan offentlig verksamhet vid införsel av sällskapsdjur som sker vid inre gräns. Myndigheten

ska även vara kontrollmyndighet vid yttre gräns vid införsel av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte.

Jordbruksverket ska vid behov bistå Tullverket i dess bedömningar.

Jordbruksverket får besluta att från Tullverket ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i ett enskilt ärende om särskilda skäl föreligger. Innan övertagandet ska ett samråd ske.

Jordbruksverket får även besluta att från Tullverket ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande. Beslutet får endast fattas om den misstänkta överträdelsen är särskilt omfattande eller komplicerad eller om det finns andra särskilda skäl. Innan beslut ska Jordbruksverket samråda med Tullverket under förutsättning att kontrollen inte brådskar eller om det annars är olämpligt.

Som nämnts ovan finns ingen uttrycklig reglering i kontrollförordningen om var offentlig kontroll ska ske. Utredningen har inte kunnat finna något hinder mot att sådan kontroll till viss del sker vid inre gräns, under förutsättning att den kontroll som sker är icke-diskriminerande och sker utifrån gällande regler. I detta innefattas att den offentliga kontrollen, såväl den vanliga planerade som den s.k. fuskkontrollen, ska vara riskbaserad. Utredningen ser det som väsentligt att en kontroll vid inre gräns kan fortsätta, då det i praktiken ofta är mest realistiskt att upptäcka en förflyttning som sker i strid med bestämmelserna vid gränsen. Genom kontroll vid gränsen ökar dessutom möjligheterna att hindra smittsamma djursjukdomar från att komma in i Sverige.

Det bör dock beaktas att artikel 245.1 i djurhälsoförordningen anger att förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte som uppfyller de gemensamma djurhälsovillkoren inte får förbjudas eller begränsas av andra djurhälsoskäl. Eftersom EU-regleringen inte innehåller några krav på att den som förflyttar sällskapsdjuret ska anmäla djuret för kontroll vid inre gräns, är det heller inte möjligt att införa någon ny sådan nationell regel när bestämmelserna om anmälan i inregränslagen inte längre kan tillämpas.

Utredningen konstaterar att Tullverket finns på plats vid gränsen och i dag har vissa kontrollbefogenheter, vilket gör myndigheten väl

lämpad att utföra den offentliga kontrollen vid gränsen. Utredningen föreslår därför att Tullverket utses till kontrollmyndighet för införsel av sällskapsdjur från andra medlemsstater, när den offentliga kontrollen enligt kontrollförordningen sker vid inre gräns. Likaså bör Tullverket utses till kontrollmyndighet vid yttre gräns vid införsel av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte från tredje land. Förslagen är i överensstämmelse med utredningens direktiv. Jordbruksverket kvarstår som ansvarig för gränskontrollen avseende de sällskapsdjur som förs in från tredje land i kommersiellt syfte.

Utredningen vill framhålla att uppdraget varit begränsat till det som omfattas av inregränslagens reglering i 2 § 8 om hundar och katter för annat ändamål än handel. Vad gäller de förslag som lämnades av djurhälsolagsutredningen avseende 2 § 10–11 inregränslagen delar utredningen bedömningen att även dessa bör tas bort.

### Utförandet av offentlig kontroll

De metoder och tekniker för offentlig kontroll som står till buds enligt kontrollförordningen överensstämmer enligt utredningen till stor del med de befogenheter som Tullverket har idag. Det kommer fortsatt att vara möjligt att inspektera transportmedel och djur, liksom att granska dokument, märkning och spårbarhet. Det är möjligt att fråga ut aktörer och deras personal samt göra den provtagning som krävs. Om misstanke om brister i efterlevnaden framkommer har Tullverket möjlighet att omhänderta sällskapsdjuret för vidare utredning. För detta kommer det att krävas att Tullverket har möjlighet att få assistans av veterinärkompetens och vid behov få prover analyserade. Tullverket blir som kontrollmyndighet ansvarig fullt ut för att fatta beslut om åtgärd, vilket är en skillnad mot idag. Tullverket fattar dock beslut inom andra områden, varför utredningen bedömer att beslutsfattande inte i sig kommer att utgöra ett problem. Utredningen noterar dessutom att Tullverket, i stället för att vid samtliga avvikelser kontakta Jordbruksverket för beslut, informerar ankommande om möjligheten att frivilligt återvända till det andra landet. Detta är i enlighet med myndigheternas gemensamma instruktion om kontroll vid gräns. Enligt utredningen innebär detta att Tullverket redan idag i

praktiken fattar vissa beslut kring införseln, även om det inte är ett formellt utfärdat beslut. En skillnad blir att besluten kommer att fattas med stöd av ett annat regelverk och att det finns särskilda krav på dokumentation, se nedan. Som framgår av nästa avsnitt ska Jordbruksverket bistå med kunskap vid behov.

Detta innebär att Jordbruksverket inte längre ska vara kontrollmyndighet vid gräns i nu nämnda situationer. Sveriges kontrollorganisation utifrån kontrollförordningen utgår idag från att det inte finns två ansvariga kontrollmyndigheter för samma typ av kontrollobjekt inom samma område. Utredningen bedömer vidare att det inte heller är lämpligt med en sådan lösning då det dels kan medföra en risk att ärenden faller mellan stolarna, dels en risk att myndigheterna fattar beslut i samma fråga.

## Behov av bistånd och möjlighet till övertagande av ärenden

Jordbruksverket har en bredare och djupare kompetens i djurhälsobestämmelserna än vad Tullverket har. Utredningen föreslår därför att det uttryckligen regleras att Jordbruksverket ska bistå Tullverket i dessa frågor. Inledningsvis är det rimligt att anta att Tullverkets behov av bistånd kommer att vara högre än vad det kommer att vara efter några år. Utredningen konstaterar att myndigheterna kommer att behöva ett nära samarbete. Jordbruksverket som central myndighet kommer att behöva ta fram vägledande och stödjande material på området.

Flertalet av de ärenden som kommer att hanteras av Tullverket vid gräns kommer sannolikt att vara kopplade till brister i dokumentationen och spårbarheten. Det kommer även att i ett fåtal ärenden förekomma att beslut om avlivning kan bli aktuellt på grund av att djurägaren saknar möjlighet att återvända med djuret. Därutöver kommer det att förekomma ärenden med särskilt svåra bedömningar, exempelvis när det krävs en mer omfattande kunskap om smittskydd. Kontrollsystemet bör enligt utredningen ha en ventil vid de sistnämnda bedömningarna. Utredningen föreslår därför att Jordbruksverket ska kunna ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i ett enskilt ärende. Beslutet får endast fattas om det föreligger särskilda skäl. Övertagandet av kontrollansvaret bör regleras i lag.

Utredningen anser att det är väsentligt att det sker ett samråd mellan myndigheterna innan Jordbruksverket fattar beslut om att överta ett ärende. I praktiken kommer Jordbruksverket med största sannolikhet inte få kännedom om ärenden vid gräns om inte Tullverket ber om bistånd.

Regeringen har i prop. 2025/26:206 Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan föreslagit att de centrala myndigheterna ska kunna överta ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande. Möjligheten kommer att införas i samtliga sektorslagstiftningar. Utredningen anser att det är väsentligt att regleringen i dessa fall överensstämmer mellan sektorerna. Utredningen föreslår därför att motsvarande regler ska införas i lagen om införsel av sällskapsdjur. Jordbruksverket får därmed möjlighet att besluta om övertagande från Tullverket, en länsstyrelse eller från ett organ med delegerade uppgifter eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter. Ett beslut om övertagande får i likhet med i övrig föreslagen lagstiftning endast fattas om den misstänkta överträdelsen är särskilt omfattande eller komplicerad eller om det finns andra särskilda skäl. Innan beslutet ska samråd ske med den som ansvaret tas över från. Även detta övertagande bör regleras i lag.

## Dokumentation och rapportering

Tullverket kommer genom tillämpningen av kontrollförordningen att få högre krav än i dag på att dokumentera den utförda kontrollen. Dokumentationen ska innehålla syftet med kontrollen, vilka kontrollmetoder som tillämpats, resultatet och de eventuella åtgärder som har vidtagits. Så länge det inte hindrar en rättslig process ska aktören på begäran få en kopia av den gjorda dokumentationen. De behöriga myndigheterna ska skyndsamt skriftligen informera aktören om alla fall av bristande efterlevnad som identifierats vid den offentliga kontrollen. Detta är krav som Tullverket inte idag har. Den inverkan som detta kan ha på myndighetens resurser återkommer utredningen till i kapitel 12 om konsekvenser.

Av kontrollförordningen följer även krav på öppenhet i den offentliga kontrollen och rapportering av uppgifter. Kraven på

öppenhet innefattar enligt artikel 11 att Tullverket ska tillhandahålla allmänheten relevant information om hur den offentliga kontrollen är organiserad och hur den utförs, vilket innefattar att offentliggöra information om

- Typ, antal och resurser av offentliga kontroller.
- Typ av och antal fall av bristande efterlevnad som påvisats.
- Typ av och antal fall där de behöriga myndigheterna vidtagit åtgärder i enlighet med artikel 138.
- Typ av och antal fall där de sanktioner som avses i artikel 139 ålagts.

Det är möjligt att lämna denna information genom offentliggörandet av den årliga rapport som varje medlemsstat enligt artikel 113 ska lämna till kommissionen. Utredningen konstaterar att det är lämpligt att Jordbruksverket fortsatt ansvarar för rapporteringen på området. Tullverket ska således överlämna uppgifterna i fråga till Jordbruksverket.

### 8.3.6 Kontroll inne i landet

**Utredningens förslag:** Länsstyrelserna ska vara kontrollmyndighet avseende offentlig kontroll av införselreglerna vid de verksamheter de meddelat tillstånd enligt djurskyddslagen.

Jordbruksverket ska vid behov bistå en länsstyrelse i dess bedömningar.

Jordbruksverket får besluta att från en länsstyrelse ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande. Beslutet får endast fattas om den misstänkta överträdelsen är särskilt omfattande eller komplicerad eller om det finns andra särskilda skäl. Innan beslut ska Jordbruksverket samråda med länsstyrelsen under förutsättning att kontrollen inte brådskar eller om det annars är olämpligt.

Även om det genomförs offentlig kontroll vid gränsen, kvarstår att djur kommer in i landet utan att ha genomgått kontroll. Det är även viktigt med en offentlig kontroll inne i landet för att tillse att verksamheter som regelmässigt för in sällskapsdjur följer reglerna.

I dag följer av införsel förordningen att Jordbruksverket är kontrollmyndighet inne i landet avseende införselreglerna. Utredningen har dock som ovan nämnts kunnat konstatera att den offentliga kontrollen främst är begränsad till distanskontroller utifrån inkomna anmälningar och tips.

Länsstyrelsernas kontrollansvar på anläggningar är begränsat till de verksamheter som omfattas av tillståndsplikt enligt djurskyddslagen. Det är dock uppenbart att frågorna om djurhälsa och djurskydd är nära sammankopplade i införsel frågor. Det har i det sammanhanget framkommit att länsstyrelserna redan idag när en persons lämplighet ska bedömas även ställer frågor om införsel. Det förekommer även att länsstyrelserna i tillstånden sätter begränsningar i hur många djur som får föras in. Det senare görs då utifrån vad som är ett lämpligt antal djur på anläggningen.

Utredningen bedömer att den offentliga kontrollen av införselbestämmelserna skulle bli mer effektiv om ansvaret för den offentliga kontrollen vid dessa verksamheter flyttades över till länsstyrelserna från Jordbruksverket. Länsstyrelserna utför redan idag en riskbaserad offentlig kontroll utifrån kontrollförordningen avseende djurskyddet varför utredningen bedömer att de skulle kunna utföra sådan kontroll även avseende djurhälsoaspekterna vid införsel, oaktat att det delvis är ett nytt område för dem. För de enskilda aktörerna bör det dessutom vara en förenkling att det endast finns en kontrollmyndighet.

Utredningen föreslår mot denna bakgrund att länsstyrelserna utses till kontrollmyndighet med mandat att genomföra offentlig kontroll av efterlevnaden av införselregler vid de verksamheter de idag utfärdar tillstånd för enligt djurskyddslagen. Detta innefattar att vara ansvarig för alla beslut om åtgärder i enlighet med kontrollförordningen. Om det framkommer att en verksamhet saknar tillstånd är det länsstyrelserna som ansvarig kontrollmyndighet inom området som ska hantera detta, något som underlättas av förslaget.

För anläggningar som är registrerade men som inte kräver tillståndsplikt bedömer utredningen att Jordbruksverket inom ram-

en för sitt uppdrag i den nationella kontrollplanen bör föreslå en lämplig modell för offentlig kontroll även av dessa anläggningar.

### Behov av bistånd och möjlighet till övertagande av ärenden

Utredningen har övervägt att föreslå motsvarande regler kring bistånd och övertagande av ärenden av Jordbruksverket såsom vid gräns, men bedömer att detta inte är nödvändigt. Detta särskilt eftersom det på smittskyddsområdet, i händelse av misstänkt eller konstaterad smitta, finns andra regler och upparbetade, välfungerade samarbeten som aktualiseras i dessa fall.

Utredningen anser däremot att Jordbruksverket ska ha samma möjlighet att överta ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet från en länsstyrelse som från Tullverket när det avser en misstänkt avsiktlig överträdelse som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande. Utredningen gör därvid samma bedömning som ovan i avsnitt 1.4.4.

#### 8.3.7 Förmedlare av sällskapsdjur från annat land ska vara föremål för kontroll

**Utredningens bedömning:** Förmedlare av sällskapsdjur från annat land bör för att kunna bli föremål för offentlig kontroll omfattas av en anmälningsplikt. Anmälan ska göras till länsstyrelsen i det län där personen har sin hemvist eller organisationen sitt säte. Om förmedlaren bedriver verksamhet som kräver tillstånd enligt djurskyddslagen (2018:1192) ska anmälan i stället göras till den länsstyrelse i vilket län verksamheten bedrivs.

Förmedlaren ska anmäla till länsstyrelsen om denne

1. upphör att bedriva verksamhet som förmedlare,
2. helt eller till väsentlig del ändrar verksamheten, eller
3. byter hemvist eller säte.

Utredningen har uppmärksammat på att det idag finns en grupp aktörer som inte omfattas av vare sig kravet på att ha en registrerad anläggning eller tillstånd enligt djurskyddslagen. Detta rör sig om

personer och organisationer som agerar förmedlare av sällskapsdjur från ett annat land men som inte själva hanterar djuren. Jordbruksverket vägleder länsstyrelserna kring detta på så sätt att de i varje enskilt fall måste bedöma vilken roll en person har i en försäljningsprocess och om den behöver tillstånd för sin verksamhet. Eftersom utredningens uppdrag är begränsat till problem med illegal införsel utifrån djurhälsolagstiftningen har utredningen inte utrett denna fråga närmare än vad som följer nedan. Den kommande nya djurvälståndslagstiftningen för hund och katt på EU-nivå kommer att innebära att en översyn av djurskyddslagen behöver ske. Utredningen konstaterar att frågan om huruvida samtliga förmedlare bör omfattas av tillståndskraven i djurskyddslagen bör ses över i samband med detta.

Utredningen ser en risk för att verksamhetsutövare kan ha svårt att själva avgöra vad de har för roll och därmed underlåter att söka tillstånd trots att de borde göra det. Verksamheter som anser sig enbart förmedla djur, och som inte säljer eller hanterar djuren själva på någon anläggning omfattas inte av kravet på tillstånd enligt djurskyddslagen eller kraven på registrering av anläggningar. Det innebär att de idag inte omfattas av kontrollsystemet, vilket utredningen ser som ett bekymmer.

Bestämmelserna i kontrollförordningen utgår från att offentlig kontroll kan och ska ske i alla led. Utredningen anser att det därför är en brist att nu nämnda förmedlare inte omfattas av den offentliga kontrollen. Utredningen bedömer att det utifrån de risker i djurhälsöhänseende som kan uppstå vid förflyttningar av sällskapsdjur, men även i djurskyddshänseende är angeläget att förmedlare omfattas av kontrollsystemet, oavsett om förmedlaren har en registrerad anläggning eller inte. Enligt utredningen bör det införas en anmälningsskyldighet för förmedlare som saknar en registrerad anläggning. Förmedlaren omfattas därigenom av kontrollsystemet.

Utredningen har övervägt om anmälan ska göras till Jordbruksverket eller till länsstyrelserna. Ingen av myndigheterna har idag någon tillsyn över de som endast förmedlar sällskapsdjur. Länsstyrelserna har dock idag ansvaret för den offentliga kontrollen av de verksamheter som har tillstånd enligt djurskyddslagen. Vissa av dessa är också förmedlare. De som har tillstånd är idag registrerade i djurskyddskontrollregistret, ett register som endast läns-

styrelserna har full tillgång till. Utredningen bedömer utifrån detta att länsstyrelserna är en lämpligare kontrollmyndighet i detta fall.

Anmälan ska enligt utredningens bedömning göras till länsstyrelsen i det län där personen har sin hemvist eller organisationen sitt säte. Om förmedlaren redan bedriver verksamhet som kräver tillstånd enligt djurskyddslagen är det lämpligt att anmälan i stället görs till den länsstyrelse i vilket län verksamheten bedrivs. Detta innebär att länsstyrelserna enligt utredningens förslag blir ansvariga för den offentliga kontrollen avseende förmedlare.

I likhet med exempelvis bestämmelserna om vårdgivares ansvar att anmäla förändringar i verksamheten i lagen om djurens hälso- och sjukvård bedömer utredningen att även förmedlare bör anmäla förändringar. Detta bör innefatta att aktören ska anmäla till länsstyrelsen att verksamheten upphör, helt eller till väsentlig del förändras eller att aktören byter hemvist eller säte. Anmälningskyldigheten omfattar såväl nu aktiva förmedlare, med eller utan tillstånd, som kommande.

Brister i efterföljandet av anmälningsplikten skulle kunna sanktioneras med en administrativ sanktionsavgift, för det fall sådana införs inom djurhälsoområdet.

### 8.3.8 Placering av regleringen

**Utredningens förslag:** Utseende av kontrollmyndigheter för införsel av sällskapsdjur ska ske i lagen om införsel av sällskapsdjur. Vidare ska anmälningsplikten för förmedlare av sällskapsdjur införas i samma lag.

När en ny samlad djurhälsolag införs ska bestämmelserna överföras till denna lag.

Närmare bestämmelser om utförandet av den offentliga kontrollen ska framgå av förordningen om införsel av sällskapsdjur.

Utredningen har övervägt om regleringen av vilka som ska vara kontrollmyndigheter och vilka befogenheter dessa ska ha, ska införas i befintlig lagstiftning eller i en egen lagstiftning. Det kan först diskuteras om regleringen ska införas på lagnivå eller förordningsnivå. Regleringen har inte karaktären av ett åliggande för enskilda,

varför det i enlighet med regeringsformens 8 kapitel skulle vara möjligt att ha regleringen på förordningsnivå. I de olika sektorslagstiftningarna som omfattas av kontrollförordningen förekommer utseendet av kontrollmyndigheter såväl på lag- och förordningsnivå som i kombinerad form. I förevarande fall gör utredningen bedömningen att det är lämpligast med en reglering på lagnivå kring vem som ska utföra den offentliga kontrollen, medan det på förordningsnivå kan regleras närmare vad kontrollen ska omfatta. Detta särskilt som exempelvis Jordbruksverkets övertagande av kontrollansvar från Tullverket och länsstyrelserna bör regleras på lagnivå. Det framstår inte som lämpligt att då reglera ansvaret för den offentliga kontrollen som sådan på förordningsnivå.

Inledningsvis kan konstateras att eftersom det inte finns någon nationell ramlag för kontroll enligt kontrollförordningen, och eftersom förordningen innehåller en generell möjlighet att delegera kontrolluppgifter till ett organ eller en fysisk person, behöver bestämmelserna införas i en lag som omfattar tillämpningsområdet.

Tullverket har till utredningen framfört önskemål om att den reglering som avser myndighetens befogenheter vid kontrollverksamhet och brottsbekämpning samlas till tullbefogenhetslagen. Utredningen noterar dock att Tullverkets befogenheter att utföra kontroll av införselreglerna för sällskapsdjur redan idag inte följer av tullbefogenhetslagen utan av införsel förordningen och sällskapsdjursförordningen. Den offentliga kontroll som ska ske kommer att genomföras utifrån reglerna i kontrollförordningen. Tullbefogenhetslagens regler om kontrollens utförande blir således inte tillämpliga. För utredningen framstår det därför som mindre lämpligt att föra in bestämmelserna i denna lagstiftning.

Utredningen anser att det är ändamålsenligt, att i likhet med dagens reglering i införsel förordningen, hålla ihop bestämmelserna om kontrollmyndigheterna för införsel av sällskapsdjur. Utifrån detta vore den lämpligaste placeringen den av djurhälsolagsutredningen föreslagna djurhälsolagen. I avvaktan på denna lag bedömer utredningen att nu aktuell reglering ska flyttas från införsel förordningen till den nya lagen om införsel av sällskapsdjur.

Av samma skäl föreslår utredningen att reglerna om anmälningsplikt för förmedlare av sällskapsdjur införs i lagen om införsel av sällskapsdjur.

Det bör för tydlighetens skull införas en upplysningsbestämelse i lagen om införsel av sällskapsdjur i tullbefogenhetslagen.

### 8.3.9 Uppgifter och register krävs för en verkningfull kontroll

**Utredningens bedömning:** För att effektivisera handläggningen och den offentliga kontrollen av tillstånd enligt djurskyddslagen bör tillståndsbesluten i sin helhet framgå av djurskyddskontrollregistret.

Det bör inte införas något särskilt nationellt register över verksamheter som för in sällskapsdjur.

### Tillstånd och register för djurhållning avseende sällskapsdjur

Länsstyrelserna har som ovan nämnts uppmärksammat utredningen på att de idag enbart har tillgång till de tillstånd enligt djurskyddslagen som utfärdas i det egna länet. De är hänvisade till att vid behov begära ut enskilda tillstånd från andra länsstyrelser.

I den nationella kontrollplanen för livsmedelskedjan anges att myndigheterna fortlöpande behöver arbeta med åtgärder för en bättre riskbaserad kontroll där verksamheter som bedöms innebära högre risker ska få kontroll oftare än verksamheter med lägre risker. Uppdaterade förteckningar över kontrollobjekt är en förutsättning för riskbaserad kontroll. Det är viktigt att myndigheterna kontinuerligt arbetar med åtgärder för att utveckla kontrollen så att den blir mer likvärdig.

Utredningen delar länsstyrelsernas uppfattning att bristen på helhetssyn försvårar den riskbaserade och likvärdiga offentliga kontroll som ska bedrivas. Emellertid har utredningen kunnat konstatera att det via det befintliga djurskyddskontrollregistret är möjligt att på nationell nivå se om en person eller organisation har tillstånd. Det framkommer också om verksamheten är registrerad i Jordbruksverkets anläggningsregister. I registret framgår samtliga ansökningar avseende tillstånd som gjorts sedan registret skapades 2009. Den aktuella länsstyrelsens ställningstagande kring ansökan framgår, dvs. såväl avslag som beviljande. Det framgår dock inte vad

tillståndet avser. Eftersom ärendenas diarienummer framgår är det möjligt att göra en specifik begäran till den aktuella länsstyrelsen om beslutet. Utredningen har dock förståelse för att detta innebär ett omständigare förfarande än om de fullständiga besluten skulle vara direkt tillgängliga i djurskyddsregistret. Utredningen förordar därför att tillståndsbesluten i sin helhet förs in i djurskyddskontrollregistret för att underlätta handläggningen och den offentliga kontrollen. Enligt utredningen bör det vara möjligt att tillämpa förordningen om djurskyddskontrollregister i dess nuvarande lydelse på detta sätt.

### **Behov av uppgift om vilka som för in sällskapsdjur**

Utredningen föreslår ovan att länsstyrelserna ska få ansvar för den offentliga kontrollen avseende införsel av sällskapsdjur vid tillståndspliktiga verksamheter enligt djurskyddslagen samt förmedlare som för in sällskapsdjur till Sverige. Detta innebär att länsstyrelserna ska utföra såväl den riskbaserade planerade offentliga kontrollen, som offentlig kontroll som föranleds av klagomål eller tips. För att kunna göra detta krävs att länsstyrelserna har kännedom om vilka verksamheter som för in sällskapsdjur.

Det finns idag inget register som innehåller samlad information om vilka som för in sällskapsdjur till Sverige, oavsett syfte. Uppgifter om tillstånd utifrån djurskyddslagstiftningen finns som ovan nämnts i djurskyddskontrollregistret. I detta framgår även om verksamheten har en registrerad, eller i förekommande fall godkänd, anläggning. Närmare uppgifter om denna anläggning framgår av anläggningsregistret. Länsstyrelserna har möjlighet att begära åtkomst till detta register.

Samtliga anläggningar som håller djur i kommersiellt syfte ska vara registrerade i Jordbruksverkets anläggningsregister. Kravet på registrering gäller även för enstaka sällskapsdjur där syftet är ägarbyte. Jordbruksverkets bedömning är att samtliga verksamheter som är tillståndspliktiga enligt djurskyddslagen omfattas av kravet på registrering.

Som tidigare nämnts kan en person eller organisation vid registrering av en anläggning hos Jordbruksverket ange om anläggningen ska förflytta djur över landsgräns. Jordbruksverket lägger då även upp

anläggningen i Traces för att möjliggöra förflyttningen. Respektive länsstyrelse har åtkomst till Traces avseende sitt eget län. Uppgiften om införsel av sällskapsdjur är även synlig för länsstyrelserna i anläggningsregistret.

Varje länsstyrelse har även kännedom om vilka verksamheter den har beviljat tillstånd. Länsstyrelsen känner också till vilka av dessa tillstånd som innehåller villkor, exempelvis begränsningar av hur många djur som får föras in med hänsyn till djurskyddskraven för den plats där verksamheten bedrivs.

Sammantaget bedömer utredningen att länsstyrelserna, för planeringen av sin riskbaserade offentliga kontroll, har tillgång till tillräckligt med uppgifter för att identifiera vilka verksamheter som för in sällskapsdjur. Vid kontrollbesök kommer det även att vara möjligt att kontrollera om verksamheten faktiskt bedriver sådan verksamhet eller inte, oaktat om uppgiften funnits tillgänglig vid riskklassningen. Något särskilt register för införsel av sällskapsdjur behöver därmed inte nu införas.

## Uppföljning och utvärdering

De förslag som utredningen lämnar avseende den offentliga kontrollen inne i landet är enligt utredningens bedömning vad som är möjligt utifrån dagens EU-lagstiftning. Det är dock möjligt att vissa verksamheter som för in sällskapsdjur kan komma att falla utanför kontrollsystemet. Utredningen vill därför framhålla att det efter några år bör ske en uppföljning och utvärdering av systemet för att se hur utfallet blivit. Har för många verksamheter fallit utanför bör det då övervägas om ytterligare tillägg till lagstiftningen ska ske. Det kan då också finnas skäl att lyfta frågan på EU-nivå. I denna utvärdering bör det även ingå att se över om länsstyrelserna behöver en utökad tillgång till Traces.

### 8.3.10 Behov av överflyttning av regler från införselförordningen och kompletterande regler till kontrollförordningen

**Utredningens förslag:** Samtliga bestämmelser i införselförordningen som berör utredningens förslag avseende införsel av sällskapsdjur ska föras till lagen om införsel av sällskapsdjur.

I den nya lagen ska även bestämmelser om delegering av kontroll, tystnadsplikt, hjälp av Polismyndigheten m.m. införas.

### Överflyttning från införselförordningen

Utredningen bedömer att det för en sammanhållen och tydlig reglering är lämpligt att föra över de bestämmelser som berör de förslag som utredningen lämnar från införselförordningen till den nya lagen om införsel av sällskapsdjur.

Regeringen kommer under våren att besluta om ändringar i införselförordningen med anledning av förändringarna i tillämpningen av djurhälsoförordningen. Utredningen har dock utgått från den nu gällande lydelsen av införselförordningen.

Eftersom kontrollförordningen utgör grunden för den offentliga kontrollen av reglerna i djurhälsoförordningen bedömer utredningen att de specifika kontrollreglerna i införselförordningen inte behöver ingå i lagen om införsel av sällskapsdjur. Detta gäller bl.a. bestämmelserna i 7 och 8 §§ om urlastning av djur och gods. Eftersom Tullverket, enligt utredningens förslag, ska vara kontrollmyndighet i dessa fall, är det upp till myndigheten att fatta erforderliga beslut. För det fall så krävs, kan samråd med Jordbruksverket först ske.

Motsvarande regler som i 9 § införselförordningen finns i kontrollförordningen. Vad gäller åtgärder vid bristande efterlevnad tillämpas artikel 138 i förordningen vid införsel från annan medlemsstat. Vid införsel av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte från tredje land tillämpas i stället bestämmelserna i kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/2122. För kommersiell införsel från tredje land finns relevanta bestämmelser i artiklarna 65–67 i kontrollförordningen.

Utredningen har övervägt om Tullverket bör ges föreskriftsrätt i fråga om införseln av sällskapsdjur liksom 5 § införseliförordningen. Utredningen gör dock bedömningen att det är lämpligare att föreskriftsrätten kvarstår hos Jordbruksverket i egenskap av central myndighet på djurområdet. Det bör dock införas en skyldighet för Jordbruksverket att samråda med Tullverket innan föreskrifter meddelas som påverkar Tullverkets utövande av offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet inom dess ansvarsområde.

Utredningen konstaterar också att införseliförordningen bör kompletteras med en upplysningsbestämmelse om den nya lagen om införsel av sällskapsdjur.

Möjligheten att ta betalt av den ansvarige aktören, dvs. sällskapsdjursägaren, för kostnader som uppkommer med anledning av den offentliga kontrollen finns i artiklarna 66.7, 67, 69.4 och 138.4 i kontrollförordningen och artikel 11b.3 i förordning (EU) 2019/2122<sup>69</sup>. Bestämmelsen i 17 § införseliförordningen om att ingen ersättning utgår från staten om ett djur avlivas bör föras över till lagen om införsel av sällskapsdjur.

## Komplettering av kontrollförordningens regler

I Sverige har kontrollförordningen kompletterats genom nationella bestämmelser i olika sektorslagar, i syfte att förtydliga regelverket och anpassa det till svenska förhållanden. Såsom framgår av prop. 2020/21:43 rör detta exempelvis förvaltningslagens (2017:900) tillämpning, tystnadsplikt, föreskrifter om uppgiftslämnande och hjälp från polismyndigheten. Utredningen bedömer att motsvarande kompletteringar behöver införas även i den föreslagna lagen om införsel av sällskapsdjur.

I den nya lagen bör det införas en upplysningsbestämmelse om att kontrollförordningen innehåller regler om delegering av vissa uppgifter inom offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet till organ eller fysiska personer. I anslutning till detta bör det införas bestämmelser om förvaltningslagens tillämplighet vid sådan delegerad kontroll, i enlighet med vad som gäller enligt andra sektorslagar. Vidare bör det införas bestämmelser om tystnadsplikt för den som utför delegerad kontroll. För den offentliga kontroll som utförs

---

<sup>69</sup> Ändringen i förordning (EU) 2019/2122 är beslutad men ännu inte publicerad.

av Tullverket och länsstyrelserna tillämpas i stället offentlighets- och sekretesslagen.

Den nya lagen bör även innehålla kompletterande bestämmelser om rätt till upplysningar och tillträde, liksom en upplysning om skyldigheten att lämna hjälp för den som är föremål för den offentliga kontrollen. För att säkerställa att kontrollmyndigheterna har tillräckliga befogenheter bör även bestämmelser om förelägganden, vite och rättelse tas in i lagen.

Det är vidare av vikt att länsstyrelserna och Jordbruksverket kan få hjälp vid utövandet av offentlig kontroll och verkställighet av beslut. Det bör därför, i likhet med vad som gäller i annan sektorslagstiftning, vara möjligt att begära hjälp från Polismyndigheten. Sådan hjälp får endast begäras om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polismans särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen behöver tillgripas eller om det annars finns synnerliga skäl. För Tullverkets del bedömer utredningen att myndigheten har de befogenheter som krävs.

## 9 Andra åtgärder för att hindra organiserad smuggling av sällskapsdjur

### 9.1 Inledning

I detta kapitel redovisas ytterligare åtgärder som kan stärka myndigheternas möjligheter att identifiera och motverka organiserad smuggling av sällskapsdjur.

Åtgärderna kompletterar de förslag som behandlas i andra kapitel, såsom anmälningsskyldighet, kontrollorganisation och sanktioner, och bygger på utredningens analyser samt inkomna synpunkter.

### 9.2 Bakgrund

Av direktiven till denna utredning framgår att utredningen även ska överväga övriga åtgärder som skulle kunna förbättra möjligheterna för berörda myndigheter att identifiera och stävja organiserad smuggling av sällskapsdjur.

Som tidigare redovisats för i kapitel 3 har utredningen främst fokuserat på illegal införsel av hund och katt. Detta då det är där de största problemen verkar finnas kopplat till illegal införsel av sällskapsdjur samt utifrån förutsättningen att utredningens uppdrag varit begränsat till befintlig djurhälsoreglering. Därmed är föreslagna åtgärder i valda delar inriktade specifikt på dessa djurslag.

Utredningens bedömning är, i enlighet med vad som redovisats för i kapitel 3, att det inte finns någon anledning att tro något annat än att problematiken med illegal införsel av sällskapsdjur förekommer i Sverige, precis som i övriga EU-länder, även om omfattningen

är svår att uppskatta. Trots att vissa åtgärder är på ingång i EU-lagstiftningen bedömer utredningen att det finns behov av ytterligare åtgärder nationellt för att stävja illegal införsel och den organiserade smuglingen.

Nedan följer en beskrivning av de huvudsakliga utmaningar som identifierats i arbetet mot illegal införsel och organiserad smuggling av sällskapsdjur. Utmaningarna avser inte enbart kontrollverksamheten vid gräns och inne i landet, utan även brister kopplade till samverkan mellan myndigheter, informationsdelning, spårbarhet, efterfrågan på sällskapsdjur samt ekonomiska drivkrafter bakom handeln.

Därefter redovisas de åtgärder som utredningen bedömer som mest relevanta för att hantera dessa utmaningar. Flera av åtgärderna är sektorsövergripande och syftar till att påverka olika delar av kedjan, från införsel och kontroll till handel, efterfrågan och brottsbekämpning.

### **9.3 Utmaningar i arbetet med att motverka illegal införsel och organiserad smuggling av sällskapsdjur**

De utmaningar som identifierats kan delas in i fyra övergripande områden:

- styrning, ansvar och samverkan,
- operativ kontroll vid gräns och inne i landet,
- informations- och kunskapsbrister, inklusive spårbarhet och statistik, samt
- marknadsrelaterade och ekonomiska drivkrafter, såsom efterfrågan och illegal handel via digitala plattformar.

Nedan beskrivs dessa utmaningar närmare.

#### **9.3.1 Generella utmaningar**

Flera aktörer har lyft otydlig ansvarsfördelning mellan berörda myndigheter som en central utmaning. Jordbruksverket har särskilt

pekat på behovet av ett tydligare ansvar för arbetet mot smuggling av sällskapsdjur.

Det råder även osäkerhet kring vilka uppgifter som får delas och sparas vid misstanke om illegal införsel, särskilt i förhållande till dataskyddsregleringen. Tillsammans med oklarheter kring vilken myndighet som ansvarar för olika delar av ärendehanteringens riskerar detta att leda till ineffektivitet och att viktiga åtgärder uteblir.

Regelverket kring införsel av sällskapsdjur är komplext och involverar flera myndigheter, vilket ställer höga krav på samverkan. Samtidigt har behov av mer omfattande utredningar och tydligare sanktioner lyfts fram. Utredningen konstaterar att ekonomiska incitament spelar en central roll i den organiserade smugglingen av sällskapsdjur.

Både Jordbruksverket och Tullverket har framhållit brist på resurser som en begränsande faktor, bl.a. för underrättelsearbete och kontroll av onlineannonser. Även andra aktörer har påtalat behovet av ökade resurser för exempelvis riktade kontrollinsatser.

Det saknas tillförlitlig statistik över såväl införsel som kontroller av sällskapsdjur vid icke-kommersiell förflyttning. Detta försvårar bedömningen av problemets omfattning och indikerar ett betydande mörkertal.

Utöver de kontrollrelaterade utmaningarna finns även brister kopplade till kunskap och medvetenhet hos allmänheten. Efterfrågan på sällskapsdjur, i kombination med begränsad kunskap om regelverk och risker, bidrar till att upprätthålla en marknad för illegalt införda djur. Detta gäller särskilt vid köp via onlineplattformar där spårbarheten ofta är begränsad.

### 9.3.2 Utmaningar vid gräns

Kontrollen vid gräns präglas av flera praktiska och rättsliga utmaningar. En återkommande svårighet är att upptäcka förfalskade handlingar eller felaktiga uppgifter. Detta kräver särskild kompetens och tid för fördjupad granskning, vilket inte alltid finns tillgängligt. Tullverket har också lyft behovet av stöd från Jordbruksverket i dessa bedömningar.

Ett vanligt tillvägagångssätt är att maskera kommersiell införsel som förflyttning utan kommersiellt syfte. Att visa att ett djur i själva verket ska säljas kräver ofta erkännanden eller historik, vilket gör regelöverträdelser svåra att styrka.

I vissa fall krävs provtagning för att verifiera uppgifter, exempelvis avseende rabiesvaccination. Detta förutsätter tillgång till lokaler, utrustning och möjlighet att förvara djur i väntan på provsvar, vilket inte alltid finns.

Problematiken med införsel av djur från Ryssland och Belarus illustrerar flera av dessa utmaningar. Efter upprepade rapporter om bristande efterlevnad av regelverket beslutade EU år 2024 att avlista dessa länder från förteckningen över länder med förenklade införselkrav, vilket innebär att titertest numera krävs. Trots detta kvarstår betydande problem. Det har förekommit att djur, som gränskontrollerats och godkänts i ett annat EU-land, vid efterföljande stickprovskontroller i Sverige visat sig sakna tillräckliga antikropps nivåer och djuren har behövt avlivas. Detta visar att brister i kontrollkedjan kan få allvarliga konsekvenser och att dokumentation inte alltid är tillförlitlig. Erfarenheterna pekar på behovet av att kunna genomföra egna verifierande kontroller, även när djur redan passerat gränskontroll i andra medlemsstater.

Ytterligare en utmaning är att transporter som avvisas vid en gränspassage ibland försöker ta sig in via en annan, exempelvis obemannad, passage. Avsaknaden av systematisk informationsdelning mellan kontrollpunkter försvårar möjligheten att motverka detta.

Även införsel av så kallade gatuhundar innebär särskilda utmaningar. Det är ofta svårt att verifiera djurens ursprung och det finns en risk att djuren i själva verket kommer från organiserad uppfödning. Samtidigt kan djurens hälsostatus vara oklar, vilket innebär en smittskyddsrisik. Kontrollen försvåras också av att angivna mottagare inte alltid motsvarar de faktiska destinationerna. Därtill saknar vissa förmedlande organisationer tillstånd eller registrerad verksamhet, vilket försvårar kontrollen.

### 9.3.3 Utmaningar inne i landet

Djur som förs in illegalt säljs ofta via internet, ibland med uppgift om att de är uppfödda i Sverige. Det är svårt för köpare att kontrollera djurens ursprung, och myndigheternas kontroll av onlineannonser är i dagsläget begränsad och i huvudsak beroende av tips.

Ansvarsfördelningen för kontroll inne i landet är också otydlig. Jordbruksverket ansvarar för kontrollen men utför främst administrativa kontroller, medan länsstyrelserna saknar ett tydligt uppdrag att kontrollera illegal införsel. Detta innebär att fysiska kontroller i många fall uteblir. Ett särskilt problem är bristen på uppföljning av beslut om hemisolering. Flera aktörer har påtalat behovet av offentlig kontroll för att säkerställa att villkoren efterlevs.

Det finns även brister i den nationella överblicken över tillståndspliktiga verksamheter. Länsstyrelserna har i dagsläget endast tillgång till information om tillstånd inom det egna länet, vilket försvårar kontrollen av verksamheter som verkar över länsgränserna.

Brister i kontrollen av tillståndspliktiga verksamheter och kopplingen till skattesystemet kan utnyttjas av aktörer som bedriver handel utan att redovisa inkomster eller följa gällande regelverk.

## 9.4 Förslag till åtgärder

Nedan redovisas utredningens förslag till åtgärder. Förslagen tar sin utgångspunkt i de utmaningar som identifierats i föregående avsnitt och syftar sammantaget till att stärka arbetet mot illegal införsel och organiserad smuggling av sällskapsdjur i hela kedjan.

Vissa åtgärder riktar sig direkt mot brister i kontrollverksamheten, såsom behov av förbättrad samverkan, informationsdelning och operativa förutsättningar. Andra åtgärder syftar till att stärka spårbarheten, motverka ekonomisk brottslighet eller påverka efterfrågan på sällskapsdjur.

Utredningen bedömer att dessa åtgärder kompletterar varandra och att ett effektivt arbete mot smuggling kräver insatser inom samtliga dessa områden.

## 9.5 Samverkan mellan berörda myndigheter

### 9.5.1 Inledning

Som framgår av avsnitt 9.3 är bristande samordning och otydlig ansvarsfördelning en central utmaning i arbetet mot illegal införsel av sällskapsdjur. Flera aktörer har därför betonat vikten av ett väl fungerande samarbete mellan berörda myndigheter och möjligheten att dela relevant information.

Vid utredningens hearing lyftes särskilt behovet av samverkan mellan olika myndigheter samt mellan djur- och humansidan. Även organisationer som Djurens Rätt och Djurskyddet Sverige har framhållit att ett effektivt förebyggande arbete förutsätter att berörda aktörer kommunicerar och samverkar.

Jordbruksverket har pekat på att otydlighet kring ansvar och roller ger osäkerhet och riskerar att leda till att frågor nedprioriteras. Myndigheten har därför efterfrågat ett tydligare uppdrag för samtliga berörda aktörer.

Det har även framkommit att misstänkta brott hanteras olika i praktiken. Ärenden kan överlämnas till olika myndigheter beroende på omständigheterna, vilket kan försvåra en effektiv och enhetlig hantering. Samtidigt visar erfarenheter att illegal handel med sällskapsdjur ofta har kopplingar till annan ekonomisk brottslighet, vilket ytterligare understryker behovet av samordnade insatser.

### 9.5.2 Gällande rätt och tillämpning

#### Befintliga samverkansformer

Enligt 8 § förvaltningslagen ska myndigheter samverka inom sina verksamhetsområden. Det finns också ett antal etablerade samverkansformer och överenskommelser som berör området, liksom särskilda strukturer för samarbete vid utbrott av smittsamma djursjukdomar.

På nationell nivå finns även myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet, som leds av Polismyndigheten och omfattar ett stort antal myndigheter. Samverkan sker inom ramen för bl.a.

Samverkansrådet, Operativa rådet och Nationellt underrättelsecentrum (Nuc) och sju regionala underrättelsecenter (Ruc).<sup>70</sup>

Vidare finns mer tematiska samverkansforum, såsom RAISE (Rabies Awareness and Interface in Sweden), som möjliggör informationsutbyte och samordning i frågor kopplade till rabies och införsel av djur. Dessa forum fyller en viktig funktion, men har i regel ett bredare eller delvis annat fokus än arbetet mot organiserad smuggling av sällskapsdjur.

Utredningen noterar också att det finns exempel på väl fungerande samverkan på regional nivå, där myndigheter genom gemensamma arbetssätt har uppnått mer effektiva utredningar.

Utredningen har också, vilket beskrivits i kapitel 5, tagit del av information om det danska Veterinærrejsesholdet (VRH). Även denna funktion utgör exempel på hur samverkan kring dessa frågor kan utformas.

## Andra relevanta utredningar

Flera utredningar har på senare tid lyft liknande behov av stärkt samverkan och samordning.

Artskyddsutredningen (SOU 2021:51) pekar på kopplingar till organiserad brottslighet och föreslår bl.a. att berörda myndigheter gemensamt ska ta fram en handlingsplan med risker och prioriteringar.

Utredningen om stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan (SOU 2024:44) föreslår en mer samordnad kontrollstruktur, inklusive gemensamma funktioner för underrättelse och operativ kontroll samt förbättrade möjligheter till informationsutbyte.

I betänkandet om effektivare samverkan för djur- och folkhälsa (SOU 2025:69) konstateras att ett stort antal involverade aktörer med olika uppdrag skapar samordningsproblem. Utredningen betonar behovet av tydliga uppdrag, gemensamma arbetssätt och förbättrade möjligheter till informationsdelning.

Sammantaget visar dessa utredningar att behovet av stärkt samverkan är återkommande inom närliggande områden.

---

<sup>70</sup> Se <https://polisen.se/om-polisen/polisens-arbete/organiserad-brottslighet/myndighets-gemensam-satsning-mot-organiserad-brottslighet/>, hämtad 2026-03-17.

### 9.5.3 Behov av ökad samverkan

**Utredningens förslag:** Regeringen bör ge Jordbruksverket och Tullverket i gemensamt uppdrag att inrätta en nationell samverkansgrupp med syfte att motverka illegal införsel av sällskapsdjur. I samverkansgruppen bör även ingå representanter från länsstyrelserna, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten samt Skatteverket.

Som framgår av avsnitt 9.3 präglas arbetet mot illegal införsel av sällskapsdjur av flera brister, bl.a. otydlig ansvarsfördelning, varierande arbetssätt mellan myndigheter samt begränsade möjligheter till effektiv informationsdelning. Dessa brister påverkar såväl den operativa kontrollen som möjligheterna att utreda och lagföra brott.

Utredningen bedömer mot denna bakgrund att det finns ett tydligt behov av stärkt nationell samordning av berörda myndigheters insatser. Ett stort antal myndigheter är involverade i olika delar av hanteringen, och regelverket är komplext samt kräver specialiserad kompetens. Detta ställer höga krav på samverkan, gemensamma prioriteringar och tydliga strukturer för samarbete.

En permanent nationell samverkansgrupp kan utgöra en sådan struktur. Genom en samlad plattform för informationsutbyte, gemensam planering och prioritering skapas bättre förutsättningar för ett effektivt och enhetligt arbete. Detta ligger i linje med de behov av stärkt samverkan som har identifierats även i andra utredningar inom närliggande områden. Det bör därför inrätta en samverkansgrupp med uppdrag att:

- ta fram en gemensam lägesbild,
- identifiera risker och prioriterade områden,
- tydliggöra ansvarsfördelning och arbetssätt,
- stärka informationsutbytet mellan myndigheter, samt
- bidra till mer effektiva och samordnade utredningar.

Utredningen har övervägt om behovet av nationell samordning kan tillgodoses inom ramen för RAISE men bedömer att detta inte är en självklar lösning. RAISE som har ett viktigt men mer övergripande fokus på rabies och smittskydd. Det finns därför skäl att inrätta en

särskild samverkansgrupp med ett tydligt och avgränsat uppdrag att motverka illegal införsel av sällskapsdjur. Hur denna grupp ska förhålla sig till RAISE bör avgöras av berörda myndigheter.

Utredningen bedömer vidare att samverkansgruppen bör omfatta de myndigheter som tillsammans täcker hela kedjan från kontroll och tillsyn till brottsbekämpning och ekonomisk uppföljning.

Jordbruksverket och Tullverket bör ges ett gemensamt ansvar att leda arbetet. Jordbruksverket har sektorsansvar och specialistkompetens inom djurhälsa och införselfrågor, medan Tullverket har en central roll i den operativa kontrollen vid gräns och i att upptäcka smuggling. Ett gemensamt ledarskap skapar förutsättningar för att förena dessa funktioner.

Länsstyrelserna bör ingå med ansvar för djurskyddskontroll och den praktiska hanteringen av ärenden efter införsel. Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten bör delta för att säkerställa att misstänkt brottslighet kan utredas och lagföras effektivt. Ekobrottsmyndigheten och Skatteverket bör ingå mot bakgrund av att den illegala handeln ofta har inslag av ekonomisk brottslighet, där deras kompetens bidrar till att identifiera och motverka de ekonomiska drivkrafterna bakom verksamheten.

Om en funktion i enlighet med förslagen i betänkandet Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan (SOU 2024:44) inrättas, bedömer utredningen att Jordbruksverkets arbete mot fusk kopplat till illegal handel med sällskapsdjur bör omfattas av denna. En sådan funktion ersätter dock inte behovet av en nationell samverkansgrupp, eftersom den senare har ett bredare fokus på samverkan mellan flera myndigheter.

Sammanfattningsvis föreslår utredningen att regeringen ger Jordbruksverket och Tullverket i uppdrag att inrätta en permanent nationell samverkansgrupp för att motverka illegal införsel av sällskapsdjur.

## 9.6 Informationsdelning

### 9.6.1 Inledning

I myndigheternas arbete med att identifiera och stävja den organiserade smugglingen av sällskapsdjur är det, i likhet med annan brottsbekämpande verksamhet, uppenbart att en nyckel till framgång är möjligheterna att dela information. Detta har också framförts till utredningen på olika sätt. Det framgår också tydligt av 2022 års rapport om oredovisad försäljning och smuggling av hundar från Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket och Tullverket. I rapporten ges rekommendationen att samverka mellan Tullverket, Jordbruksverket och länsstyrelserna bör utökas. De behöver kunna utbyta information med varandra i större utsträckning för att störa den organiserade brottsligheten utan hinder av sekretess.

Jordbruksverket har också framfört önskemål till utredningen om att ingå bland de statliga myndigheter som ska lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna enligt lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna.

Under senare år har flera statliga utredningar påtalat vikten av att myndigheter kan dela relevanta uppgifter med varandra för att kunna arbeta effektivt mot fusk. Av betänkandet Effektivare samverkan för djur- och folkhälsa (SOU 2025:69) framgår att det finns ett behov av nya sekretessbrytande bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen för att myndigheterna på ett enklare, effektivare och korrekt sätt ska kunna dela uppgifter med varandra i smittskyddsarbetet.

I prop. 2025/26:206 Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan föreslås att det införs en uppgiftsskyldighet mellan berörda kontrollmyndigheter. Om en kontrollmyndighet uppmärksammar en omständighet som kan antas leda till en åtgärd enligt kontrollförordningen inom en annan kontrollmyndighets ansvarsområde, ska myndigheten anmäla omständigheten till den andra myndigheten. Dessutom ska en kontrollmyndighet på begäran lämna en uppgift till en annan kontrollmyndighet, om den andra myndigheten behöver uppgiften för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet enligt denna lag eller annan lag som kompletterar kontrollförordningen.

## 9.6.2 Gällande rätt och tillämpning

Av kapitel 4 framgår vilka regler som idag finns avseende uppgiftslämnande mellan myndigheter. I kapitel 7 för utredningen ett resonemang kring vilka möjligheter det finns för veterinärer och andra myndigheter att lämna uppgifter avseende misstänkt illegal införsel av sällskapsdjur till exempelvis Jordbruksverket. Utredningen gör där bedömningen att dagens regelverk inte är tillräckligt utan det krävs en uttrycklig regel om anmälningsskyldighet för att möjliggöra ett överlämnade av information som annars skulle kunna omfattas av sekretess.

Under det senaste året har det tillkommit en ny sekretessbrytande regel, 10 kap. 15 a § OSL. Bestämmelsen möjliggör för myndigheter att utbyta sekretessbelagda uppgifter om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden för att bl.a. förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda brottslig verksamhet. Uppgifter får dock inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Bestämmelsen syftar till att öka samverkan och informationsutbytet mellan myndigheter för att bl.a. stärka det brottsförebyggande arbetet.

Det har därutöver tillkommit en lag om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna. Med de brottsbekämpande myndigheterna i den nya lagen avses Ekobrottsmyndigheten, Kustbevakningen, Polismyndigheten, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten. Samtliga statliga myndigheter ska på begäran lämna en fysisk persons kontaktuppgifter till en brottsbekämpande myndighet, om uppgifterna behövs i den brottsbekämpande verksamheten. Uppgiften ska inte lämnas om det finns en bestämmelse om sekretess eller tystnadsplikt som är tillämplig och synnerliga skäl talar för att det intresse som sekretessen eller tystnadsplikten ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. I lagen finns också angivet vilka myndigheter, däribland länsstyrelserna, som därutöver ska lämna uppgift på eget initiativ till en brottsbekämpande myndighet, om uppgiften behövs i den brottsbekämpande verksamheten. En uppgift ska inte lämnas om det finns en sekretessbestämmelse som är tillämplig på uppgiften och det står klart att det intresse som

sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

### 9.6.3 Utökad uppgiftslämnande

**Utredningens förslag:** Det bör utredas i särskild ordning om Jordbruksverket bör läggas till bland de myndigheter som ska lämna uppgifter till brottsbekämpande myndigheter enligt lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna.

Utredningen konstaterar att det under de senaste åren har skett stora förändringar avseende möjligheterna att dela information mellan myndigheter, framför allt i ett brottsbekämpande syfte. För kontrollmyndigheterna inom kontrollförordningens område innebär förslagen om en ny kontrollorganisation också nya möjligheter till informationsdelning.

Utredningen bedömer att det med gjorda och kommande lagändringar kommer att finnas betydligt större möjligheter, och skyldigheter, att dela uppgifter och information än vad som fanns när Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket och Tullverket publicerade sin rapport 2022. Det är därmed inte sagt att möjligheterna är tillräckliga.

I betänkandet från utredningen om förbättrade möjligheter att utbyta information med brottsbekämpande myndigheter, som nämnts ovan, gjordes en utförlig utredning av de myndigheter de föreslog skulle omfattas av de nya bestämmelserna. I några fall konstaterade utredningen att behovet av mer information från en viss myndighet framkommit så sent under utredningstiden, eller endast avsett ett begränsat behov, att det saknades möjlighet för utredningen att göra de efterforskningar och överväganden som krävdes för att föreslå en uppgiftsskyldighet. Bland dessa myndigheter fanns Jordbruksverket.

I lagrådsremissen Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen föreslogs dock att ytterligare myndigheter utöver utredningens förslag, däribland Jordbruksverket, skulle omfattas av den kommande uppgiftsskyldigheten. Lagrådet konstaterade att det gjorts en analys, myndighet för myndighet, i betänkandet men att

motsvarande sänkades över de tillkomna myndigheterna, varför Lagrådet avstyrkte förslaget i denna del. Regeringen valde att inte gå vidare med förslaget.

Jordbruksverket har framfört önskemål om att, likt länsstyrelserna, omfattas av skyldigheten att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna. Även om utredningen kan se att arbetet mot illegal införsel av sällskapsdjur skulle underlättas om även Jordbruksverket var en dessa myndigheter är utredningens uppdrag begränsat till detta område. I likhet med Lagrådet bedömer utredningen att det krävs en fullständig utredning av Jordbruksverkets verksamhet och vilken information som kan behöva delas. Utredningen föreslår därför att detta bör utredas i särskild ordning.

De förslag om delandet av information mellan kontrollmyndigheter som kommer från arbetet mot fusk kommer att underlätta den offentliga kontrollen, och därmed även i förlängningen arbetet mot den illegala införseln av sällskapsdjur. Utredningen gör därför bedömningen att dess förslag att såväl Tullverket som länsstyrelserna ska vara kontrollmyndigheter på området därmed inte kräver några ytterligare förslag till reglering av uppgiftslämnande i detta avseende.

## **9.7 Tillståndspliktiga verksamheter**

### **9.7.1 Inledning**

Av den i kapitel 3 nämnda rapporten från Ekobrottsmyndigheten, Tullverket och Skatteverket från 2022 om oredovisad försäljning och smuggling av hundar framgår att regelverket har stora brister avseende ekonomisk kontroll av de som bedriver tillståndspliktig handel med hundar. Det är möjligt att få tillstånd från länsstyrelsen att bedriva yrkesmässig handel med hundar utan att vara registrerad för näringsverksamhet hos Skatteverket. Myndigheterna rekommenderar att det bör göras en översyn av kraven för tillstånd för försäljning med hundar så att kraven även innefattar kontroll hos Skatteverket. Myndigheterna konstaterar även att personerna i flera fall även var bidragstagare hos Försäkringskassan.

Av rapporten framgår att det vid en kontroll som gjordes i december 2021 av annonser med fyra eller fler hundar av vissa

populära raser på webbplatsen köpahund.se<sup>71</sup> visade sig att 65 % av annonsörerna inte var registrerade för F-skatt eller mervärdesskatt. Ingen av dem hade heller någon gång (inkomstår 2020 eller tidigare) lämnat en T2-blankett, som avser inkomst av hobbyverksamhet.

Situationen är densamma idag. Det finns inte några krav i lagstiftningen att länsstyrelserna ska bedöma ekonomisk lämplighet vid utfärdande av tillstånd eller kontrollera om sökande är godkänd hos Skatteverket för F-skatt vid utfärdande av tillstånd enligt djurskyddslagen. Det sker inte heller idag någon löpande överföring av information kring tillståndshavare från länsstyrelsen till Skatteverket. Skatteverket bedömer de ansökningar som kommer in avseende näringsverksamhet. Men det misstänks finnas ett stort mörkertal avseende personer som inte ansöker om F-skatt. Myndigheten anger att de idag är beroende av tips för att kunna kontrollera dessa verksamheter.

Djurskyddet Sverige har till utredningen påtalat behovet av ett ökat samarbete med Skatteverket, då de som bedriver omfattande illegal införsel av djur ofta också gör sig skyldiga till annan ekonomisk brottslighet. Det bör enligt organisationen undersökas om det är möjligt för länsstyrelsen vid kontroll eller tillståndsansökan att vid behov göra en anmälan till Skatteverket.

## 9.7.2 Gällande rätt och tillämpning

### Tillståndsplikt enligt djurskyddslagen

Som framgår av kapitel 4 är det enligt djurskyddslagen krav på tillstånd för den som yrkesmässigt eller i större omfattning håller, föder upp, upplåter eller säljer sällskapsdjur eller tar emot sällskapsdjur för förvaring eller utfodring. Tillstånden prövas och utfärdas av länsstyrelsen.

Vid tillståndsprövningen kontrollerar länsstyrelsen om den sökande kan anses lämplig att bedriva verksamheten och om anläggningen är lämplig från djurskyddssynpunkt. Ett tillstånd får återkallas om kraven på lämplighet inte längre uppfylls. Tillstånd kan sökas av både fysisk och juridisk person. Som framgår i kapitel 3 har

---

<sup>71</sup> Svenska Kennelklubbens digitala marknadsplats för försäljning av hundar.

länsstyrelserna under perioden 2020–2025 utfärdat totalt ca 2 500 nya tillstånd i de olika länen för hund.

Länsstyrelserna utför offentlig kontroll hos verksamheterna med tillstånd. Kontroll på plats sker främst baserat på anmälningar och klagomål på den aktuella verksamheten. Om det finns uppgifter som en brottsbekämpande myndighet behöver i sin brottsbekämpande verksamhet, kan länsstyrelsen lämna information till en sådan enligt lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna. Det kan exempelvis vara uppgifter till Ekobrottsmyndigheten och Skatteverket, men även till polis, Tullverket och Försäkringskassan.

### 9.7.3 Information om tillståndspliktiga verksamheter till Skatteverket

**Utredningens bedömning:** Länsstyrelserna bör under en försöksperiod överlämna samtliga utfärdade tillstånd enligt djurskyddslagen till Skatteverket för att möjliggöra kontroll av verksamheternas näringsverksamhet kopplat till tillstånden. Efter försöksperioden ska en utvärdering göras i syfte att utvärdera om rutinen ska införas permanent.

Utredningen ser att det finns behov av att säkerställa att verksamheter med tillstånd enligt djurskyddslagen också är godkända hos Skatteverket för F-skatt.

Utredningens bedömning är att detta enklast kan åstadkommas genom att länsstyrelserna löpande skickar samtliga utfärdade tillstånd till Skatteverket, som inom ramen för sin verksamhet bedömer om tillståndshavaren behöver ansöka om F-skatt. Skatteverket kan då både bedöma om tillståndshavaren bedriver näringsverksamhet och vid behov lämna information vidare till Försäkringskassan. Vid kontakt med Skatteverket har framkommit att detta är ett möjligt alternativ. Uppgifterna kan jämföras med andra liknande uppgifter Skatteverket får in och använder i sin verksamhet.

Eftersom besluten om tillstånd inte omfattas av någon sekretess finns enligt utredningen inget hinder mot att länsstyrelserna överlämnar meddelade beslut till Skatteverket. Det handlar snarast om införande av en ny rutin hos länsstyrelserna. Utredningen bedömer

att det inledningsvis är lämpligt att länsstyrelserna under en försöksperiod översänder alla beslut till Skatteverket. Myndigheterna bör gemensamt komma överens om en sådan försöksperiod. När försöksperioden är över bör en gemensam utvärdering genomföras för att se om önskad effekt uppnåtts och om överlämnandet av tillståndsbesluten ska införas permanent.

## **9.8 Hantering, förvaring och isolering av djur**

### **9.8.1 Inledning**

Det finns olika tillfällen när de behöriga myndigheterna behöver förvara djur. När myndigheterna utför kontroll vid införsel av sällskapsdjur så uppstår ibland behov av att djuren måste hanteras i samband med kontrolltillfället. Det kan t.ex. handla om att undersöka djuret och ibland utföra provtagning. Detta kräver lokaler och utrustning för att kunna genomföras på ett säkert sätt, både avseende smittskydd och ur arbetsmiljösynpunkt. Det kan också handla om förvaring av djur i avvaktan på resultat från kontrollen, exempelvis titerkontroll, eller i avvaktan på effektivering av beslut, exempelvis när ett djur ska avvisas och inväntar transportmöjlighet.

Behov av förvaring kan också uppstå när myndigheten fattar beslut som innebär att djuret måste isoleras under kortare eller längre period i avvaktan på att villkoren för införsel ska uppfyllas.

### **Förvaring av djur vid gräns**

När det gäller förvaring av djur för olika ändamål vid gräns så ser situationen olika ut för de olika tullplatserna. Vid flygplatserna Stockholm-Arlanda och Göteborg-Landvetter, som är de enda godkända inreseorterna för införsel av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte från tredje land, så finns enligt uppgift från Jordbruksverket lämpliga lokaler. I dessa kan djuren hanteras i samband med undersökning och eventuell provtagning, men även i avvaktan på eventuell återsändning av djur. Vid övriga tullstationer, då främst hamnarna men även vid vägstationer, varierar möjligheterna och många gånger får djuren stanna i bilen vid sidan av kontrollstationen.

Vid samtal med Distriktsveterinärerna, som idag vid behov hanterar djur som stoppas av tullen vid olika gränspassager i landet, har framkommit att det i Stockholms län på vissa platser saknas ändamålsenliga lokaler för hantering av djuren. Det har lett till Distriktsveterinärerna vid dessa arbetsplatser för närvarande inte har möjlighet att hantera stoppade djur vid förfrågan från Tullverket. Enligt uppgift till utredningen har Jordbruksverket och Tullverket påbörjat en översyn av lokaltillgången för Stockholmsregionen.

Även Jordbruksverket centralt har påtalat behov av lokaler vid gräns där provtagning och avlivning kan ske. Om myndigheten ska utföra en riktad provtagningsinsats, exempelvis för djur från vissa länder, måste provtagningen ske innan djuren överlämnas till djurägaren. Idag finns inga sådana lokaler i hamnarna.

I Sverige finns det bara en karantänsanläggning för hund. Den finns vid Stockholm-Arlanda flygplats och drivs av företaget Swedavia. Här erbjuds såväl karantänsmöjlighet för hund som ska föras in i landet som möjlighet att förvara djur i avvaktan på att de ska återsändas (Swedavia Animal Center). I Terminal 5 på flygplatsen finns även ett djurrum avsett för djur som ska vänta några timmar. Swedavia har anställda djurvårdare som tar hand om djuren, om det behövs veterinärvård är det Jordbruksverkets distriktsveterinärer som anlitas. Det är djurägaren som får stå för kostnaderna vid en ev. karantän.<sup>72</sup>

## Isolering av större mängder djur vid särskilda händelser

Utöver förvaring av djur vid gräns av skäl som angetts ovan så kan även behov uppstå av isolering av större mängder djur i samband med särskilda händelser. I samband med Rysslands invasion av Ukraina 2022 kom ett stort antal flyktingar till Sverige tillsammans med sina sällskapsdjur. För att hantera djuren beslutade Jordbruksverket om särskilda undantag från införselkraven för sällskapsdjur från det krigsdrabbade Ukraina under vissa villkor som

---

<sup>72</sup> Se dokument Process för djurhantering på Stockholm Arlanda Airport: <https://www.swedavia.net/airport/arlanda/innehall/Documents/Process%20f%C3%B6r%20djurhantering%20p%C3%A5%20Stockholm%20Arlanda%20Airport%202025-06-23.pdf>, hämtad 2026-03-14.

bl.a. omfattade kontroll av djuren.<sup>73</sup> Jordbruksverket upphandlade en anläggning i Skåne där isolering av djur under officiell tillsyn kunde ske, isolering kunde även ske i hemmet under särskilda villkor.

### Beslut om isolering i hemmet

Idag beslutar Jordbruksverket om isolering av djur i hemmet, så kallad hemisolering, främst för djur som påträffas inne i landet som inte uppfyller införselvillkoren och enbart för djur som kommer från länder som inte har någon rabiesrisk eller med låg rabiesrisk. Undantagsvis kan beslut om hemisolering även fattas vid gräns. Som redovisats ovan tillämpades även hemisolering i samband med Rysslands invasion av Ukraina.

Av Folkhälsomyndighetens rapport från 2019 om rabies och illegalt införda hundar framgår att Sverige har använt sig av hemisolering sedan 2005 för djur från rabiesfria länder och lågriskländer. Argument för att tillämpa hemisolering är att det är en mer proportionerlig åtgärd i förhållande till risken, mindre kostsamt och traumatiskt för djurägaren samt mindre arbetskrävande för veterinärer och Jordbruksverkets personal, som ansvarar för avlivning av insmuglade hundar.<sup>74</sup>

Riskerna med tillämpning av hemisolering har påtalats i olika sammanhang. Av ovan nämnda rapport framgår att risken för att rabiessmitta sprids från ett infekterat djur i hemisolering är större jämfört med om djur avlivas eller sätts i karantän samt att det finns svårigheter att kontrollera efterlevnad av besluten. Behovet av offentlig kontroll av efterlevnaden av besluten lyftes även vid den hearing som utredningen arrangerade.

---

<sup>73</sup> Jordbruksverkets beslut om undantag från införselkraven för sällskapsdjur från det krigsdrabbade Ukraina, 2022-03-22, dnr 6.6.18-05507/2022 samt Statens jordbruksverks föreskrifter om särskilda villkor för införsel och hållande av sällskapsdjur från det krigsdrabbade Ukraina, SJVFS 2022:35 (Saknr JK 4).

<sup>74</sup> Rabies och illegalt införda hundar. Slutrapport för den myndighetsgemensamma arbetsgruppens förbättringsarbete, 2019, Folkhälsomyndigheten, s. 14.

## 9.8.2 Gällande rätt och tillämpning

### Offentlig kontroll

Som beskrivits i kapitel 4 och 8 så kommer från den 22 april den offentliga kontrollen vid införsel av sällskapsdjur utföras i enlighet med kontrollförordningen samt dess tillämpningsakter. I artikel 5 i nämnda förordning finns bl.a. krav på att de behöriga myndigheterna ska ha lämpliga och väl underhållna anläggningar och väl underhållen utrustning, så att personalen kan utföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet på ett effektivt och verkningfullt sätt.

I förordning (EU) 2019/2122 finns detaljerade krav vad som gäller för offentlig kontroll avseende sällskapsdjur från tredje land som förs in utan kommersiellt syfte. Av artikel 11b framgår att djur som inte uppfyller villkoren för införseln kan isoleras under officiell tillsyn tills kraven är uppfyllda.<sup>75</sup>

I artikel 65 i kontrollförordningen regleras att vid misstanke om bristande efterlevnad vid kommersiell införsel från tredje land ska offentlig kontroll utföras och djur kan hållas kvar, isoleras eller behandlas i avvaktan på resultat.

Åtgärder vid konstaterade avvikelser inne i landet regleras i artikel 138, där myndigheter kan besluta om bl.a. karantän, behandling, avlivning eller återsändning.

### Särskilda händelser

Av artikel 29 i den nya förordningen om djurhälsokrav vid förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte som ska börja tillämpas den 22 april 2026 framgår möjlighet till undantag från vissa av införselvillkoren vid förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte under vissa förutsättningar. Möjligheten avser exceptionella situationer som vad utredningen erfar exempelvis kan handla om krig eller naturkatastrofer som kräver särskild hantering vid förflyttning av sällskapsdjur. Åtgärder kan omfatta isolering under officiell tillsyn under den tid som krävs för att uppfylla villkoren på ett ställe som utsetts av den behöriga myndigheten, och i enlighet med de

---

<sup>75</sup> Kommissionen har beslutat om ändringarna i förordning (EU) 2019/2122 men de är ännu inte publicerade.

villkor som fastställs i ett av myndigheten beviljat tillstånd. Denna artikel motsvaras av nuvarande artikel 32 i sällskapsdjursförordningen.

### **Beslut om isolering i hemmet**

Jordbruksverket fattar beslut om så kallad hemisolering med stöd av provtagningsförordningen. I bestämmelsen anges att Jordbruksverket, för att förebygga och hindra spridning av smittsamma djursjukdomar, i det enskilda fallet får besluta om avlivning av djur, isolering av djur, samt om begränsningar eller andra villkor när det gäller hanteringen av djur eller produkter av djur och andra varor eller när det gäller kontakter mellan djur och människor.

Jordbruksverkets beslut om hemisolering grundar sig på en årlig riskbedömning som myndigheten gör utifrån en riskanalys framtagen av SVA. Jordbruksverket kompletterar SVA:s analys utifrån bl.a. information myndigheten tar del av via olika EU-samarbeten mot den illegala sällskapsdjurshandeln. Den sammanlagda bedömningen resulterar i en klassificering av aktuella länder utifrån rabiesrisk;

- Länder utan rabiesrisk
- Länder med låg men viss risk för rabies
- Länder med hög risk för rabies.

Endast djur från länder med ingen eller låg risk kan bli aktuella för hemisolering. Jordbruksverkets kriterier för att fatta beslut om hemisolering av djur som påträffas inne i landet och som inte uppfyller införselvillkoren, handlar därutöver bl.a. om djurägaren kan uppfylla hemisoleringsvillkoren samt att samma djurägare inte vid upprepade tillfällen har brutit mot införselvillkoren. Kriterierna för beslut om isolering av djur i hemmet när djuret påträffas vid gräns är bl.a. att djurägaren ska vara folkbokförd i Sverige, att djuret kommer från Sverige samt att djuret endast varit i länder som inte bedöms utgöra någon risk.

Hemisoleringsbesluten innehåller bl.a. krav på att djuret inte får komma i kontakt med andra djur eller obehöriga personer, att djuret

inte får flyttas eller överlåtas och att misstänkta symtom ska anmälas direkt till myndigheten.

### 9.8.3 Utredningens förslag

**Utredningens förslag och bedömning:** Regeringen ska ge Tullverket och Jordbruksverket i uppdrag att identifiera omfattningen av behovet av ändamålsenliga lokaler för hantering och förvaring av djur vid yttre och inre gräns samt utreda kostnaderna för att tillgodose behovet.

Regeringen bör följa upp Jordbruksverkets arbete att

- se över beredskapen för att vid särskilda behov kunna isolera större mängder djur under officiell tillsyn,
- införa ett system som möjliggör offentlig kontroll av att villkoren vid beslut om isolering av djur i hemmet efterlevs.

### Hantering och förvaring av djur vid gräns

Frågan om ändamålsenliga lokaler för hantering och förvaring av djur vid gräns är en fråga som Tullverket tillsammans med Jordbruksverket snarast behöver se över. Det faktum att det idag enbart finns en karantänsanläggning för hund vid Stockholm-Arlanda flygplats bedöms av Jordbruksverket begränsa alternativen för djurägare som tar in djur via andra platser i Sverige och där djuren inte uppfyller villkoren. Tillhandahållande av regelrätta karantäner är idag en fråga som ägs av aktuella flygplatser och hamnar, vilket gör det svårt för myndigheterna att ställa krav och detta kan i sig utgöra ett problem när det gäller behov av förvaring av djur.

Utredningen föreslår i kapitel 8 att Tullverket ska vara kontrollmyndighet för offentlig kontroll av införsel av sällskapsdjur vid gräns. Tullverket kommer därmed att vara ansvarig för att tillse att det vid behov finns lokaler och personal vid yttre gräns för offentlig kontroll av djur som förs in från tredje land utan kommersiellt syfte samt för samtlig kontroll av sällskapsdjur vid inre gräns. Jordbruksverket har fortsatt ansvar för gränskontroll av djur som förs in från tredje land i kommersiellt syfte. Jordbruksverket kommer också fortsatt vara centralt vägledande myndighet inom området.

För att kunna utföra den offentliga kontrollen i enlighet med gällande lagstiftning och på ett smittskyddsmässigt och arbetsmiljömässigt säkert sätt behöver berörda myndigheter se över möjligheterna att hantera och förvara djur i samband med kontroll. Både Tullverket och Jordbruksverket kommer på olika sätt vara involverade i lokalfrågor och behöver därför gemensamt få ett uppdrag att identifiera omfattningen av behovet av ändamålsenliga lokaler för hantering och förvaring av djur vid yttre och inre gräns samt utreda kostnaderna för att tillgodose behovet.

### **Isolering av djur vid särskilda händelser**

Gällande möjligheten att isolera en större mängd djur under officiell tillsyn vid särskilda händelser så gör utredningen bedömningen att det, med rådande säkerhetsläge i omvärlden, inte går att utesluta att en situation liknande den för Ukraina kan uppstå igen. Även andra situationer som kan kräva storskalig isolering kan inträffa, exempelvis kärnkraftsolyckor eller naturkatastrofer som innebär en migration av personer med medföljande sällskapsdjur. Det är då viktigt att det finns fastställda rutiner och klarlagda legala förutsättningar för de beslut som måste fattas.

Enligt uppgift från Jordbruksverket arbetar myndigheten med ett projekt där den ser över befintliga beredskapsplaner. Ett av scenarierna är massflykt av människor med sällskapsdjur, exempelvis p.g.a. krig eller naturkatastrofer. I detta arbete kommer värdefulla erfarenheter från situationen med Ukraina att kunna tas tillvara.

Utredningens bedömning är att det är viktigt att det finns beredskap för att vid särskilda behov kunna isolera större mängder djur under officiell tillsyn och regeringen bör därför följa upp det arbete Jordbruksverket inlett i detta avseende.

### **Isolering av djur i hemmet**

Utredningen bedömer att hemisolering kan vara en proportionerlig åtgärd vid hantering av djur i vissa fall. I avsaknad av andra möjligheter att isolera djur kan myndigheten genom att tillåta isolering i hemmet undvika att fatta beslut om avlivning av djur där så inte är nödvändigt. Det kräver dock som angivits ovan att särskilda villkor

och kriterier är uppfyllda. Kriterierna för när beslut om isolering av djur i hemmet är lämpligt bör även fortsättningsvis beslutas av Jordbruksverket i dialog med SVA.

Utifrån statistik som redovisas för i kapitel 3 så har antalet hem-isoleringsbeslut som fattas av Jordbruksverket minskat sedan 2020 och 2025 fattades 79 beslut om hemisolering för hund och katt. Införandet av en anmälningsskyldighet för veterinärer vid misstanke om illegal införsel i enlighet med utredningens förslag bedöms dock kunna öka behovet av beslut om isolering i hemmet.

Idag utförs enligt uppgift från Jordbruksverket inte någon risk-baserad offentlig kontroll av efterlevnaden av villkoren i hem-isoleringsbesluten. Det är något som flera myndigheter lyft som bekymmersamt, vilket utredningen håller med om. Jordbruksverket ser för närvarande över sin offentliga kontroll av djurhälsa, inklusive möjligheten till kontroll av efterlevnad av beslut om hemisolering, en fråga som är prioriterad under 2026.

Utredningen bedömer att Jordbruksverket, enligt myndighetens redan påbörjade arbete, bör prioritera att under 2026 införa system för kontroll av efterlevnad av beslut om isolering av djur i hemmet. Utredningen bedömer att det är av största vikt att den behöriga kontrollmyndigheten som utses att utföra kontrollen har kompetens och resurser att utföra sådan riskbaserad kontroll.

Om utredningens förslag på ny kontrollorganisation genomförs behöver Jordbruksverket ta hänsyn till att beslut om isolering av djur i hemmet även kan fattas av Tullverket och länsstyrelserna, i enlighet med de ovan föreslagna förändringarna om en ny kontrollorganisation. Tullverket kommer därmed att ha möjlighet att fatta beslut om isolering i hemmet avseende djur som påträffas vid gräns och länsstyrelserna för djur som finns i en verksamhet som länsstyrelsen är ansvarig kontrollmyndighet för. Jordbruksverkets ansvar omfattar i huvudsak övriga djur som påträffas inne i landet.

Offentlig kontroll av efterlevnad av beslut om isolering av djur i hemmet bör enligt utredningen som huvudregel följa med kontrollansvaret. Eftersom Tullverkets kontrollansvar är begränsat till gränsen bör dock dess beslut om hemisolering följas upp av Jordbruksverket. Utredningen föreslår därför att Tullverket åläggs en skyldighet att snarast underrätta Jordbruksverket om beslut om isolering i hemmet.

Kontroll av efterlevnad av att villkoren i beslut om isolering i hemmet kan ske på olika sätt, såväl på distans som på plats. Utredningen föreslår att kontrollmyndigheterna, i likhet med regleringen i djurskyddslagen, ska ha rätt till tillträde till privatbostäder för utförandet av offentlig kontroll.

Utredningen bedömer också att det är viktigt att det införs möjligheter för myndigheterna att vidta proportionerliga åtgärder om regelverket bryts, se vidare resonemang rörande sanktionsmöjligheter i kapitel 10.

## 9.9 Spårbarhet

### 9.9.1 Inledning

Brister i spårbarhet har, i likhet med vad som beskrivits i avsnitt 9.3, identifierats som en central faktor bakom den illegala handeln med sällskapsdjur. Begränsade möjligheter att fastställa ett djurs ursprung, förflyttningar och ägarförhållanden försvårar såväl förebyggande arbete som effektiv kontroll och utredning.

Behovet av förbättrad spårbarhet har uppmärksammats i flera EU-initiativ. Såväl den EU-koordinerade kontrollplanen om onlineförsäljning av hundar och katter (2018) som kommissionens riktade åtgärder mot illegal handel (2022–2023), se kapitel 3, pekar på bristande identifiering och dokumentation, vilket möjliggör illegal handel. Behovet av mer enhetliga och interoperabla system för identifiering och registrering har också lyfts i olika sammanhang.

Vid utredningens hearing framkom liknande synpunkter. Det efterfrågades bl.a. mer heltäckande uppgifter i befintliga register, särskilt om djurens ursprung, krav på tidigare märkning och registrering, gärna hos uppfödaren, stärkt spårbarhet vid onlineförsäljning, samt ökade möjligheter att samköra eller jämföra uppgifter mellan olika system.

Sammantaget visar detta att nuvarande system, trots befintliga krav på märkning och registrering, inte fullt ut ger de förutsättningar som krävs för en effektiv kontroll av illegal införsel.

## 9.9.2 Gällande rätt och tillämpning

### EU-rättsliga bestämmelser

Spårbarheten regleras i flera delar av EU:s djurhälsoregelverk. Bestämmelserna i djurhälsoförordningen med tillhörande akter innehåller krav på identifiering, dokumentation och kontroll vid förflyttning av djur.

Som tidigare redovisats för i kapitel 8 så ska anläggningar som håller djur i kommersiellt syfte, för att säkra spårbarhet ur smittskyddssynpunkt, vara registrerade eller godkända av Jordbruksverket i enlighet med djurhälsoförordningen. För kommersiella förflyttningar används EU-systemet Traces, där förflyttningar av hundar och katter ska registreras före införsel.

När de nya bestämmelserna om förflyttning av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte börjar tillämpas den 22 april 2026 skärps vissa krav med betydelse för spårbarheten. Bl.a. införs krav på individuella, icke omprogrammerbara mikrochip och att chip efter den 1 januari 2028 ska innehålla landskod om de används för att märka djur inom EU. Nytt är också att det tydliggörs att enstaka förflyttningar utan kommersiellt syfte ska begränsas till högst fem djur per fordon, såvida inte transportmedlet är allmän kollektivtrafik. Vid införsel av djur utan kommersiellt syfte från tredje land ska det också kunna uppvisas bevis för att djurägaren reser inom fem dagar.

Därutöver har reglerna om sällskapsdjurspass setts över, bl.a. mot bakgrund av att organiserad brottslighet utnyttjat systemet genom användning av äkta eller manipulerade pass.

Det pågående arbetet med en ny EU-förordning om hundars och katters välfärd och spårbarhet innebär ytterligare förändringar. Förslaget innehåller bl.a. krav på märkning av djuren senast vid tre månaders ålder eller före försäljning och snabb registrering i nationella databaser. De nationella databaserna för registrering ska kunna kommunicera mellan EU-länderna och vara tillgängliga online. Vidare uppställs krav på krav på spårbarhet i samband med onlineannonsering och försäljning.

Även införandet av en unionsdatabas för föranmälan av sällskapsdjur från tredje land syftar till att förbättra möjligheterna till riskbaserad kontroll.

## Nationella bestämmelser

I Sverige finns, som redogörs för i kapitel 4, krav på att hundar och katter i enlighet med bestämmelserna i förordningen om tillsyn över hundar och katter ska vara märkta och registrerade i ett nationellt register. Registreringen ska innehålla uppgifter om djurets identitet och märkning, ägare och uppgift om vem som utfört märkningen. Systemet möjliggör att fastställa ägarskap och används i viss utsträckning i kontrollverksamhet. Flera myndigheter har direktåtkomst till registret.

### 9.9.3 Kontroll av spårbarhet för hund och katt

**Utredningens förslag:** Förordningen om tillsyn över hundar och katter kompletteras med krav på att en anmälan om registrering även ska innefatta uppgift om hundens eller kattens födelseland.

Som framgått ovan är brister i spårbarhet en av de centrala utmaningarna i arbetet mot illegal införsel av sällskapsdjur. Det finns betydande begränsningar i det nuvarande systemet. Bl.a. är spårbarheten svag vid icke kommersiella förflyttningar. Det finns begränsade möjligheter att verifiera uppgifter mellan medlemsstater. Vidare är kopplingen mellan olika system och informationskällor begränsad. Ett särskilt problem är att det i dag saknas uppgifter om djurens ursprung i de svenska registren. Detta försvårar möjligheterna att identifiera riskflöden av djur från vissa länder, upptäcka avvikelser i förhållande till gällande införselregler, samt genomföra effektiva kontroller och utredningar.

Nya EU-regler, såsom att mikrochip i framtiden ska innehålla landskod, kommer att förbättra situationen, men dessa krav ska tillämpas först senare och får fullt genomslag först på sikt. Det finns därför ett behov av åtgärder som kan stärka spårbarheten redan i närtid.

Mot denna bakgrund bedömer utredningen att uppgift om födelseland bör införas som en obligatorisk uppgift vid registrering av hundar och katter i Sverige. Uppgiften utgör ett enkelt men effektivt komplement till befintliga identifikationsuppgifter och kan användas både i kontrollverksamhet och i analys av risker.

Förslaget ligger i linje med utvecklingen inom EU samt med regler i andra medlemsstater. Som framgått av kapitel 5 innehåller den finska lagstiftningen motsvarande krav, både i samband med registrering och vid marknadsföring av djur. Ett sådant krav bidrar till ökad transparens och gör det svårare att dölja djurs verkliga ursprung.

Kravet bör gälla för djur som registreras efter att bestämmelsen trätt i kraft.

#### **9.9.4 Övriga överväganden**

Utredningen bedömer att det finns potential att ytterligare stärka spårbarheten genom ett mer systematiskt utnyttjande av befintliga uppgifter. Exempelvis kan jämförelser mellan olika register bidra till att identifiera avvikelser, såsom djur som inte uppfyller ålderskrav för vaccination eller aktörer som bedriver verksamhet utan att vara registrerade. Det finns därför skäl för Jordbruksverket att se över om det finns utrymme för sådant arbete.

Frågor om en mer omfattande utveckling av registerinnehåll och systemstöd bör dock i första hand hanteras i samband med genomförandet av kommande EU-lagstiftning om djurvälstånd för hund och katt.

När det gäller förslag om att koppla samman nationella register med EU-system som Traces, eller att utvidga kraven på registrering i Traces till icke-kommersiella förflyttningar, konstaterar utredningen att sådana åtgärder inte är möjliga inom ramen för gällande EU-rätt.

### **9.10 Informationsinsatser**

#### **9.10.1 Inledning**

Behovet av olika informationsinsatser kring införsel av sällskapsdjur lyfts fram i flera projekt och initiativ, inklusive vid utredningens hearing. Både på EU-nivå och genom svenska åtgärder. Detta gäller framför allt information om gällande regler vid införsel av sällskapsdjur samt åtgärder för att höja allmänhetens medvetenhet om

vad man ska tänka på för att genomföra ett tryggt köp av hundar och för att minska risken för smuggling.

Det har påtalats att det finns ett behov av att göra regelverken mer lättillgängliga och begripliga för allmänheten. Behovet av förbättrad information har blivit särskilt tydligt i samband med den ökande handeln med sällskapsdjur via internet. Här har EU:s kontrollaktion 2018–2019 och rapporter såsom *The Illegal Pet Trade: GAME OVER* från 2020 och *Illegal trade of cats & dogs EU enforcement action* från 2023 påtalat vikten av informationskampanjer för att få människor att förstå riskerna med olaglig införsel och för att främja ett ansvarsfullt djurköp.

### 9.10.2 Gällande rätt och tillämpning

Av artikel 256 i djurhälsoförordningen framgår att medlemsstaterna ska tillhandahålla information om de djurhälsovillkor som gäller vid införsel av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte. Det ställs även krav på att denna information ska vara tillgänglig via internetbaserade sidor som ska vara lätta att hitta. Enligt samma förordning ska kommissionen hjälpa till med att göra denna information tillgänglig genom att länka till medlemsstaternas informationssidor från sin egen webbplats. Motsvarande bestämmelser finns i sällskapsdjursförordningen, som tillämpas till och med 21 april 2026.

Vidare krävs det enligt artikel 12 i förordning (EU) 2019/2122 att den behöriga myndigheten vid införselställen till unionen ska tillhandahålla synlig information, om gällande regler för införsel av sällskapsdjur, på affischer och genom tydliga meddelanden. Detta gäller för alla transportföretag som hanterar persontransporter.

### Information om gällande regelverk

I Sverige har Jordbruksverket omfattande information på sin webbplats. För ett förenkla för allmänheten har Jordbruksverket även utvecklat en reseguide<sup>76</sup> som hjälper den som ska ta in hundar och katter till Sverige att ta reda på vad som gäller. I guiden kan man fylla i vilket land man ska ta in djuret från och man får sedan svara på ett

---

<sup>76</sup> Se <https://jordbruksverket.se/djur/hundar-katter-och-smadjur/reseguide-for-hundar-och-katter>, hämtad 2026-03-18.

antal frågor för att få reda på vilka krav som gäller i det aktuella fallet. Dessutom erbjuder myndigheten en telefon och e-posttjänst där personer kan få svar på frågor om införsel av djur. Enligt uppgift från Jordbruksverket inkommer 10–30 skriftliga frågor per dag och 5–10 samtal. Cirka hälften av dessa frågor uppskattas handla om sällskapsdjur.

Jordbruksverket har vid olika tillfällen återpublicerat klipp på sociala medier avseende risker med rabies vid illegal införsel. Vid behov utfärdar myndigheten också pressmeddelande, vilket skedde nyligen då myndigheten på förekommen anledning varnade för riskerna med att köpa hund från länder där rabiessituationen inte är under kontroll. Jordbruksverket genomför också riktade informationsinsatser vid behov, till exempel i samband med den ökade införseln av djur från Ukraina 2022. Myndigheten har däremot enligt egen uppgift inte gjort några nya informationskampanjer kopplat till illegal införsel under de senaste 5 åren.

Även Tullverket och SVA har viss information om gällande krav vid införsel av hund och katt, myndigheterna har också hänvisningar till Jordbruksverkets hemsida med gällande krav.

Flera andra aktörer, såsom färjebolag och flygbolag, har också information om vilka regler som gäller om man vill ta med sig sitt sällskapsdjur. Det gäller exempelvis TT-line, StenaLine och DFDS. Flygbolag som Norwegian, Finnair och Lufthansa informerar också passagerare om krav på transport av sällskapsdjur. Information finns även hos IATA (International Air Transport Association), som har en särskild informationssida för de som reser med sällskapsdjur där det, förutom information om krav på förvaring av djuret under flygresan, finns information om gällande resekrav, till exempel avseende hälsokrav och dokumentation.

Även stuguthyrare i Sverige har i vissa fall information om vad som gäller när någon som ska hyra stuga i Sverige vill ta med sig sitt sällskapsdjur.

## **Information om tryggt köp av hund**

Det finns också information om vad man ska tänka på när man köper hund. Myndigheter som Jordbruksverket, Tullverket och SVA informerar om riskerna med att köpa hundar som förts in illegalt till

Sverige. Informationen avser dels risk för sjukdomar, dels risk för att djuret har behandlats på ett sätt som gör att det har svårt att anpassa sig till ett normalt hundliv. Myndigheterna ger också råd om hur man genomför ett tryggt köp, som att kontrollera hundens ursprung, be om relevant dokumentation och säkerställa att hunden inte är för ung för att säljas. SVA ger generella råd för köpare, där man bl.a. lyfter fram vikten av att hunden har rätt vaccinationer, medan Tullverket informerar om att smuggling är straffbart och erbjuder möjlighet att tipsa om misstänkt smuggling.

Det finns också flera organisationer, som Svenska Kennelklubben och Hundstallet, som tillhandahåller information och råd på sina hemsidor för att främja ett tryggt köp av hund och motverka smuggling av hundar.

### 9.10.3 Intensifiera informationsinsatserna

**Utredningens förslag:** Regeringen bör ge Jordbruksverket och Tullverket i uppdrag att, i samverkan med andra berörda myndigheter och organisationer, intensifiera sitt arbete med informationsinsatser avseende gällande regelverk vid införsel av sällskapsdjur samt vad man ska tänka på för trygga köp av sällskapsdjur.

Trots att det finns omfattande information om gällande regler vid införsel av sällskapsdjur, samt goda informationsverktyg som reseguiden från Jordbruksverket, finns det fortfarande utmaningar. Ibland missar resenärer att ta del av eller förstå informationen om vad som gäller, vilket kan leda till att regler inte följs och risker för illegal införsel uppstår. För att motverka detta anser utredningen att det är nödvändigt att intensifiera informationsinsatserna, särskilt för att öka allmänhetens medvetenhet om de regler som gäller vid införsel och om riskerna med illegalt införda djur.

Utredningen föreslår att regeringen ger Jordbruksverket och Tullverket i uppdrag att, i samverkan med andra relevanta myndigheter och organisationer, intensifiera sina informationsinsatser. Dessa insatser ska fokusera på att göra informationen om gällande regelverk och riskerna med smuggling lättare att förstå och tillgänglig för en bredare publik. Uppdraget skulle med fördel kunna

omhändertas inom ramen för den nationella samverkansgrupp som utredningen föreslår ovan.

Ett viktigt steg i detta arbete kan vara att se över erfarenheter från andra nordiska länder, där Norge och Danmark redan har genomfört framgångsrika informationskampanjer riktade till resande med sällskapsdjur. I Norge har till exempel färjebolag och myndigheter samarbetat för att ge resenärer relevant information i god tid innan resan. I Danmark har man arbetat med djurskyddsorganisationer för att öka medvetenheten om smuggling och ansvarigt djuräggande.

Att göra informationskampanjer gemensamma mellan myndigheter och relevanta aktörer, som djurskyddsorganisationer och veterinärförbund, kan bidra till att informationen får större genomslag och att fler följer reglerna för införsel och köp av hundar. Ett gemensamt arbete skulle dessutom kunna skapa en större medvetenhet om riskerna med smuggling och hjälpa till att förändra beteenden hos konsumenter.

## **9.11 Kontroll av onlineannonser för sällskapsdjur**

### **9.11.1 Inledning**

Den ökade försäljningen av hundar och katter via nätet, som beskrivs i kapitel 3, skapar både möjligheter och utmaningar för konsumenter och myndigheter. Samtidigt som onlineplattformar erbjuder bekvämlighet för köpare, innebär de också svårigheter när det gäller att säkerställa spårbarhet och motverka olaglig handel. Behovet av förbättrad granskning och kontroll av dessa plattformar har lyfts av flera aktörer, inklusive Djurens Rätt och Djurskyddet Sverige, som föreslår åtgärder som dubbelverifiering och ökad spårbarhet vid försäljning.

Som beskrivs i kapitel 3 har flera kontrollinsatser genomförts på EU-nivå för att identifiera och motverka illegal handel. Resultaten pekar på att spårbarheten för dessa djur ofta är bristfällig. Rekommendationer har därför lämnats om att öka offentlig kontroll och skapa tydligare vägledning för onlineannonseringar av sällskapsdjur.

Problematiken med onlineförsäljning av sällskapsdjur har även uppmärksamrats i förslaget till ny lagstiftning om djurvälstånd för hund och katt som beskrivs i kapitel 4. Av förslaget framgår att det vid onlineannonsering ska finnas ett system som gör det möjligt för allmänheten att verifiera äktheten av att ett djur är märkt och registrerat samt ägarskapet för djuret.

Som beskrivits i kapitel 5 har Finland redan i sin befintliga djurvälståndslagstiftning krav på att det vid försäljning eller överlåtelse av hund och katt vid marknadsföringen ska lämnas uppgifter om bl.a. försäljaren, djurens ålder, i vilket land djuret har fötts om annat än Finland samt var djuret finns.

### Försäljningssidor och krav på annonsörer

Flera försäljningssidor på nätet, som exempelvis Blocket.se, Köpahund.se, Köpa.katt.se samt Djurportal.se tillhandahåller annonser för sällskapsdjur.

Många av dessa sidor har vidtagit åtgärder för att skapa tryggare förutsättningar för köp och försäljning. Till exempel kräver Blocket att alla användare verifierar sig med Mobilt BankID.<sup>77</sup> Blocket har även restriktioner och det är exempelvis inte tillåtet med annonser där djuret skänks bort. Det finns också krav på att djurens ålder ska framgå av annonsen samt att annonsören kan ange hundens eller kattens registreringsnummer.<sup>78</sup>

Svenska Kennelklubben (SKK) tillhandahåller annonsplatsen Köpahund.se där alla säljare är uppfödare anslutna till SKK.<sup>79</sup> Alla valpar som säljs via SKK:s uppfödare ska vara veterinärbesiktigade, ID-märkta och registrerade med ett registreringsbevis från SKK.<sup>80</sup> På samma sätt erbjuder SVERAK en annonsplats för försäljning av SVERAK-registrerade raskatter, där endast katter med en certifierad SVERAK-stamtavla får annonseras. För dessa katter gäller också att de ska vara ID-märkta och veterinärbesiktade innan försäljning.<sup>81</sup>

Facebook har en särskild säljsida, Facebook Market, där försäljningsannonser kan läggas upp. Det är enligt Facebooks policy

---

<sup>77</sup> Se <https://www.blocket.se/om/sakerhet/bankid>, hämtad 2026-03-18.

<sup>78</sup> Se <https://www.blocket.se/villkor/villkor-privat/annonseringsregler>, hämtad 2026-03-18.

<sup>79</sup> Se <https://www.kopahund.se/#/>, hämtad 2026-03-18.

<sup>80</sup> Se <https://www.kopahund.se/infor-ditt-hundkop/>, hämtad 2026-03-18.

<sup>81</sup> Se <https://www.kopakatt.se/>, hämtad 2026-03-18.

inte tillåtet med försäljning av djur på deras säljsida. Däremot kan man se att det förekommer olika inlägg om exempelvis hundar på Facebooks hemsida.

### Myndigheternas kontroll av onlineannonser

Idag får både Jordbruksverket och länsstyrelserna tips om olagliga annonser på olika försäljningssidor. Enligt uppgifter från Jordbruksverket tar myndigheten emot cirka 1–2 tips per månad. Om myndigheterna bedömer att det är möjligt så utreds tipsen, ibland med hjälp av uppgifter från det aktuella företaget där annonsen är publicerad. Kontroll kan också ske om myndigheten i samband med utredning av ett ärende får reda på att djuret köpts online. Vid behov överlämnas information sedan till brottsbekämpande myndigheter för vidare utredning.

Det finns idag ingen statistik över antalet ärenden som rör onlineförsäljning av sällskapsdjur hos Jordbruksverket. Enligt uppgift från såväl Jordbruksverket som länsstyrelser finns det idag begränsade resurser för myndigheterna att arbeta med uppsökande verksamhet kopplat till kontroll av onlineannonser. Den kontroll som sker är alltså främst utifrån tips om annonser eller i samband med en redan pågående utredning.

#### 9.11.2 Kontroll av onlineförsäljning av sällskapsdjur

**Utredningens bedömning:** De kommande djurvälfrädsreglerna för hund och katt stärker spårbarheten vid onlineförsäljning. Kontrollmyndigheterna bör kunna utföra en verkningfull offentlig kontroll utifrån de nya reglerna.

Utredningens bedömning är att då det sker en betydande försäljning av sällskapsdjur genom onlineannonsering och då det finns lagstiftningsförslag om ökade krav kring spårbarhet vid onlineannonsering så är det viktigt att myndigheterna har möjlighet att kontrollera att reglerna efterlevs.

Berörda myndigheter menar att kontroll av onlineförsäljning av sällskapsdjur är svårt och resurskrävande, något som även övriga nordiska länder som utredningen varit i kontakt med bekräftar.

Utredningens bedömning är, även om det ligger några år framåt i tiden, att förslag till nya EU-regler om djurvälstånd för hund och katt ger en god grund för köpare och kontrollmyndigheter att verifiera ursprung och spårbarhet för djur som säljs online. Utredningen bedömer därför att ytterligare förslag på nationella regler kring onlineförsäljning inte är nödvändiga i nuläget. Utredningen ser dock ett behov av att kontrollmyndigheterna har möjlighet att följa upp efterlevnaden av det nya regelverket när det träder i kraft.

Det är utredningens bedömning att onlinekontroller kräver resurseffektiva kontrollmetoder, inkluderat nödvändiga sökmotorer, för att vara genomförbart. Vid genomförandet av kontrollen kan erfarenheter inhämtas från andra myndigheters erfarenheter kring e-handelskontroll, exempelvis har Livsmedelsverket erfarenheter från kontroll av kosttillskott på nätet.

## 9.12 Övriga frågor

### 9.12.1 Uppgifter om kontrollen

I dagsläget saknas statistik över det totala antalet kontroller av införsel av sällskapsdjur, vilket gör det svårt att uppskatta omfattning av den illegala införseln. Detta är ett problem som delas även med de övriga nordiska länderna som utredningen varit i kontakt med. Utredningens förslag i kapitel 8 om en ny kontrollorganisation innebär ökade krav på dokumentation och rapportering, vilket kommer att tillgodose behovet av statistik om antalet kontroller.

### 9.12.2 Ökad kontroll vid gräns

Jordbruksverket och Tullverket har påtalat behov av ökade resurser och kompetens för att kunna genomföra en mer effektiv kontroll vid gräns, ett behov som också framkom vid utredningens hearing. Frågan om ökad kontroll behandlas i kapitel 8, där det lämnas förslag till ny kontrollorganisation.

### 9.12.3 Förslag som inte hanterats

Under utredningens gång har flera förslag inkommit som inte behandlas här, då de i huvudsak ligger utanför uppdragets ramar.

Det gäller bland annat valpbesiktning, där det framförts att tiken bör vara närvarande vid besiktningen för att säkerställa djurens ursprung. Utredningens anser att detta är en fråga för branschen snarare än för myndigheterna.

Som beskrivits i kapitel 5 har utredningen tagit del av information rörande ett befintligt nätverk av organisationer i Finland som kallas Responsible Rescue.<sup>82</sup> Detta är en sammanslutning för relevanta adoptionsorganisationer som arbetar för att standardisera kvaliteten på verksamheten i Finland och säkerställa en ansvarsfull och säker adoption. Eftersom nätverket inte har myndighetsstöd i Finland, lämnas denna fråga vidare till svenska aktörer för vidare diskussion.

Under utredningens gång har även förslag som handlar om regelverket för artskydd och CITES inkommit. Bl.a. har Zoo-branschens riksförbund framfört önskemål om digitalisering av CITES-databasen samt införande av verifieringsmöjlighet rörande CITES-djur vid försäljning online. Eftersom artskyddet faller utanför utredningens uppdrag, och eftersom det redan pågår arbete med beredning av artskyddsutredningens förslag, bedöms dessa frågor vara bättre lämpade för vidare behandling där.

Länsstyrelserna har föreslagit att exotiska sällskapsdjur bör omfattas då dessa djur kan utgöra en smittorisk för både inhemska djur och människor. Utredningens uppdrag är avgränsat till djurhälsolagstiftningen, och i detta avseende omfattas alla arter som ingår i definitionen för sällskapsdjur, inklusive exotiska djur.

Ett annat förslag som har framförts från Djurskyddet Sverige är införandet av en positivlista för sällskapsdjur, för att lättare kunna förhindra illegal handel med exotiska arter. En positivlista innebär en förteckning över vilka djur privatpersoner får hålla, baserat på kriterier som djurvälstånd, smittskydd och säkerhet. Detta förslag ligger utanför utredningens uppdrag.

Djurskyddet Sverige har också framfört önskan om utökad kontroll av smuggling av hästar. Denna utredning har utgått från definitionen av sällskapsdjur enligt djurhälsoförordningen där häst

---

<sup>82</sup> Se <https://responsiblerescue.fi/>, hämtad 2026-03-18.

inte räknas som ett sällskapsdjur. Utredningen har därför inte hanterat detta förslag.

# 10 Sanktioner

## 10.1 Inledning

Djurhälsolagsutredningen föreslog att de nationella bestämmelserna om anmälan av djur vid gränsen när de förs in i Sverige från en annan medlemsstat i EU skulle tas bort ur inregränslagen. Tullverket invände mot detta i sitt remissvar, bl.a. med hänvisning till att myndigheten bedömde det som tveksamt om straffbestämmelserna i lagen om straff för smuggling är tillämpliga på illegal införsel från andra medlemsstater i EU om införseln inte omfattas av förfaranden enligt inregränslagen.

Det har till utredningen, bl.a. vid den hearing som hållits, framförts vikten av kännbara straff för den som smugglar djur och medvetet bryter mot införselreglerna. Djurens Rätt har framfört att det är väsentligt att straffskalan skärps och att djur kan beslagtas för omplacering efter karantän, vilken aktören ska bekosta. Detta särskilt eftersom smuggling riskerar att skapa lidande hos djuren. Även Åklagarmyndigheten har lyft frågan om strängare straff vid smuggling av sällskapsdjur.

Jordbruksverket har till utredningen framfört att det vore lämpligt med en möjlighet till sanktionsavgifter vid ringa brott. Djurskyddet Sverige har framfört att både de som för in djur illegalt och de som köper ett illegalt infört djur behöver få kännbara straff. Det senare bör gälla om köparen haft skälig anledning att anta att djuret förts in illegalt.

## 10.2 Gällande rätt

Kontrollförordningen reglerar den offentliga kontroll och annan offentlig verksamhet som utförs av medlemsstaternas behöriga myndigheter, vilket innefattar kontroll av djurhälsa och djurskydd

vid förflyttning av sällskapsdjur. Om bristande efterlevnad konstateras ska de behöriga myndigheterna vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att den berörda aktören åtgärdar bristerna.

Medlemsstaterna ska enligt kontrollförordningen även fastställa regler om sanktioner för överträdelse av bestämmelserna i förordningen och vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de tillämpas. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. Medlemsstaterna ska säkerställa att det i enlighet med nationell rätt finns ekonomiska sanktioner för överträdelser av förordningen om de begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande.

Även av djurhälsoförordningen framgår att medlemsstaterna ska fastställa regler om sanktioner för överträdelse av bestämmelserna i förordningen och vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att de tillämpas. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.

Det finns straffbestämmelser i många av de nationella författningar som rör djurhälsa, exempelvis epizootilagen, zoonoslagen, provtagningslagen, lagen om kontroll av husdjur, bisjukdomslagen och fiskelagen. Även i införsel förordningen finns en straffbestämmelse. Straffskalorna varierar från böter till fängelse i högst ett år. I djurskyddslagen finns även straffbestämmelser avseende brott mot reglerna om djurskydd.

Tullverket ansvarar för att utreda brott vid införsel av varor. Ansvar för smuglingsbrott regleras i lagen om straff för smuggling. Av 3 § framgår att den som för in en vara som omfattas av ett särskilt föreskrivet förbud mot eller villkor för införsel, uppsåtligen bryter mot förbudet eller villkoret genom att underlåta att anmäla varan till tullbehandling, döms för smuggling. För smuggling döms också den som, om bestämmelserna om tullbehandling inte är tillämpliga på grund av att införseln avser en vara från annat EU-land, för in en vara i strid med reglerna i inregränslagen. Det krävs således för straffbarhet att personen både underlåtit att följa reglerna om förflyttning av sällskapsdjur i EU-lagstiftningen och underlåtit att anmäla införseln. Den som av grov oaktsamhet begår smuglingsbrott döms för olovlig införsel eller olovlig utförsel till böter eller fängelse i högst två år.

För brott av normalgraden uppgår straffet för smuggling till böter eller fängelse i högst två år. För grovt brott är straffet fängelse

i lägst sex månader och högst sex år, medan det för ringa brott döms till penningböter.

Olovlig befattning med smuggelgods kan ge påföljden böter eller fängelse i högst två år. Detta innefattar den som uppsåtligen emballerar, transporterar, förvarar, döljer, bearbetar, förvärvar, överlåter eller ingår avtal om upplåtelse av panträtt i en vara som varit föremål för brott. Om gärningsmannen inte inser men har skälig anledning att anta att varan varit föremål för brott, döms till böter.

För försök till smuggling, grov smuggling och grov olovlig befattning med smuggelgods samt för förberedelse eller stämpling till grov smuggling och grov olovlig befattning med smuggelgods döms det till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

### 10.3 Ett nytt brott

**Utredningens förslag:** Det ska införas ett brott, illegal införsel av sällskapsdjur, med motsvarande straffbestämmelser som dagens smugglingsbrott. Brottet ska ingå i det som omfattas av olovlig införsel vid grov oaktsamhet och olovlig befattning med smuggelgods.

#### Behov av ett nytt brott

I dag döms enligt 3 § fjärde stycket lagen om straff för smuggling för smuggling den som underlåter att anmäla en vara eller lämna uppgifter enligt inregränslagen. Den särskilda bestämmelsen beror på att tullagstiftningen i princip inte är tillämplig då det är fråga om införsel från andra EU-länder. Inregränslagen är tillämplig endast på uppräknade varor, vilket idag innefattar hundar och katter som inte är avsedda för handel.

Som utredningen konstaterat i kapitel 6 är det inte möjligt att behålla reglerna i inregränslagen om anmälan till Tullverket vid införsel av sällskapsdjur till Sverige från en annan medlemsstat. Detta innebär att smugglingsbrottet i 3 § inte är tillämplig när kopplingen till inregränslagen försvinner och ingen annan tullbehandling sker vid införsel från annat EU-land. Utredningen ser det dock som fortsatt väsentligt att det ska vara möjligt att lagföra den som bryter

mot reglerna kring införsel. Bestämmelserna avseende förflyttningar av sällskapsdjur förändras inte i sak med övergången till att fullt ut tillämpa djurhälsoförordningen. Det skulle sända fel signaler och motverka djurhälsoreglerna om överträdelser inte fortsatt skulle vara straffbara. Vidare följer det av EU-rätten att det ska finnas sanktioner som är effektiva, proportionella och avskräckande.

## Utformning av brottet

Utredningen ser inledningsvis inget skäl till att utforma ett nytt brott på annat sätt än med smuglingsbrotten som förlaga.

Det som idag är straffbart som smuggling är all illegal införsel av sällskapsdjur, såväl kommersiell införsel som införsel utan kommersiellt syfte, liksom införsel från annan medlemsstat och tredje land. Utredningen konstaterar att för brott mot bestämmelserna avseende sådan införsel från tredje land som ska genomgå både offentlig kontroll vid gränskontrollstation och vara föremål för tullbehandling är brottet smuggling fortsatt tillämpligt. Detta innebär att kommersiell import av sällskapsdjur från tredje land fortsatt omfattas av smuglingsbrottet.

För införsel av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte återfinns bestämmelserna i artiklarna 246–248 i djurhälsoförordningen avseende införsel från annan medlemsstat. Bestämmelserna om införsel av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte från tredje land finns i artikel 249–250 i samma förordning. För införsel av sällskapsdjur med kommersiellt syfte från annan medlemsstat gäller samma bestämmelser som för andra hållna landlevande djur än hov- och klövdjur och fjäderfän, dvs. bestämmelserna finns i artikel 136 i förordningen samt i förordning (EU) 2020/688.

En straffbestämmelse ska som utgångspunkt vara enkel och precis för att det ska vara klart vad som är straffbart. En straffbestämmelse som inte innehåller all information som behövs för att avgöra vad som är straffbart, utan som fylls ut genom en hänvisning till andra bestämmelser kallas för ett blankettstraffstadgande.

Det råder utifrån bestämmelserna om delegering av normgivningskompetens i 8 kap. 3 § regeringsformen ett förbud mot andra straff än böter vid delegering. Högsta domstolen har dock i NJA 2007 s. 277 funnit att det är möjligt att fylla ut en straff-

bestämmelse med hänvisning till föreskrifter i en EU-förordning. Det är i dessa fall inte fråga om någon delegering av normgivningskompetens.

Det kan oaktat detta vara problematiskt med straffbestämmelser som innehåller långa hänvisningar till EU-bestämmelser. Det är därför att föredra att straffbestämmelser, särskilt sådana med fängelse i straffskalan, innehåller en fullständig gärningsbeskrivning. Om en hänvisning ändå görs till en eller flera EU-bestämmelser kan hänvisningen antingen göras statisk, dvs. avse EU-bestämmelsen i en viss angiven lydelse, eller dynamisk, dvs. avse EU-bestämmelsen vid dess lydelse vid varje given tidpunkt. Det senare är vanligast och innebär dessutom att de nationella straffbestämmelserna inte behöver anpassas till varje ändring i EU-bestämmelserna, vilket är en stor fördel. En nackdel är dock att dynamiska bestämmelser kan medföra risk för bristande förutsebarhet. Sett till att förändringar på djurhälsoområdet kan ske snabbt är detta att betrakta som en begränsad konsekvens.

Utredningen föreslår mot denna bakgrund att det bör införas ett nytt brott, illegal införsel av sällskapsdjur, i lagen om straff för smuggling. Brottet omfattar straff för den som med uppsåt från annan medlemsstat i landet för in ett sällskapsdjur utan kommersiellt syfte som inte uppfyller villkoren för förflyttning enligt artiklarna 246–248 i djurhälsoförordningen. Likaså bör det vara straffbart att föra in ett sällskapsdjur utan kommersiellt syfte från tredje land som inte uppfyller villkoren för förflyttning i artiklarna 249 och 250 i samma förordning. Slutligen bör det vara straffbart att föra in sällskapsdjur med kommersiellt syfte från annan medlemsstat i strid med villkoren i artikel 136 i djurhälsoförordningen och förordning (EU) 2020/688.

Det bör även fortsättningsvis kunna dömas för brott om detta begåtts av grov oaktsamhet. Utredningen bedömer att illegal införsel av sällskapsdjur av grov oaktsamhet kan omfattas av det befintliga oaktsamhetsbrottet olovlig införsel.

Eftersom det förekommer att personer gör sig skyldiga och döms för olovlig befattning med smuggelgods vid illegal införsel av sällskapsdjur är det väsentligt att även denna hantering fortsatt ska vara straffbar. Utredningen anser att brottet illegal införsel av sällskapsdjur ska innefattas i de gällande bestämmelserna. Även om det inte förekommer att sällskapsdjur emballeras eller bearbetas

bedömer utredningen att brottet olovlig befattning med smuggelgods också kan omfatta illegal införsel av sällskapsdjur.

Det nya brottet bör även omfattas av bestämmelserna om försök, förberedelse och stämpling till brott. I linje med gällande bestämmelser bör såväl illegal införsel av sällskapsdjur som grov illegal införsel av sällskapsdjur omfattas av försöksbrottet. På motsvarande sätt bör endast grov illegal införsel av sällskapsdjur omfattas av förberedelse- och stämplingsbrotten.

## Placering

Utredningen har övervägt om de nya straffbestämmelserna ska placeras i den nya lagen om införsel av sällskapsdjur. Utredningen noterar att de förslag om straffbestämmelser som artskyddsutredningen, vilken är under fortsatt beredning i Regeringskansliet, lämnat fortsatt utgår från att brott mot reglerna i CITES ska vara placerade i miljöbalken, dvs. i saklagstiftningen. Likaså har djurhälsolagsutredningen föreslagit att såväl befintliga straffbestämmelser i nu gällande saklagstiftning som tillkommande straffbestämmelser ska införas i djurhälsolagen.

Utredningen bedömer dock att övervägande skäl talar för att samla smugglingsbrotten i lagen om straff för smuggling. Såsom framgår av lagens 1 § innehåller den bestämmelser om ansvar för gärningar som rör införsel till landet av varor, vilket även införsel av sällskapsdjur är. Det bör även bli en enklare tillämpning av de osjälvständiga brottsformerna vid en samlad placering. Dessutom kommer alla straffbestämmelser avseende illegal införsel av sällskapsdjur, dvs. inklusive kommersiell införsel från tredje land som fortsatt omfattas av smugglingsbrottet, därigenom vara samlade i samma lagstiftning.

## Straffsats

Det har till utredningen framförts att straffen för de som bryter mot reglerna är för låga och att straffen bör höjas. För smugglingsbrott är idag straffskalan för brott av normalgraden böter eller fängelse i upp till två år. För grovt brott är straffet fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen ingått som ett led i en brottslighet som

utövats systematiskt eller i större omfattning, om gärningen med hänsyn till omständigheterna kring införseln, utförseln eller förfogandet varit av särskilt farlig art eller om gärningen annars inneburit en allvarlig kränkning av ett betydande samhällsintresse. Det nya CITES-brott som artskyddsutredningen föreslår har motsvarande straff för brott av normalgraden men för grovt brott föreslås straffen fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Det finns även i de andra nordiska länderna straffrättslig reglering. I Danmark är det straffbart att bryta mot bl.a. införselreglerna i djurhälsoförordningen. Straffskalorna motsvarar de som gäller för smugglingsbrott i Sverige. I Finland är det bl.a. reglerat i strafflagen (39/1889) att det är straffbart att i strid med den finska lagen om djursjukdomar (76/2021) och djurhälsoförordningen förflytta, hantera, bortskafta, inneha eller överlåta djur så att gärningen är ägnad att orsaka fara för någon annans liv eller hälsa eller allvarlig fara för djurs hälsa. Det är också möjligt att bli dömd för smuggling. Straffskalorna är böter eller fängelse i högst sex månader respektive böter eller fängelse i högst två år. I Norge döms för överträdelse av matloven till böter eller fängelse i ett år. För grovt brott är maxstraffet två år.

Utredningen noterar att smuggling av sällskapsdjur relativt nyligen prövats av Högsta domstolen, NJA 2018 s 456. Vid detta tillfälle bedömdes tre fall av införsel av icke rabiesvaccinerade hundar från ett land där det finns en beaktansvärd risk för rabiessmitta som tre grova smugglingsbrott. Påföljden bestämdes till fängelse med hänvisning till brottslighetens art. Det fanns enligt domstolen inte skäl att frångå tidigare praxis om att smuggling utgör brottslighet av sådan art att det råder presumtion för fängelse. Straffvärdet motsvarade minimistraffet om sex månader.

Utredningen konstaterar också att regeringen i lagrådsremissen Dubbla straff för brott i kriminella nätverk och skärpta straffskalor föreslagit att minimistraffen för grov smuggling och grov olovlig befattning med smuggelgoods ska höjas från sex månader till ett år. Lagrådet har avstyrkt förslaget.

Utredningen anser mot bakgrund av ovanstående att det är lämpligt att de föreslagna brotten om illegal införsel av sällskapsdjur, ringa illegal införsel av sällskapsdjur och grov illegal införsel av sällskapsdjur ska ha samma straffskalor som de befintliga smugglingsbrotten. Skulle minimistraffet för grov smuggling höjas bör

motsvarande höjning göras av brottet grov illegal införsel av sällskapsdjur.

## 10.4 Sanktionsavgifter

**Utredningens förslag:** En särskild utredare bör få i uppdrag att utreda om sanktionsavgifter ska införas för enklare typer av överträdelser av lagstiftningen avseende införsel av sällskapsdjur.

Det finns idag bestämmelser om sanktionsavgifter för överträdelser inom vissa områden, exempelvis för livsmedel och foder. Även inom djurskyddsområdet finns bestämmelser i djurskyddslagen som bemyndigar regeringen att fastställa bestämmelser om sanktionsavgifter, vilket dock inte ännu skett. De sanktionsavgifter som finns idag, exempelvis inom livsmedelsområdet, riktar in sig på enkla administrativa överträdelser, exempelvis att en livsmedelsverksamhet inte anmälts för registrering. Dessa överträdelser har avkriminaliserats och ersatts med en sanktionsavgift som ska påföras utan hänsyn till om överträdelserna var avsiktlig eller oaktsam.

I Finland finns enligt såväl lagen om djursjukdomar, som lagen om införselkontroll av djur och vissa varor möjlighet att ta ut sanktionsavgifter vid överträdelse av lagstiftningen. Sanktionsavgift kan tas ut av den som till eller från landet förflyttar djur som inte uppfyller gällande krav enligt EU-reglerna eller när man upptäcker olika typer av brister kopplat till införsel av djur.

I Danmark kan Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri i vissa fall besluta om ett ärende kan avgöras utan ett rättsligt förfarande. Detta gäller under förutsättning att överträdelserna inte kommer att medföra ett högre straff än böter och att den som gjort sig skyldig till överträdelserna erkänner detta och är villig att betala (administrativa) böter. Hittills har inte detta skett eftersom lagöverträdelserna gett fällande domar i andra avseenden, varför denna möjlighet inte varit tillämpbar.

I Norge finns inga sanktionsavgifter.

I Sverige har såväl djurhälsolagsutredningen som utredningen om fusk i livsmedelskedjan föreslagit utökade möjligheter till sanktionsavgifter för mindre allvarliga överträdelser av lagstiftningen.

Utredningen bedömer att det även inom området införel av sällskapsdjur finns anledning att se över möjligheterna att införa sanktionsavgifter vid enklare regelbrott som därmed avkriminaliseras. Det saknas möjlighet att göra en sådan utredning inom nu aktuellt uppdrag. Utredningen föreslår därför att möjligheten att införa sanktionsavgifter utreds i särskild ordning.



# 11 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

## 11.1 Ikraftträdande

**Utredningens förslag:** Den nya lagen om införsel av sällskapsdjur och förordningen om införsel av sällskapsdjur ska träda i kraft den 1 januari 2028. Ändringen i förordningen om tillsyn över hundar och katter ska träda i kraft den 1 januari 2027. Övriga författningsändringar ska träda i kraft den 1 januari 2028.

Utredningens förslag är inte beroende av att djurhälsoförordningen ska börja tillämpas fullt ut den 22 april 2026. Det finns inte heller någon annan tidsbunden omständighet som behöver beaktas vid bestämmandet av när den nya lagstiftningen bör träda i kraft.

Det fortsatta beredningsarbetet, inklusive remissförfarande och framtagande av kompletterande bestämmelser, kräver dock viss tid. Därtill behöver de myndigheter som enligt förslagen får nya eller förändrade uppgifter ges möjlighet att förbereda genomförandet av den nya regleringen, bl.a. genom att utveckla rutiner och anpassa sin verksamhet.

Utredningen föreslår även förändringar i ansvarsfördelningen mellan myndigheter när det gäller kontrollen av införsel av sällskapsdjur. En sådan förändring är enligt utredningens bedömning lämplig att genomföra i anslutning till ett årsskifte.

Mot denna bakgrund bedömer utredningen att ett ikraftträdande den 1 januari 2028 är lämpligt. Den nya lagen om införsel av sällskapsdjur och förordningen om införsel av sällskapsdjur och övriga föreslagna författningsändringar, med undantag för ändringen i förordningen om tillsyn över hundar och katter, bör därför träda i kraft vid denna tidpunkt.

Ändringen i förordningen om tillsyn över hundar och katter är inte beroende av övriga författningsändringar. Ändringen föreslås som en åtgärd mot den organiserade smugglingen i avvaktan på att den nya förordningen om djurvälstånd för hund och katt kommer att tillämpas fullt ut. Utredningen bedömer att det är lämpligt att ändringen träder i kraft redan den 1 januari 2027.

## 11.2 Övergångsbestämmelser

**Utredningens förslag:** Förelägganden och andra beslut om skyldigheter för enskilda som har meddelats med stöd av äldre föreskrifter ska fortsatt gälla när lagen om införsel av sällskapsdjur träder i kraft.

Ändringen i 4 § förordningen om tillsyn över hundar och katter gäller för hundar och katter som registreras från den 1 januari 2027.

Det bör i en särskild övergångsbestämmelse klargöras att förelägganden och andra beslut om skyldigheter för enskilda som har meddelats med stöd av äldre föreskrifter fortfarande gäller när lagen om införsel av sällskapsdjur träder i kraft.

Det bör också av en särskild övergångsbestämmelse framgå att registreringen av hundar och katter som registrerats före den 1 januari 2027 inte behöver kompletteras med uppgift om födelseland.

# 12 Konsekvenser

## 12.1 Inledning

Av utredningens direktiv framgår att konsekvenserna av förslag som lämnas ska beskrivas i enlighet med förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar. Utredningen ska särskilt analysera och redovisa förslagets påverkan på djurskyddet, djurhälsan och folkhälsan.

Utredningen har löpande i övervägandekapitlen redogjort för vilka alternativa lösningar som eventuellt finns och varför utredningen gjort sina val till förslag. Utredningen har där även redogjort för förslagets överensstämmelse med EU-reglerna samt vid vilken tidpunkt förslagen bör träda i kraft. I detta kapitel kommer utredningen att redogöra för vilka som berörs av förslagen samt vilka kostnadsmissiga konsekvenser förslagen har för berörda.

Utredningen konstaterar att det kommer att krävas informationsinsatser till de som berörs av den föreslagna anmälningsskyldigheten. Eftersom utredningen föreslår att lagen om införsel av sällskapsdjur ska börja tillämpas först den 1 januari 2028 bedömer utredningen att det kommer att finnas tillräcklig tid för sådana. Informationen bör i första hand förmedlas genom tydlig och uppdaterad vägledning på myndigheternas hemsidor, med hänvisning till de tillämpliga regelverken.

## 12.2 Vilka berörs av förslagen?

### 12.2.1 Veterinärer och djursjukskötare m.fl.

Den anmälningsskyldighet som utredningen föreslår innebär att om en veterinär eller djursjukskötare i sin yrkesutövning finner anled-

ning att anta att ett djur förts in i landet i strid med gällande bestämmelser, ska han eller hon anmäla detta till Jordbruksverket. Detsamma gäller för den som har legitimation enligt patientsäkerhetslagen (2010:659) och som godkänts för verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård. Jordbruksverket ska skyndsamt underätta Tullverket.

I november 2025 fanns 5 709 legitimerade veterinärer och 2 433 legitimerade djursjukskötare under 70 år.<sup>83</sup> Hur många av dessa som arbetar kliniskt inom djurens hälso- och sjukvård är oklart. Det finns därutöver 112 personer under 70 år som har legitimation enligt patientsäkerhetslagen och har godkännande för verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård.<sup>84</sup>

De stora statliga aktörerna är Distriktsveterinärerna och universitetsdjursjukhuset vid Sveriges lantbruksuniversitet (UDS). Distriktsveterinärerna har cirka 750 anställda, varav cirka 350 veterinärer arbetar på deras 64 mottagningar. UDS har en smådjursavdelning med cirka 80 medarbetare.

På den privata sidan bedrivs veterinärverksamhet såväl i bolagsform som i enskilda firmor. I november 2025 fanns 1 633 veterinärkliniker, varav 599 utgjordes av enskilda firmor. Tillsammans hade dessa kliniker 1 860 arbetsställen.<sup>85</sup> Det stora flertalet har inga anställda, 916 stycken, eller upp till fyra anställda, 474 stycken. Det finns tolv företag med mer än 50 anställda, varav ett återfinns i intervallet 1 000–1 499 anställda och ett i intervallet 2 000–2 999 anställda.

### 12.2.2 Förmedlare av sällskapsdjur

Utredningens föreslår att förmedlare som tar in sällskapsdjur från andra länder ska vara anmälningspliktiga till länsstyrelserna och därmed omfattas av kontrollsystemet.

Det finns ingen uppgift idag om hur många förmedlare det finns i Sverige. Ett mindre antal organisationer som förmedlar hundar är registrerade i Traces. Därutöver förekommer fler organisationer

---

<sup>83</sup> Uppgift från Jordbruksverket den 11 november 2025.

<sup>84</sup> Uppgift från Jordbruksverket den 4 mars 2026.

<sup>85</sup> Statistik hämtad 9 november 2025 från Statistiska centralbyrån (SCB) Veterinärkliniker, kod 75.000, [https://www.foretagsregistret.scb.se/Rakna?RakneTyp=RAKNA\\_FORETAG](https://www.foretagsregistret.scb.se/Rakna?RakneTyp=RAKNA_FORETAG)

samt troligen ett större antal privatpersoner som kan komma att omfattas av förslaget om krav på anmälan.

### 12.2.3 Myndigheter

Jordbruksverket, Tullverket, och länsstyrelserna påverkas av utredningens förslag om anmälningsskyldighet, ny kontrollorganisation samt vissa av förslagen till andra åtgärder för att stävja den organiserade smugglingen av sällskapsdjur. Därutöver påverkas Skatteverket, SVA, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten samt Ekobrottsmyndigheten av vissa förslag.

Även domstolarna kommer att påverkas av utredningens förslag då utökandet av antalet kontrollmyndigheter gör att ett större antal förvaltningsdomstolar kommer att kunna utgöra forum för ärenden enligt den nya lagen om införsel av sällskapsdjur.

Förslagen har ingen påverkan på kommuner och regioner.

## 12.3 Konsekvenser

### 12.3.1 Veterinärer och djursjukskötare m.fl.

Förslaget att införa en anmälningsskyldighet påverkar veterinärer, djursjukskötare och personer med legitimation enligt patient-säkerhetslagen som har godkänts för verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård. Varje anmälan kommer att ta viss tid, vilken kan komma att variera beroende på hur anmälan görs, per telefon, mejl eller e-tjänst. Utifrån att graden av misstanke är låg och att ingen utredning ska göras av den som gör anmälan, bedömer utredningen att tidsåtgången generellt kommer att bli låg. Det är rimligt att anta att tidsåtgången inte kommer att överstiga 30 minuter oavsett anmälningssätt. Det kan även förekomma att den som gjort anmälan kommer att behöva svara på frågor från Jordbruksverket och Tullverket.

Utredningen konstaterar att tidsåtgången för en anmälan till Jordbruksverket kan komma att innebära ett kostnadsbortfall för anmälarens verksamhet. Enligt de uppgifter som utredningen erhållit är det ett begränsat antal misstänkta ärenden som påträffas på

respektive klinik. Utredningen bedömer därför att kostnadsbortfallet är försumbart sett till de positiva effekterna för djur- och folkhälsa som förslagen innebär.

### 12.3.2 Förmedlare av sällskapsdjur

Förslagen innebär att förmedlare av sällskapsdjur omfattas av krav på att anmäla sin verksamhet samt av offentlig kontroll. Kravet gäller samtliga aktörer som för in sällskapsdjur i syfte att förmedla dem vidare, vilket inkluderar även redan aktiva förmedlare.

Den riskbaserade offentliga kontrollen kommer att finansieras genom anslag. Förmedlarna belastas därmed endast av avgifter vid uppföljande eller händelsestyrd kontroll. Förmedlarna kan dock behöva avsätta viss tid för att lämna uppgifter i samband med anmälan och vid eventuella kontroller. Förslagen innebär därutöver att förmedlarna behöver säkerställa att deras verksamhet bedrivs i enlighet med gällande regelverk, vilket kan kräva viss anpassning av rutiner och dokumentation.

Sammantaget bedöms konsekvenserna för förmedlare vara begränsade och främst bestå i administrativa åtaganden kopplade till anmälan och möjligheten till offentlig kontroll. Inga direkta ekonomiska kostnader förväntas tillkomma.

### 12.3.3 Jordbruksverket

#### Anmälningsskyldighet vid misstanke om illegal införsel av sällskapsdjur

För Jordbruksverkets del innebär införandet av en anmälningsskyldighet vid misstanke om illegal införsel att myndigheten får ta emot och handlägga inkomna anmälningar.

Jordbruksverket har lämnat följande uppgifter till utredningen om antal gjorda anmälningar från veterinär om misstänkt illegal införsel under åren 2016–2025, se nedan figur 19:

Ankomstår	Antal ärenden
2016	244
2017	249
2018	196
2019	167
2020	149
2021	103
2022	99
2023	70
2024	40
2025	25

Figur 19. Antalet gjorda anmälning från veterinär om misstänkt illegal införsel under åren 2016–2025.

Jordbruksverket uppskattar att antalet ärenden som rör misstänkta fall av illegal införsel kan komma att dubblas eller tredubblas jämfört med de senaste årens siffror.<sup>86</sup> Utredningen delar denna bedömning. Att antalet stoppade djur vid gränsen har minskat efter pandemin innebär inte nödvändigtvis att den illegala införseln har minskat. Utredningen bedömer därför att ett ökat antal ärenden kommer att medföra ett ökat resursbehov hos Jordbruksverket.

Enligt uppgifter från Jordbruksverket har myndigheten under 2025 använt cirka 4 000 timmar för handläggning av cirka 300 ärenden, både vid gräns och inne i landet. En tredjedel av ärendena uppskattas avse djur som påträffats inne i landet. Dessa ärenden är normalt mer resurskrävande än ett gränsärende.

Utredningen gör utifrån ovanstående bedömningen att antalet anmälningar om misstänkt illegal införsel kommer att uppgå till omkring 200 ärenden per år. Av dessa kommer vissa ärenden troligen inte kräva någon djupare handläggning, utan kunna avskrivas på grund av att det med Jordbruksverkets bredare kompetens snabbt kommer att kunna bedöma att ingen vidare åtgärd krävs. Utredningen bedömer att handläggningen av ärendena totalt kommer att kräva cirka 3 000 timmars arbete. Jordbruksverket har uppgett att timkostnaden inklusive OH-kostnader uppgår till cirka 900 kronor per timme. Kostnaden för handläggningen av anmälningarna kommer därmed att uppgå till uppskattningsvis 2,7 miljoner kronor

<sup>86</sup> Det finns enligt Jordbruksverket en osäkerhet i statistiken för 2024 och 2025 kopplat till bakomliggande handläggningssystem. Antalet ärenden är troligen högre i verkligheten.

utifrån nuvarande underlag. Eftersom ärenden om misstänkt illegal införsel vid gräns kommer att hanteras av Tullverket innebär förändringen att Jordbruksverkets kostnader minskar i förhållande till dagens ordning. Utredningen bedömer att något ökat anslag inte krävs.

En e-tjänst för anmälningar skulle underlätta såväl för anmälarna som för Jordbruksverket. En sådan skulle uppskattningsvis kosta 1–2 miljoner kronor att utveckla, beroende på ambitionsnivå. Därtill kommer kostnader för att upprätthålla det befintliga jourssystemet för akuta frågor.

För Jordbruksverkets del tillkommer även kostnader för exempelvis informationsinsatser, samverkan och utveckling av rutiner kring anmälningsförfarandet. Utredningen bedömer dock att myndigheten inte behöver tillföras några särskilda anslag för dessa åtgärder.

## Ny kontrollorganisation

För Jordbruksverket innebär förslaget till ny kontrollorganisation att Jordbruksverket kvarstår som centralt vägledande myndighet för införsel av sällskapsdjur. Jordbruksverket ska vidare vid behov kunna överta ärenden från Tullverket. Samtidigt ska Tullverket bli kontrollmyndighet vid gränsen och länsstyrelserna ska vara kontrollmyndighet vid tillståndspliktiga verksamheter samt för förmedlare. Enligt utredningens förslag ska den nya organisationen börja tillämpas den 1 januari 2028.

Jordbruksverket kommer enligt förslaget vara central vägledande myndighet för såväl Tullverket som länsstyrelserna, vilket är en förändring jämfört med idag. Myndigheten kommer att behöva utveckla nya rutiner, kontrollplaner och vägledningar m.m. inför överlämnandet av kontrollansvar till Tullverket och länsstyrelserna. Jordbruksverket kommer dessutom att i den nya kontrollorganisationen behöva stödja kontrollmyndigheterna exempelvis genom utbildningar, vägledning samt samordnande insatser för lik-riktning av kontrollen. Utredningen bedömer att Jordbruksverket behöver en tillfällig ökning av resurserna om 3 miljoner kronor per år under de inledande tre åren. Jordbruksverket kommer dock inte längre att ha kostnader för beredskap för veterinärer på den tid när

djurinförselenheten inte är bemannad och för att sända ut veterinärer vid exempelvis avlivningar. Detta kommer att innebära en besparing om 1,35 miljoner kronor. Eftersom det nya förslaget innebär att kontrolluppgifter lämnas över till Tullverket och länsstyrelserna bedömer utredningen att Jordbruksverkets resursbehov därefter kan hanteras utan ökade anslag.

### **Andra åtgärder för att stävja den organiserade smugglingen av sällskapsdjur**

Jordbruksverket får ökat ansvar utifrån flera av utredningens förslag om andra åtgärder för att stävja den organiserade smugglingen av sällskapsdjur. Det handlar både om ansvar för den nationella samordningsgruppen, förstärkta informationsinsatser, en mer effektiv kontroll av annonser online samt ett uppdrag kopplat till lokalfrågan.

När det gäller de utökade informationsinsatserna bedömer utredningen att detta är ett arbete som kräver långsiktighet. Utredningen anser att det är lämpligt att inledningsvis öronmärka medel för ändamålet för att säkerställa att uppgiften prioriteras. Arbetet bedöms kräva resurser från både sakkunniga handläggare och kommunikatörer för utveckling av insatserna och för framtagande av kommunikationsmaterialet. Utredningen bedömer därför att Jordbruksverket bör få ökade medel särskilt för denna uppgift, motsvarande 1,5 miljon kronor per år under en inledande treårsperiod.

Även det föreslagna uppdraget att tillsammans med Tullverket ansvara för den föreslagna nationella samverkansgruppen bedöms medföra ett visst ökat behov av resurser för Jordbruksverket.

Utredningen konstaterar att en effektiv onlinekontroll av försäljning av sällskapsdjur skulle underlättas av tillgång till lämpliga IT-verktyg. Detta innebär ett utvecklingsarbete vars kostnader är svåra att uppskatta. Det kommer att krävas en närmare analys av en sådan kontrolls omfattning innan kostnaderna kan uppskattas. I denna analys behöver även beaktas de kommande kraven i djurväl-färdslagstiftningen för hund och katt. Utredningen konstaterar samtidigt att den befintliga onlinekontrollen skulle kunna utökas, vilket skulle kräva en viss förstärkning av dagens resurser.

Jordbruksverkets föreslagna uppdrag att tillsammans med Tullverket utreda omfattningen av behovet av lokaler och kostnader

för sådana bedömer utredningen inte i sig kräva något ytterligare anslag.

Förslaget att lägga till uppgift om födelseland för det djur som ska registreras i enlighet med förordningen om tillsyn över hundar och katter kräver en ändring i befintliga register. Enligt uppgift från Jordbruksverket är detta något som endast kräver ett fåtal utvecklingstimmar, varför inga extra anslag bedöms nödvändiga.

Utredningen gör samlat bedömningen att Jordbruksverket behöver utökade resurser om 1,5 miljoner kronor per år under en treårsperiod för att genomföra de föreslagna åtgärderna för att stävja smugglingen av sällskapsdjur.

### **Sammantaget ökat resursbehov för Jordbruksverket**

Utredningen konstaterar att förändringen i kontrollorganisation kommer att innebära att vissa av dagens kostnader upphör för Jordbruksverket. Initialt finns dock som ovan konstaterats kostnader som kommer att kräva extra anslag. Sammantaget bedömer utredningen att Jordbruksverket kommer att behöva extra resurser motsvarande 4,2–5,2 miljoner kronor under de inledande tre åren 2027–2029.

#### **12.3.4 Tullverket**

Tullverket kommer påverkas av flera av utredningens förslag. Myndigheten har till utredningen uppgett att det är svårt att i detta skede uppskatta vilket ökat resursbehov som kommer att krävas. Utredningen har därför endast kunnat göra övergripande uppskattningar.

Vad gäller anmälningsskyldigheten, där Jordbruksverket ska överlämna informationen till Tullverket för den brottsutredande delen, bedömer utredningen att detta kan påverka såväl myndighetens underrättelseverksamhet som dess brottsutredande verksamhet. Det är dock inte möjligt att uppskatta omfattningen av detta, eftersom det även påverkas av myndighetens interna prioriteringar inom dessa områden.

Förslaget om ny kontrollorganisation innebär att Tullverket blir kontrollmyndighet för införsel av samtliga sällskapsdjur vid inre

gräns samt vid införsel av sällskapsdjur utan kommersiellt syfte vid yttre gräns. Det nya kontrollansvaret innebär förändringar som kräver kompetenshöjande insatser om regelverket samt resurser för att införa nya rutiner för dokumentation och beslutsfattande i enlighet med kontrollförordningen. Tullverket får även ett utökad informationsansvar utifrån kontrollförordningen, vilket kommer att kräva utökade resurser.

Utredningen bedömer att Tullverket behöver tillföras resurser för att ta över kontrollansvaret och utveckla nödvändiga verktyg. Tullverket behöver även tillföras medel för den offentliga kontrollen, eftersom denna är anslagsfinansierad. Det är oklart för utredningen om Tullverket kan vidareutveckla ett befintligt handläggningssystem eller om ett nytt system behöver utvecklas. Kostnaderna för detta kan komma att variera avsevärt. Det kan dessutom komma att krävas en mobil kontrollapp för en underlätta handläggning och beslutsfattande. Utredningen noterar att Livsmedelsverket nyligen utvecklat en liknande mobil kontrollapp och att kostnaderna för detta uppgick till cirka 6 miljoner kronor.

Tullverket kommer även att ha kostnader för att säkerställa tillgång till veterinär kompetens, inklusive provtagningsanalyser. Utredningen bedömer att denna kostnad kommer att uppgå till 1 miljon kronor, vilket är lägre än Jordbruksverkets nuvarande totala kostnader för motsvarande funktion, eftersom dessa även inkluderar kostnader för när Distriktsveterinärerna fattar beslut på jourtid.

För ovan nämnda behov bedömer utredningen att Tullverket behöver tillföras 10 miljoner kronor extra per år under en inledande treårsperiod. För åren därefter bör myndigheten tillföras 7 miljoner kr per år. Till detta kommer kostnader för systemutveckling.

För de övriga åtgärder som utredningen föreslår för att stävja den organiserade smuglingen av sällskapsdjur bedömer utredningen att Tullverket kommer att ha ett ökat resursbehov för att samordna den nationella samverkansgruppen, utreda lokalfrågan vid gräns och genomföra de utökade informationsinsatser som föreslås. Eftersom dessa informationsinsatser i hög grad kommer att hanteras av Jordbruksverket, som central myndighet, bedömer utredningen att Tullverket inte bör tilldelas öronmärkta medel för detta.

Utredningen gör bedömningen att det generellt krävs en ökning av antalet kontroller vid gräns för att stävja den organiserade

smugglingen, vilket kräver utökade resurser. Tullverket bör tillföras 3 miljoner kronor per år för detta ändamål.

Sammantaget bedömer utredningen att Tullverket behöver tillföras minst 13 miljoner kronor per år under den inledande treårsperioden 2027–2029, utöver kostnaderna för systemutveckling. För tiden därefter bör myndigheten tillföras sammantaget 10 miljoner kronor per år.

### 12.3.5 Länsstyrelserna

Länsstyrelserna kommer påverkas av flera av utredningens förslag. I den nya kontrollorganisationen blir länsstyrelserna ansvariga för kontroll av införseln av sällskapsdjur vid verksamheter som är tillståndspliktiga enligt djurskyddslagen. Länsstyrelserna blir också ansvariga för att ta emot anmälningar från förmedlare samt utföra offentlig kontroll av dessa.

Utredningen bedömer att den nya kontrolluppgiften i huvudsak kommer att kunna samordnas med djurskyddskontrollen vid de tillståndspliktiga verksamheterna. Det kommer dock att krävas kompetenshöjande insatser och en viss utökad tidsåtgång för den offentliga kontrollen.

Eftersom samtliga som för in sällskapsdjur för vidare förmedling ska omfattas av den nya bestämmelsen behöver även nuvarande förmedlare anmäla sin verksamhet. Utredningen bedömer att detta kommer att kräva en tillfällig förstärkning av resurserna det första året.

Djurskyddskontrollen utförs främst av djurskyddsinspektörer. Utredningen konstaterar att vissa ärenden kan kräva sådan smittskyddskompetens att även länsveterinärer kan behöva involveras i den offentliga kontrollen.

Eftersom den offentliga kontrollen, med undantag för kontroll som ursprungligen inte var planerad, även fortsättningsvis ska vara anslagsfinansierad behöver länsstyrelserna tillföras utökade resurser. Utredningen bedömer att länsstyrelsernas behov är mindre än Tullverkets. Sammantaget bör länsstyrelserna tillföras 1 miljon kronor per år för den utökade offentliga kontrollen.

Länsstyrelserna kommer även att utföra uppföljande kontroller vid tillståndspliktiga verksamheter vid misstanke om illegal införsel

av sällskapsdjur samt av beslut om isolering av sällskapsdjur i hemmet. För sådan kontroll ska avgift utgå enligt kontrollförordningen. Länsstyrelserna behöver därför inte tillföras extra medel för denna kontroll.

Utredningens förslag om en effektivare kontroll av onlineannonser kommer också att påverka länsstyrelserna. I likhet med vad som angetts för Jordbruksverket skulle denna underlättas av tillgång till lämpliga IT-verktyg. Detta innebär ett utvecklingsarbete vars kostnader är svåra att uppskatta i nuläget. En närmare analys av en sådan kontroll krävs innan kostnaderna kan uppskattas. I analysen behöver även beaktas de kommande kraven i djurvälståndslagstiftningen för hund och katt. Utredningen konstaterar att befintlig onlinekontroll skulle kunna utökas och att detta skulle kräva en viss förstärkning av nuvarande resurser.

För de övriga åtgärder som utredningen föreslår i syfte att stävja den organiserade smugglingen av sällskapsdjur bedömer utredningen att länsstyrelserna inte behöver ökade anslag.

Sammanfattningsvis innebär ovanstående att länsstyrelserna bör tillföras minst 2 miljoner kronor det första året och ett något lägre belopp de följande åren med anledning av utredningens förslag.

### 12.3.6 Övriga myndigheter

För övriga myndigheter som berörs av utredningens förslag, Skatteverket, Åklagarmyndigheten, Polismyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och SVA gör utredningen bedömningen att den ekonomiska påverkan är begränsad och rymms inom befintlig ram.

Utredningen gör samma bedömning avseende förslagets påverkan på de allmänna förvaltningsdomstolarna. Även om det kommer att bli fler ärenden vid fler domstolar, bedöms ärendemängden inte vara av sådan omfattning att det motiverar extra anslag.



# 13 Författningskommentar

## 13.1 Förslag till lag (2026:00) om införsel av sällskapsdjur

### Allmänt

Lagen är ny och innehåller bestämmelser om införsel av sällskapsdjur till Sverige. Syftet med lagen är att förebygga att smittsamma djursjukdomar som kan överföras till djur eller människor förs in i landet.

Lagen kompletterar bestämmelser i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 av den 9 mars 2016 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa (djurhälsolag), djurhälsoförordningen, och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll), kontrollförordningen, samt genomförandeförordningar och delegerade förordningar till dessa.

Kompletteringarna gäller i de delar EU-bestämmelserna faller inom lagens syfte och tillämpningsområde.

Lagens struktur följer i stora drag samma systematik som övriga sektorslagar som kompletterar kontrollförordningen.

## Lagens syfte och tillämpningsområde

### 1 §

I paragrafen anges lagens tillämpningsområde. Övervägandena finns i kapitel 6.5.

Med djursjukdom avses inte bara infektioner och angrepp som ger upphov till sjukdom hos djur, utan även smittor som normalt inte gör djur sjuka men som kan överföras från djur till människor (zoonoser) och som kan framkalla sjukdom hos människan (jfr artikel 4.16-17 i djurhälsoförordningen).

### 2 §

Paragrafen innehåller upplysningar om ytterligare bestämmelser som finns inom området och om Tullverkets befogenheter för att upptäcka och utreda brott. Bestämmelserna har tagits in i lagen för att ge en samlad överblick över regleringen.

## EU-bestämmelser som lagen kompletterar

### 3 §

I paragrafen anges de EU-förordningar som lagen kompletterar inom lagens syfte och tillämpningsområde.

I andra stycket finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela de föreskrifter eller i det enskilda fallet fatta de beslut som behövs för att komplettera EU-bestämmelserna. Bestämmelsen motsvarar den typ av bemyndiganden som förekommer i sektorslagarna som kompletterar kontrollförordningen.

Övervägandena finns i kapitel 6.5.

## Ord och uttryck

### 4 §

Paragrafen innehåller en definition av sällskapsdjur. Med ordet avses i lagen endast de djur som förtecknas i bilaga I till djurhälsoförordningen. Övervägandena finns i kapitel 6.6.

### 5 §

Paragrafen innehåller definitioner av ytterligare ord och uttryck som används i lagen. Begreppen har samma betydelse som i kontrollförordningen.

Detta innebär att uttrycket aktör har en vidare betydelse än i djurhälsoförordningen. I kontrollförordningen omfattas även sällskapsdjurshållare och veterinärer av aktörsbegreppet, medan de i djurhälsoförordningen uttryckligen undantas.

Hänvisningen till kontrollförordningen är dynamisk, dvs. avser förordningen i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen.

Övervägandena finns i kapitel 6.6.

## Anmälan för förmedlare av sällskapsdjur

### 6 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att den som förmedlar sällskapsdjur från annat land ska anmäla detta till länsstyrelsen. Med förmedlare avses den som för in sällskapsdjur från ett annat land i syfte att överlåta dem. Anmälan ska göras både av befintliga förmedlare och av dem som påbörjar verksamhet.

Av *första stycket* framgår att anmälan ska göras innan verksamheten påbörjas samt till vilken länsstyrelse som anmälan ska göras. Kravet gör det möjligt för länsstyrelsen att bedöma om verk-

samheten även omfattas av tillståndsplikt enligt djurskyddslagen (2018:1192).

Av *andra stycket* framgår att om förmedlaren bedriver verksamhet som kräver tillstånd enligt djurskyddslagen ska anmälan göras till länsstyrelsen i det län där den tillståndspliktiga verksamheten bedrivs. Detta innebär att om verksamhet bedrivs i flera län ska anmälan göras till länsstyrelserna i samtliga berörda län.

Övervägandena finns i kapitel 8.3.7.

## 7 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om anmälningsskyldighet när verksamheten upphör, ändras i väsentlig del eller när förmedlaren byter hemvist eller säte.

Syftet är att säkerställa att länsstyrelsen har aktuella uppgifter om förmedlare, så att offentliga kontroller kan planeras och genomföras effektivt samt att förändringar som kan medföra tillståndsplikt enligt djurskyddslagen uppmärksammas.

Övervägandena finns i kapitel 8.3.7.

## Anmälningsskyldighet

## 8 §

Paragrafen innehåller en skyldighet för vissa yrkesutövare att anmäla misstanke om att sällskapsdjur har förts in i landet i strid med de bestämmelser som anges i 3 § första stycket 1 eller 2. Anmälan ska göras till Jordbruksverket.

Av *första stycket* framgår att anmälningsskyldigheten omfattar veterinärer och djursjukskötare. Skyldigheten gäller även för den som har legitimation enligt patientsäkerhetslagen (2010:659) och som godkänts för verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård. Med anledning att anta avses att det föreligger omständigheter som ger upphov till en misstanke om att införseln skett i strid med gällande bestämmelser. Någon närmare utredning från den anmälningsskyldiges sida krävs inte.

Enligt *andra stycket* ska Jordbruksverket skyndsamt underrätta Tullverket om den inkomna anmälan och dess innehåll. Bestämmelsen syftar till att säkerställa att uppgifter om misstänkt illegal införsel snabbt kan tas om hand inom den brottsbekämpande.

Övervägandena finns i kapitel 7.

## Offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

### 9 §

Paragrafen reglerar vilka myndigheter som utövar offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet enligt lagen. Övervägandena finns i kapitel 8.3.5–6.

I *första stycket* anges vilka myndigheter som utövar offentlig kontroll och således är kontrollmyndigheter. Vad som avses med offentlig kontroll framgår av 5 § och av artikel 2.1 i kontrollförordningen. Regeringen meddelar i förordning hur kontrolluppgifterna fördelas mellan myndigheterna.

Av *andra stycket* framgår vilka myndigheter som utför annan offentlig verksamhet. Uttrycket har samma innebörd som i kontrollförordningen. Regeringen fördelar uppgifterna mellan myndigheterna genom bestämmelser i förordning.

### 10 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om samordning, rådgivning och information.

Av *första stycket* framgår att Jordbruksverket är samordnande myndighet. Det innebär bl.a. att myndigheten ska bistå Tullverket med den rådgivning som krävs vid bedömningar av misstänkt illegal införsel. Regeringen kan föreskriva avvikelser.

Av *andra stycket* följer att kontrollmyndigheterna genom rådgivning, information och på annat sätt ska underlätta för enskilda att följa lagstiftningen.

Övervägandena finns i kapitel 8.3.5 och 8.3.10.

## 11 §

Paragrafen anger att kontrollmyndigheten ska verka för att åtgärder vidtas mot överträdelser av lagen, av föreskrifter som meddelats med stöd av lagen eller av de EU-bestämmelser som lagen kompletterar.

Övervägandena finns i kapitel 8.3.10.

## Delegering av vissa uppgifter

## 12 §

Paragrafen innehåller en upplysningsbestämmelse om att det i kontrollförordningen finns bestämmelser om delegering av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet till ett organ eller fysiska personer. Bestämmelserna finns i artiklarna 28–33 i förordningen.

Övervägandena finns i kapitel 6.6.

## Förvaltningslagens tillämpning

## 13 §

I paragrafen uppräknas de bestämmelser i förvaltningslagen (2017:900) som ska tillämpas när offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet har delegerats till organ eller fysiska personer. Det gäller bestämmelserna om legalitet, objektivitet och proportionalitet, partsinsyn, jäv, utredningsansvaret, när man får lämna uppgifter muntligt, kommunikation, dokumentation av uppgifter, dokumentation av beslut, motivering av beslut, underrättelse om innehållet i beslut och hur ett överklagande går till, rättelse av skrivfel och liknande och vem som får överklaga ett beslut. Bestämmelsen motsvarar vad som regleras i annan sektorslagstiftning.

Överväganden finns i kapitel 8.3.10.

## Tystnadsplikt

### 14 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om tystnadsplikt för dem som i enskild verksamhet utför offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet.

*Första stycket* innebär att uppgifter som erhålls vid sådant uppdrag inte obehörigen får röjas eller utnyttjas. Innebörden av obehörighetsrekvisitet ska tolkas med ledning av de skaderekvisit som finns i motsvarande bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Vid tillämpningen av bestämmelsen ska även artikel 8 i kontrollförordningen beaktas. Artikeln gäller inte bara myndigheter utan även organ med delegerade uppgifter och fysiska personer som har delegerats vissa uppgifter samt officiella laboratorier.

I *andra stycket* upplyses om att bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen gäller för statliga myndigheters verksamhet.

Bestämmelserna motsvarar vad som regleras i annan sektorslagstiftning.

Överväganden finns i kapitel 8.3.10.

## Överflyttning av offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

### 15 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om övertagande av kontrollansvar i ett enskilt ärende. Jordbruksverket får besluta att ta över ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet från Tullverket. För att det ska få ske krävs särskilda skäl, exempelvis att ärendet är komplext eller kräver särskild veterinärmedicinsk kompetens.

Innan ett beslut fattas om övertagande ska Jordbruksverket samråda med Tullverket.

Överväganden finns i kapitel 8.3.5.

## 16 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om övertagande av kontrollansvar i så kallade fuskärenden. Bestämmelserna följer förslagen i prop. 2025/26:206 Stärkt kontroll i livsmedelskedjan.

I *första stycket* regleras att Jordbruksverket får besluta att överta ansvaret för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet i fråga om en misstänkt avsiktlig överträdelse som begåtts genom bedrägligt eller vilseledande agerande. Övertagandet behöver inte avse endast ett enskilt ärende. Övertagandet får ske från Tullverket, en länsstyrelse och från ett organ eller fysisk person med delegerade uppgifter.

Av *andra stycket* framgår förutsättningarna för beslut att överta kontrollen. Det framgår också att samråd ska ske med den som ansvaret tas över från men att det inte behöver ske om kontrollen brådskar eller om det annars är olämpligt.

Övervägandena finns i kapitel 8.3.5–6.

## Föreskrifter om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet

## 17 §

Paragrafen innehåller bemyndiganden att meddela föreskrifter om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet samt om skyldigheter för kontrollmyndigheter och de som fått uppgifter delegerade till sig.

Bemyndigandet i *punkt 1* gäller föreskrifter om hur kontrollen ska bedrivas. Föreskrifter om de statliga myndigheternas uppgifter kan meddelas med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

Bemyndigandet i *punkt 2* gäller föreskrifter om skyldighet att lämna information till Jordbruksverket. I detta ingår att lämna uppgifter inom ramen för den nationella s.k. myndighetsrapporteringen och rapporteringen till EU.

Bemyndigandet i *punkt 3* avser föreskrifter om skyldighet för den som fått uppgifter delegerade till sig att lämna information och ge in handlingar till den myndighet som delegerat uppgifterna.

Bemyndigandet kompletterar de skyldigheter som följer av artikel 32 i kontrollförordningen.

Bestämmelsen motsvarar liknande bemyndiganden i övrig sektorslagstiftning.

Övervägandena finns i kapitel 6.9.

## Föreskrifter om uppgiftslämnande

### 18 §

Paragrafen innehåller ett bemyndigande att meddela föreskrifter om skyldighet för aktörer att lämna uppgifter om sin verksamhet. Bestämmelsen motsvarar uppgiftslämnandebestämmelser i annan sektorslagstiftning, exempelvis 20 a § lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter.

Överväganden finns i kapitel 6.9.

## Rätt till upplysningar och tillträde

### 19 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om rätt att få upplysningar och ta del av handlingar. En kontrollmyndighet, ett organ eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter inom offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet har vissa befogenheter när dessa behövs för offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet.

Bestämmelser om skyldighet för aktörer att ge de behöriga myndigheternas personal m.fl. upplysningar finns i artikel 15.1 i kontrollförordningen. Bestämmelsen om rätt till upplysningar kompletterar denna artikel.

Övervägandena finns i kapitel 8.3.10.

### 20 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om rätt till tillträde. Bestämmelser om skyldighet för aktörer att ge de behöriga myndigheternas

personal m.fl. tillträde finns i artikel 15.1 i kontrollförordningen. Bestämmelsen i lagen om rätt till tillträde kompletterar denna artikel. Bestämmelsen är baserad på 8 kap. 12 § djurskyddslagen.

Bestämmelsen i *första stycket* innebär att en kontrollmyndighet, ett organ eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter inom offentlig kontroll har rätt att få det tillträde som behövs för att kunna utföra offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet.

Av *andra stycket* framgår en begränsning i rätten till tillträde avseende bostäder. Sådant tillträde får endast ske om det kan antas att djur hålls där och vissa givna förutsättningar är uppfyllda.

Övervägandena finns i kapitel 8.3.10.

## Skyldighet att lämna hjälp

### 21 §

Paragrafen innehåller en upplysning om att det i artiklarna 15.2 och 15.6 i kontrollförordningen finns bestämmelser som innebär att det gäller en skyldighet för den som är föremål för offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet att tillhandahålla den hjälp som behövs för att kontrollen ska kunna genomföras.

Övervägandena finns i kapitel 8.3.10.

## Förelägganden

### 22 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om en kontrollmyndighets möjlighet att meddela de förelägganden som behövs för att lagstiftningen och EU-bestämmelserna ska följas.

Övervägandena finns i kapitel 8.3.10

## Vite

### 23 §

Paragrafen klargör att förelägganden enligt såväl 22 § som de EU-bestämmelser som lagen kompletterar får förenas med vite. Allmänna bestämmelser om vite finns i lagen (1985:206) om viten.

Övervägandena finns i kapitel 8.3.10.

## Rättelse

### 24 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse om rättelse. Om någon inte följer sina skyldigheter enligt lagen eller enligt föreskrifter eller beslut som meddelats med stöd av lagen, får kontrollmyndigheten besluta att rättelse ska ske på dennes bekostnad. Bestämmelsen motsvarar vad som gäller i annan sektorslagstiftning.

Övervägandena finns i kapitel 8.3.10.

## Hjälp av Polismyndigheten

### 25 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse om Polismyndighetens skyldighet att lämna hjälp vid utövande av offentlig kontroll eller verkställighet av beslut.

I *första stycket* regleras att Polismyndigheten ska lämna den hjälp som behövs.

I *andra stycket* framgår att hjälp endast får begäras om det kan krävas en polismans befogenheter eller om det finns andra synnerliga skäl.

Övervägandena finns i kapitel 8.3.10.

## Avgifter

### 26 §

Paragrafen innehåller bemyndiganden om avgifter.

Enligt *första stycket* får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om skyldigheten att betala avgifter.

I *andra stycket* finns bemyndigande att meddela föreskrifter om beräkningen av de avgifter som tas ut av en myndighet eller ett organ eller en fysisk person som har delegerats vissa uppgifter.

Bemyndigandena motsvarar regleringen i övrig sektorslagstiftning och säkerställer finansiering i enlighet med kontrollförordningens krav.

Överväganden om hur kontrollen ska finansieras finns i kapitel 6.10.

### 27 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om förskott av allmänna medel och ersättning vid avlivning.

I *första stycket* framgår en möjlighet att betala ut förskott av allmänna medel för kostnader som uppkommer på grund av ett omhändertagande av ett sällskapsdjur till följd av misstanke om bristande efterlevnad av regelverket. Bestämmelsen är utformad med motsvarande reglering i djurskyddslagen som förlaga.

I *andra stycket* klargörs att om ett sällskapsdjur avlivas till följd av bestämmelserna utbetalas ingen ersättning av allmänna medel för sällskapsdjurets värde. Även detta är i likhet med regleringen i djurskyddslagen.

Övervägandena finns i kapitel 6.10.

### 28 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om kostnadsansvar.

I *första stycket* finns en upplysning om de bestämmelser om aktörers kostnadsansvar som finns i kontrollförordningen.

I *andra stycket* framgår att de förskott som avses i 27 § första stycket slutligt ska betalas av den som åtgärden har riktats mot. Detta är en följd av regleringen i kontrollförordningen. Stycket innehåller dock en begränsning att kostnaderna inte ska betalas om särskilda skäl talar för annat.

Övervägandena finns i kapitel 6.10.

## Överklagande m.m.

### 29 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om överklagande. Såväl bestämmelserna som utformningen följer övrig sektorslagstiftning.

Enligt *första stycket* överklagas alla beslut enligt lagen, enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt de EU-bestämmelser som lagen kompletterar till allmän förvaltningsdomstol.

Av *andra stycket* följer att även beslut fattade av organ eller fysiska personer med delegerade uppgifter får överklagas på samma sätt.

Av *tredje stycket* följer att det krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten.

Av *fjärde stycket* framgår att beslut som gäller Försvarmakten överklagas till regeringen.

Övervägandena finns i kapitel 8.3.10.

### 30 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att den myndighet som har delegerat kontrolluppgifter till ett organ eller en fysisk person ska föra det allmännas talan vid ett överklagande.

Vidare anges att lagen (1986:1142) om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter ska tillämpas även för beslut som fattats av fysiska personer med delegerade uppgifter.

Övervägandena finns i kapitel 8.3.10.

### 31 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om omedelbar giltighet. Den innebär att en myndighet får bestämma att dess beslut ska gälla omedelbart även om det överklagas. Detta är en förutsättning för att kontrollen ska vara effektiv och för att nödvändiga åtgärder ska kunna vidtas utan dröjsmål.

Övervägandena finns i kapitel 8.3.10.

## 13.2 Förslag till lag om ändring i inregränslagen (1996:701)

### 2 §

Paragrafen ändras på sätt att punkt 8, som avser hundar och katter för annat ändamål än handel, tas bort. Numreringen av kvarstående punkter har justerats som en följd av att punkt 8 utgår.

Övervägandena finns i kapitel 6.

### 3 §

Paragrafen ändras som en följd av punkt 8 i 2 § tas bort och övriga punkter numreras om. Hänvisningarna i paragrafen har därför uppdaterats.

Övervägandena finns i kapitel 6.

## 13.3 Förslag till lag om ändring i lag (2000:1225) om straff för smuggling

### 6 c §

Paragrafen innehåller bestämmelser om ett nytt brott. Av *första stycket* framgår att den som uppsåtligen för in ett sällskapsdjur till Sverige utan att villkoren i de angivna bestämmelserna i EU-lagstiftningen är uppfyllda döms för illegal införsel av sällskapsdjur.

Bestämmelsen omfattar både införsel från andra medlemsstater och införsel från tredje land när förflyttningen inte sker i kommersiellt syfte. För införsel i kommersiellt syfte från tredje land gäller fortfarande smugglingsbestämmelserna i 3 §.

Av *andra stycket* framgår att om brottet är ringa ska straffet leda till penningböter.

Av *tredje stycket* framgår när brottet ska bedömas som grovt. Vid bedömningen ska det särskilt beaktas om gärningen har ingått i en systematisk eller omfattande brottslighet, om införseln varit av särskilt farlig art eller om den inneburit en allvarlig kränkning av betydande samhällsintressen.

Bestämmelsen och straffskalorna har utformats i nära anslutning till brottet smuggling.

Övervägandena finns i kapitel 10.3.

## 7 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om ansvar för gärningar som begås av grov oaktsamhet. Genom ändringen i *första stycket* inkluderas det nya brottet illegal införsel av sällskapsdjur i 6 c §. Bestämmelserna i paragrafens *andra* och *tredje stycke* tillämpas inte på det nya brottet då dessa avser tullbehandling och förfaranden enligt inregränslagen. Paragrafens *ffjärde stycke* gäller däremot även för det nya brottet.

Övervägandena finns i kapitel 10.3.

## 14 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om försök, förberedelse och stämpling till brott. Genom ändringen omfattar försöksbrotten även illegal införsel av sällskapsdjur och grov illegal införsel av sällskapsdjur. För förberedelse och stämpling till brott omfattas endast grov illegal införsel av sällskapsdjur, vilket överensstämmer med hur regleringen är utformad för smuggling och andra närliggande brott.

Ändringen innebär att straffansvaret i dessa delar får en utformning som är konsekvent med bestämmelserna smuggling.

Övervägandena finns i kapitel 10.3.

## 13.4 Förslag till lag om ändring i tullbefogenhetslag (2024:710)

### 1 kap. 1 §

Paragrafen kompletteras med ett nytt stycke som innehåller en upplysning om att lagen om införsel av sällskapsdjur innehåller särskilda bestämmelser om Tullverkets befogenheter vid införsel av sällskapsdjur.

Syftet är att tydliggöra att Tullverkets befogenheter vid kontroll av sällskapsdjur framöver regleras i en speciallag och inte i tullbefogenhetslagen. Bestämmelsen syftar till att öka överskådligheten i regelverket.

Överväganden finns i kapitel 8.3.5.

### 4 kap. 11 §

Paragrafen, som reglerar vad som får ske med omhändertagna varor, ändras som följd av att numreringen i 2 § inregränslagen har ändrats. Någon materiell ändring är inte avsedd.

### 4 kap. 13 §

Paragrafen, som reglerar förutsättningarna för förverkande av omhändertagna varor, ändras som följd av att numreringen i 2 § inregränslagen har ändrats. Någon materiell ändring är inte avsedd.

# Uppdrag att utreda åtgärder mot illegal införsel av sällskapsdjur

## Sammanfattning av uppdraget

En bokstavsutredare ges i uppdrag att analysera och lämna förslag till åtgärder mot illegal införsel av sällskapsdjur.

Utredaren ska bland annat:

- analysera behovet av och förutsättningarna för att införa en skyldighet för veterinärer att anmäla misstanke om illegal införsel av sällskapsdjur,
- analysera behovet av och förutsättningarna för författningsändringar som säkerställer att Tullverket har de befogenheter som krävs för en effektiv kontroll av införsel av sällskapsdjur från andra EU-länder,
- lämna nödvändiga författningsförslag, samt
- överväga om det finns andra åtgärder som skulle kunna förbättra möjligheterna för berörda myndigheter att identifiera och stävja organiserad smuggling av sällskapsdjur.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars 2026.

## Bakgrund och skälen för uppdraget

Svenska myndigheter har under senare år uppmärksammat betydande problem när det gäller illegal införsel av djur, framför allt sällskapsdjur. Smuggling och illegal handel med djur innebär ofta att djur föds upp och transporteras under mycket dåliga förhållanden.

Djuren utsätts därmed för ett allvarligt lidande och det finns även en risk för att djuren drabbas av eller bär på smittor. Djuren saknar ofta de vaccinationer som krävs vid införsel, t.ex. mot rabies, som är en dödlig sjukdom. Smuggling av sällskapsdjur är dessutom inte sällan kopplad till annan brottslighet.

I avsaknad av en skyldighet i lag eller förordning för veterinärer att anmäla misstanke om illegal införsel av djur, råder osäkerhet om veterinärerna med hänsyn till sekretess, tystnadsplikt och dataskydd kan lämna sådana uppgifter till Statens jordbruksverk (Jordbruksverket), Tullverket, Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten. I remissvar på betänkandet En samlad djurhälsoreglering (SOU 2020:62) framför Jordbruksverket att det vore önskvärt med en anmälningskyldighet för veterinärer som finner anledning att anta att djur förts in i landet illegalt. Frågan tas också upp i Ekobrottsmyndighetens, Skatteverkets och Tullverkets gemensamma rapport Oredovisad försäljning och smuggling av hundar (EBM2022-466) från maj 2022.

I betänkandet En samlad djurhälsoreglering görs bedömningen att den nuvarande EU-lagstiftningen på djurhälsoområdet inte ger utrymme för nationella bestämmelser om anmälan av djur vid gränsen när de förs in i Sverige från en annan medlemsstat i EU. Därför föreslås i betänkandet att djur inte längre ska omfattas av inregränslagen (1996:701). Tullverket har i remissvar på betänkandet framfört att detta innebär försämringar för myndighetens möjlighet att utföra kontroll vid införsel av djur, t.ex. genom att eftersöka djur i transportmedel eller att omhänderta djur vid kontroll. Tullverket bedömer också att det är tveksamt om straffbestämmelserna i lagen (2000:1225) om straff för smuggling är tillämpliga på illegal införsel från andra medlemsstater i EU om införseln inte omfattas av förfaranden enligt inregränslagen. Även Jordbruksverket har framfört att det är av allra största vikt att Tullverket har de verktyg som krävs för att kunna upptäcka och beivra dessa brott samt att myndigheten fortsatt har det handlingsutrymme den behöver. Betänkandet bereds alltjämt inom Regeringskansliet.

Riksdagen har våren 2022 riktat tre tillkännagivanden till regeringen som handlar om införsel av djur (bet. 2021/22:MJU22, punkt 1, 3 och 4, rskr. 2021/22:263). Tillkännagivandena innebär att regeringen

- ska säkerställa att veterinärer har möjlighet att anmäla misstänkt illegal införsel av djur så att berörda myndigheter kan agera för att beivra sådan verksamhet,
- i det fortsatta arbetet med beredningen av djurhälsolagsutredningens förslag måste säkerställa att Tullverket även fortsättningsvis har de befogenheter som krävs för att stoppa fordon för att söka efter djur, samt
- bör ge Jordbruksverket i uppdrag att tillsammans med Tullverket, länsstyrelserna, Skatteverket och Försäkringskassan identifiera och stävja organiserad smuggling av sällskapsdjur.

Den 7 november 2024 trädde tullbefogenhetslagen (2024:710) i kraft. Samtidigt gjordes också ändringar i inregränslagen. I 2 kap. 4 § tullbefogenhetslagen finns en befogenhet för tulltjänsteman att, under vissa förutsättningar, stoppa transportmedel. I 4 kap. samma lag finns bestämmelser om befogenheter vid kontroll av införsel eller utförsel till eller från en annan medlemsstat inom EU av varor som anges i 2 § inregränslagen. Motsvarande bestämmelser om befogenheter fanns tidigare i inregränslagen. För att kontrollera att ett förbud eller villkor enligt 3 § första stycket inregränslagen har iakttagits och för att kontrollera att anmälningsskyldigheten enligt 3 § andra stycket den lagen har fullgjorts, får en tulltjänsteman enligt 4 kap. 4 § 5 tullbefogenhetslagen undersöka bl.a. transportmedel och andra utrymmen där varor kan förvaras vid införsel eller utförsel.

Jordbruksverket framför i sitt remissvar i det lagstiftningsärende som föregick tullbefogenhetslagen att uppräkningsdelen av de varuslag i inregränslagen som Tullverket ska kontrollera bör ändras. Jordbruksverket anser att lagen bör inkludera hundar och katter som är föremål för handel eller reser i grupp om fler än fem djur. För att stämma överens med EU lagstiftningen på området borde även andra ändringar ske. Vad gäller sällskapsdjur anser myndigheten att fler djurslag bör inkluderas än hund och katt. I propositionen Ny tullbefogenhetslag (prop. 2023/24:132 s. 402) konstaterar regeringen dock att det inte har ingått i utredningens uppdrag att göra en översyn av vilka varuslag som ska omfattas av inregränslagen och att det därmed saknas beredningsunderlag för att genomföra sådana ändringar samt att frågorna får ses över i ett annat sammanhang.

## Uppdraget

En bokstavsutredare ska lämna förslag på åtgärder för att motverka illegal införsel av sällskapsdjur.

Utredaren ska

- analysera behovet av och förutsättningarna för att införa en skyldighet för veterinärer att anmäla misstanke om illegal införsel av sällskapsdjur,
- vid behov föreslå författningsändringar för att säkerställa att veterinärer har möjlighet att lämna sådana uppgifter till Jordbruksverket, Tullverket, Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten,
- analysera behovet av och förutsättningarna för författningsändringar som säkerställer att Tullverket har de befogenheter som krävs för en effektiv kontroll av införsel av sällskapsdjur från andra EU-länder och som bedöms förenliga med EU-rätten, till exempel möjlighet att stoppa transportmedel för att söka efter sällskapsdjur, och lämna nödvändiga författningsförslag, samt
- överväga om det finns andra åtgärder som i övrigt skulle kunna förbättra möjligheterna för berörda myndigheter att identifiera och stävja organiserad smuggling av sällskapsdjur.

Utredaren ska beskriva konsekvenserna av förslag som lämnas i enlighet med förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar. Utredaren ska särskilt analysera och redovisa förslagets påverkan på djurskyddet, djurhälsan och folkhälsan.

Utredaren ska beskriva konsekvenserna av förslag som lämnas i enlighet med förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar. Utredaren ska särskilt analysera och redovisa förslagets påverkan på djurskyddet, djurhälsan och folkhälsan.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars 2026.

# Deltagarlista vid hearing om illegal införsel av sällskapsdjur den 4 december 2025

Anicura  
Arbetsmiljöverket  
Distriktsveterinärerna  
Djurens Rätt  
Djurskyddet Sverige  
Ekobrottsmyndigheten  
Folkhälsomyndigheten  
Gröna arbetsgivare  
Hundar utan hem  
Hundstallet  
Jordbruksverket  
Länsstyrelsen Halland  
Länsstyrelsen Stockholm  
Länsstyrelsen Östergötland  
Polismyndigheten  
SLU Universitetsdjursjukhuset  
Smittskyddsläkarna  
SOS Animals  
Statens veterinärmedicinska anstalt  
Svenska Djurskyddsföreningen  
Svenska hundföretagare  
Svenska Hundklubben  
Svenska Kennelklubben  
SLU, Nationellt centrum för djurvälstånd  
Tails Rescue Sweden  
Tullverket

Zoobranschens Riksförbund  
Åklagarmyndigheten

# Departementsserien 2026

---

## Kronologisk förteckning

---

1. Nya möjligheter att bekämpa onlinerekrytering. Ju.
2. Granskning av Lantmäteriets informationssäkerhet. LI.
3. Utökat skydd för vissa civila vapentransporter. Fö.
4. En brottsbekämpande verksamhet hos Försäkringskassan. S.
5. Samling runt barnet. En likvärdig och kvalitativ vård inom den sociala barn- och ungdomsvården. S.
6. En översyn av det konsulära regelverket. UD.
7. Elektroniska meddelanden vid försäkringsavtal. Ju.
8. En extern tjänsteleverantör för biometriupptagning i migrationsverksamheten. Ju.
9. En ny hemvist stärker sjö- och flygräddningstjänsten i Sverige. LI.
10. Åtgärder mot illegal införsel av sällskapsdjur – ansvar, kontroll och samverkan. LI.

# Departementsserien 2026

---

## Systematisk förteckning

---

### **Försvarsdepartementet**

Utökat skydd för vissa civila vapentransporter. [3]

### **Justitiedepartementet**

Nya möjligheter att bekämpa onlinerekrytering. [1]

Elektroniska meddelanden vid försäkringsavtal. [7]

En extern tjänsteleverantör för biometriupptagning i migrationsverksamheten. [8]

### **Landsbygds- och infrastrukturdepartementet**

Granskning av Lantmäteriets informations säkerhet. [2]

En ny hemvist stärker sjö- och flygräddningstjänsten i Sverige. [9]

Åtgärder mot illegal införsel av sällskapsdjur – ansvar, kontroll och samverkan. [10]

### **Socialdepartementet**

En brottsbekämpande verksamhet hos Försäkringskassan. [4]

Samling runt barnet. En likvärdig och kvalitativ vård inom den sociala barn- och ungdomsvården. [5]

### **Utrikesdepartementet**

En översyn av det konsulära regelverket. [6]