



li.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över remiss om Statskontorets rapport Hund under kontroll - förslag för att stärka myndigheternas verksamhet enligt tillsynslagen och viss verksamhet enligt djurskyddslagen (2024:3)

Er beteckning: LI2024/01332

Sammanfattning

Länsstyrelsen ser positivt på de föreslagna ändringarna i lagstiftningen och tillstyrker samtliga ändringsförslag, med viss tveksamhet vad gäller förslaget om tillfälliga omhändertaganden.

Länsstyrelsen bedömer att föreslagna ändringar kan komma att innebära ett behov av resursförstärkning till länsstyrelserna för att uppdraget ska kunna fullgöras.

De rekommendationer som Statskontoret lämnat i rapporten är i stort i linje med länsstyrelsens bedömningar om hur verksamheterna kan förbättras. Förslaget om sanktionsavgifter avstyrks då det inte bedöms som effektivt. Vi vill också särskilt framhålla frågan om att återinföra en bestämmelse om omedelbar verkställighet av beslut fattade med stöd av djurskyddslagen. Det är viktigt för att minimera djurs lidande och kostnader som uppstår för samhället och den enskilde.

Detaljerade synpunkter på promemorian och de rekommendationer i rapporten som inte hanterats i promemorian lämnas nedan.

Promemoria Komplettering till Statskontorets rapport

2 Länsstyrelsen ser positivt på möjligheten att kunna utföra tillsyn

Förslaget om tillsyn välkomnas och kommer att ge länsstyrelsen en bättre möjlighet att välja metod för att utreda ärenden. Det är också

rimligt och viktigt att det blir möjligt att följa upp beslut. Det är viktigt att det blir en möjlighet och inte en skyldighet och det kan finnas en risk att allmänhetens förväntningar ökar då myndighetens möjligheter att agera blir större. Det finns en farhåga att det kommer att innebära ett ökat behov av resurser. Det är viktigt att länsstyrelsen får polishandräckning när det behövs för att garantera tillträde och att de regionala problem som finns med att handräckningsbegäran inte beviljas tas om hand på nationell nivå.

3 Länsstyrelsen är tveksam till förslaget om tillfälliga omhändertaganden för mentalbesiktning

Länsstyrelsen bedömer att detta förslag riskerar att bli svårt att tillämpa i praktiken och i viss mån kan kompenseras med en bestämmelse om tillsyn. I ett län som Västernorrland riskerar det att bli kostsamt med långa transporter utomlans och kostnader för uppställning i väntan på mentalbesiktning. Att ha hundar uppstallade innebär ofta även en negativ påverkan på deras psykiska välbefinnande då de flesta hundar idag är invanda med att bo i familjer.

4 Länsstyrelsen tillstyrker förslagen om avveckling av hundinnehav och omhändertaganden enligt tillsynslagen

Det är välkommet med bestämmelse om avveckling vid hundförbud samt omhändertagande om hundförbud inte följs. Det gör lagstiftningen tydlig och ändamålsenlig.

Att länsstyrelsen får möjlighet att besluta om omedelbara omhändertaganden enligt tillsynslagen är bra. Vi bedömer att det inte kommer att hända ofta men det är en åtgärd som, särskilt i kombination med möjligheterna att utöva tillsyn, kan vara nödvändig. Det bör dock påpekas att det inte får innebära att Polismyndighetens omhändertaganden minskar när de är på plats, då det kan vara viktigt för människors säkerhet att ett ingripande sker omedelbart.

5 Förslagen om omedelbara omhändertaganden av djur hos personer med djurförbud och

Polismyndighetens möjlighet att besluta om avlivning av djur tillstyrks

Det har varit problem med att länsstyrelser i högre instans inte fått gehör för att omhänderta djur hos personer med djurförbud med stöd av 9 kap 5 § djurskyddslagen kombinerat med omedelbar verkställighet. Det har inneburit att djur måste lämnas hos personer med djurförbud om de inte uppenbart är utsatta för lidande. Om det genom att ändra lagstiftningen ändras så att det ingår i bestämmelsen om omedelbart omhändertagande så är det en mycket välkommen förändring då dessa personer ofta undandrar sig kommunikering, gömmer undan sina djur eller flyttar till annat län när de upptäcks.

För att förhindra djurlidande är det av yttersta vikt att Polismyndigheten i samråd med veterinär får möjlighet att besluta om avlivning av djur. Det är ett mycket välkommet och efterlängtat förslag. Det är inte ovanligt att djurhållare inte vill avliva sina djur även om det är nödvändigt. Det händer ofta utanför kontorstid och om då Polismyndigheten fattar beslut om omedelbart omhändertagande är det orimligt att de sedan inte har möjlighet att besluta att djuret ska avlivas.

6 Länsstyrelserna bör ha kostnadsansvar för omhändertagna djur

Det är en rimlig ordning att länsstyrelserna har ansvar för samtliga kostnader som uppstår. Det kommer att vara tydligare för den som ska betala för uppkomna kostnader och det underlättar för uppställningsplatser som då endast behöver fakturera en myndighet. Länsstyrelsen vill att det tydligt framgår att kostnadsansvaret infaller från Polismyndighetens beslutsdatum.

7 Länsstyrelsen kommer att få svårt att klara uppdraget med tillsynslagen utan resursförstärkning

Det är redan idag svårt att nå målen inom övriga verksamhetsområden, till exempel djurskyddskontroller och primärproduktionskontroller, där det finns framtagna mål. Det saknas marginaler att flytta resurser från annan kontroll. Att öka fokus på tillsynslagen och använda de utökade myndighetsåtgärder som föreslås kommer att innebära att det åtgår mer resurser, även om arbetet till viss del kan bedrivas effektivare. Vad gäller tillsynslagen så är det till fullo händelsestyrt och det kan konstateras att Länsstyrelsen Västernorrland hittills under 2024 tagit emot

dubbelt så många anmälningar om bristande tillsyn som under samma tidsperiod 2023. Ärendena tenderar också att vara av allvarligare art och kräver mer utredning. Ett ökat antal omhändertaganden av hundar kommer dessutom att kräva resurser av länsstyrelsen då det i vårt län inte finns uppställningsplatser som kan fånga in och hämta aggressiva hundar utan allt måste ombesörjas av länsstyrelsepersonal, såväl infångande som transport. Med ett övertaget helt kostnadsansvar finns det dessutom risk för ökade kundförluster.

Statskontorets rekommendationer i rapporten

Rekommendation 1.2.1 om länsstyrelsernas gemensamma system för djurärenden

Länsstyrelsen använder redan idag handboken men instämmer i att den behöver kvalitetssäkras och beslutas så att det inte är otydligt vilken status den har när det gäller hantering av tillsynsärenden.

Rekommendation 1.2.2 om ensat beslutsfattande och ökad tillgänglighet

Länsstyrelsen bedömer att en kvalitetssäkrad och beslutad handbok kommer att öka samsynen i beslutsfattandet men vill ändå påpeka att det ändå måste beaktas att varje ärende har enskilda förhållanden som måste beaktas.

Vad gäller tillgängligheten så finns personal alltid i tjänst under kontorstid, dock inte alltid på kontoret. Länsstyrelsen har en resursbrevlåda och det finns möjlighet för växeln att koppla in samtal när det inte är telefontid. Det måste få finnas vissa begränsningar i tillgängligheten så att handläggarna har möjlighet att arbeta ostört när så krävs, till exempel vid kontrollbesök. På en relativt liten myndighet är det inte proportionerligt att avsätta en personell resurs för att bemanna en funktion som kommer att användas relativt sällan. Om bedömningen är att det måste finnas personal på plats på kontoret behöver resurser tillsättas för detta.

Rekommendation 1.2.3 om tillräckliga resurser

Handläggning av ärenden enligt tillsynslagen är ett händelsestyrt arbete. Området saknar nationella mål och andra parametrar som kan behövas för att följa upp och utvärdera arbetet. Det är därför svårt att avgöra om länsstyrelserna når upp till, eller avviker från,

förväntad måluppfyllnad. Vad som är tillräckliga resurser för området går därför inte att säga i dagsläget, utan måste ställas i relation till vilka mål länsstyrelserna ska sträva efter att uppnå. Det är svårt att prioritera resurser till ett område som saknar tydliga krav på prestation och återrapportering. Det finns inga närliggande områden som enkelt kan prioriteras ner för att omfördela resurser.

Rekommendation 1.2.4 om motivering i handräckningsbegäran

Länsstyrelsen bedömer att det redan i dagsläget motiveras väl om skälen till att handräckning begärs. Det kan också noteras att Polismyndigheten inte ska göra någon materiell prövning av en handräckningsbegäran. Länsstyrelsen ställer sig ändå positiv till att förtydliga motiveringarna om Polismyndigheten därigenom skulle sluta att neka handräckning i de fall de gör det. Frågan är redan hanterad i den nationella samverkan som sker mellan myndigheterna.

Rekommendation 1.2.5 om skyndsam prövning av underställda beslut

Om länsstyrelserna övertar kostnadsansvaret torde det vara av mindre principiell vikt hur många dagar det tar att pröva ett beslut. Dock är det bra om det sker så snart det går, men det går inte att frångå förvaltningslagens bestämmelser om kommunikering som är en viktig princip för rättssäkerheten. Det kan konstateras att Länsstyrelsen Västernorrland under de senaste åren har en handläggningstid som ligger väl inom det som Statskontoret eftersträvar i sin rapport.

Rekommendation 1.2.6 om återkoppling till Polismyndigheten om beslut efter mentalbesiktning

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget och bedömer att det bör kunna hanteras genom en gemensamt framtagna blankett där efterfrågade uppgifter förs in. Att skicka besluten i sin helhet kan innebära en hantering av personuppgifter som inte är i enlighet med lagstiftningen.

Rekommendation 1.2.7 om upphandling av djurhem

Statskontorets rekommendation om att länsstyrelserna säkerställer att djurhemmen som de upphandlar möter samma krav över landet (till exempel att de finns inom rimliga avstånd i hela landet samt att

infångning och transport genomförs inom rimlig tid) är en helt omöjlig uppgift att utföra. I Västernorrlands län finns till exempel inget djurhem som kan eller vill hantera aggressiva hundar. Det är endast katthem som gått att upphandla och de drivs av ideella föreningar som endast i undantagsfall har möjlighet att hämta djur. Avstånden är naturligt långa och det går inte att ställa krav på vare sig rimliga avstånd eller rimlig tid.

Rekommendation 1.4.3 om att beslut enligt djurskyddslagen ska gälla omedelbart

Länsstyrelsen är mycket angelägen om att denna fråga skyndsamt ska hanteras. Det är av yttersta vikt att få tillbaka den skrivningen i djurskyddsförordningen. Dagens ordning när 35 § förvaltningslagen ska användas har inneburit att djur har utsatts för lidande i väntan på prövning i högre instans. Dessutom har enskilda blivit skyldiga hundratusentals kronor när de inte insett innebörden i att ha ett stort antal djur uppstallade under en längre tid även om de blivit informerade i förväg om uppskattade kostnader. Länsstyrelsen bedömer att rättssäkerheten ändå kan garanteras med möjligheten att begära inhibition.

Rekommendation 1.5 om fungerande och hållbara samverkansstrukturer

Länsstyrelsen bedömer att det redan finns etablerad samverkan på nationell nivå med regelbundna möten. Länsstyrelsens representanter har mandat att föra talan för samtliga länsstyrelser, men kan inte ta beslut på sittande möten då länsstyrelserna är 21 egna myndigheter. De samverkanspunkter som diskuteras på nationell nivå är inte av den karaktär att beslut behöver tas på sittande möte.

För regional och lokal samverkan bedömer länsstyrelsen att det kan vara svårare att åstadkomma i och med att organisationerna är så olika uppbyggda i fråga om regionalisering och beslutsmandat. Det kan också vara olika för olika frågeställningar vilken nivå samverkan behövs för att göra mest nytta. Det har funnits en regional grupp för de fyra nordligaste länen som diskuterade framför allt handräckning men den upphörde på Polismyndighetens initiativ 2022.

Vad gäller kontaktvägar så går det alltid att nå en handläggare eller enhetschef via länsstyrelsens växel när det är akut. Annars finns resursbrevlådan och vanliga mejlingången via centralsdiariet. Som

tidigare nämnt finns det inte resurser att bemanna med en person som ständigt finns på kontoret då det i allt för stor utsträckning skulle inverka menligt på kontrollarbetet. Länsstyrelsen är (förutom när det är fråga om akut begäran om handräckning) hänvisade till 114 14 där det ofta är kö och inte alltid helt lätt att få tag på en person på rätt nivå inom Polismyndigheten.

Länsstyrelsen instämmer med Statskontoret att det är viktigt med gemensamma tolkningar och tillvägagångssätt för att inte skada myndigheternas förtroende hos allmänheten. Det som länsstyrelsen ser är ett problem i detta är framför allt den tolkning som Polismyndigheten regionalt har att länsstyrelsen kan beträda bostäder utan samtycke. En tolkning som även strider mot det som Polismyndighetens rättsavdelning uttryckt i en utredning från 2022. Även i förarbeten till djurskyddslagen (SOU 2017/18:147 s. 206) har regeringen uttryckt att kontrollmyndigheten (länsstyrelsen) inte har befogenhet att utan handräckning från polisen bereda sig tillträde till en bostad, om inte den som utsätts för kontrollen samtycker till det. Det förekommer också att Polismyndigheten vill avhända sig ansvaret för djur som helt uppenbart borde hanteras enligt hittegodslagstiftningen.

Rekommendation 1.6.3 om sanktionsavgifter

Länsstyrelsen bedömer att sanktionsavgifter när det gäller brott mot tillsynslagen inte kommer vara en effektiv åtgärd. Länsstyrelsen saknar den utredningskompetens och de utredningsmöjligheter som Polismyndigheten har för att utreda dessa händelser. Det kräver dessutom ökade resurser för att kunna uppnå de krav som krävs för att besluta om sanktionsavgift.

Rekommendation 1.7.1 om en ansvarig länsstyrelse för mål och uppföljning av tillsynslagen

Länsstyrelsen tycker att förslaget är bra men bedömer att det behöver ytterligare utredning. Uppdraget behöver finansieras för att inte störa den ordinarie verksamheten på utsedd länsstyrelse.

Rekommendation 1.7.2 om en ansvarig länsstyrelse för stöd och vägledning inom arbetet med tillsynslagen

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget men poängterar att finansieringen för uppdraget måste vara tillräcklig och långsiktig.

Allmänna synpunkter

Länsstyrelsen vill under denna punkt lyfta det faktum att det är svårt att åstadkomma en trygg och säker arbetsmiljö för de handläggare som jobbar med verkställighet av beslut om omhändertagande enligt tillsynslagen.

När Polismyndigheten utförde uppdraget fanns särskilt utbildade hundförare som kunde hantera aggressiva hundar. För länsstyrelsens personal finns få, om ens några, lämpliga utbildningar och inga lämpliga träningsmöjligheter utan det bygger helt på privat inhämtat kunnande och erfarenheter. Länsstyrelsen lyfte detta faktum redan när uppgifterna skulle övergå. I vår del av landet finns dessutom inte möjlighet att upphandla eller i övrigt leja in personer med efterfrågad kompetens eftersom sådana inte finns. I Statskontorets rapport har angetts att Polismyndighetens representant för nationella polishundtjänsten anser att det alltid borde vara utbildad personal som är tränad att hantera aggressiva hundar som fångar in dem om det gäller ett omhändertagande enligt tillsynslagen. Länsstyrelsen önskar att det skulle utredas om en möjlighet skulle kunna vara att mot ersättning ta hjälp av Polismyndigheten som har personal som har erforderlig utbildning inom området.

Det är dessutom så att om en handläggare blir biten och skadad av en hund gäller inte de vanliga reglerna om arbetsskada utan ersättning för skadan behöver personligen krävas in av hundägaren.

Länsstyrelsen önskar att dessa frågor utreds och hanteras.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länsråd Daniel Gustafsson med länsveterinär Helén Löffblad som föredragande. I den slutliga handläggningen har också enhetschef Sara Brundin och djurskyddshandläggare Emelie Bäckström medverkat.

Kopia till

li.rs.l.remisser@regeringskansliet.se