



Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande

Länsstyrelsen i Västmanlands län har tagit del av remissen
Statskontorets rapport Hund under kontroll – förslag för att stärka myndigheternas verksamhet enligt tillsynslagen och viss verksamhet enligt djurskyddslagen (2024:3) och promemorian Komplettering till Statskontorets rapport Hund under kontroll, och lämnar följande synpunkter.

Allmänna synpunkter

Länsstyrelsen ser positivt på Statskontorets rapport *Hund under kontroll – förslag för att stärka myndigheternas verksamhet enligt tillsynslagen och viss verksamhet enligt djurskyddslagen* och välkomnar i stort de förslag som lämnas i rapporten. Nedan utvecklar vi våra synpunkter.

1 Förslag om lagstiftningsförändringar

1. 1 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:1150) om tillsyn över hundar och katter

Omhändertagande av hundar

Länsstyrelsen föreslår att rubriken ändras till "Omhändertagande av hundar och hundförbud".

11 § Länsstyrelsen ställer sig tveksam till att förslaget om att länsstyrelserna ska kunna omhänderta hundar tillfälligt kommer bli användbart i praktiken. Samma principer bör gälla här som inför andra mentalbesiktningar, det vill säga att hunden ska vara uppstallad några dagar innan besiktningen, samt vara veterinärundersökt inför. Kostnaderna för tillfälliga omhändertaganden är därmed underskattade och oavsett är det svårt att försvara att dessa kostnader ska belasta förvaltningsanslaget.

I dagsläget dröjer det ibland upp till två veckor att få en tid för att mentalbesikta en hund hos Polismyndigheten. Det finns en tydlig ökande trend 2024 gällande antal mentalbesiktningar. Om tillfälliga omhändertaganden används kommer mentalbesiktningarna öka ytterligare vilket innebär en ökad belastning för Polismyndigheten, länsstyrelserna samt de uppställningsplatser som länsstyrelserna använder och som ofta, utöver transport av hunden, är de som för hunden på besiktningen. Länsstyrelsen befarar att det kan ta ännu längre tid innan man får en tid för mentalbesiktning hos Polismyndigheten.

Länsstyrelsen anser att förslaget gällande de tillfälliga omhändertagandena är för otydligt i flera avseenden. Det är inte klart om ett sådant beslut ska fastställas om mentalbesiktningen resulterar i en rekommendation om avlivning från Polismyndigheten, exempelvis. I relation till det saknas därför tydlighet gällande kostnadsansvaret och om det i samband med ett fastställande då övergår till hundägaren. Förvaltningsrättsligt skulle tillfälliga omhändertaganden kunna innebära långa handläggningstider med en totalt sett lång uppställningstid för de omhändertagna hundarna med tanke på kraven gällande kommunikering.

Lagstiftaren behöver se över syftet med förslaget gällande de tillfälliga omhändertagandena med hänvisning till ovan.

11 b § Länsstyrelsen tillstyrker förslaget 11 b § om omhändertagande med anledning av att hundförbud inte följs. Det gör lagstiftningen mer effektiv och ändamålsenlig.

11 c § Länsstyrelsen tillstyrker förtydligandet.

12 § och 12 a § Länsstyrelsen tillstyrker uppdelning då det tydliggör.

15 a-b §§ Tillstyrker då det ses som positivt att punkta upp förutsättningarna och dela upp dem i två paragrafer. Dock vill Länsstyrelsen påpeka följande avseende förslaget:

Språket i 15 a § punkt 1 bör ses över och ensas med språket i djurskyddslagen (2018:1192) 9 kap. 1 § andra stycket där det anges att "Djurförbud ska dock inte beslutas om det är sannolikt att den omständighet som annars ska leda till djurförbud inte kommer att upprepas". Lydelsen bör därför bli "det är sannolikt att de omständigheter som annars ska leda till ett hundförbud inte kommer att upprepas". Det är

riskerna för att de omständigheter som ska leda till ett hundförbud upprepas som ska bedömas.

15 b § första stycket är krångligt formulerat. Lydelsen i förslaget innebär att föreläggandet som avses behöver specificera vilka hundar som ska avyttras. Lydelsen bör ändras till "Om den som ett hundförbud riktas mot äger eller håller en eller flera hundar, ska länsstyrelsen i samband med beslutet om hundförbud förelägga honom eller henne att inom en viss tid göra sig av med hunden eller hundarna."

Länsstyrelsens tillsyn

Länsstyrelsen tillstyrker detta nya kapitel i tillsynslagen och ser positivt på samtliga förslag under rubriken.

Förslaget ger länsstyrelserna en större flexibilitet att välja bästa möjliga sätt att utreda ärenden enligt tillsynslagen. Det skapar förutsättningar för bättre beslut och gynnar rättssäkerheten. Det tillåter dessutom länsstyrelserna att prioritera ärenden och resurser därefter i och med att det inte är formulerat som en skyldighet att genomföra tillsyn. Det är positivt eftersom vi då kan välja att göra tillsyn då vi bedömer att det kan tillföra ärendet något men avstå då det inte gör det.

Länsstyrelsen saknar resonemang om hur eventuell tillsyn ska finansieras och skulle önska ett förtydligande till hur kostnaderna för tillsynen ska täckas. Ett tillsynsbesök innebär utöver kostnader i arbetstid även kostnader för transport och eventuellt fältutrustning.

1.2 Förslag till lag om ändring i djurskyddslagen (2018:1192)

9 kap. 6 § Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att både Polismyndigheten och länsstyrelsen får besluta att omedelbart omhänderta djur som hålls i strid med ett beslut om djurförbud. Personer som har djurförbud är ofta benägna att förflytta sig och sina djur för att undvika att göra sig av med dem och få dem omhändertagna. Det är inte ovanligt att bulvaner används för att skenöverlåta djur. Ändringen gör lagstiftningen mer effektiv och ändamålsenlig.

9 kap. 6 a § Länsstyrelsen skulle gärna se ett förtydligande att om Polismyndigheten fattar beslut om omhändertagande, men länsstyrelsen beslutar att häva det, att länsstyrelsen då ska verkställa hävandet av beslutet. Det underlättar ansvarsfördelningen i linje med det föreslagna kostnadsansvaret.

8 a § Länsstyrelsen anser att det är ett bra förtydligande att Polismyndigheten kan besluta att avliva djur under de förutsättningar som uppges. I promemorian tydliggörs på ett bra sätt att det gäller även när en veterinär konstaterat att avlivning är nödvändigt men att djurhållarna motsätter sig. Det är ett allt för vanligt fenomen att sjuka djur i behov av avlivning tas hem. Resultatet är ofta att det krävs mer resurser från länsstyrelsen, Polismyndigheten och veterinären för att avsluta ytterligare lidande, jämfört med om polisen hade kunnat understödja veterinärens bedömning om avlivning direkt. I lagförslaget saknas dock förtydligande om vem som bär kostnadsansvaret för beslut enligt 8 a-b §§. Eftersom länsstyrelsen rimligtvis inte borde bli inkopplade i dessa ärenden innan besluten redan är verkställda, bör det vara tydligt om vi förväntas bära kostnadsansvaret för en annan myndighets beslut som inte har fastställts.

1. 3 Angående kostnadsansvar

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget. Det gör det tydligare för uppställningsplatser, veterinärer och enskild som är föremål för besluten om kostnader. Det föreligger dock en viss oro då det i dag förekommer tillfällen då Polismyndigheten vidtar åtgärder gällande djur, utan att fatta beslut om omhändertagande. Därför bör det tydligt framgå att kostnadsansvaret gäller från Polismyndighetens beslutsdatum för omhändertagandet.

Länsstyrelsen vill särskilt trycka på att förslaget inte får innebära att Polismyndigheten omhändertar djur när de borde hanteras som hittegoods.

1. 4 Konsekvenser

Länsstyrelsen håller inte med i bedömningen att ytterligare medel inte behöver tillföras. Flera länsstyrelser prioriterar redan resurserna hårt mellan fler områden än tillsynslagen och djurskyddslagen. Detta leder ofta till att exempelvis kontroller inom primärproduktionen prioriteras ner då dessa anses mindre kontroversiella. En konsekvens av att inte tillföra mer medel kan med andra ord vara att resultatet inom andra kontrollområden försämras eftersom de är mindre kontroversiella och medialt intresseväckande än ärenden inom djurskydd och tillsynslagen. Brist på medel får inte göra att vi tappar fokus från övriga delar av den nationella kontrollplanen för livsmedelskedjan.

Det finns en tydlig trend 2024 gällande ett ökat antal mentalbesiktningar. Om tillfälliga omhändertaganden används kommer dessa öka ytterligare och innebära belastning för Polismyndigheten och länsstyrelsen. För Länsstyrelsen i Västmanland har dessutom antalet omhändertaganden enligt djurskyddslagen ökat de senaste åren vilket påverkar måluppfyllnaden inom övriga områden som hanteras inom samma organisation. Det belastar dessutom Länsstyrelsen ekonomiskt då de djurhållare som får sina djur omhändertagna i stor utsträckning saknar medel att stå för kostnaderna för verkställigheten.

Länsstyrelsen vill även framföra följande: att lagstifta om fler möjliga myndighetsåtgärder, exempelvis att göra tillsyn inom ramen för tillsynslagen och att polisen kan besluta att avliva djur, skapar förväntningar på att myndigheterna ska använda dessa verktyg. Det är svårt att bedöma konsekvensen av vad det innebär att skapa en förväntansbild som sedan inte uppfylls av olika anledningar. Även om flera av förslagen kan effektivisera myndighetsutövningen i vissa delar, innebär det även att fler åtgärder förväntas tas.

2 Statskontorets rekommendationer

Länsstyrelsen lämnar nedan sin syn på de rekommendationer som Statskontoret gett till länsstyrelserna, Polismyndigheten och regeringen. Länsstyrelsen anser att rekommendationerna riktade till Polismyndigheten ska tillstyrkas.

Rekommendation 1.2 Länsstyrelsernas arbete och strukturer bör stärkas

Länsstyrelsen anser att handboken är prioriterad att få kvalitetssäkrad så att alla länsstyrelser kan använda den.

Rekommendation 1.2.2 Länsstyrelserna bör ensa sitt beslutsfattande och öka sin tillgänglighet

Om handboken kan kvalitetssäkras och accepteras av alla länsstyrelser så kommer beslutsfattandet kunna ensas i stor utsträckning. Det kommer dock alltid förekomma omständigheter som är svåra att förutse och ta höjd för i ett beslutsstöd. Den typen av variationer kan förhoppningsvis omhändertas med hjälp av de handläggareträffar som länsstyrelserna har ambitionen att hålla två gånger om året.

Angående tillgängligheten har de flesta länsstyrelser resursbrevlådor och journummer samt växeltelefoni som innebär att handläggare är tillgängliga under kontorstid. Länsstyrelsen anser dock att det måste

få finnas vissa begränsningar i tillgängligheten så att handläggarna har möjlighet att arbeta ostört när så krävs samt att tillgänglighetsfrågan behöver belysas ur ett arbetsmiljöperspektiv.

Polismyndigheten har nyligen gjort en undersökning gällande sin upplevelse av länsstyrelsens tillgänglighet i de olika regionerna och Länsstyrelsen i Västmanland lyftes fram som ett gott exempel på där samverkan fungerar väl.

Rekommendation 1.2.3 Länsstyrelserna bör se till att verksamheten enligt tillsynslagen får tillräckligt med resurser

Handläggning av ärenden enligt tillsynslagen är i stort ett händelsestyrt arbete vilket innebär att det kan vara svårt att förutse hur mycket resurser som kommer krävas. Eftersom området saknar nationella mål, indikatorer och andra parametrar som kan behövas för att följa upp, utvärdera och jämföra arbetet på nationell nivå, går det inte att säga något om huruvida 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. Resurser kommer inte kunna prioriteras till ett område som saknar tydliga krav på prestation och återrapportering. Medel som fördelas till länsstyrelserna för att användas inom verksamheten enligt tillsynslagen kan dessutom behöva krav på särskild redovisning för att de ska komma avsedd verksamhet till handa och användas på ett likartat sätt hos länsstyrelserna.

Rekommendation 1.2.4 Länsstyrelserna bör motivera tydligare när de begär handräckning

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget. Polismyndigheten driver just nu ett projekt gällande handräckningar och frågan hanteras i den nationella samverkan som finns mellan myndigheterna.

Rekommendation 1.2.5 Länsstyrelserna bör pröva Polismyndighetens beslut skyndsamt och på ett likartat sätt

Rekommendationen måste ses i relation till kostnadsansvaret. Om detta läggs på länsstyrelserna i enlighet med förslaget på lagstiftningsförändringen bör skyndsamhetsaspekten inte spela lika stor roll. Förvaltningslagens krav på kommunikering är viktig för rättssäkerheten och det är kommunikeringen som påverkar hur skyndsamt en prövning kan ske. Länsstyrelserna har diskuterat denna fråga tidigare och kommit fram till att fem arbetsdagar är rimligt för kommunikering. Att besluten prövas på ett likartat sätt

bör länsstyrelserna kunna hantera om handboken kan bli mer etablerad.

Rekommendation 1.2.6 Länsstyrelserna bör återkoppla bättre till Polismyndigheten om hur de har fattat beslut efter mentalbesiktning

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget samtidigt som länsstyrelsernas gemensamma stödfunktion för informationssäkerhet och dataskydd, Safir, bedömer att vi inte kan skicka över besluten i sin helhet till Polismyndigheten. Detta eftersom besluten i sin helhet innehåller personuppgifter och det saknas lagstöd för den typen av hantering av uppgifterna. Det finns förslag på hur rekommendationen kan hanteras med hjälp av exempelvis en blankett där endast nödvändig information fylls i och förs över. Förhoppningsvis kan det uppfylla syftet med förslaget.

Rekommendation 1.2.7 Länsstyrelserna bör säkerställa att omhändertaganden och transport ingår i upphandling av djurhem och att djurhemmen finns på rimliga avstånd

Länsstyrelserna kan ställa upp krav i sina upphandlingar att djurhem ska erbjuda tjänster gällande omhändertaganden och transport, samt applicera en närhetsprincip. Att ställa upp dessa krav är dock inte synonymt med att vi kan säkerställa att djurhemmen har dessa tjänster. Det förutsätter att det i dag finns djurhem som kan erbjuda tjänsterna vilket inte är något som länsstyrelserna råder över. Resultatet kan bli att länsstyrelserna inte kan upphandla djurhem alls.

Angående närhetsprincipen så råder det stora geografiska skillnader mellan länen och därmed också vad som ska anses vara ett rimligt avstånd. Ett rimligt avstånd till en länsstyrelses kontor är inte samma sak som ett rimligt avstånd till de djurhållare som är föremål för länsstyrelsens beslut om omhändertagande. Länsstyrelserna bör möjligtvis ställa krav på uppställningsplatsers inställningstid då det skapar mer flexibilitet i upphandlingen.

Rekommendation 1.5 Myndigheterna bör utveckla fungerande och hållbara samverkansstrukturer

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget och bedömer att arbete i enlighet med rekommendationen redan bedrivs både på nationell och regional nivå.

Länsstyrelserna och Polismyndigheten har en etablerad samverkan på nationell nivå där möten sker två till tre gånger om året. 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.

Flertalet länsstyrelser har regional samverkan med Polismyndigheten. De flesta länsstyrelser har någon typ av växeltelefoni som kopplar vidare samtal till handläggare i tjänst vid behov. De flesta jobbar också med resursbrevlådor eller liknande dit allmänheten och Polismyndigheten kan vända sig.

Rekommendation 1.6.2 Länsstyrelserna bör få hela kostnadsansvaret för omhändertagna hundar och djur

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget i enlighet med lagstiftningsförslaget ovan.

Rekommendation 1.6.3 Regeringen bör överväga att utreda om överträdelser av tillsynslagen bör beläggas med sanktionsavgift

Länsstyrelsen avstyrker förslaget. Att avkriminalisera överträdelser av tillsynslagen kommer att innebära att länsstyrelserna ska göra den utredning som Polismyndigheten gör idag. Detta kräver utökade resurser och utökad utredningskompetens för att uppnå de krav som krävs för att kunna besluta om sanktionsavgift. Sanktionsväxling har diskuterats inom ramen för djurskyddslagstiftningen men där har ingen förändring kunnat genomföras. Länsstyrelsen ser att förslaget kan resultera i att tillsynslagen blir än mer tandlös om det ökar svårigheten att straffa någon som bryter mot beslut enligt tillsynslagen.

Rekommendation 1.7 Regeringen bör stärka sin styrning av verksamheten enligt tillsynslagen

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

Rekommendation 1.7.1 En länsstyrelse bör få i uppdrag att ta fram mål och följa upp verksamheten

Länsstyrelsen anser att detta är ett bra förslag men svårt för en enskild länsstyrelse att lösa uppdraget med befintlig finansiering. Det behöver också vara tydligt huruvida den länsstyrelse som får uppdraget förväntas lösa det inom befintlig verksamhet eller om uppdraget ska hanteras i en egen organisation.

Rekommendation 1.7.2 Regeringen bör samla och förstärka länsstyrelsernas samordning, stöd och vägledning för arbetet med tillsynslagen

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget och ser att denna

rekommendation hänger tätt ihop med rekommendation 1.7.1. Ett steg i denna riktning är att utveckla länsstyrelsernas regleringsbrev för att tydliggöra regeringens förväntningar på länsstyrelsernas prestation inom området.

Rekommendation 1.7.3 Regeringen behöver förtydliga sina förväntningar på Polismyndigheten i djurärendena

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

Rekommendation 1.7.4 Regeringen behöver följa arbetet framöver

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

Rekommendation 1.7.5 Myndigheterna behöver uppdatera sina stöd- och styrdokument utifrån Statskontorets förslag

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget delvis. Rapporten lyfter och pekar på många saker som myndigheterna behöver utveckla, samtidigt som det i vissa delar saknas djupare analys och förståelse för konsekvenserna av vissa av förslagen. Främst saknar Länsstyrelsen utveckling av de ekonomiska konsekvenserna som de ökande kraven på myndigheterna innebär samt reflektion över de förvaltningsrättsliga principerna som är så viktiga i myndighetsutövningen.

Statskontorets utredare resonerar om huruvida länsstyrelsernas beslut enligt djurskyddslagen bör gälla omedelbart, men har inte utrett närmare vilka beslut som borde omfattas av detta. De lämnar därför ingen tydlig rekommendation i frågan. Länsstyrelsen vill särskilt trycka på vikten av att en ny paragraf som motsvarar den tidigare 74 § i djurskyddsförordningen (1988:539) införs och förordar att detta utreds och att ett konkret förslag snarast tas fram.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Johan Sterte med biträdande enhetschef Alexandra Røjder som föredragande. I den slutliga handläggningen har också länsråd Ulrica Gradin medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.