

# Klagomål om överträdelser av EU-rätten

## Uppgifter om klagande

Organisation	Djurens Rätt
Adress	Box 17132
Ort	Stockholm
Postnummer	10 462
Land	Sverige

## Myndighet eller organ som klagomålet gäller

Namn	Statens Jordbruksverk
Adress	Jordbruksverket
Ort	Jönköping
Postnummer	551 82
EU-land	Sverige

OBS! Klagomålet riktar sig mot Sverige, Jordbruksverket och de 21 länsstyrelserna tillsammans. Problemen beror inte på åtgärder hos en enskild myndighet. Det går bara att ange en myndighet i formuläret varför Jordbruksverket i egenskap av samordnande myndighet har angetts.

## Vilken EU-lag gäller det?

Dir. 2010/63/EU art. 34.

## Vilka nationella åtgärder anser du strider mot EU-lagstiftningen och varför?

Sverige utför för få nationella inspektioner av försöksdjursanvändare enligt artikel 34.3. De senaste tre kontrollåren har för få inspektioner utförts och det är inte sannolikt att kontrollfrekvensen kommer att öka inom en överskådlig framtid.

Sveriges implementering av artikel 34.2 och 34.3 innebär att 21 myndigheter med ansvar för var sitt geografiskt område (län), var för sig utför inventering, riskklassificering och kontroll av användarna i respektive område. Sverige är ett till ytan sett stort land men högriskanvändarna är typiskt sett koncentrerade till ett fåtal orter. Det leder till att kontroll av lågriskanvändare prioriteras före högriskanvändare sett till landet som helhet.

Antalet kontroller som sker utan föregående varning är också okänt då uppgiften inte finns i den publicerade statistiken och Sverige har inte inkorporerat försöksdjursdirektivets artikel 34.4 i de svenska föreskrifterna.

Angående den låga kontrollfrekvensen har Djurens Rätt identifierat följande sannolika orsaker.

- De flesta länsstyrelserna upprättar inte kontrollplaner för kommande kontrollår i enlighet med de svenska föreskrifterna och inventerar därmed vare sig kontrollobjekten eller behov av resurser i tid.
- Länsstyrelsernas arbete är underfinansierat.
- Länsstyrelsernas har getts lika stort ansvar för riskklassificering och kontroll av sina kontrollobjekt trots att svenska förhållanden kräver att riskklassificering sker på nationell nivå och att resurser och ansvar fördelas mellan länsstyrelserna i enlighet med den riskklassificeringen.
- Det saknas fungerande samordning för kontroll av användare med verksamhet som anknyter till mer än ett län.

## Beskriv problemet och ange fakta och skäl till klagomålet

Statens jordbruksverk (Sjv) meddelade i sin rapport till kommissionen enligt artikel 54.1 år 2018 (rapporten) att Sverige inledningsvis haft svårt att leva upp till försöksdjursdirektivets krav men att särskilda satsningar från en av länsstyrelserna lett till exceptionellt många inspektioner.

Rapporten avsåg åren 2013-2017 och det framgår av den att för få inspektioner genomfördes de tre första åren medan de två sista åren var godkända. Sedan dess har kontrollnivåerna återigen sjunkit och 2018-2020 genomfördes endast 26, 29 respektive 25 kontroller. Enligt de uppgifter vi tagit del av från länsstyrelserna planeras dessutom bara 29 kontroller år 2021. Märk dock att fyra av dem inte svarat på frågan samt att utfallet tidigare år varit lägre än planen.

Djurens Rätt har inte uppgift om hur många användare som funnits varje enskilt år men år 2020 fanns det 212 tillstånd att använda försöksdjur i Sverige, vilket innebär ett minimikrav om 71 kontroller. Givet att antalet tillstånd varit föremål för en nedåtgående trend är det säkert att använda det som referens.

Djurens Rätt har undersökt länsstyrelsernas arbete och konstaterat att infrastrukturen för nationella inspektioner inte fungerar tillfredsställande i Sverige. Sjv har själva identifierat brister i länsstyrelsernas arbete och har bildat en arbetsgrupp för att komma till rätta med dem. Efter samtal med Sjv och Näringsdepartementet kan vi dock konstatera att de åtgärderna inte kommer att vara tillräckliga och vi förväntar oss att Sverige kommer att rapportera 5 underkända år när det är tid för nästa rapport till kommissionen år 2023.

Vår oro grundar sig i att både Sjv och Näringsdepartementet pekar på brister i länsstyrelsernas arbete medan vår uppfattning är att problemen i första hand beror på att länsstyrelserna inte getts förutsättningar att leva upp till direktivets krav. Länsstyrelserna larmar själva om brist på resurser och kompetens och vi tror även att det finns vissa brister i samordningen för kontrollen av försöksdjursanvändare samt att det är sannolikt att bristerna delvis beror på hur Sverige valt att anpassa reglerna till svenska förhållanden vid implementeringen av direktivet.

Sverige är till den geografiska ytan sett ett stort land. Landet har delats upp i 21 län där en kontrollmyndighet är ansvarig för varsitt geografiskt område. Användningen av försöksdjur är emellertid koncentrerad till ett fåtal orter. Sverige har vid implementeringen av direktivet valt att ålägga var och en av länsstyrelserna att riskklassificera och kontrollera 1/3 av användarna i deras respektive län. Detta är förvisso i enlighet med direktivets ordalydelse.

Det är dock främmande för den svenska och Europeiska rättsordningen att i första hand tolka regler efter ordalydelsen. I stället bör reglernas ändamål ligga till grund för förståelsen av reglerna. Syftet med de nationella inspektionerna är att medlemsstaterna ska utföra riskbaserade inspektioner av försöksdjursanvändarna. I praktiken leder de svenska reglerna till att lågriskanvändare i län där försöksdjursanvändningen är av tillfällig och sporadisk karaktär prioriteras framför högriskanvändare i län med en hög koncentration användare. Vi tror att detta är en bidragande orsak till de låga kontrollfrekvenserna i landet.

Det är naturligt att kontrollmyndigheter i län med en hög koncentration försöksdjursanvändare ska bära ett större ansvar för kontrollen och att myndigheterna i de länen upparbetar en större kompetens för försöksdjurskontrollen. Hade Sverige implementerat direktivet i enlighet med dess syfte så att riskklassificering utförts på nationell nivå och därefter fördelat resurser till de respektive myndigheterna hade kontrollfrekvensen sannolikt varit högre. Detta bekräftas också i vår undersökning av länsstyrelsernas arbete som visar att det generellt finns en högre kompetens och bättre planering för kontroller av försöksdjursanvändare i länen med många användare. Faktum är att hela 11 länsstyrelser med få användare inte planerar några kontroller år 2021 och många av dem menar att de inte har några användare i sitt län, trots att Djurens Rätt fått uppgifter om det från Sjä.

I utdraget över försöksdjursanvändare som Djurens Rätt tagit del av framgår att ansvaret för kontrollen hos knappt 60 användare delas av flera länsstyrelser i olika konstellationer. I vår kontakt med kontrollmyndigheterna har vi kunnat skönja en diskrepans mellan antalet kontrollobjekt som ingår i länsstyrelsernas planering och registret över användare. Det är sannolikt att denna avvikelse beror på bristande samordning mellan länsstyrelser och att användare där ansvaret för kontrollen är delat faller mellan stolarna.

Att länsstyrelserna larmar om resursbrister handlar i första hand om att deras verksamhet är underfinansierad. Resursbristerna beror sannolikt även på brister i länsstyrelsernas organisation. Av de svenska föreskrifterna följer att länsstyrelserna inför varje kalenderår ska upprätta en kontrollplan. Den ska dels innehålla en plan för det kommande årets kontroller, dels en inventering av de resurser som krävs för att genomföra arbetet. I april 2021 begärde Djurens Rätt ut kontrollplanerna för innevarande år men endast 5 länsstyrelser hade då en fastställd plan. Bristerna i arbetet med kontrollplanerna leder till att länsstyrelserna inte rapporterar korrekt behov av resurser. Det visar sig i det ovan nämnda faktumet att en alarmerande andel länsstyrelser inte känner till att de har försöksdjursanvändare i sitt län.

Vi ser positivt på att Sjv bildat en arbetsgrupp men tror inte att det kommer leda till tillfredsställande efterlevnad inom en överskådlig framtid. Vår oro grundar sig i att bristerna beror på olika faktorer som olika myndigheter ansvarar för samt att Sjv i vår kontakt med dem menar att *”Vår bedömning är att vi har en lagstiftning och en struktur för godkännande och kontroll som väl motsvarar de krav som direktivet ställer”* samt att *”[n]är det gäller samordningen av kontroll så delar vi inte heller er bild att den inte fungerar. Vi är samordnande myndighet för djurskyddskontrollen och har en kontinuerlig dialog med länsstyrelserna i alla djurskyddskontrollfrågor, inklusive försöksdjur.”*

Följande citat från en av länsstyrelserna talar för att Sverige saknar en fungerande infrastruktur för nationella inspektioner.

*Med de begränsade resurser vi har till vårt förfogande, så försöker vi lägga tid på det som gör mest djurskyddsnytta. Vi skulle gärna se att vi hade resurser att genomföra allt det som Jordbruksverket anser att vi borde, men så ser tyvärr inte verkligheten ut.*

#### *Vädjan till kommissionen*

Bristerna med de nationella inspektionerna av försöksdjursanvändare beror på en komplex sammansättning orsaker och vi tror Sverige behöver hjälp med att komma till rätta med problemen. Vi vill därför vädja till kommissionen att i enlighet med artikel 35.1 kontrollera Sveriges infrastruktur för nationella inspektioner och dess utförande.

## Uppge vilka styrkande handlingar/bevis som du kan skicka till oss på begäran

1. Fullständig redogörelse för vår undersökning av myndigheternas arbete.
2. Mailkonversationer med Näringsdepartementet och Jordbruksverket som visar att Sverige inte identifierat några problem med implementering av direktivet, upprättande av fungerande infrastruktur för nationella inspektioner eller samordning mellan kontrollmyndigheterna och att ansträngningarna i den nya arbetsgruppen därför sannolikt inte kommer att räcka.
3. Utdrag över innehavare av tillstånd att använda försöksdjur i Sverige år 2021 som visar att för få kontroller planeras år 2021 samt att ansvarsfördelningen mellan kontrollmyndigheterna är för komplex.
4. Kontrollplaner från 5 av Sveriges 21 länsstyrelser som visar att för få kontroller planeras för år 2021.
5. Sammanställning av vilka länsstyrelser som inte har fastställda kontrollplaner och deras svar på frågan om de planerar inspektioner av försöksdjursanvändare år 2021 som visar att för få kontroller planeras år 2021.
6. Mailkonversationer med 17 länsstyrelser som visar att vissa länsstyrelser menar att deras arbete är underfinansierat, att för få kontroller planeras för kontrollåret 2021 samt att den statistik som länsstyrelserna rapporterar till Jordbruksverket sannolikt inte avser enbart kontroll av försöksdjursanvändare. (4 länsstyrelser har inte svarat på vår mailkontakt.)
7. Jordbruksverkets rapporter avseende nationella inspektioner på försöksdjursområdet som visar att för få kontroller utförts 2018-2020.