



Kommittédirektiv

Förbättring och förenkling av samverkan mellan myndigheter och andra aktörer för ett effektivt arbete för djur- och folkhälsa

Beslut vid regeringssammanträde den 8 maj 2024

Sammanfattning

En särskild utredare ska föreslå 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).

Utredaren ska bl.a.

- analysera hur berörda myndigheter ska kunna utbyta nödvändiga uppgifter för en effektiv och ändamålsenlig övervakning och bekämpning av djursjukdomar och zoonoser samt offentlig kontroll, samtidigt som skyddet för enskildas integritet och uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden säkerställs,
- föreslå eventuella åtgärder för att i övrigt förbättra förutsättningarna för myndigheterna att effektivt förebygga och bekämpa zoonoser i samverkande processer samt bedöma om det finns behov av att förtydliga något i de uppgifter som myndigheterna har i dag,
- analysera hur berörda aktörer på ett lämpligt sätt ska kunna få de uppgifter som de behöver ur Statens jordbruksverks djurregister och djurdatabaser, samtidigt som skyddet för enskildas integritet och uppgifter om enskildas affärs- och driftsförhållanden värnas, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 april 2025.

Uppdraget att föreslå lämpliga åtgärder för ett mer effektivt arbete mot djursjukdomar och zoonoser

Statens jordbruksverk (Jordbruksverket), Statens veterinärmedicinska anstalt (SVA), Livsmedelsverket, Folkhälsomyndigheten och Socialstyrelsen har i skrivelsen Överföring av uppgifter mellan myndigheter vid övervakning och bekämpning av djursjukdomar och sjukdomar som smittar mellan djur och människa (2014) identifierat vissa hinder i lagstiftningen för en effektiv samverkan mellan myndigheterna vid övervakning och bekämpning av djursjukdomar och zoonoser. Myndigheterna har tillgång till olika uppgifter som rör djursjukdomar och zoonoser. Ingen myndighet har dock tillgång till all information, vilket gör det svårt för myndigheterna att få en helhetsbild av smittläget. En stor del av de uppgifter som behövs för en samordnad och effektiv sjukdomsövervakning är föremål för sekretess enligt olika bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Sekretessen försvårar vissa uppdrag som myndigheterna har, både enligt EU-rätten (se bl. a. Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/99/EG av den 17 november 2003 om övervakning av zoonoser och zoonotiska smittämnen, om ändring av rådets beslut 90/424/EEG och om upphävande av rådets direktiv 92/117/EEG) och nationell rätt, t.ex. myndighetsinstruktioner.

Myndigheterna ser ett behov både av författningsändringar som möjliggör utlämnande av uppgifter sinsemellan och av ett motsvarande sekretesskydd för uppgifterna hos de mottagande myndigheterna. De typer av uppgifter som kan behöva utbytas är bl.a. uppgifter om smitta hos djur och människor, smittämnen, djurslag, djurhållare samt beslut och andra åtgärder av myndigheter. Det går inte alltid att avidentifiera de uppgifter som ska användas för smittspårning och utbrottsbekämpning. I vissa fall kan det dock vara tillräckligt att anonymiserade uppgifter lämnas ut, vilket minskar det potentiella integritetsintrånget.

Frågan om delning av uppgifter mellan ansvariga myndigheter för djur- och folkhälsa förs fram också i Jordbruksverkets och SVA:s rapport Regeringsuppdrag om nya zoonoser (2022:3). Myndigheterna bedömer i rapporten att det behövs en översyn av tillgängliga system för att dela information mellan myndigheterna och de rutiner och processer som myndigheterna har för informationsdelning, både i förebyggande syfte och för att hantera utbrott av zoonoser. De ser också ett behov av att se över vilka sekretessregler som

gäller för olika myndigheter och om reglerna hindrar en effektiv informationsdelning.

I rapporten bedömer Jordbruksverket och SVA också att det finns vissa brister i myndigheternas samverkan i smittskyddsarbetet. Bristerna gäller samverkan mellan djursidan och humansidan i hanteringen av zoonoser, vid förebyggande smittskyddsarbete och vid hantering av utbrott. Dessutom identifierar Jordbruksverket och SVA ett behov av klarlagda rutiner och arbetssätt samt tydliga uppdrag, det senare framför allt för länsstyrelser och kommuner.

De senaste årens utbrott av zoonoser, t.ex. fågelinfluensa, salmonella, campylobakter och SARS-CoV-2, med spridning av smittämnen hos både människor och djur, visar på ett stort behov av ett effektivt samarbete mellan myndigheter på djur- och humansidan för att förebygga och bekämpa zoonoser. För att säkerställa ett ändamålsenligt arbetssätt behöver myndigheternas förutsättningar för samverkan analyseras och eventuella hinder för informationsutbyte identifieras och åtgärdas.

Ett utökat informationsutbyte ställer samtidigt större krav på skydd av känslig information, t.ex. om sjukdomsfall hos människor. Det är angeläget att ett sådant skydd för uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden säkerställs.

Utredaren ska därför

- analysera Jordbruksverkets, SVA:s, Livsmedelsverkets, Folkhälso-myndighetens, länsstyrelsernas, kommunernas och andra berörda myndigheters ansvarsområden och uppgifter i smittskyddsarbetet mot djursjukdomar och zoonoser, både förebyggande och vid utbrott,
- bedöma om det finns behov av att justera eller förtydliga något i de uppgifter som myndigheterna har i dag när det gäller förebyggande och bekämpning av djursjukdomar och zoonoser,
- kartlägga vilka databaser och register med uppgifter av betydelse för smittskyddsarbetet när det gäller djur och zoonoser som finns hos olika myndigheter,
- analysera vilka uppgifter som behöver kunna lämnas ut till andra myndigheter för ett effektivt smittskyddsarbete,
- bedöma formerna för utlämnandet av uppgifter,

- bedöma i vilken utsträckning uppgifterna som behöver delas med andra myndigheter omfattas av befintliga bestämmelser om sekretess,
- analysera om det finns behov av sekretessbrytande bestämmelser eller bestämmelser om undantag från sekretess för att uppgifterna ska kunna lämnas ut från myndigheter till andra myndigheter,
- analysera om det finns behov av ytterligare bestämmelser om sekretess hos de myndigheter som tar emot uppgifterna eller om befintliga bestämmelser är tillräckliga,
- särskilt beakta behovet av skydd av känsliga personuppgifter eller uppgifter som innebär särskilda integritetsrisker,
- bedöma om det finns behov av ytterligare bestämmelser om behandling av personuppgifter i registren och databaserna och i samband med utlämnande av uppgifter,
- lämna nödvändiga författningsförslag, och
- vid behov föreslå åtgärder för att i övrigt förbättra förutsättningarna för myndigheterna att på ett samordnat och effektivt sätt förebygga och bekämpa djursjukdomar och zoonoser i samverkande rutiner, system och processer.

Uppdraget att föreslå de författningsändringar som behövs för att Jordbruksverket ska kunna lämna ut uppgifter ur djurregister och djurdatabaser till olika aktörer

EU-rättsliga krav på register och databaser

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"), härafter EU:s djurhälsoförordning, tillämpas från och med den 21 april 2021. Enligt artikel 101 i EU:s djurhälsoförordning är behörig myndighet skyldig att upprätta och regelbundet uppdatera ett register över anläggningar och aktörer för djurhållning med landlevande djur eller för insamling, produktion, bearbetning och lagring av avelsmaterial från landlevande djur som omfattas av krav på registrering eller godkännande enligt förordningen. Enligt artikel 185 ska den behöriga myndigheten också föra register och uppdatera register över vattenbruksanläggningar och livsmedelsanläggningar för sjukdomskontroll av vattenlevande djur som omfattas av krav på registrering eller godkännande.

Vidare är medlemsstaterna, enligt artikel 109 i EU:s djurhälsoförordning, skyldiga att upprätta och underhålla en databas över vissa hållna landlevande djur.

Bestämmelser om vilka uppgifter som ska finnas i de olika registren finns i delegerade förordningar meddelade med stöd av EU:s djurhälsförordning.

Jordbruksverket är utsett att utföra de uppgifter som behörig myndighet har enligt artiklarna 101 och 185 i EU:s djurhälsförordning och ska också utföra de uppgifter som en medlemsstat har enligt artikel 109 (se 10 och 11 a §§ förordningen [2006:815] om provtagning på djur, m.m.).

Det finns också bestämmelser om registrering och uppgiftsskyldighet i 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). Enligt artikel 10.2 i den EU-förordningen ska de behöriga myndigheterna, utan att de påverkar bestämmelserna om befintliga förteckningar eller register, upprätta en förteckning över aktörer och hålla den uppdaterad. Om det redan finns en sådan förteckning för andra ändamål kan den också användas för tillämpningen av förordningen om offentlig kontroll.

Jordbruksverket för, i enlighet med de EU-rättsliga bestämmelserna, flera djurregister, exempelvis anläggningsregistret (PLATS), nötkreatursregistret (CDB), förflyttningsregister för får och getter samt grisar (DHAND), centrala hästdatabasen (CHR), slaktregistret (SLAKT), register över djuridentiteter för nötkreatur, får, getter och grisar (BEST) och vattenbruksregistret (CVR). Det finns även register över bl.a. andra foderföretagare än sådana som är primärproducenter, t.ex. foderfabriker, samt verksamheter som hanterar animaliska biprodukter. Det är dock endast den centrala hästdatabasen som är reglerad i det nuvarande regelverket för djurhälsa, se 9 a–9 e §§ förordningen om provtagning på djur, m.m. När det gäller vattenbruksregistret finns en författningsreglerad uppgiftsskyldighet mellan

Jordbruksverket och länsstyrelserna, se 5 kap. 1 h och 1 i §§ förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen. I övrigt saknas reglering om registren och databaserna i lag eller förordning, t.ex. när det gäller frågor om direktåtkomst och sekretess.

Bestämmelser om sekretess och dataskydd

Uppgifter i djurregistren och djurdatabaserna kan omfattas av sekretess bl.a. enligt 30 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen och 9 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641). Sekretess kan enligt dessa bestämmelser gälla för uppgifter om enskildas affärs- och driftförhållanden, t.ex. om antalet djur i en besättning, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs.

För att uppgifter som omfattas av sekretess ska kunna lämnas ut till andra myndigheter eller enskilda krävs att det finns en sekretessbrytande bestämmelse som kan tillämpas.

Djurregistren och databaserna innehåller också personuppgifter kopplade till djurhållare, som namn och kontaktuppgifter. När personuppgifter t.ex. lämnas ut elektroniskt innebär detta en behandling av personuppgifter enligt Europaparlamentets och rådet 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 dataskyddförordning), härafter EU:s dataskyddsförordning. I svensk rätt kompletteras EU:s dataskyddsförordning av bl.a. lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen) och förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. Även de krav som finns i bestämmelserna om dataskydd måste därmed beaktas vid behandling av personuppgifter i Jordbruksverkets djurregister och databaser.

Djurhållare, myndigheter, slakterier, privata företag och djurhälsoorganisationer får i dag uppgifter från Jordbruksverkets olika register över djur och anläggningar som håller djur, huvudsakligen genom manuell utlämning av filer. De aktörer som i dag får ut uppgifter ur registren använder dem för olika ändamål, och Jordbruksverket upprättar normalt avtal med de privata parter som regelbundet begär ut uppgifter i syfte att säkerställa att de får tillgång till rätt information i rätt omfattning och att de har samtycke till utlämnandet från sina kunder. Mottagande aktörer förbinder sig också

genom avtalen att inte röja eller på annat sätt utnyttja uppgifterna för andra ändamål än de som framgår av avtalen.

Behovet av kompletterande bestämmelser

I en hemställan från 2020 (LI2023/00369) redovisar Jordbruksverket de aktörer som har behov av uppgifter från och direktåtkomst till registren och databaserna för att kunna utföra de uppgifter som de är skyldiga att utföra. De aktörer som nämns är SVA, Livsmedelsverket, länsstyrelser och kommuner som bedriver offentlig kontroll, slakterier samt vissa organisationer för avel och djurhälsa som har fått rätt att anordna kontroll enligt 3 § 2 lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m. Jordbruksverket lämnar också förslag på de författningsändringar som myndigheten bedömer behövs från sekretess- och dataskyddssynpunkt.

Det är angeläget att de myndigheter och andra aktörer som har behov av uppgifter ur Jordbruksverkets djurregister och djurdatabaser kan få del av sådana uppgifter på ett ändamålsenligt sätt. En sådan informationsöverföring är nödvändig för att skyldigheter enligt såväl EU-rätt som nationell rätt ska kunna fullgöras, men också för att upprätthålla ett gott smittskydd och en god djurhälsa, folkhälsa och livsmedels säkerhet i Sverige. Samtidigt bör hänsyn tas till behovet av skydd för enskildas integritet och uppgifter om enskildas affärs- och driftsförhållanden.

Utredaren ska därför

- identifiera vilka aktörer som behöver uppgifter i Jordbruksverkets djurregister och djurdatabaser i sin verksamhet,
- bedöma i vilken utsträckning uppgifterna i registren och databaserna omfattas av befintliga bestämmelser om sekretess,
- analysera om det finns behov av sekretessbrytande bestämmelser eller bestämmelser om undantag från sekretess för att uppgifterna ska kunna lämnas ut av Jordbruksverket,
- analysera och bedöma formerna för utlämnandet av uppgifter,
- analysera om det finns behov av ytterligare bestämmelser om sekretess eller tystnadsplikt för att de uppgifter som lämnas ut ska ha ett ändamålsenligt skydd hos de aktörer som tar emot uppgifterna eller om befintliga bestämmelser är tillräckliga,

- bedöma om det finns behov av ytterligare bestämmelser om behandling av personuppgifter i registren och databaserna och i samband med utlämnande av uppgifter ur registren, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska särskilt analysera och bedöma förslagets konsekvenser för de enskilda som kan bli föremål för att tidigare sekretessbelagda uppgifter delas mellan myndigheter och i vissa fall andra aktörer samt vilka konsekvenser de förslag som lämnas har för den personliga integriteten. Utredaren ska också analysera och bedöma konsekvenserna för berörda myndigheter.

Utgångspunkten är att utredarens förslag ska innebära oförändrade eller minskade kostnader för staten inom området.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska i den utsträckning det behövs inhämta synpunkter och upplysningar från berörda myndigheter och organisationer, särskilt Jordbruksverket, Livsmedelsverket, SVA, Folkhälsomyndigheten, E-hälsomyndigheten, Sametinget, länsstyrelserna, kommunerna och branschorganisationer samt övriga berörda myndigheter som ingår i det myndighetsgemensamma forumet zoonosrådet.

Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet, kommittéväsendet och EU. Vid behov ska information om erfarenheter hämtas från andra länder.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 april 2025.

(Landsbygds- och infrastrukturdepartementet)