

Stockholm 2025-04-01

Remissvar angående betänkandet Animalieproduktion med hög konkurrenskraft och ett gott djurskydd (LI2024/01638)

Djurskyddet Sverige tackar för möjligheten att komma med synpunkter på utredningen. Vi har valt att svara på de delar av utredningen som är relevanta för vår verksamhet och expertis. I de fall vi inte har kommenterat föreslagna åtgärder så varken till- eller avstyrker vi förslagen. Vi har exempelvis utelämnat hela kapitel 10 om export då detta ligger helt utanför vårt område.

Generella brister i uppdrag och utredning

Djurskyddet Sverige menar att utredningen har så pass stora brister i sin utgångspunkt, metodik och slutsatser att den inte borde ha skickats ut på remiss i det skick den föreligger. Det förekommer direkta felaktigheter i avsnitt som ska stå för bakgrundsfakta till förslagen som läggs fram och på många ställen är referenserna obefintliga eller otydliga. Vi kommenterar i vårt remissvar där vi anser att det saknas tydliga referenser och där ställningstaganden saknar belägg i forskning eller inhämtande av expertkunskap. Det finns även flera kapitel där beskrivningar av olika skeenden är väldigt ensidigt beskrivna från ett perspektiv och därför inte ger en rättvisande bild. Vi saknar dessutom en förklaring till varför utredaren valt att titta på just de olika frågor som lyfts. Generellt sett gör utredningens struktur slutligen att den är svår att följa och det har gjort det svårt att strukturera remissvaret på ett logiskt och tydligt sätt.

Uppdraget

I kommittédirektivet gavs utredaren i uppdrag att analysera hur de svenska djurskyddsbestämmelserna påverkar svenska livsmedelsproducenters konkurrenskraft, samt undersöka åtgärder och regelförenklingar som kan stärka konkurrenskraften med bibehållna, högt ställda djurhållningskrav.

Ett av syftena med djurskyddslagen är att främja djurs välfärd, detta är tydligt i både förarbeten och proposition och är ett syfte som går långt över bibehållna djurhållningskrav. Såväl djurskyddsförordning som djurskyddsföreskrifter ska följa djurskyddslagens bestämmelser, vilket innebär att regeringen inte har mandat att genomföra de föreslagna förändringarna i djurskyddsförordningen.

Generellt menar vi att det är problematiskt att uppdraget innebär att konkurrenskraften endast analyseras i förhållande till svensk animalieproduktion. Vi menar att konkurrenskraften behöver

finnas i hela livsmedelsproduktionen och det är svårt att göra en klok utvärdering när uppdraget inte tar hänsyn även till detta. Gällande vilken produktion som behöver utvecklas, måste hänsyn tas till både de nordiska näringsrekommendationerna och konsumenternas val. Jordbruksverket har till exempel dragit slutsatsen att konsumtionen av rött kött ligger på 511 gram per vecka¹. De nordiska näringsrekommendationerna² gör gällande att konsumtionen av hälsoskäl bör ligga på maximalt 350 gram per vecka, vilket alltså innebär att den faktiska konsumtionen är 150 procent av den rekommenderade. Samtidigt rekommenderas vi öka andelen vegetabilier och baljväxter i kosten, vilket innebär att det bör finnas stor potential för svensk baljväxtproduktion.

Brister i urval av åtgärder

Det är intressant att utredaren själv konstaterar att "Den sammantagna bedömningen är dock att det finns flera andra faktorer som har större negativ påverkan på konkurrenskraften än djurskyddslagstiftningen" men sedan riktar man in sina förslag på just försämringar av djurskyddslagstiftningen. Hur detta motiveras framkommer inte.

Däremot utelämnas andra åtgärder som skulle ha kunnat vara en del av uppdraget, exempelvis att titta på hur mobila slakterier kan möjliggöra för animalieproduktion på platser som idag ligger långt från ett slakteri, tidig könssortering av ägg, utveckling av långsamväxande kycklingar för att ge konsumenterna bättre djurskyddsalternativ, möjligheten för små gårdar att få sälja sina produkter till lokala butiker och restauranger utan orimligt höga certifieringskostnader, hur produktionen av svensk ost och andra mejeriprodukter utöver färskmjölk kan öka och att titta på hur internationella företag som Arla påverkar svenska mjölkproducenters möjlighet att få en högre ersättning för mjölken, för att nämna några.

Djurvälfärd, djurhälsa och djurskydd

Utredaren hanterar begreppen djurvälfärd, djurhälsa och djurskydd inkonsekvent. Det är tydligt att djurhälsa har fått det allra största inflytandet, trots att detta endast är en del av djurvälfärdsbegreppet. Djurvälfärd innebär djurets subjektiva upplevelse av sin situation och är alltså något som enligt djurskyddslagen ska främjas. Djurets välfärd påverkas självklart av djurhälsan, men innefattar även till exempel möjligheten att utföra sina naturliga beteenden. Djurskydd brukar beskrivas som åtgärder vi människor tar till för att skydda djur. Definitionerna är viktiga att känna till, då man genom att ta hänsyn endast till en av delarna i djurvälfärdsbegreppet inte kommer att kunna främja djurs välfärd eller bidra till ett gott djurskydd fullt ut.

Exempel på bristfällig hantering av de olika begreppen är till exempel att anslagen till djurskyddsforskning föreslås öka. Detta är i sig positivt, men i beskrivningen och i de ytterligare förslagen visar det sig att denna ökning endast ska gå till forskning kring djurhälsa och läkemedelsanvändning. Detta kan inte anses vara en satsning på djurskydd. Ett annat exempel är förslaget att ta bort beteskravet, där man framför allt fokuserat på djurhälsa medan andra aspekter av djurvälfärd och djurskydd till stor del ignoreras.

Ovarsam hantering av vetenskap

Genomgången av forskning och vetenskap är slarvig och otillräcklig, likaså tolkningen av forskning. Utredaren väljer att dra långtgående slutsatser som inte är möjliga att göra utifrån den tillgängliga informationen och det är ibland svårt att utifrån skrivningarna förstå vad som snarare är utredarens

¹ Jordbruksverket <https://jordbruksverket.se/mat-och-drycker/hallbar-produktion-och-konsumtion-av-mat/konsumtion-av-kott>. [2025-03-22]

² Blomhoff, R. et al. 2023. Nordic nutrition recommendations 2023. Copenhagen: Nordic Council of Ministers.

egna åsikter. Vi ställer oss också kritiska till att ingen av de skickliga djurskyddsforskare som finns i Sverige har använts som experter.

Referenshanteringen i utredningen gör att det är svårt att kontrollera olika påståenden som ligger till grund för många av slutsatserna. Det finns även en del felaktigheter i sakfrågor, vilket har inneburit att det har varit viktigt för oss att kontrollera fakta.

Oenighet i expertgruppen

Utifrån de fyra särskilda yttrandena från expertgruppens medlemmar utläser vi att det förekommit stor oenighet i expertgruppen och att experternas kunskaper inte tagits tillvara. Särskilt anmärkningsvärt är att experterna menar att den vetenskapliga genomgången varit bristfällig.

Bristande förtroende för myndigheters expertis

Flera av utredarens förslag går emot både svenska och europeiska myndigheters expertis och slutsatser. Exempel på detta är förslaget att låta djurägare själva behandla kalvningsförflamning inom ViLA, där utredaren själv konstaterar att Jordbruksverket ser risker med själva behandlingen och ifrågasätter om det är en tillräcklig mängd fall att få en säker behandling. Detta är anmärkningsvärt då Jordbruksverket bland annat har till uppgift att säkerställa ett gott djurskydd³. Ett annat exempel är förslaget att ta bort beteskravet för mjölkkor, trots att den europeiska livsmedelsmyndigheten (EFSA) drar den tydliga slutsatsen att mjölkkor bör få tillgång till ett välskött bete⁴. EFSA:s uppgift är just att ge vetenskapligt underlag till lagstiftare. Att på detta sätt överpröva myndigheters yttrande utan tydliga belägg är allvarligt då det riskerar att sänka tilltron för såväl myndigheter som utredningsväsendet.

Överdriven tilltro till djurhållarnas möjlighet att kompensera för bristfälligt regelverk

Vi ser flera exempel i betänkandet där utredaren betonar att djurägarens kunskap är den viktigaste parametern för god djurvälstånd, att man upplever en bristande tilltro från staten om huruvida lantbrukarna kan ta väl hand om sina djur och att det är nödvändigt att stärka tilliten till företagarnas egen vilja och förmåga att skapa en god djurvälstånd. Detta argument återfinns framför allt gällande förslaget om en mer målstyrd lagstiftning där utredaren menar att djurägaren själv bör få bestämma hur ett mål i en bestämmelse ska uppnås på ett sätt som passar gårdens förutsättningar. Det finns många djurägare i Sverige som håller djur på ett sätt som både uppfyller lagstiftningen och som gör sitt bästa för att uppnå en god djurvälstånd. Dock finns det också många som inte gör det, vilket är tydligt i den nationella djurskyddsrapporten⁵. Resultaten från denna är dock ingenting som alls redovisas i betänkandet, vilket gör att resonemanget brister. Det finns inte heller någon motivering till varför just lantbrukare ska kunna hantera sin verksamhet utan styrande lagstiftning. Kan samma argumentation anföras även på andra samhällsområden? Kan man exempelvis ta bort lagar och regler gällande barn och i stället anförtro föräldrar att själva veta hur deras barn bäst uppnår samhällets mål gällande skydd, omsorg och utbildning, eller bilförarens motsvarighet att uppnå trafiksäkerhet utan detaljstyrning i form av hastighetsbegränsningar och andra trafikregler?

³ Förordning (2009:1464) med instruktion för Statens jordbruksverk.

⁴ EFSA AHAW Panel. 2023. Scientific opinion on the welfare of dairy cows. EFSA Journal 21:7993.

⁵ Jordbruksverket. 2024. Nationell djurskyddsrapport 2023.

Djurskyddet Sveriges inställning och motivering till förslag gällande områden utanför djurskyddsområdet (kap. 4)

Djurägarnas ställning i livsmedelskedjan

Utredarens förslag:

- Regeringen ger Konkurrensverket i uppdrag att, med lämpliga tidsintervall, analysera marknadskoncentrationen och konkurrenssituationen i detaljist- och grossistled samt vid behov föreslå lämpliga åtgärder för stark konkurrens.

Djurskyddet Sverige **tillstyrker** förslaget.

Viltskador

Utredarens förslag:

- Inför rätt att bedriva skyddsjakt utan tillstånd från länsstyrelsen för markägare och jordbruksarrendatorer med jakträtt avseende rådjur, dovhjort och kronhjort, utöver vildsvin som nu får skyddsjagas utan tillstånd. Skyddsjakt ska vara tillåten om skadan är pågående eller omedelbart förestående. De utvidgade bestämmelserna om skyddsjakt ska efter beslut av regeringen införas i bilaga 4 till jaktförordningen (1987:905).

Djurskyddet Sverige **avstyrker** förslaget.

Det saknas underlag för förslaget och det är inte i linje med god jaktetik och Jaktlagen 27§. Att föreslå skyddsjakt på djur under deras känsliga perioder eller där avkommor kan komma att bli moderlösa, med lidande som konsekvens, är förkastligt. Särskilt då det saknas underlag för vilka effekter viltskador har. Det saknas beskrivning för hur bedömningen att en skada är omedelbart förestående ska göras. Man överväger inte heller att ge i uppdrag till sakkunnig myndighet eller akademi att utreda om det finns alternativa skrämsemetoder att använda. Inte heller har utredningen undersökt hur eller när stödutfodring av vilt kan påverka viltstammarna och vilka konsekvenser det ger i form av viltskador på grödor.

- Regeringen bör ge Jordbruksverket i uppdrag att utreda vilka effekter viltskadorna har för primärproduktionens lönsamhet och påverkan i övrigt på jordbruksverksamhet.

Djurskyddet Sverige **tillstyrker** förslaget med tillägget att en undersökning av hur stödutfodring av vilt kan påverka bör ingå i denna utredning. Det är även viktigt att se helheten i naturen, en förvaltning av en viss art har påverkan på en annan art. Därför ser vi inte att man kan hantera rovdjursfrågorna som enskilda, och sedan hantera viltskador av klövvilt separat. Eftersom exempelvis vargen är en toppredator, ger en minskad vargstam en större klövviltstam.

Stora rovdjur

Utredarens förslag:

- Regeringen ska fortsatt arbeta för att minska vargstammen i Sverige. I första hand genom att ett nytt, lägre referensvärde för varg beslutas.

Djurskyddet Sverige **avstyrker** förslaget.

I utredningen saknas helt en konsekvensutredning och analys av hur detta förslag skulle påverka den skandinaviska vargstammen liksom hur en minskad vargstam skulle påverka den genetiska variationen inom stammen. Naturvårdsverket är den myndighet som har expertkunskap och uppdrag att utreda detta. Det finns ingen bärighet i förslaget i denna utredning. En minskad vargstam kan dessutom leda till fler angrepp⁶ och en stam på färre vargar leder förmodligen till att skydds jakt i stort sett blir omöjlig, då samtliga individer skulle bli enormt värdefulla ur bevarandesyfte. Utredaren har dessutom endast tagit upp vargfrågan, trots att avsnittet enligt rubriken handlar om stora rovdjur. Att endast lyfta fram vargen framstår som populistiskt och riskerar att ytterligare spä på den polarisering som finns kring detta djur i stället för att sakligt belysa rovdjursfrågan och dess utmaningar.

- Regeringen tar initiativ till en översyn i syfte att föreslå höjda ersättningsnivåer till djurägarna för rovdjursavvisande stängsel inklusive underhåll och stängsling. Även ersättningen för skadade, saknade och dödade djur behöver ses över och höjas. Översynen genomförs av Naturvårdsverket som tar beslut om rekommendationer för ersättningar och bidrag ur viltskadeanslaget.

Djurskyddet Sverige **tillstyrker** förslaget, men menar samtidigt att ersättning för skadade, saknade och dödade djur endast ska utgå i de fall där djurägaren vidtagit åtgärder för att förhindra rovdjursangrepp. Vi vill även se att det utreds huruvida ersättning också kan ges för andra skrämselmetoder.

Villkorad läkemedelsanvändning ViLA

Utredarens förslag

- Regeringen ger Jordbruksverket i uppdrag att så långt möjligt förenkla regelverket och minska administrationen för djurägarna vad gäller villkorad läkemedelsanvändning, ViLA, samt:
 - Göra en översyn av anslutningskraven och öppna ViLA Mjolk för alla besättningar som vill använda arbetssättet och som klarar djurskyddsdeklarationens krav.
 - Se över möjligheten att förlänga besöksintervallen av veterinär i ViLA Mjolk och ViLA Får.
 - Se över möjligheten att efter utbildning låta djurägare be handla kalvningsförlamning inom ViLA Mjolk. Resultat från Växa Sveriges pågående projekt bör inväntas.

Djurskyddet Sverige **avstyrker** förslaget.

Vi vill särskilt avråda från att genomföra förslaget att djurägare själva ska få behandla kalvningsförlamning. Att behandla kalvningsförlamning intravenöst med kalcium är en riskfylld behandling. Behandlingen innebär en kraftig påfrestning på hjärtat och kan till exempel leda till

⁶ Elbroch, L. et al. 2023. Perspective: Why might removing carnivores maintain or increase risks for domestic animals? Biol. Conserv. 283: 110106.

arytmier och hjärtstopp, därför rekommenderas det att hjärtat övervakas noga hela tiden så att behandlingen kan avbrytas⁷. Vi menar att det utgör en alltför stor risk att personer utan veterinärmedicinsk kompetens ska ansvara för en sådan behandling. Kalvningsförlamning är inte heller alltid en helt självklar diagnos att ställa då symptomen kan bero på andra medicinska problem som behöver annan veterinärmedicinsk behandling. Förslaget innebär en risk för ett kraftigt försämrat djurskydd och då diagnosen enligt utredaren är relativt sällsynt anser vi heller inte att det är troligt att förslaget skulle få en positiv effekt på konkurrenskraften. Utredaren konstaterar också att det inte finns någon opartisk utvärdering, utan förslagen baseras på näringens önskemål. Vi föreslår i stället att djurägare utbildas i hur kalvningsförlamning kan förebyggas, då detta är möjligt med hjälp av till exempel utfodringsstrategier⁸.

Vi ser heller inte hur förlängda besöksintervaller varken kan leda till bibehållet djurskydd eller stärkt konkurrenskraft. Att besättningarna som är anslutna till ViLA har ett generellt bättre djurhälsoläge är självklart positivt för djurens välfärd, men detta beror mest troligt främst på det nära samarbetet med besättningsveterinären och förebyggande hälsoarbete. Detta borde i stället lyftas fram som något mycket positivt för djurhållarna, snarare än en administrativ börda.

Behandling av fertilitetsstörningar hos mjölkkor

Utredarens förslag:

- Regeringen ger Jordbruksverket i uppdrag att undersöka möjligheten att tillåta husdjurstekniker att behandla fertilitetsstörningar hos mjölkkor.

Djurskyddet Sverige **avstyrker** förslaget.

Det går inte att ta ställning till om detta är lämpligt eftersom det inte står någonstans i betänkandet vilka behandlingar det gäller och vad dessa har för möjliga biverkningar.

Avel

Utredarens förslag:

- Regeringen bör uppdra åt relevanta forskningsfinansiärer att ge frågor kring svenskt avelsarbete en hög prioritet i forskningsutlysningar. Det gäller även tillämpad forskning och utvecklingsarbete inom avelsområdet.
- I regeringens arbete med Sveriges nya livsmedelsstrategi bör vikten av att stärka det inhemska avelsarbetet, öka den genetiska kompetensen samt behovet av tillgång till svensk avels- och seminverksamhet betonas.

Utredaren redogör inte tillräckligt för varför dessa förslag lagts fram och vilka konsekvenser de skulle få för att vi ska kunna ta ställning.

Vi är eniga i att ett genomtänkt avelsarbete är viktigt för ett gott djurskydd. Särskilt viktigt är det att inkludera välfärdsparametrar i avelsarbetet och tillse att populationerna har en stark genetisk

⁷ Kvar, C. 1983. The effect of calcium infusion on the electrocardiogram of parturient paretic cows. Br. Vet. J., 139:192-199.

⁸ DeGaris PJ och Lean IJ. 2008. Milk fever in dairy cows: a review of pathophysiology and control principles. Vet. J. 176:58-69.

variation. Traditionellt sett har produktionsparametrar haft störst vikt i avelsarbetet med lantbruksdjur, vilket lett till en högre risk för problem med beteende, fysiologi och immunologi⁹. Därför anser vi att svenskt avelsarbete framgent bör prioritera egenskaper som till exempel är fördelaktiga i betesdrift, robusta djur och en produktion som inte medför välfärdsproblem. Det senare är vanligt förekommande i många animalieproduktioner, men kanske extra välkänt inom kyckling- och mjölkproduktionen. Detta tas inte upp av utredaren som vare sig problemområden eller prioriterade frågor.

Gällande mjölkproduktionen menar utredaren att ett av de viktigare områden är avel för minskad metanavgång. Vi delar inte utredarens syn utan ser i stället att det behövs satsningar på att hålla kor på bete, då detta har visat sig vara fördelaktigt för att minska metanproduktionen¹⁰.

Vi är också kritiska till att regeringen ska styra forskningen genom ett tydligt uppdrag till forskningsfinansiärer att prioritera just avel. I stället menar vi att mål som hållbarhet och djurvelfärd bör prioriteras i forskningsutlysningarna, då kan relevanta projekt gällande avel få plats. Dessutom anser vi att utredaren har gett så många förslag om prioriteringar i forskningsutlysningar att andra mycket brådskande forskningsområden gällande djurskydd inte kommer att få plats, vilket är bekymmersamt.

Sammanfattningsvis är vi eniga om att avel är viktigt för en hållbar djurhållning med god djurvelfärd, men anser att fokuset, både livsmedelsstrategi och forskningsutlysningar, bör vara just en hållbar djurhållning med god djurvelfärd i.

⁹ Rauw, W.M. et al. 1998. Undesirable side effects of selection for high production efficiency in farm animals: a review. *Livest. Prod. Sci.* 56:15-33.

¹⁰ Lardy, Q. 2025. Grazing at high latitudes: impact of grazing on dairy cows' performances and enteric methane emissions in Norway and Sweden. *Acta Universitatis Agriculturae Sueciae*, 2025:5.

Djurskyddet Sveriges inställning och motiveringar till förslag gällande konkurrenskraft och djurskyddskrav (kap. 4)

Den svenska modellen för animalieproduktion

Utredarens förslag:

- Värna och utveckla den svenska modellen med förebyggande djurskyddsarbete genom samarbete och samverkan mellan näring, myndigheter, akademi och andra organisationer.

Djurskyddet Sverige **tillstyrker** förslaget.

Förslaget är viktigt och vi uppskattar det samarbete vi har med stora delar av näringen, myndigheterna, akademien och andra organisationer. Däremot vill vi påpeka att vi ser samarbetet med nuvarande regeringen och styrande politiker som ytterst bristfälligt och till viss del obefintligt. Vi har, tillsammans med flera andra stora djurskydds-, miljö- och konsumentorganisationer som tillsammans representerar hundratusentals medlemmar, bett om ett möte med landsbygdsministern utan att få gehör. Detta är anmärkningsvärt och är någonting vi aldrig tidigare upplevt med tidigare ministrar. Utöver det upplever vi att det finns en misstro från politiskt håll och till exempel utredaren för detta betänkande gentemot akademi och myndigheter, vilket måste åtgärdas.

Tydliga produktionsfrämjande uppdrag till myndigheterna

Utredarens förslag

- Samtliga berörda myndigheter behöver även fortsättningsvis ha mycket tydliga uppdrag avseende produktionsfrämjande åtgärder, att minska djurägarnas administrativa börda samt förenkla och begränsa antalet bestämmelser i lagstiftningen. Uppdragen ska omfatta krav på samarbete mellan myndigheterna.

Djurskyddet Sverige **tillstyrker delvis** förslaget, men endast under förutsättning att det också införs en renodlad djurskyddsmyndighet. Detta då det redan är tydligt att de dubbla uppdragen gällande produktionsfrämjande åtgärder är svåra att kombinera med lagstiftningens mål att främja djurvelfärd. Om man inte överväger att återinföra djurskyddsmyndigheten avstyrker vi i stället förslaget.

Lagstiftningens omfattning och struktur

Utredarens förslag:

- Regeringen bör ge Jordbruksverket i uppdrag att:
 - Minska det totala antalet bestämmelser på djurskyddsområdet samt, i högre utsträckning och där så är lämpligt och inte riskerar djurskyddet eller ojämlika förhållanden för djurägarna, införa ytterligare flexibilitet i Jordbruksverkets föreskrifter, till exempel genom fler målstyrda bestämmelser eller bestämmelser med villkor samt förenkla och så långt möjligt minska detaljeringsgraden.

- Ta fram en årlig redovisning av resultatet av ovanstående arbete till regeringen.

Djurskyddet Sverige **avstyrker** förslagen.

Det finns många djurägare i Sverige som håller djur på ett sätt som uppfyller lagstiftningen och som gör sitt bästa för att uppfylla en god djurvälstånd. Men Jordbruksverkets nationella djurskyddsrapport visar att de vanligaste brister som framkommer vid djurskyddskontroller ofta gäller grundläggande djurskyddskrav och omvårdnad av djur, så som smutsiga liggplatser, smutsiga djur, ej uppfyllda krav vid utomhushållning och brister kopplade till utfodring och vatten. Så länge dessa brister förekommer i sådan stor utsträckning, ser vi inte att det är lämpligt att minska antalet bestämmelser eller ersätta resurskrav med funktionskrav.

Något som inte nämns i utredningen är att det finns forskning kring lagstiftning och tillsyn som styrmedel¹¹. Forskning visar att djurhållarna efterfrågar en mer flexibel lagstiftning men framhåller samtidigt att de vill ha tydliga regler som är lätta att förstå¹². Dessa två önskemål går inte att kombinera, varför vi anser att den nuvarande strukturen är väl fungerande och lätt för både djurhållare och myndigheter att förhålla sig till. Regelverket förordar inte på något sätt ett visst system för djurhållning, utan det är fortfarande upp till varje djurhållare att välja exempelvis utedrift, djupströbäddar eller liggbås för nötkreatur. Jordbruksverket ser regelbundet över de föreskrifter som finns inom djurskyddsområdet, efter införandet av en ny djurskyddslag 2019 omarbetades föreskrifterna för att överensstämja med denna. Dessa omarbetningar görs i samarbete med näringen, akademien och andra intressenter, till exempel djurskyddsorganisationer.

Utredaren menar att en minskad detaljeringsgrad i lagstiftningen innebär att företagarna har större möjlighet att hålla sig uppdaterade kring denna. Vi ser inte logiken i detta resonemang, utan menar att företagarna (djurhållarna) då blir tvungna att hålla sig uppdaterade kring djurvälståndsforskning och vägledande domslut i större omfattning. När hästföreskrifterna reviderades senast hade flera representanter från hästnäringsen efterfrågat funktionskrav, men avstyrkte dem när förslaget gick ut på remiss då man insåg att dessa kunde leda till för stora skillnader mellan enskilda djurskyddsinspektörers bedömningar¹³. Vidare efterfrågar vi exempel i utredningen på vilka bestämmelser som skulle kunna omformuleras till målstyrda så att anpassningar till enskilda gårdar kan göras. Inga lantbruk är idag exakt lika varandra och det förekommer många olika lösningar för att uppfylla de resurskrav som finns i lagstiftningen.

En konsekvens av en målstyrd lagstiftning är att andelen ärenden som ska avgöras av förvaltningsdomstolarna kan komma att öka. Det är inte önskvärt att bedömningar om djurskyddsbrister ska avgöras i domstol. Om detta blir fallet får domstolarna ökad arbetsbörda och det kommer även att krävas högre kunskap om djurvälstånd hos jurister och nämndemän i domstolarna. Arbetsbördan lär även öka för kontrollmyndigheten och för djurhållarna då bevisbördan läggs på båda dessa. Dessa överväganden har inte tagits upp i utredningen.

¹¹ Lundmark Hedman, F. 2020. En analys av regleringen av djurskyddsområdet från 1988 och fram till idag. SLU.scaw.2017.4.1-25.

¹² Lundmark Hedman, F. et al. 2022. Swedish dairy farmers' perception of animal welfare inspections. Front Anim. Sci. 3, 2673-6225.

¹³ Lundmark Hedman, F. 2020. En analys av regleringen av djurskyddsområdet från 1988 och fram till idag. SLU.scaw.2017.4.1-25.

Ökad flexibilitet och tydlighet i vissa sakfrågor

Utredarens förslag:

- Regeringen bör ge Jordbruksverket i uppdrag att:
 - Se över möjligheten att öka flexibiliteten i lagstiftningen när det gäller bete och utevistelse för får och nötkreatur i köttproduktion.
 - Se över möjligheten att införa flexibilitet i lagstiftningen när det gäller placering av den fasta golvytan i grisboxar och se över kravet på andel fast yta.
 - Se över möjligheten att förenkla och förtydliga kravet på transportörstillstånd vid transporter av egna djur.

Djurskyddet Sverige **avstyrker** förslagen.

Detta är förslag som kräver en mycket bredare utredning än av enbart dessa detaljfrågor. Vi anser även att detta bör göras när Jordbruksverket ser över sina föreskrifter, vilket görs med jämna mellanrum. Det saknas också en förklaring till varför utredaren väljer att lyfta fram just dessa förslag, liksom vilken direkt effekt dessa anses ha på konkurrenskraften.

Gällande flexibilitet i lagstiftningen angående bete så får detta aldrig leda till krav på kortare tid på bete eller ett helt borttaget beteskrav. Det är visserligen positivt att djur kan gå längre tid på bete, men det får inte göras på bekostnad av deras välfärd. Att ha en torr och ren liggplats är mycket viktigt för såväl djurens välfärd som för produktionen, då brist på detta kan leda till att djuren till exempel vilar mindre. Vi anser det anmärkningsvärt att utredningen väljer att presentera ett förslag som innebär att djur inte ska hållas på bete sommartid och ett annat med innebörden att djur kan hållas utomhus utan skydd under den kalla perioden på året.

Gällande golvytan i grisboxar så avstyrker vi starkt att minska den fasta ytan. Troligtvis kommer grisstallar att behöva byggas på ett annat sätt framöver på grund av klimatförändringarna. Som utredaren nämner är det problem med hygien i grisstallar under sommartid, vilket beror på att stallarna inte är gjorda för att hålla rätt temperatur för att grisarna ska vara bekväma. Vi menar därför att detta måste utredas i ett mycket bredare sammanhang än att endast ändra på golvytan. Vi vill också påpeka att om fler grisar får möjlighet till utevistelse och naturliga sätt att kyla av sig så kan det innebära mindre värmestress.

Avseende förenklat och förtydligat krav på transportörstillstånd vid transporter av egna djur så framgår det inte av utredningen vad som är problematiskt i detta.

Kontrollprogram

Utredarens förslag:

- Utred möjligheten att ge Jordbruksverket bemyndigande att godkänna nya kontrollprogram och ändra i befintliga program.

Djurskyddet Sverige **avstyrker** förslaget.

I många fall uppfyller inte djurskyddsföreskrifterna för specifik djurhållning ens de grundläggande krav som anges i djurskyddslagstiftningen, utan det har gjorts stora kompromisser för animalieproducerande djur. Exempelvis kan inte slaktkycklingar, värphöns och grisar utföra alla de naturliga beteenden som de behöver. Djurskyddet Sverige ser därför inte att det är acceptabelt att

införa ytterligare kontrollprogram som gör det möjligt för djurhållare att avvika från djurskyddsföreskrifterna, när djurskyddslagen tydligt stipulerar att djur ska hållas på ett sätt som främjar deras välfärd. Utredningen belyser även att djurhållare redan i dagsläget ser problem med förekomsten av flera kontrollinstanser. Vi införande av ytterligare kontrollprogram skulle antalet kontroller och kontrollinstanser öka ytterligare.

Stallbyggnation, kunskapsnavet för animalieproduktion och omställning till lösdriftssystem

Utredarens förslag

- Kostnadseffektiv stallbyggnation och därtill kopplad teknik och system som ger god djurvelfärd och arbetsmiljö ska prioriteras i forskningsutlysningarna. Studier om hur befintliga stallar med uppbundet system inom mjölkproduktionen kan ställa om till lösdrift på ett kostnadseffektivt sätt, ska inkluderas.

Utredaren redogör inte tillräckligt för varför dessa förslag lagts fram och vilka konsekvenser de skulle få för att vi ska kunna ta ställning till dem.

Vi är eniga om att en välplanerad stallbyggnation gynnar djurvelfärden och att det är viktigt att ställa om mjölkproduktionen till lösdrift för ett gott djurskydd. Vi anser däremot att innan en sådan satsning görs, behöver det genomföras en inventering kring hur många djurhållare med uppbundna system som är intresserade av att ställa om.

Vi är tveksamma till att det är en lösning att ge ett tydligt uppdrag att prioritera just detta. I stället tror vi att hållbarhet och djurvelfärd bör prioriteras i forskningsutlysningarna, då kan relevanta projekt gällande stallbyggnation och teknik få plats. Dessutom menar vi att utredaren har gett så många förslag om prioriteringar i forskningsutlysningar att andra mycket brådskande forskningsområden gällande djurskydd inte kommer att få plats, vilket är bekymmersamt. Det finns också en risk att prioriteringar som ses som angelägna just nu inte är det om en kort tid och att politiken ska vara försiktig med att detaljstyra forskning.

Sammanfattningsvis är vi eniga om att stallbyggnation och omställning till lösdrift är viktigt för en hållbar djurhållning med god djurvelfärd, men anser att fokuset bör vara just detta i både livsmedelsstrategier och forskningsutlysningar.

Beteskravet

Utredarens förslag:

- Mjölkkor (lakterande och icke lakterande) i lösdrift undantas från beteskravet i djurskyddsförordningen.

Djurskyddet Sverige **avstyrker** förslaget.

Utredaren har med ett anmärkningsvärt bristfälligt vetenskapligt underlag dragit slutsatsen att "konsekvenserna av att inte få tillgång till bete kommer troligen vara starkt djurvelfärd för kor i lösdrifter med mindre lämpade beten och opåverkad djurvelfärd i andra lösdrifter". Detta är, liksom flertalet andra slutsatser i betänkandet en slutsats som över huvud taget inte underbyggs med vetenskapliga fakta.

Det är också anmärkningsvärt att samtliga av utredningens experter som lämnat särskilda yttranden går emot utredarens förslag. Att man inte lyssnat på de experter som knutits till utredningen just för sin sakkunskap visar också på det bristande vetenskapliga underlag som förslagen baseras på.

Den svenska djurskyddslagen gör gällande att djur ska hållas och skötas på så sätt att deras välfärd främjas och så att de kan utföra sådana beteenden som de är starkt motiverade för och som är viktiga för deras välbefinnande (naturligt beteende). Endast utifrån denna paragraf i djurskyddslagen menar vi att det bevisligen inte är möjligt att ta bort beteskravet då betandet otvivelaktigt är ett naturligt beteende för nötkreatur som främjar deras välfärd.

Utredaren har, som tidigare nämnts, använt begrepp som djurskydd, djurvälfärd och djurhälsa. Begreppet djurvälfärd, som djurskyddslagen alltså nämner, är ett bredare begrepp än endast djurhälsa, även om djurhälsa ingår i välfärdsbegreppet.

Ett av de mer moderna sätten att värdera eller beskriva djurvälfärd är de fem domänerna. De fyra första domänerna; näring, fysisk miljö, hälsa och beteende, påverkar den femte domänen, som är den mentala hälsan. Då denna beskrivning är väl accepterad inom djurvälfärd som vetenskap, anser vi att det är anmärkningsvärt att utredaren inte har använt modellen för att utvärdera vad bete innebär för djurvälärden. Vi noterar också att utredaren till stor del helt bortsett från de två sista domänerna, nämligen beteende och mental hälsa.

Betets effekter på djurvälfärd

Utredaren menar att bete kan vara både positivt och negativt för djuren och att ett borttagande av beteskravet därmed kan få en positiv eller neutral effekt på djurskyddet. Att beta kan emellertid aldrig vara negativt för en art som har detta som naturligt beteende. Däremot kan olika miljöfaktorer på ett bete påverka djuren, till exempel skydd från olika temperaturer, väl underhållna drivvägar och hänsynsfull drivning, samt tillgång till vatten. Alla dessa faktorer kan hanteras och kommer därmed aldrig att behöva inverka negativt på djurens välfärd.

Vi finner det anmärkningsvärt att utredningen drar motsatta slutsatser jämfört med den rapport som EFSA¹⁴ publicerat om mjölkors välfärd. EFSA:s uppgift är att ge vetenskapligt baserade råd till EU:s lagstiftare. Några av Europas främsta experter inom djurvälfärd har efter en oberoende och noggrann utvärdering av ett brett vetenskapligt underlag dragit de tydliga slutsatserna att kor ska ha tillgång till ett välskött bete, och att gårdar där korna får beta mindre än två månader per år är en riskfaktor för dålig djurvälfärd. Det senare har man valt att inte ta upp i betänkandet. Även Jordbruksverket har, vilket utredaren också nämner, konstaterat betets positiva effekter på kors hälsa och möjligheter till naturligt beteende¹⁵.

Trots att utredaren konstaterar just dessa slutsatser, så görs valet att bortse från dem då de starkaste argumenten för beteskravet är just naturligt beteende. Något som alltså är lagstadgat i Sverige och en del av djurvälfärdsbegreppet och lika viktig som till exempel hälsa.

¹⁴ EFSA AHAW Panel. 2023. Scientific opinion on the welfare of dairy cows. EFSA Journal 21:7993.

¹⁵ Jordbruksverket. 2016. Beteslagstiftningens effekter på lönsamheten i mjölkföretagen – en studie av tre typgårdar. Rapport 2014:16.

I flera studier och granskade översiktsartiklar har man konstaterat att bete bidrar positivt till kornas välfärd^{16,17,18,19,20}. Kor verkar vara lika motiverade att komma ut på bete som att nå foder, speciellt motiverade är de under kvällarna²¹. Förutom att kunna utföra det så viktiga betesbeteendet så ger miljön på bete ett underlag som gör att de kan ligga i mer naturliga positioner^{22,23} och bekvämt²⁴ samt att de självmant väljer att tillbringa majoriteten av tiden de ligger ner ute på bete snarare än inomhus²⁵. Det verkar även som att korna rör sig mer på bete²⁶, vilket kan bero på att de rör sig sakta framåt när de betar och att de har mer plats. Andra har visat att de verkar föredra att vistas utomhus²⁷ och att de uppvisar mindre agonistiska beteenden på bete^{28,29} och mer positiva interaktioner³⁰.

Bete ger också flera positiva effekter på en annan del av djurvälfaerden, nämligen djurhälsan. EFSA:s slutsats är att bete ger potential för bra klövhälsa och rörelse, bra juverhälsa, bra fertilitet och bra hudstatus. De menar även att tillfällig tillgång till bete är associerat med en lägre prevalens av hudskador jämfört med inhysningssystem där djuren aldrig får gå på bete. Andra³¹ har konstaterat att kor på bete har mindre hälta, klövsjukdomar, hasskador, mastit och dödlighet.

Utredaren menar att djurvälfaerden i lösdrift är god och att lösdrift ger god möjlighet till naturligt beteende. Vi menar tvärt emot att möjligheten till naturligt beteende på en lösdrift inte går att jämföra med möjligheterna på bete. Majoriteten av mjölkkorerna som hålls i lösdrift i Sverige hålls i lösdrifter med liggbås. I sin rapport identifierar EFSA flera välfärdsrisker i sådana system. De menar till exempel att liggbåsen hämmar rörelseförloppet vid läggning och uppresning jämfört med system som har öppna ytor (t.ex. djupströbädd). Djuren hindras också från att kunna ligga helt

¹⁶ Charlton, G.L. och Rutter, S.M. 2017. The behaviour of housed dairy cattle with and without pasture access: A review. *Appl. Anim. Beh. Sci.* 192: 2-9.

¹⁷ Blaga Petrean, A. et al. 2024. Pasture access effects on the welfare of dairy cows housed in free-stall barns. *Agriculture*, 14:179.

¹⁸ Arnott, G. et al. 2017. Review: welfare of dairy cows in continuously housed and pasture-based production systems. *Animal* 11: 261-273.

¹⁹ Burow, E. et al. 2013. Effect of grazing on the cow welfare of dairy herds evaluated by a multidimensional welfare index. *Animal* 7: 834-842

²⁰ Linstädt, J. et al. 2024. Animal-based welfare indicators for dairy cows and their validity and practicality: a systematic review of the existing literature. *Front. Vet. Sci.* 11: 1429097

²¹ von Keyserlingk, M.A.G. et al. 2017. Dairy cows value access to pasture as highly as fresh feed. *Scientific reports*. 7, 44953–44953.

²² Krohn, C.C. och Munksgaard, L. 1993. Behaviour of dairy cows kept in extensive (loose housing/pasture) or intensive (tie stall) environments II. Lying and lying-down behaviour. *Appl. Anim. Behav. Sci.* 37: 1-16.

²³ Van Erp-van der Kooij, E. et al. 2019. Lying postures of dairy cows in cubicles and on pasture. *Animals* 9:183.

²⁴ Crump, A. et al. 2019. Pasture access affects behavioral indicators of wellbeing in dairy cows. *Animals* 1:902

²⁵ Legrand, A.L. et al. 2009. Preference and usage of pasture versus free-stall housing by lactating dairy cattle. *J. Dairy Sci.* 92: 3651-3658.

²⁶ Crump, A. et al. 2019. Pasture access affects behavioral indicators of wellbeing in dairy cows. *Animals* 1:902

²⁷ Arnott, G. et al. 2017. Review: welfare of dairy cows in continuously housed and pasture-based production systems. *Animal* 11: 261-273.

²⁸ Blaga Petrean, A. et al. 2024. Pasture access effects on the welfare of dairy cows housed in free-stall barns. *Agriculture*, 14:179.

²⁹ Mee, J.F. och Boyle, L.A. 2020. Assessing whether dairy cow welfare is "better" in pasture-based than in confinement-based management systems. *NZVJ* 68: 168-177.

³⁰ Di Grigoli, A. et al. 2019. Effects of grazing on the behaviour, oxidative and immune status, and production of organic dairy cows. *Animals* 9, 371.

³¹ Arnott, G. et al. 2017. Review: welfare of dairy cows in continuously housed and pasture-based production systems. *Animal* 11: 261-273.

naturligt (t.ex. utsträckt). Vår uppfattning är även att majoriteten av liggbåsen har en madrass med ett mycket tunt lager med strö, någonting som är associerat med kortare liggtid jämfört med ett tjockt lager strö³². EFSA menar att liggbåsen ska ha antingen 30 cm strö, eller en madrass och ihoptryckt ströbädd på minst 5 cm, det vill säga efter att korna legat på den. Troligtvis skulle måtten på liggbåsen i Sverige också behöva ökas för att uppnå full ko-komfort och därmed ett naturligt beteende. Mjölkkorna har blivit större och de mått på liggbås som rekommenderas i kraven på naturligt beteende är större än lagstiftningens minimimått. Inte heller golvytorna i gångarna ger möjlighet till de torra, rena, halkfria och mjukare ytor som krävs för att korna ska kunna röra sig helt naturligt. Utrymmena i en lösdrift är dessutom mindre och betydligt mindre öppna än vad ett bete är, vilket också gör att djuren inte på samma sätt kan välja sina sociala interaktioner, något som självklart är viktigt för djurs välfärd. Vi anser att ovanstående bevisar att lösdrift, tvärtemot utredarens slutsats, inte ger god möjlighet till naturligt beteende.

Konsumtion och upphandling

Konsumtionen av mjölk har mellan 1980 och 2024 minskat med 63 procent³³. Konsumtionen av ost har däremot ökat under samma tid. Det finns alltså stor potential att öka produktionen av svensk ost, men då måste exporten av mjölkpulver minska till förmån för ostproduktion. Vi anser inte att utredaren har visat att svensk mjölkproduktion måste öka.

Utredaren brister i sin analys av hur ett borttagande av beteskravet skulle påverka svenska konsumenters vilja att köpa svenska produkter. Att svenska kor går på bete är troligtvis Sveriges största konkurrensfördel gällande att vinna konsumenternas förtroende³⁴. Vi ser en stor risk med att ta bort det absolut viktigaste mervärdet med svensk mjölk och det som gör att de svenska producenterna skiljer ut sig från andra, nämligen beteskravet. Oavsett krav på bete eller inte så kommer det ändå kosta mer att producera mjölk i Sverige än i många andra länder och därmed kommer den också att vara dyrare. Om det viktigaste mervärdet tas bort ser vi en stor risk för att svenska konsumenter i stället väljer den produkt som är billigast.

I debatten kring beteslagstiftningen har det lyfts fram att konsumenterna med ett borttaget lagkrav själva genom märkning kan välja att betala mer för så kallad "betesmjölk". Detta visar dock utredaren själv är ett dåligt förslag eftersom just ursprungsmärkning "har visat sig signalera djurskyddsnivå för konsumenter". Att ta bort denna klara fördel för svensk mjölk vore alltså att gå emot utredarens egen argumentation.

Så som det konstateras i kapitlet om Konsument och märkning utmärker sig svenskar genom att tycka att det är väldigt viktigt med en god djurvälfärd och ett starkt djurskydd. Samtidigt visar undersökningar att konsumenter inte alltid är beredda att betala extra för detta, utan man ser det som samhällets ansvar att gemensamt skydda djuren och att det därför ska räcka att välja svenskt i butik och på restaurang. Just betesrätten för kor har en särställning i svenskars inställning till djurskydd och djurvälfärd så att ta bort detta från den svenska lagstiftningen har svagt stöd hos befolkningen. En nyligen genomförd undersökning av Verian³⁵ på uppdrag av oss och andra organisationer visar att 76 procent av väljarna inte vill att beteskravet tas bort ur lagen. I slutet av

³² Tucker, C.B. et al. 2009. Cow comfort in tie-stalls: Increased depth of shavings of straw bedding increases lying time. J. Dairy Sci. 92:2684-2690.

³³ Jordbruksverket. 2025. <https://jordbruksverket.se/om-jordbruksverket/jordbruksverkets-officiella-statistik/jordbruksverkets-statistikrapporter/statistik/2025-03-19-livsmedelskonsumtion-av-animalier-preliminara-uppgifter-2024> [2025-03-21.]

³⁴ YouGov. 2021. PR-mätning Animaliska livsmedel.

³⁵ Verian på uppdrag av Djurskyddet Sverige. 2025. Webbpanel Februari 2025. Verian 375401702, onlineintervjuer 6-18 februari.

mars överlämnade vi, tillsammans med flera andra organisationer, en namninsamling till representanter från sex riksdagspartier där över 165 000 personer skrivit under för att behålla betet i lagstiftningen.

Att ta bort beteskravet kommer också att minska möjligheter för svensk offentlig sektor att upphandla svenska mjölkprodukter. Idag är det inte tillåtet att upphandla livsmedel endast med kriteriet att det ska vara svenskt, däremot går det att ställa vissa djurvälståndskrav, som till exempel att djuren ska ha gått på bete. Eftersom beteskravet är unikt för svenska produkter, så innebär det att om man i en upphandling ställer kravet att mjölken eller köttet ska komma från djur som får gå på bete, så kommer svenska produkter att få en mycket stor fördel i upphandlingen. Ett borttaget beteskrav gör att denna möjlighet försvinner. Detta har lyfts fram av grossisterna i Sverige samt kommunpolitiker som i dag aktivt använder bete som krav i upphandlingen³⁶. Djurskyddet Sverige menar i likhet med dessa aktörer att ett slopat beteskrav troligtvis leder till att möjligheten att upphandla svenska mejeriprodukter och nötkött kommer att minska kraftigt och istället ersätts av billigare importprodukter.

Möjlighet till djurvälståndersättning

Ett av argumenten för att ta bort beteskravet är möjligheten att lämna djurvälståndersättning till de lantbrukare som ändå väljer att ha kor på bete. Dessa ersättningar kan dock endast ges för sådana åtgärder som går över nationella krav i lagstiftning samt nationell praxis. Då det i dag både är lag och praxis i Sverige att mjölkkor går på bete så är det mest troligt att Sverige inte heller i framtiden kommer att kunna ge djurvälståndersättning för djur på bete, vilket utredaren själv konstaterar är en risk. Utöver det anser vi att det är anmärkningsvärt att man vill kunna ge djurvälståndersättning för bete, samtidigt som utredningen konstaterar att bete inte bidrar till en ökad djurvälstånd. Här går utredarens argumentation inte ihop. Då man inte har kunnat visa att det skulle gå att få djurvälståndersättning om lagen ändrades är detta ett mycket anmärkningsvärt förslag som tydligt bryter mot utredningens krav på bibehållit djurskydd.

Beteskravets påverkan på små och stora producenter

Frågan om att ta bort beteskravet drivs framför allt av stora producenter då det är svårt att hålla tusentals kor och samtidigt ha betesmark till alla. Det är alltså framför allt dessa som kommer att gynnas av ett borttagande av beteskravet, snarare än de små producenterna som utredaren uttrycker missgynnas. Att ta bort beteskravet gör snarare att små producenter får en betydligt svårare konkurrenssituation, då de större producenterna kan göra sin produktion mycket billigare.

I debatten har det från näringsens håll framförts att den svenska beteslagstiftningen är oflexibel och att lantbrukaren måste rapportera bete på detaljnivå. Detta är dock felaktigt då Jordbruksverket för flera år sedan lättade på regelverket kring bete och idag har väldigt flexibla regler och inte några krav på detaljrapportering. Det finns således inte argument att utifrån administrativ börda ta bort kravet på bete.

Sammanfattningsvis menar vi att det utan tvivel är bevisat att bete har en mycket positiv inverkan på mjölkors välfärd och är ett av de viktigaste mervärdena i svensk mejeriproduktion. För att öka lönsamheten för mejeriproducenter behövs andra åtgärder. Till exempel tror vi att följande åtgärder kan bidra:

³⁶ Djurskyddet Sverige. 2025. [https://www.djurskyddet.se/aktuellt/webbinarium-ar-betande-kor-viktigt-i-den-offentliga-upphandlingen/\[2025-03-27\]](https://www.djurskyddet.se/aktuellt/webbinarium-ar-betande-kor-viktigt-i-den-offentliga-upphandlingen/[2025-03-27])

- Sverige bör intensifiera arbetet med att se till så att djurvälståndersättningar kan ges även till åtgärder som motsvarar nationell lagstiftningsnivå, så länge åtgärden går över EU-lagstiftningen.
- Överväg att införa djurvälståndersättning för lantbrukare som har djuren ute längre på bete än det lagstiftningen innebär samt för andra aspekter som innebär en ökad djurvälstånd och som konsumenter vill ha, till exempel att hålla kor och kalvar tillsammans en längre tid.
- Utöka produktionen av svensk ost och andra mejeriprodukter och minska produktionen av mjölkpulver.
- Prioritera ett avelsarbete för egenskaper som är viktiga för betande djur.

Djurskyddet Sveriges inställning och motivering till förslag gällande djurskyddet i EU och globalt (kap. 4)

Stärk djurskyddslagstiftningen i EU och globalt och verka för korrekt och restriktiv antibiotikaanvändning

Utredarens förslag:

- Regeringen ska fortsatt arbeta för skärpt djurskyddslagstiftning inom EU och globalt och för en korrekt och restriktiv användning av antibiotika.

Djurskyddet Sverige **tillstyrker** förslaget, men menar att det är viktigt att detta gäller även för djurskyddsåtgärder som kan innebära förändringar även i Sverige. I betänkandet upplever vi att man endast vill arbeta för förändringar som inte påverkar Sveriges djurhållning, utan endast djurhållningen i andra länder.

Likvärdig tolkning, tillämpning och god efterlevnad av EU-lagstiftningen

Utredarens förslag:

- Regeringen ska fortsatt arbeta för likvärdig tolkning, tillämpning och efterlevnad av EU:s djurskyddslagstiftning i de olika medlemsstaterna.

Djurskyddet Sverige **tillstyrker** förslaget.

Vi vill särskilt lyfta förbudet mot slakt utan bedövning. Sverige bör här verka för ett totalförbud, både med anledning av att ett enormt lidande som djuren utsätts för, vilket inte bör kunna motiveras av människors religiösa uppfattningar, men också då undantaget för religiös slakt missbrukas i många länder. Den bristande kontrollen gör att mycket kött som säljs inom EU och även importeras till Sverige kommer från djur som slaktats utan föregående bedövning.

Lika villkor för svenska animalieproducenter för omställning till ny EU-lagstiftning

Utredarens förslag:

- Ersättningar, övergångstider och andra villkor ska ges på motsvarande sätt och nivå till svenska animalieproducenter som till andra producenter i EU i det fall ombyggnationer eller andra åtgärder skulle krävas på grund av EU:s nya djurskyddslagstiftning.

Utredaren redogör inte tillräckligt för varför detta förslag lagts fram och vilka konsekvenser de skulle få för att vi ska kunna ta ställning.

Vi ser inte varför övergångsregler och stöd inte skulle omfatta även svenska producenter när ny EU-lagstiftning införs. Det framgår inte av utredningen. Vidare menar vi att en förbättring av EU-lagstiftningen inte får motarbetas av Sverige i de fall då det påverkar svenska producenter. Syftet med införandet av en ny djurskyddslagstiftning inom EU är att den ska vara i linje med djurvälståndsforskning och eftersom den svenska djurskyddslagen stipulerar att djurs välfärd ska främjas vore det rent felaktigt att motarbeta regler som höjer djurvälståndet och djurskyddet.

Djurskyddet Sveriges inställning och motivering till förslag gällande djurhälsa och läkemedelsanvändning (kap. 6)

Utredarens förslag

- Uppdra åt Statens veterinärmedicinska anstalt, SVA, att genomföra en fördjupad och utökad litteraturstudie om djurskyddskravens påverkan på djurhälsa och läkemedelsanvändning.
- Uppdra åt Statens veterinärmedicinska anstalt, SVA, att koordinera en kartläggning av aktuell läkemedelsanvändning i Sverige kopplat till djurskyddskrav och djurvälstånd. Denna ska ske i samverkan med för syftet lämpliga myndigheter och näringsorganisationer.

Utredaren redogör inte tillräckligt för varför dessa förslag lagts fram och vilka konsekvenser de skulle få för att vi ska kunna ta ställning.

Enligt utredningen saknas det i stort forskning om hur djurskyddskraven påverkar djurhälsan. Detta motsäger förslaget. Vi tror dock att det kan vara mer genomförbart och motiverat om uppdraget i stället blir att göra en utökad litteraturstudie om djurskyddskravens påverkan på djurhälsa och **djurvälfärd** och att uppdraget i stället ges till SCAW.

- Av det totala anslaget för forskningsstöd till Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande, Formas, ska andelen för djurskyddsbefrämjande åtgärder utökas till minst 18 miljoner kronor per år under perioden 2025–2028 varav minst 12 miljoner kronor ska gå till åtgärder som förbättrar djurhälsan och bidrar till korrekt, restriktiv och därmed minskad läkemedelsanvändning.

Djurskyddet Sverige **tillstyrker delvis** förslaget.

Vi välkomnar förslaget att forskning om djurskyddsbefrämjande åtgärder ökas till minst 18 miljoner kronor per år och tillstyrker detta. Däremot avstyrker vi den andra delen av förslaget; vi anser att ökningen ska gälla alla djurskyddsbefrämjande åtgärder. Som vi tidigare beskrivit, så är djurhälsa en del av djurvälståndet, men det finns betydligt fler aspekter som är viktiga. Därmed anser vi att ökningen ska gå till djurskyddsbefrämjande åtgärder utan specificering om att det ska gå till åtgärder som förbättrar djurhälsa och läkemedelsanvändning.

Djurskyddet Sveriges inställning och motivering till förslag gällande förprovningen (kap. 6)

Utredningen redogör för tidigare utredningar och rapporter gällande förprovningen och stort fokus har lagts på rapporten Lantbrukarnas Riksförbunds Rapport förprovning 2019-04-15. Denna har refererats på ett sätt som gjort att vi inte kunnat ta del av den. Vi menar att det är anmärkningsvärt att så stort fokus läggs på en rapport från en intresseorganisation.

Eftersom vi inte kunnat ta del av LRFs rapport, som utredningen refererar till har vi inte kunnat ta reda på om de tillfrågade lantbrukarna som ansåg att förprövningsprocessen var överflödig, själva har ansökt om förprovning eller inte. För att uttala sig om huruvida förprovningen är viktig eller inte krävs att man varit delaktig i en sådan process och detta kan vi inte avgöra utifrån betänkandet.

Kravet på förprovning av djurstallar

Utredarens förslag:

- Förprovning av djurstallar ska behållas men förbättras och förenklas.

Djurskyddet Sverige **tillstyrker delvis** förslaget.

Vi menar att förprovningen bör omfatta all ny- och ombyggnation. För att exempelvis bygga för 499 fjäderfän, vilket är möjligt i dag utan att förpröva, krävs gedigen byggnads- och djurskyddskunskap. Innan förslag om förenklingar läggs fram borde det göras en analys av huruvida djurhållare med ej förprovade stallar varit föremål för djurskyddskontroller där brister uppdagats. Enligt utredningen har länsstyrelserna påpekat att mindre besättningar med många djurslag inte omfattas av förprovningen men där finns många djur och relativt ofta brister. Länsstyrelserna menar även att de inte ser nackdelar med förprovningen så länge myndigheten har rätt kompetens för att utföra uppdraget.

Förprovningens omfattning

Utredarens förslag:

- Förprovningen ska även fortsättningsvis omfatta endast stallbyggnaden och inte områden utanför denna.

Djurskyddet Sverige **avstyrker** förslaget.

Djurskyddet Sverige menar att det vore en bra service till djurägare att även erbjuda förprovning av betesmarker och rastgårdar. I Jordbruksverkets rapport från 2008 fanns flera förslag om att utöka förprovningen till att även gälla betesmarker och smittskydd. Den möjliga ökade administration som detta skulle innebära för djurägarna skulle i stället kunna spara tid och merarbete.

Jordbruksverkets bedömning har dessutom varit att handläggningstiden inte skulle påverkas och att arbetstiden endast skulle utökas med en timme. Det underlag som djurägarna skulle behöva lämna in för en granskning av betesmarken gäller redovisning för hur djuren ska förflytta sig till och från betet, samt betesmarkens storlek och placering. Eftersom detta är sådant som en djurägare ändå måste planera ser vi inte att det är en extra börda.

- Regeringen ger Jordbruksverket i uppdrag att utreda om ekonomiskt stöd kan införas för frivilliga smittskyddssamråd.

Utredaren redogör inte tillräckligt för varför detta förslag lagts fram och vilka konsekvenser de skulle få för att vi ska kunna ta ställning. Vi vill dock framföra att eventuella samråd bör handla om alla delar av djurvälståndsbegreppet, inte endast smittskydd.

Handläggning och beslut koncentreras, kompetens och rättssäkerhet stärks

Utredarens förslag

- De sex civilområdesansvariga länsstyrelserna ska ansvara för handläggning och beslut i förprövningsärenden.

Utredaren redogör inte tillräckligt för varför detta förslag lagts fram och vilka konsekvenser det skulle få för att vi ska kunna ta ställning. Vi önskar till exempel att utredaren hade konsulterat länsstyrelserna om vilka konsekvenser de tror att förslaget skulle få och tror att detta snarare bör utredas vidare.

- Det införs ett bemyndigande till Jordbruksverket att föreskriva om vilka kompetenser som ska finnas på den prövande myndigheten.

Djurskyddet Sverige **tillstyrker** förslaget. Länsstyrelserna har påpekat att olika kompetens hos handläggarna kan påverka kvaliteten på handläggningen.

- Regeringen ger Sveriges lantbruksuniversitet eller annat lämpligt lärosäte i uppdrag att ta fram utbildningsprogram eller kursblock med särskild inriktning på lantbruksbyggnader och djurmiljö.

Djurskyddet Sverige **tillstyrker delvis** förslaget.

Vi vill påpeka att det redan finns kurser som ingår i program och fristående kurser inom teknik och byggnad vid SLU. Tidigare fanns agronomprogrammet med inriktning teknik, men det var så pass få sökande att detta lades ner. Att starta nya utbildningar utan att det finns intresse från studenterna är kontraproduktivt. Länsstyrelserna påpekar att det är svårt att rekrytera förprövningshandläggare och att det är svårt att hitta rätt kompetens och fylla resursbehovet. Vi tror att en effektiv åtgärd i stället är att erbjuda fortbildning för djurskyddshandläggare.

Djurskyddet Sveriges inställning och motivering till förslag gällande innovationer (kap. 7)

Generellt så saknar vi en analys av vilken innovation som saknas för att åtgärda områden där djuren i livsmedelsproduktionen i dag har en mycket bristande djurvälstånd, till exempel bedövningsmetoder för gris och fisk, tidig könsortering av kycklingar samt innovationer som bidrar till ökad utevistelse för gris och fjäderfä. Utredaren utgår till stor del från resultatet från ett innovationsseminarium där delar av branschen deltog. Vi anser att det är anmärkningsvärt att andra delar av branschens åsikter därmed inte omfattas av utredningen, vi tror att djurskydds-, miljö- och konsumentorganisationer samt djurskyddsforskare hade kunnat bidra med fler perspektiv.

Uppdrag till forskningsinstitut och myndigheter och ökad delaktighet från branschen

Utredarens förslag:

- Förstärkt uppdrag om att bidra till ökad konkurrenskraft hos livsmedelsproducenter med bibehållet djurskydd till relevanta statliga forskningsinstitut såsom RISE och SVA.

Djurskyddet Sverige **tillstyrker delvis** förslaget.

Vi ser det som oroande att målet ska vara att bidra till ett bibehållet djurskydd, när vi i flera fall behöver arbeta för att stärka djurskyddet och djurens välfärd. Speciellt viktigt är detta för en myndighet som SVA som idag ska främja djurs och människors hälsa, svensk djurhållning och miljö. Vi menar att uppdraget redan är tillräckligt tydligt och anser därmed att SVA inte ska få ytterligare uppdrag att bidra till ökad konkurrenskraft.

- Förstärkt uppdrag om att bidra till ökad konkurrenskraft hos livsmedelsproducenter med bibehållet djurskydd till Formas och Vinnova.

Djurskyddet Sverige **avstyrker** förslaget.

Både forskningsfinansiären Formas och innovationsmyndigheten Vinnova ska självklart arbeta för ett stärkt djurskydd. Speciellt viktigt är detta eftersom det finns ett stort behov av både forskning och innovation som förstärker djurskyddet i delar där djurvälstånden är undermåliga. Exempel på detta är till exempel ökad utevistelse för till exempel fjäderfä och gris, bedövningsmetoder för gris och fisk samt tidig könsortering av ägg i värphönsproduktionen.

- Branschföreträdare ska i högre grad än i dag vara delaktiga i forskningsfinansiärernas utformning av forskningsutlysningar samt i högre grad i bedömning av forskningsansökningar.

Djurskyddet Sverige **tillstyrker delvis** förslaget.

Vi är övertygade om att branschens viktigaste uppgift vad gäller forskningsutlysningar inte ligger i granskningar av forskningsansökningar, utan för att bidra till prioriteringar. Vi vill också påminna om att det finns fler delar av branschen än lantbruksorganisationerna. Djurskydds-, miljö- och

konsumentorganisationer erbjuder ett perspektiv och en expertis som bör tas tillvara på motsvarande sätt som övriga branschen.

Utökad finansiering riktad till livsmedelsproduktion

Utredarens förslag:

- Nuvarande anslag för forskningsstöd till Formas utökas med 70 miljoner kronor.

Djurskyddet Sverige **tillstyrker** förslaget.

Produktionsfrämjande innovation och forskning

Utredarens förslag:

- Produktionsfrämjande innovation och forskning ska ges hög prioritet i forskningsutlysningarna, särskilt inom följande områden:
 - Innovativa affärsmodeller, ägarformer och arbetssätt som kan öka lönsamhet och konkurrenskraft på sikt.
 - Digitaliserad, automatiserad administration och hantering av djurdata samt utveckling av digitala verktyg för att kontrollera djurmärkning.
 - Vidareutveckling av digitaliserade lösningar för tillsyn och lokalisering av djur samt för att mäta djurhälsa och välfärd.
 - Innovativa lösningar för åtgärder som syftar till minskad risk för viltskador och rovdjursangrepp.
 - Ökad fodereffektivitet kopplat till minskade energiförluster samt stöd för ökade rådgivningsinsatser gällande grovfoderkvalitet.

Utredaren redogör inte tillräckligt för varför dessa förslag lagts fram och vilka konsekvenser de skulle få för att vi ska kunna ta ställning.

Vi ser inte att förslagen om produktionsfrämjande forskning är den forskning som ska prioriteras i det läge vi befinner oss. Satsningar måste göras på hållbarhet som helhet, och ekonomi är då snarare en del av hållbarhetsbegreppet. Vidare anser vi att satsningar inom forskning måste göras inom de områden där Sverige inte uppfyller krav i djurskyddslagen, till exempel en smärtfri och effektiv bedövning innan avlivning vid slakt. Det behöver satsas på att ersätta koldioxidbedövningen av grisar vid slakt eftersom denna metod inte skonar djuren från onödigt lidande och obehag, utan snarare innebär ångest och lidande. EFSA konstaterade 2004³⁷ att koldioxidbedövning av grisar inför slakt inte är optimalt ur ett djurskyddsperspektiv och att ytterligare forskning behövs för att hitta icke-aversiva gasblandningsalternativ. Vi ser att Sverige måste satsa på denna typ av forskning i första hand, om man vill framhålla Sverige som ett land med ett starkt djurskydd. Dessutom finns stora kunskaper inom området hos svenska forskare.

³⁷ EFSA AHAW panel. 2004. Opinion of the Scientific Panel on Animal Health and Welfare on a request from the Commission related to welfare aspects of the main systems of stunning and killing the main commercial species of animals. EFSA J 45:1-29.

Andra områden som måste prioriteras är bedövning av olika fiskarter, tidig könssortering av ägg för värphöns samt möjlighet till användning av mjölkrobot under betessäsongen.

Utred det svenska kravet på provning av ny teknik

Utredarens förslag

- Utred möjligheten att ta bort eller förenkla kravet på ny teknikprovning.

Djurskyddet Sverige **avstyrker** förslaget.

Provning av ny teknik är nödvändig för att konstatera om tekniken är i linje med svensk djurskyddslagstiftning. I djurskyddslagen är det tydligt att inredning och utrustning inte får utformas på ett sätt som medför en risk för skador och hälsoproblem. Om en ny teknikprovning inte görs riskerar man konsekvenser för djurvälståndet. Ett exempel på detta är ett företag som tog fjäderfästallar i bruk utan att systemet godkänts för ny teknik. Stora brister uppmärksammades av Länsstyrelsen vid djurskyddskontroll och inredningen godkändes inte av Jordbruksverket ur djurskyddsperspektiv, efter att försök gjorts. I just detta ärende hade systemet brukats under sex år, innan ny teknikprovning visade att inredningssystemet inte uppfyllde kraven i svensk djurskyddslagstiftning, med omfattande djurlidande som konsekvens. Tas kravet på ny teknikprovning bort faller ansvaret helt och hållet på lantbrukaren att bedöma om inredning och utrustning uppfyller djurskyddslagens krav. Det kan i sig leda till felinvesteringar eller uteblivna investeringar.

Virtuella stängsel

Utredarens förslag:

- Både virtuella elstängsel och fysiska elstängsel ska omfattas av undantaget i 2 kap. 17 § djurskyddsförordningen.

Djurskyddet Sverige **avstyrker** förslaget.

Utredarens uppdrag är att ge förslag på åtgärder som stärker konkurrenskraften med ett bibehållit djurskydd. Vi anser inte att detta är uppfyllt i resonemanget bakom förslaget att virtuella stängsel ska omfattas av undantaget i 2 kap. 17 § djurskyddsförordningen. I betänkandet bevisas varken effekten på konkurrenskraft eller djurvälstånd genom utredarens resonemang. Generellt gäller att det i Sverige är förbjudet att använda utrustning som ger elektriska stötar, i avsikt att styra djurs beteende, med undantag för användning av elstängsel utomhus. Jordbruksverket har möjlighet att meddela föreskrifter om ytterligare undantag från förbudet. Hittills menar Jordbruksverket att det inte finns tillräckligt vetenskapligt underlag som bekräftar att virtuella stängsel uppfyller djurskyddsnivån i Sverige. Jordbruksverket är regeringens expertmyndighet och vi menar att det är anmärkningsvärt att utredaren inte litar på expertmyndighetens analys i denna fråga.

Vi ställer oss frågande till hur utredningen har hanterat frågan. SLU:s vetenskapliga råd för djurskydd menar att det krävs mer forskning på hur virtuella stängsel påverkar välfärden hos djur³⁸. Genom sin genomgång av flera vetenskapliga studier, menar rådet att dessa visar på stora individuella skillnader i inlärningskapacitet, vilket är ett potentiellt välfärdsproblem för de individer

³⁸ Berg, L. et al. 2020. Digital tillsynsteknik i djurhållning utomhus. Uppsala: Sveriges lantbruksuniversitet. Rapporter från SLUs vetenskapliga råd för djurskydd, 2020:4.

som lär sig långsamt och som därmed utsätts för många elstötar. Inlärningsförmåga och välfärd hos individer som lär sig långsamt, inlärningsmekanismer, långsiktiga effekter på djurens välfärd samt hur funktion och välfärdseffekter skiljer sig åt mellan djurungar av olika åldrar, är kunskaper som vetenskapliga rådet menar behöver utvecklas.

Fortfarande stor individuell variation i nya studier

Utredaren menar att flera nya forskningsrapporter har tillkommit efter 2019, men har inte gjort någon analys av dessa. Resultaten från ett mycket stort antal av dessa studier visar på just det som det vetenskapliga rådet påpekade, nämligen att många djur kan lära sig att associera en ljudsignal med en elektrisk stöt, men att det finns stora individuella skillnader i inlärningskapacitet och att det därmed finns en mycket stor individuell variation gällande hur många elstötar ett djur utsätts för^{39,40,41,42,43,44,45,46,47,48}. I många av dessa studier dras slutsatsen att detta är någonting som kräver vidare forskning för att inte äventyra djurens välfärd. Ett exempel på en studie⁴⁹ med en extremt stor variation i antalet elstötar olika individer utsätts för, är en relativt långsiktig studie från USA där man testade ett virtuellt stängselsystem på nötkreatur. I ett av försöken utsattes djuren för mellan noll och 2306 elstötar under 56 dagars tid och i ett annat mellan 0 och 506 elstötar under 28 dagar.

I den svenska ännu ej vetenskapligt publicerade studie⁵⁰ som refereras till, ingick sju kvigor. Två av dessa (dvs. nästan 30%) fick tas ur försöket efter dag två, då de nådde upp till den avbrytningspunkt som den djurförsöksetiska nämnden beslutat om (max 15 elstötar på fem dagar). En avbrytningspunkt syftar till den nivå av lidande som gör att djurförsöket ska avbrytas.

Utöver skillnaderna i inlärningsförmåga, så har det också publicerats en norsk studie⁵¹ som visar att GPS:ens funktion kan påverkas negativt av hur landskapet ser ut, till exempel höjdskillnader och träd. Författarna ansåg att detta kunde bidra till potentiella välfärdsproblem för djuren. Dessa

³⁹ Campbell, D.L.M. et al. 2023. Automated virtual fencing can effectively contain sheep: field trials and prospects. *Animals* 13: 619.

⁴⁰ Staalttoft, S.K. et al. 2023. The effectiveness of virtual fencing of bull calves in a holistic grazing system. *Animals* 13: 917.

⁴¹ Hamidi, D. et al. 2022. Heifers don't care: no evidence of negative impact on animal welfare of growing heifers when using virtual fences compared to physical fences for grazing. *Animal* 16: 100614.

⁴² Eftang, S. et al. 2022. Goats are able to adapt to virtual fencing: A field study in commercial goat herds on Norwegian farms. *Appl. Anim. Beh. Sci.* 256: 105755.

⁴³ Verdon, M. et al. 2021. A case study on the use of virtual fencing to intensively graze angus heifers using moving front and back-fences. *Front. Anim. Sci.* 2: 663963.

⁴⁴ Colusso, P.I. et al. 2021. Dairy cattle response to a virtual fence when pasture in offer is restricted to the post-brazing residual. *Front. Anim. Sci.* 2:791228.

⁴⁵ Campbell, D.L.M. et al. 2020. Virtual fencing technology excludes beef cattle from an environmentally sensitive area. *Animals* 10:1069.

⁴⁶ Marini, D. et al. 2019. The importance of an audio cue warning in training sheep to a virtual fence and differences in learning when tested individually or in small groups. *Appl. Anim. Beh. Sci.* 221: 104862.

⁴⁷ Lomax, S. et al. 2019. Does virtual fencing work for grazing dairy cattle? *Animals*, 9:429.

⁴⁸ Campbell, D.L.M. et al. 2019. Virtual fencing is comparable to electric tape fencing for cattle behavior and welfare. *Front. Vet. Sci.* 6:445.

⁴⁹ Jeffus, J. et al. 2025. Virtual fences are not more stressful than conventional electric fences in rotationally stocked beef cattle. *Rangelands* 478: 61-71.

⁵⁰ Wahlund, L. 2024. Cattle adaptation to virtual fences in semi-natural pastures with multiple borders. *Rapporter från Husdjurens biovetenskaper* 2024:2.

⁵¹ Versluijs, E. et al. 2024. Virtual fencing in remote boreal forests: performance of commercially available GPS collars for free-ranging cattle. *Anim. Biotel.* 12:33.

förhållanden är vanliga på naturbeten och möjligheten för virtuella stängsel att öka mängden naturbetesmarker bör därför utredas vidare med tekniska begränsningar i åtanke.

Jämförelsen med fysiska elektriska stängsel

Utredaren menar att det saknas kännedom om hur många stötar ett djur får från ett vanligt elstängsel. Även om sådana studier är få, så saknas de inte. Detta är något som även vetenskapliga rådet tar upp i sin rapport. I en tidig studie⁵² rapporterades att nötkreatur rörde vid stängslet maximalt tre gånger under sju dagar och att en stor majoritet interagerade ingen eller endast en gång. En annan grupp rörde vid stängslet i genomsnitt två gånger den första halvdagen som de tränades. Under resterande sju träningsdagar fick endast ett av djuren en elstöt. Vetenskapliga rådet menade att det verkar som att den individuella variationen är större och att det krävs fler aversiva stimuli med ett virtuellt stängsel. Den här slutsatsen har även dragits i senare studier⁵³. Andra har dragit slutsatsen att visuella ledtrådar är mycket viktiga för djur i virtuella stängselsystem⁵⁴.

Fysiologiska och beteendemässiga mätningar för att utvärdera stress

Majoriteten av de studier som gjort försök att utvärdera den effekt som virtuella stängsel har på stress, har inte jämfört de individer som har lätt för inlärning med de som har svårare och därmed utsätts för fler elstötar, vilket är en svaghet. Utöver det inkluderar många av dessa studier få djur och ibland också endast en eller två virtuella gränser, ibland med fysiskt stängsel bakom gränsen som en hjälp som kan leda till minskad stress genom ökad förståelse och kontrollerbarhet för djuren. De studier som har publicerats visar, till skillnad från det som anförs i utredningen, resultat som spretar. Men det finns studier som indikerar beteendeskilnader^{55,56,57,58,59,60,61,62,63} och det går inte att utesluta att dessa är relaterade till högre stressnivåer. En studie⁶⁴ visar även på resultat från en delstudie där man fann en korrelation med antalet elstötar och kortisol som mätts i päl på

⁵² McDonald, C.L. et al. 1981. Training cattle to control by electric fences. Appl. Anim. Ethol. 7:113-121.

⁵³ McCormick, I.A. och Stokes, J.E. 2023. Stakeholder challenges and opportunities of GPS shock collars to achieve optimum welfare in a conservation of farm setting. Animals 13:3084.

⁵⁴ McSweeney, D. et al. 2020. Virtual fencing without visual cues: Design, difficulties of implementation, and associated dairy cow behaviour. Comp. Electr. Agric. 176:105613.

⁵⁵ Langworthy, A.D. et al. 2021. Virtual fencing technology to intensively graze lactating dairy cattle I: technology efficacy and pasture utilization. J. Dairy. Sci. 104:7071-7083.

⁵⁶ Fuchs, P. et al. 2024. Stress indicators in dairy cows adapting to virtual fencing. J. Anim. Sci. 102:1-17.

⁵⁷ McSweeney, D. et al. 2020. Virtual fencing without visual cues: Design, difficulties of implementation, and associated dairy cow behaviour. Comp. Electr. Agric. 176:105613.

⁵⁸ Nyamuryekung'e, S. et al. 2023. Behavioral adaptations of nursing Brangus cows to virtual fencing: insights from a training deployment phase. Animals, 13:2559.

⁵⁹ Verdon, M. et al. 2021. Virtual fencing technology to intensively graze lactating dairy cattle II: Effects on cow welfare and behavior. J. Dairy Sci. 104: 7084-7094.

⁶⁰ Campbell, D.L.M. et al. 2019. Virtual fencing is comparable to electric tape fencing for cattle behavior and welfare. Front. Vet. Sci. 6:445.

⁶¹ Koene, P. et al. 2017. Effects of a virtual fence on individual and social behaviour and welfare of dairy cows. I: Proc. 7th. International Conference on the Assessment of Animal Welfare at the Farm and Group Level. Wageningen, s. 210.

⁶² Jeffus, J. et al. 2025. Virtual fences are not more stressful than conventional electric fences in rotationally stocked beef cattle. Rangelands 478:61-71.

⁶³ Wilms, L. et al. 2025. Assessing learning, behaviour, and stress level in goats while testing a virtual fencing while testing a virtual fencing training protocol. Animal 19: 101413.

⁶⁴ Jeffus, J. et al. 2025. Virtual fences are not more stressful than conventional electric fences in rotationally stocked beef cattle. Rangelands 478:61-71

nötkreatur. Alla dessa resultat måste studeras vidare innan det går att dra så pass säkra slutsatser som betänkandet gör gällande effekter på djurvälstånd.

Rovdjur

Virtuella stängsel hindrar inte rovdjur från att komma åt djuren, vilket ett rovdjursavvisande stängsel gör i mycket hög grad. Enligt punkt 12 i bilagan till rådets direktiv 98/58/EG om skydd av animalieproduktionens djur, så ska djur som inte förvaras i byggnader ges skydd mot bland annat rovdjur. Detta är i dag inte tillräckligt implementerat i svensk lagstiftning och vi kan inte se att virtuella stängsel uppfyller detta.

I betänkandet jämförs situationen i Sverige med den i Norge, men situationen i dessa länder är inte jämförbar. I Norge hålls majoriteten av alla får och ett relativt stort antal getter och nötkreatur på utmarksbeten utan stängsel och med ett mycket begränsat krav på tillsyn. Detta gör att dödligheten för får på bete i Norge är extremt hög då djuren inte skyddas från varken rovdjur, vägar eller sjukdomar. På vissa gårdar förlorar man så mycket som 40 procent av de får som släpps ut på utmarksbete till rovdjur⁶⁵. Situationen i Norge är därmed varken önskvärd eller jämförbar, speciellt som utredningen tidigare lyfter detta som ett potentiellt problem för både konkurrenskraft och djurskydd.

Sammanfattningsvis anser vi inte att det är vetenskapligt säkerställt ännu att virtuella stängsel inte påverkar djurens välfärd negativt och att det lever upp till kraven på svenskt djurskydd. Speciellt gäller detta de individer som har svårt att lära sig systemet. De frågetecken som det vetenskapliga rådet lyfte i sitt yttrande kan inte anses vara utredda nu, sex år senare. Jordbruksverket har fortfarande möjlighet ge undantag från det förbud som finns i djurskyddsförordningen men har valt att ännu inte göra detta gällande virtuella stängsel då man inte ansett att man kan säkerställa ett gott djurskydd. Detta har inte heller utredaren visat med sitt resonemang. Djurskyddet Sverige anser därmed att möjligheten att använda virtuella stängsel i Sverige även fortsatt ska beslutas av Jordbruksverket efter en grundlig analys av tillgänglig forskning och relevant lagstiftning.

⁶⁵ Andersen, R. et al. 2023. Large predators and human communities in Norway. A guide to coexistence for the 21st century – NINA temahefte 25.

Djurskyddet Sveriges inställning och motivering till förslag gällande kontroller och administrativ börda (Kap. 8)

Utredarens förslag

- Regeringen ska ge Jordbruksverket i uppdrag att ta fram och genomföra kalibreringsutbildningar avseende djurskydd för länsstyrelserna och för de officiella veterinärerna på slakterier. Branschaktörer bör inkluderas vid dessa utbildningar.

Djurskyddet Sverige **tillstyrker delvis** förslaget.

Kalibreringsutbildningar har tidigare genomförts för personal som arbetar med djurskyddskontroll på länsstyrelserna, samt officiella veterinärer från Livsmedelsverket. Vid dessa har det dock framkommit att de båda myndigheterna inte vetat vilka arbetsuppgifter som ska utföras av respektive myndighet. För att djurskyddskontroll och förvaltningsarbete ska stå i fokus anser vi inte att branschaktörerna ska inkluderas i utbildningarna. Det kan däremot med fördel anordnas andra mötesformer för kontrollpersonal och branschföreträdare.

- Regeringen ska ge Jordbruksverket i uppdrag att göra en översyn och uppdatering av vägledningen för djurskyddskontroll på slakteri i den del som avser de officiella veterinärernas kontroll av djurskydd.

Djurskyddet Sverige **tillstyrker** förslaget.

Utredningen konstaterar att det pågår andra utredningar på området och att Livsmedelsverket har pågående arbeten inom djurskyddskontroll. Det framgår inte av utredningen hur Livsmedelsverket ställer sig till förslag som detta och vad de anser behövs inom området.

- Regeringen ska ge Jordbruksverket i uppdrag att undersöka möjligheten att ge djurägare rätt till avstämning med officiell veterinär inför transport av djur till slakteri.

Utredaren redogör inte tillräckligt för varför detta förslag lagts fram och vilka konsekvenser de skulle få för att vi ska kunna ta ställning.

Det framgår inte i utredningen hur Livsmedelsverket och dess officiella veterinärer ser på en sådan möjlighet. Djurskyddet Sverige ser risker med att göra djurskyddsbedömningar digitalt eller över telefon, samt på djurhållarens uppgifter. Naturligtvis är det ett problem om djur behöver avlivas på gården, i stället för att skickas till slakteri, i de fall de är i skick för transport. Men vilken veterinär som helst, som praktiserar inom stordjursverksamheter, kan bedöma om ett djur är i skick för transport. Det behöver inte göras av officiell veterinär.

Djurskyddet Sveriges inställning och motivering till förslag gällande ersättningssystem (kap. 9)

Utredarens förslag

- Regeringen ska fortsatt arbeta för att det enligt EU ska vara tillåtet med djurvälståndersättningar för åtgärder som ingår i nationell lagstiftning och praxis men som går utöver EU:s gemensamma djurskyddslagstiftning.

Djurskyddet Sverige **tillstyrker** förslaget och vill påpeka att vi lyft detta på samråd med regeringen under flera år.

- Regeringen ska ge Jordbruksverket i uppdrag att:
 - Undersöka möjligheterna och utforma förslag för att genomföra ekonomiska uppräkningsnivåerna för ersättningsnivåerna för djurvälståndersättningar samt undersöka möjligheterna att inom ramen för CAP införa fler djurvälståndersättningar.

Djurskyddet Sverige **tillstyrker** förslaget.

Detaljerade kommentarer

Nedan följer mer detaljerade och specifika kommentarer samt frågeställningar och förslag på varje kapitel, utöver de övergripande kommentarer vi gett i avsnitten om Djurskyddet Sveriges inställning till utredarens förslag.

Kapitel 3: Djurskyddsbestämmelser

3.4. En internationell jämförelse

I jämförelsen med internationell lagstiftning hittar vi flera felaktigheter, vilket gör att det är mycket tveksamt om denna jämförelse kan användas som grund i betänkandet. Nedan listas några sådana exempel.

3.4.1 Grisproduktion

- S. 65. Enligt tabellen krävs smärtlindring vid kastration av smågrisar i Tyskland med hänvisning till avsnitt 4 § 5 Tierschutzgesetz, TierSchG. När vi läser avsnitt 4 § 5 ser vi endast att denna paragraf rör bedövning och inte smärtlindring. Därmed bör slutsatsen snarare vara att det krävs bedövning vid kastration av smågrisar.

3.4.3 Lammproduktion

- S. 73. Utredaren menar att det "enligt inkommen uppgift" finns vissa utrymmeskrav. Enligt de uppgifter vi har är detta inga krav, utan endast rekommendationer eller "code of practice".

3.4.5 Kycklingproduktion

- S. 79. Här står att det inte är tillåtet med näbbtrimning i Danmark med hänvisning till kapitel 3 §§ 24–27 BEK nr 1747 af 30/11/2020. Kapitel 3 gäller för slaktkycklingar, vilket enligt definition är kycklingar (upp till könsmognad) som hålls för köttproduktion. Detta gäller därmed endast slaktkycklingar, inte föräldradjur. Enligt kapitel 7 § 50 i samma lag så är näbbtrimning tillåtet i flockar med föräldradjur om det tidigare har funnits problem med fjäderplockning, kannibalism eller för att förhindra skador på hönorna vid parning. Detta innebär att det i praktiken är fullt tillåtet.

Kapitel 4: Konkurrenskraft och djurskydd

4.2 Utveckling av djurskyddet, avreglering av jordbruket och EU-medlemskap

4.2.1 Utvecklingen av djurskyddet och den svenska modellen

- S.82–83. Beskrivningen av framtagandet av djurskyddslagen 1988 är bristfällig. Betesfrågan var oerhört viktig i debatten som föregick lagen och det uppmärksammades särskilt när statsminister Ingvar Carlsson “gav” författaren Astrid Lindgren beteskravet i lagen i present på hennes 80-årsdag. Detta nämns inte alls i texten. I stället finns en lång beskrivning av LRF:s medverkan till lagstiftningen om antibiotika. En statlig utredning bör ge en mindre vinklad version av historien.
- S. 83. Här menar utredaren att man ändrade förbudet mot burhållning av höns så att det inte omfattade inredda burar “då systemen för frigående höns inte erbjöd tillräckligt god djurvälstånd” och med hänvisning till resultat från “framgångsrika studier” på inredda burar. Det är anmärkningsvärt att det inte finns någon referens på vilka studier detta avser, men det är även en mycket långtgående slutsats att utredaren menar att systemen från frigående höns, till skillnad från burhållning, inte ger en tillräckligt god välfärd.

I utredningen inför den nya djurskyddslagen beskrivs detta på ett annat och betydligt mer balanserat sätt. Där står att “Forskarnas ståndpunkt var att inredd bur och frigående system har för- och nackdelar, men att båda systemen uppfyller funktionskraven och djurskyddslagens krav på att djur ska behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande och sjukdom. (Ekstrand, C. och Keeling, L. 1994.)” samt att “Slutsatsen är att både inredda burar och frigående system för höns uppfyller av forskarna uppställda funktionskrav om att djur ska behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande och sjukdom. Vilket inhysningssystem som totalt sett är bäst för hönan är i stor utsträckning en värderingsfråga.”.

4.2.3 Produktionsutvecklingen sedan 1980-talet

- S. 90. Utredaren konstaterar att det finns områden där antalet djur har ökat och områden där antalet djur har minskat och drar slutsatsen att “minskningen torde vara svag lönsamhet i absoluta tal i Norrland och svag relativ lönsamhet mot växtodling och annan verksamhet i slättbygderna”. Utredaren väljer att dra denna slutsats utan att ha utfört någon analys och utan att heller konstatera varför antalet djur ökar i andra geografiska områden eller hur utvecklingen i produktion genom avel påverkat antalet djur.

4.4 Svensk animalieproduktion – nuläget

- S. 97. Utredaren konstaterar att Sverige har en stor export av mjölkpulver utan att utveckla detta vidare, vilket är anmärkningsvärt då detta ofta anses vara en anledning till att det tillverkas mycket små mängder ost och smör gjord på svenska mejeriprodukter. Att analysera och utveckla exakt hur stor exporten är och hur detta kan påverka övrig produktion, är viktigt för att kunna dra korrekta slutsatser om vilka åtgärder som behövs.
- S.100-101. I texten om griskött beskrivs en “fortsatt stark hemmamarknad”. Här saknas en beskrivning av hur svenskt griskött gynnats av flera skandaler inom dansk grisproduktion som

rapporterats i media vid flera tillfällen. Här har just det starkare svenska djurskyddet varit bidragande till att gynna svenska produkter framför danska, högre priser till trots.

- S. 101. Utredaren skriver att begränsande faktorer för utökad produktion av lammkött är bland annat rovdjurstrycket, låg lönsamhet, hög ålder hos producenterna, att det är svårt för yngre att få lån, marktillgången samt småskaligheten i produktionen, med referens till "Svenska fåravelsförbundet 2024". Denna referens går inte att få fram med denna skrivning då det inte går att förstå om det är från en hemsida, en rapport, ett samtal eller liknande. Detta är mycket viktiga fakta som läggs fram för att kunna föreslå åtgärder och de måste därför kunna styrkas med en referens som är kontrollerbar.
- S. 103. Med hänvisning till "Växa AB. 2024" beskrivs hur strukturen gällande mjölkbesättningarna ändras och hur många som läggs ner. Inte heller denna referens är möjlig att kontrollera med denna skrivning.

4.6 Animalieproduktionen och konkurrenskraften – en kort summering

- S. 116. Här beskrivs att "Djurskyddet i Sverige ligger inom många områden på en högre nivå än EU:s krav, som därutöver inte uppfylls fullt ut i alla medlemsstater". Detta är visserligen sant, men resonemanget bör utvidgas då det finns andra områden där andra medlemsländer ligger i framkant. Exempel på detta är burförbud för höns och användning av långsamväxande kycklingar, där andra länder har striktare regelverk.

4.7 Animalieproduktionen och konkurrenskraften – många faktorer påverkar

- S. 125 Under rubriken "Den gemensamma jordbrukspolitiken i EU" saknas en beskrivning av hur CAP fungerar och att det är en stor brist att lantbrukare inte kan få stöd för insatser för ett ökat djurskydd om dessa är del av lagstiftning eller praxis.
- S. 126. Utredaren presenterar siffror gällande antalet rovdjursangripna får, att det förekommer skador från klövvilt samt att LRF har tillsatt en viltskadekommission. Utifrån detta dras slutsatsen att detta har en negativ påverkan på företagarnas motivation och vilja till utökad, eller till och med fortsatt, produktion. Detta är en slutsats som inte går att dra utifrån det underlag som presenteras i stycket.
- S. 127–128. Under rubriken "Klimat och geografi" presenteras klimatets påverkan på svensk lantbruksnäring, men man har endast fokuserat på sådant som har en negativ påverkan. Detta gör att det förekommer flera motsägelser som inte kommenteras eller analyseras. Först lyfts att nuvarande kalla klimat i Sverige medför merkostnader, efter det lyfts att klimatförändringarna kan komma att påverka djurhållningen negativt, till exempel på grund av att stallarna då kan behöva kylas. Här hade det varit lämpligt att även lyfta de positiva aspekterna av nuvarande klimat för att analysen ska bli mer korrekt.
- S. 128. Här konstaterar utredaren att djur i andra länder kan vistas utomhus längre, vilket medför lägre kostnader. Detta motsäger förslaget att ta bort beteskravet.
- S. 129. Under rubriken "Konsumentattityd och betalningsvilja" dras mycket säkra slutsatser utan att hänvisa till en tydlig analys eller referenser som tydligt visar att dessa stämmer. Man

menar till exempel att "inflation och ökade kostnader för hushållen gör att billigare importerade produkter vinner mark". Detta kan vara sant, men för att säkert säga att detta är en stor anledning till ökad import av billiga produkter bör påståendet stärkas med referens till siffror eller studier. Annars är det mer korrekt att uttrycka sig att det kan vara en bidragande orsak.

- S. 129. Under rubriken "Konsumentattityd och betalningsvilja" beskrivs att det är svårt att ta betalt för djurskyddsmervärden på marknaden. Vi saknar helt ett resonemang om hur marknadsföring av de svenska mervärdena skulle kunna påverka möjligheten att ta betalt för djurskyddsmervärden, vilket är en mycket viktig aspekt. Ett exempel är att marknadsandelarna för svenskt griskött gick ner efter EU-inträdet, men efter att branschen fattade ett beslut att marknadsföra svenska mervärden⁶⁶ så ökade marknadsandelarna stadigt.

4.8 Konkurrenskraft och djurskydd – en summering från hearingar med intresseorganisationer

- I beskrivningen av vad som sades på de hearingar som utredningen bjöd in till saknas nästan helt vad vi som djurskydds- och konsumentorganisationer förde fram. Sammanfattningen fokuserar nästan enbart på vad företrädare för branschen fört fram. Det är oroväckande och respektlöst när åsikter som vi förde fram knappt nämns i utredningen. Branschorganisationernas åsikter framstår däremot ofta som en generell åsikt.

4.9 Områden med behov av åtgärder för stärkt konkurrenskraft utan direkt koppling till djurskyddsområdet

4.9.1 Stärk djurägarnas ställning i livsmedelskedjan

- S. 138. Här nämns att branschen menar att det är svårt för primärproducenterna att få betalt för djurskyddskrav som finns i lagstiftningen. I analysen missas dock att dessa djurskyddskrav är en förutsättning för att det ska gå att köpa svenskproducerade varor i upphandling.

4.9.4 Viltskador

- S. 140. Här refereras till en rapport vid namn "SCB Viltskador i gröda 2021". Vi kan inte hitta någon rapport med detta namn, men vi har antagit att det är en statistikrapport från SCB som heter "Viltskador i lantbruksgröda 2020" publicerad år 2021. I betänkandet anges att det i denna rapport står att kostnaderna för viltskador har fördubblats från 2014–2020. När vi söker i rapporten och i statistikdatabasen hittar vi dock ingen information om kostnader, vi ser däremot att man skriver att viltskadorna är dubbelt så stora. Vi vill också påpeka att det i en senare statistikrapport, publicerad i juni 2024, framhävs att viltskadorna minskat sedan 2020⁶⁷.

⁶⁶ Svenskt kött. 2015. <https://svensktkott.se/aktuellt/svensk-kott-marknet-del-av-losningen-pa-griskrisen/>. [2025-03-27].

⁶⁷ SCB. 2024. Viltskador i lantbruksgröda 2023. Jordbruksverkets statistikrapporter, <https://jordbruksverket.se/om-jordbruksverket/jordbruksverkets-officiella-statistik/jordbruksverkets-statistikrapporter/statistik/2024-06-18-viltskador-i-lantbruksgrodor-2023#h-Kortomstatistiken>. [2025-03-26]

- S. 142. Angående möjligheter att förebygga afrikansk svinpest saknar vi ett resonemang om hur slarvig hantering av importerat griskött kan minskas, liksom åtgärder för att förhindra att vilt kommer åt avfallsanläggningar.

4.9.5 Stora rovdjur

- S. 143. Utredaren menar att "den utveckling som ses idag av vargstammen och dess utbredning i landet är ett hinder för framför allt lammproduktionen" utan att konstatera det huvudsakliga problemet är att stängslingen brister. De flesta djur som angrips av rovdjur har oftast inte befunnit sig bakom väl utformade RAS. Förslaget att tillåta virtuella stängsel gör också att argumentationen är motsägelsefull.

4.9.7 Smittskydd

- S. 148. Vi saknar en beskrivning av anledningen till att ersättningen enligt zoonosförordningen endast ges för mindre besättningar än 5 000 djur. Om anledningen är att risken för smitta är mycket större i stora besättningar bör även detta reflekteras i föreslagna åtgärder och resonemang.

4.9.8 Villkorad läkemedelsanvändning ViLA

- S. 152. Vi ställer oss frågande till beskrivningen av att farhågorna som fanns inför starten 2016 enligt "näringen" inte har besannats. Vi antar att detta är *delar* av näringen? Vi undrar emellertid *vilka* delar och *hur många* som är tillfrågade? Hänvisningen till näringen förekommer flera gånger i detta avsnitt.
- S. 152–153. I avsnittet om ViLA mjölk görs anmärkningsvärt säkra slutsatser kring hur ViLA har fungerat, trots att det tydligt skrivs att det saknas en opartisk utvärdering och trots det särskilda yttrandet av Helena Elofsson, Jordbruksverket, om att det krävs mer underlag gällande ViLA.
- S. 154. Vi ser det som anmärkningsvärt att man inte tar upp de vetenskapliga studier som visar på risken för mycket allvarliga konsekvenser vid behandling av kalvningsförämning, samt att man inte litar på Jordbruksverkets och veterinärkårens bedömning att det finns risk för både infektion och hjärtflimmer. I stället verkar det som att man bygger slutsatserna på ett personligt meddelande från Växa Sverige AB. Vi ställer oss också frågande till referenshanteringen för detta personliga meddelande, generellt brukar nämligen den person som tillfrågats också namnges.
- S. 154. Utredaren drar slutsatsen att i mindre besättningar, med färre än 100 kor, så bör det räcka med ett veterinärbesök varannan månad. Vi saknar ett resonemang kring varför denna slutsats dragits kring just de mindre besättningarna.
- S. 155. I beskrivningen av ViLA Får beskrivs att "en del av veterinärkåren" menar att besöksintervallet bör utökas. Vi antar att detta då innebär att en annan del av veterinärkåren anser det motsatta? Vi saknar ett resonemang kring varför andra delar av veterinärkåren inte anser att besöksintervallet ska utökas.

4.9.9 Behandling av fertilitetsstörningar hos mjölkkor

- S. 156. Jordbruksverket såg över flertalet föreskrifter kring ordination och tillhandahållande av läkemedel samt kring arbete inom djurens hälso- och sjukvård som utövas av personer som inte är djurhälsopersonal (D33, D34 och D35) år 2023. Man kan anta att Jordbruksverket då skulle ha infört denna ändring då om det ansågs vara lämpligt.

-

4.10.1 Konsekvenser av utredarens överväganden och förslag - områden utanför djurskyddsområdet

- S. 171 Här refereras till "en beräkning från SLU" gällande kostnader för rovdjursavvisande stängsel, vi saknar en tydlig referens till denna. Samma sak gäller kostnaderna enligt Svenska fåravelsförbundet. Det bör även nämnas att Svenska rovdjursföreningen bidrar med gratis arbetskraft vid uppsättning av RAS.
- S. 173. I avsnittet om smittskydd står att om staten hade stått för ersättning vid salmonella så hade kläckägg kunnat importerats från Danmark, vilket försäkringsbolagen inte tillåter idag. Vi saknar ett resonemang kring varför försäkringsbolagen inte tillåter detta. Om anledningen till exempel är att risken är för stor borde detta ha tagits upp.
- S. 174. I avsnittet om ViLA tas endast eventuella positiva konsekvenser upp. Vi anser att det är anmärkningsvärt att utredaren i en konsekvensbeskrivning väljer att helt utesluta risken för de negativa konsekvenser som till exempel myndigheter och veterinärer lyft.
- S. 175. I avsnittet om avel saknar vi en beskrivning av hur andra viktiga forskningsområden kan påverkas och eventuellt behöva stå tillbaka med alla de prioriteringar forskningsfinansiärerna föreslås göra enligt utredningen.

4.11 Konkurrenskraft och djurskyddskrav

4.11.1 Vetenskapliga studier

- S. 178–179. Här rapporteras resultaten från en rapport av Ferguson m.fl. i vilken författarna skriver att strikta djurskyddsregler har en negativ påverkan på ett lands export av griskött och att djurskyddsbestämmelserna påverkar grisföretagarnas konkurrenskraft negativt på exportmarknaden. I rapporten står dock också att en möjlig mekanism är att striktare djurskyddsregler är mer genomförbara i länder med en mindre exportorienterad inhemsk grisindustri. Sverige och Finland anges som exempel. I rapporten dras slutsatsen att även om resultaten tyder på en stark koppling mellan strikta djurskyddsregler för grisar och export, så går det inte att säga att det finns ett direkt orsakssamband, utan detta måste lämnas till framtida forskning att undersöka vidare. I rapporten står också att vissa djurskyddskrav verkar ha en positiv effekt på importen. Vi ser det som anmärkningsvärt att utredaren väljer att endast referera till vissa delar, vilket leder till att de slutsatser som dras är alltför långtgående.

4.11.2 Intäkter och kostnader för svenska djurskyddsbestämmelser

- I detta avsnitt upprepas att det saknas underlag i mycket stor utsträckning, men ändå dras långtgående slutsatser. Vi anser att detta snarare bör innebära att man bör vara mycket försiktig med åtgärder som kan påverka djurskyddet negativt.

- S. 180. Här har de ekonomiska konsekvenserna vid förändring av sex djurskyddskrav beräknats. Utgångspunkten för valet av just dessa krav beskrivs ha varit att det vid en mindre genomgång/undersökning visat sig möjligt att på ett rimligt sätt kunna genomföra beräkningar på just dessa regler, men utredaren understryker att detta inte indikerar områden som bör justeras. Det förefaller märkligt att göra kostnadsberäkningar på vissa områden, men föreslå ändringar gällande andra. Speciellt som uppdraget var att föreslå åtgärder som bidrar till ökad konkurrenskraft.
- S. 180 Avsnittet om ekonomiska beräkningar förefaller vara mindre relevant då det konstateras att det inte går att beräkna besparingar, såsom till exempel mindre veterinärvård och konsumenternas betalningsvilja.
- S. 181. Här beskrivs vad ett omedelbart förbud mot uppbundna djur skulle innebära. Detta förefaller irrelevant då detta inte är det normala förfarandet vid ändrade regler.
- S. 181. Angående fixering av smågrisar saknar vi kostnadsberäkningar för andra åtgärder som minskar smågrisdödligheten, som till exempel strategisk halmning och förändringar av smågrishörnan.
- S. 182. Här beskrivs att ett snabbt införande av större grisningsboxar medför att 60 procent av produktionen upphör. Detta förefaller irrelevant då detta inte är det normala förfarandet vid ändrade regler.
- S.183. Här står att "möjligheten att få ett högre pris vid bättre djurskydd har inte beräknats". Vi frågar oss varför detta inte har gjorts och menar att det borde vara centralt i denna utredning.
- S. 183–184. Man menar att djurskyddsåtgärder skulle ha införts frivilligt av branschen om de ledde till ökad lönsamhet, till exempel genom minskad dödlighet. Vi ställer oss frågande till detta påstående då detta innebär att alla djurhållare ska vara fullt insatta i till exempel ny forskning och självant testa att införa åtgärder som forskningsresultat visat kunna minska till exempel dödlighet.
- S. 190. Här refereras till en rapport av Alvåsen som menar att de positiva effekterna på lönsamheten av förbättrad hälsa har underskattats. Man menar dock att det inte görs något försök att räkna samman lönsamhetseffekten av betesdrift, vilket utredningen inte heller gör trots att detta borde vara en central uppgift. I rapporten som det refereras till uppges i alla fall exempel på veterinärkostnader för vissa diagnoser, kostnader vid förlängt kalvningsintervall och ökad dödlighet. Det är anmärkningsvärt att detta utesluts ur betänkandet.
- S. 192. Här står att det inte har gått att få fram data på eventuella förbättringar av det produktionsresultat som kan uppnås genom större yta. Tidigare beskrivs dock att behovet av fixering är större om grisningsboxen är mindre då det är trångt, vilket vi antar innebär att man menar att färre smågrisar riskerar att klämmas ihjäl med större yta?
- S. 199. Här beskrivs att det har varit lättare att beräkna kostnadsökningarna än kostnadsminskningarna. Vi ser inte att det har gjorts ett tydligt försök att beräkna kostnadsminskningarna, vilket gör att värdet av denna rapport är begränsad.

- S. 202. I utredningens kompletterande analys till den externa rapporten med kostnadsberäkningar dras plötsligt slutsatser angående utevistelse, ligghallar samt utrymmeskrav för vissa kategorier av får. Vi ställer oss frågande till med vilken bakgrund dessa slutsatser dras, med tanke på hur den externa rapporten refererats?

4.11.3 Beteslagstiftningen för nötkreatur i mjölkproduktionen

- S. 209. Här beskrivs att beteskravet inom lantbruksnäringen har blivit en symbol för merkostnader, hinder för expansion och en upplevt bristande tilltro från staten om att lantbrukarna kan ta väl hand om sina djur. Detta är sant för delar av lantbruksnäringen, andra delar av samma näring är inte eniga.
- S. 210. Här beskrivs att svensk mjölk har ett stort antal mervärden, till exempel frånvaro av allvarliga sjukdomar. Detta är inte sant. I mjölkproduktionen förekommer till exempel mastit, kalvningsförlamning och håltor. Under kontrollåret 2022/2023 var tolv procent av mjölkkorna i ko-kontrollen sjuka⁶⁸. Forskare vid Sveriges lantbruksuniversitet menar att dödligheten hos svenska mjölkkor är hög⁶⁹.
- S. 211. Här beskrivs nedläggningstakten av mjölkgårdar. Vi vill skicka med att det under de senare månaderna har rapporterats i media att denna trend verkar ha vänt⁷⁰.
- S. 213. Här refereras till "Växa Sverige ek.för 2024" gällande företagens inställningar till betet. Vi ställer oss frågande till denna typ av referenshantering som gör att det är mycket svårt att avgöra hur relevant informationen är.
- S. 213. Här beskrivs att betesdrift är ett problem för besättningar med mjölkrobot. Detta bör tas upp under avsnittet om innovationer då det tycks vara ett viktigt utvecklingsområde.
- S. 214. Här beskrivs att det "enligt flera undersökningar" har visat sig att brist på markareal ofta är en anledning till utebliven expansion. Vi hade uppskattat om man refererade till vilka undersökningar man använt.
- S. 214. Även här refereras till "Växa Sverige 2024" gällande hur stor besättningen får vara för ett fungerande bete. Vi ställer oss alltså frågande till hur man har refererat och möjligheten för läsaren att gå tillbaka till ursprungskällan.
- S. 214. Här skrivs att "Från ett djurskyddsperspektiv kan betet ge korna en större möjlighet till naturligt beteende". Det måste anses vara bevisat, till exempel genom EFSA, att det är helt säkerställt att det ger korna en större möjlighet till naturligt beteende, inte bara att det kan ge.

⁶⁸ Jordbruksverket. 2023. Djurhälsa år 2022. <https://jordbruksverket.se/om-jordbruksverket/jordbruksverkets-officiella-statistik/jordbruksverkets-statistikrapporter/statistik/2023-10-24-djurhalsa-ar-2022>. [2025-03-26]

⁶⁹ Sveriges lantbruksuniversitet. 2024. <https://www.slu.se/fakulteter/vh/forskning/forskningsprojekt/not/kv-minskad-dodlighet-bland-mjolkkor-for-okad-djurvalfard-och-hallbarhet/>. [2025-03-26]

⁷⁰ <https://www.sverigesradio.se/artikel/trendbrottet-nu-startar-fler-mjolkgardar> [2025-03-26]

- S. 218. Här uppges att 80 procent av mjölkarna i Finland går på bete. Senare uppgifter säger emellertid att 97 procent av mjölkarna hade tillgång till bete år 2022 och att trenden att hålla mjölkor inomhus ökar⁷¹.

4.12 Utredarens överväganden och förslag – konkurrenskraft och djurskyddskrav

- S. 233. Under avsnittet om produktionsfrämjande uppdrag till myndigheterna står det att en reducering av den administrativa bördan frigör tid till att arbeta med djuren. Vi anser inte att utredaren här har beskrivit på vilket sätt djurskyddsreglerna bidrar till den administrativa bördan.
- S. 234. Utredaren menar att den svenska djurskyddslagstiftningen måste ge förutsättningar för hög produktion, lönsamhet och konkurrenskraft. Till skillnad från utredaren menar vi att den svenska djurskyddslagstiftningen främst ska främja god djurvelfärd.
- S. 242. Här menar utredaren att de allra flesta mjölkbönder kommer att fortsätta ha sina djur ute trots ett borttaget beteskrav. Tidigare i betänkandet redovisades en undersökning där hälften av de tillfrågade sa att korna skulle få fortsätta vara ute. Vi ställer oss frågande till hur denna slutsats har dragits.
- S. 242. Utredaren anser att djurägarna är kapabla och angelägna att själva skapa den bästa djurvelfärden för sina djur. Vi ser det som bekymmersamt att man inte tar det akademiska ämnet djurvelfärd på allvar utan menar att alla som håller djur har lika stor kunskap inom detta ämne som de experter som finns i Sverige. Vi saknar också en redogörelse för vanliga djurskyddsbrister som upptäcks under djurskyddskontroller.
- S. 242. Här står att djurskyddslagstiftningen ska säkerställa att djur hålls på ett fullgott sätt. Djurskyddslagen syftar snarare till att säkerställa ett gott djurskydd och främja en god djurvelfärd.

4.12.1 Konsekvenser av utredarens överväganden och förslag

- S. 243. Här påstås att färre bestämmelser antas bidra till regelefterlevnad. Vi saknar en analys till varför detta skulle vara fallet då mer otydliga regler snarare bidrar till motsatsen. Vi ställer oss också frågande till om lagefterlevnad ska vara ett mål i sig, målet bör vara en god djurvelfärd, vilket tydliga regler bidrar till.
- S. 244. På flera ställen står det att förenklade, färre och mindre detaljerade bestämmelser ger större möjlighet för företagarna att hålla sig uppdaterade. Vi ställer oss frågande till hur utredaren resonerar kring detta. En målstyrd lagstiftning kan snarare leda till att lantbrukarna både behöver hålla sig uppdaterade kring forskning kring djurvelfärd och följa upp rättsfall och beslut som behöver prövas i domstol.
- S. 244. Genom utredningen står att djurskyddsåtgärder måste kunna anpassas efter gårdens förutsättningar. Vi saknar exempel på vad som behöver kunna anpassas, som inte kan göra det idag. Detta utöver beteslagstiftningen.

⁷¹ Hagelstedt, Å. et al. 2025. Debattartikel i ATL. <https://www.atl.nu/anvand-inte-finland-som-ett-gott-exempel> [2025-03-26]

- S. 244. Vi saknar en kostnadsberäkning för vad de ökade utbildnings- och kalibreringsinsatserna kommer att kosta.
- S. 245. Vi ställer oss frågande till hur utredaren menar att ett borttaget krav på ligghall skulle leda till att djuren kan förbättra utnyttjandet av foder när djuren redan får vara ute utan ligghall så länge betestillväxt sker.
- S. 247. Här skrivs att förslaget innebär att mjölkproducenter i skogs- och mellanbygd kan expandera. Det har inte någonstans i utredningen gjorts en tydlig analys som faktabaserat visar att detta är ett stort problem, det vill säga att det finns många som vill expandera men som inte gör det endast på grund av beteskravet.
- S. 248. Med hänvisning till LRF:s mjölkbondepanel menar utredaren att de flesta lantbrukare skulle låta djuren gå ut på samma sätt som i dag trots ett borttaget beteskrav. I en tidigare studie man hänvisat till var antalet ungefär hälften (s. 213).
- S. 248. Man menar om att man vid djurskyddskontroll finner att mjölkorna mår dåligt så kan man helt enkelt förelägga att de ska gå ut på bete. Det finns ingen analys om det ens skulle vara rättsligt möjligt att göra ett sådant föreläggande.

4.13 Djurskyddet i EU och globalt – påverkan på svensk konkurrenskraft

4.13.1 Ny djurskyddslagstiftning inom EU

- S. 255. Här beskrivs gällande utrymmeskrav för slaktkyckling att "I den EFSA-rapport som presenterades 2023 noterades ett utrymmeskrav på 11 kg/kubikmeter". Detta är ingenting som noterades, utan det drogs en slutsats att djuren inte bör hållas tätare än så för att förbättra kycklingarnas välfärd. Detta presenterades tillsammans med andra rekommendationer, till exempel en sänkt tillväxthastighet, tillgång till verandor, upphöjda plattformar och möjlighet att vila i mörker.

S. 255. Här menar man att svenska erfarenheter visar att det går att hålla ett gott djurskydd vid högre belägningsgrader. Tvärtemot utredaren menar vi inte att djurvelfärden som helhet inom svensk slaktkycklingproduktion är god och vi saknar en analys av vad utredaren baserar detta på, förutom fothälsa. Dessutom har fortfarande en inte obetydlig andel av kycklingar fotskador.

- S. 256. Här skrivs att det är mycket viktigt att kalvar fortfarande får hållas ensamma fram till åtta veckors ålder. Vi saknar en analys av varför detta är så viktigt. Vi önskar snarare att det utreds hur man kan uppmuntra lantbrukare att ställa om till system där kor och kalvar hålls tillsammans under en längre period. Det är en omställning som några lantbrukare redan börjat genomföra framgångsrikt.
- S. 257. Vi är eniga i att näbbtrimning och tandklippning bör förbjudas av djurskyddsskäl, men vill påpeka att även tåklippning bör förbjudas av samma skäl. Detta är ett ingrepp som är tillåtet i Sverige i dag.

- S. 257. Här identifierar utredaren ett behov av forskning gällande nya bedövningsmetoder. Detta är vi eniga om att det är av allra högsta vikt för flera djurslag för att uppfylla djurskyddslagen. Det förvånar oss att detta därmed inte lyfts som ett prioriterat forskningsområde av utredaren.
- S. 258. Utredaren menar att förslaget till veterinärövervakad lastning och lossning av djur skulle vara mycket kostsamt för svenska djurägare. Vi vill påpeka att samma åtgärder kommer att gälla för hela EU, så det bör inte bli någon skillnad konkurrensmässigt.
- S.260. Man påstår att kvarhållandet av kalvar i ytterligare tre veckor skulle öka djurtätheten, vilket skulle kunna påverka smittskyddet. Vi anser att det snarare är tvärtom, problemen uppstår framför allt när de flyttas och blandas med andra djur.
- S. 261. Utredaren menar att det är ett onödigt långtgående förslag att djuren inte ska transporteras högräktiga. Vi saknar ett resonemang om varför detta anses vara onödigt långtgående.
- S. 261–262. Här menar man att det är viktigt att dagens möjlighet till förlängning av transporttiden kvarstår och utredaren menar även att det bör medges undantag så att djurägaren alltid har möjlighet att nå två slakterier. Vi saknar en analys av hur ofta möjligheten till en förlängning av transporttiden utnyttjas. Vi anser inte att djur ska behöva transporteras längre för att kunna åka förbi ett slakteri. Staten bör i stället uppmuntra lokala avtal mellan slakterier och djurhållare, eftersom det är bättre ur både en miljö- och djurskyddssynpunkt.
- S. 262. Utredaren menar att lastning av fjäderfä i lådor inte ska definieras som lastning, utan att det gjorts någon analys kring vilken påverkan detta har på djuren. Själva lastningen är en stor påverkan och från det att de lastats har de inte möjlighet att röra sig och har heller inte tillgång till mat och vatten. Därmed är det för oss självklart att även denna tid måste räknas.
- S. 262. Man menar att transporter av uttjänata värphöns kommer minska om transporttiden sänks. Att transportera uttjänata värphöns innebär ett fruktansvärt djurlidande och borde inte tillåtas alls. Vi anser snarare att möjligheterna för slakt direkt på gården bör utvecklas.
- S. 263. Man menar att förslag kring transporter av föräldradjur för fjäderfä kommer att förhindras. Det stämmer, men vi saknar en analys av vad förslaget skulle kunna innebära för djurens välfärd.
- S. 264. Utredaren bedömer att större ytor under transport skulle få negativa ekonomiska konsekvenser. Det stämmer troligtvis, men vi saknar en analys av vad förslaget skulle kunna innebära i förbättrad djurvelfärd.
- S. 265. Utredaren menar att ökade utrymmen kan medföra att djuren har svårt att hålla balansen. Vi saknar en analys och ett resonemang kring detta då de utrymmen som föreslås inte innebär så pass mycket utrymme att detta skulle vara ett problem.
- S. 267. Utredaren menar att regleringen kan skapa bekymmer till exempel om ett inköpt livdjur eller avelsdjur behöver skickas till slakt inom en vecka efter ankomst. Vi ställer oss frågande till

när detta skulle behöva ske. Om djuret behöver avlivas av djurskyddsskäl ska det inte transporteras.

4.13.2 Åtgärder för att höja djurskyddsnivån i EU och globalt

- S. 267. Det bör föreslås att EU ställer djurskyddskrav i internationella förhandlingar och inte enbart på frivillig basis då det har liten effekt.
- S. 268. Utredaren ger här flera förslag på djurskyddsåtgärder inom EU. Vi är eniga med i stort sett alla och ser positivt på förslaget, men menar att utrymmeskraven för gris behöver höjas mer än den svenska nivån. Vi önskar även lägga till nedanstående förslag som ytterligare kan höja djurskyddsnivån i EU:
 - Förbud mot plågsamma bedövningsmetoder, såsom koldioxidbedövning för fiskar och grisar samt elbedövning av fjäderfä.
 - Gällande operativa ingrepp så är vi eniga i utredarens förslag, men vill även lägga till en övergång till immunkastrering i stället för kirurgisk kastrering av grisar samt tåklippning av slaktkycklingar (gäller föräldradjuren).
 - Tillräckligt med strömedel till grisar.
 - Förbud mot snabbväxande slaktkycklinghybrider.
 - Utevistelse för grisar och höns.
 - Förbud mot tvångsmatning.
 - Ny lagstiftning där den saknas i dag, till exempel för mjölkkor, avelsdjuren för slaktkycklingar samt fiskar.
 - Skärpt lagstiftning inom EU gällande transporter av levande djur. Transporttider bör kortas och undantag bör ej ges att fortsätta efter en paus. Transporter till sjöss bör också omfattas av regelverken.
 - Förbud mot export av levande djur till tredje land.
 - Totalförbud mot slakt utan bedövning och i det fall det är ej är möjligt bör kontrollerna ökas så att undantaget för religiös slakt ej används rutinmässigt.

4.13.3 Höjd djurskyddsnivå i EU och globalt – analys av påverkan på svenska producenters konkurrenskraft

- S. 269. Utredaren menar att det är viktigt att tillse att Sverige inte överimplementerar EU-lagstiftningen. Vad vi känner till så finns det ingenting som tyder på att Sverige i dag överimplementerar EU-lagstiftningen.
- S. 270. Här beskrivs att EU-kommissionens analys är att EU-lagstiftningen behöver bli tydligare. Vi är eniga i detta och ser det som anmärkningsvärt att utredaren vill att Sverige går åt motsatt riktning med mer målstyrda regler i den nationella lagstiftningen.
- S. 271. Vi ställer oss frågan varför man i en statlig utredning tar upp att vissa organisationer oroar sig för att svenska myndigheter skulle höja nationell lagstiftning om EU-lagstiftningen närmar sig den svenska. Vi har inte sett någonstans att detta skulle vara en relevant farhåga utan lagstiftningen ska utgå från vetenskap. Vi menar att argumentation om ogrundade rädslor inte hör hemma i denna utredning.

- S. 271. Utredaren menar att det är viktigt att Sverige inte belastas av ytterligare kostnader på grund av några EU-krav. Vi anser att det är oroväckande att man ställer sig positiv till krav som gynnar djurvälfaerden och missgynnar producenter i andra EU-länder, men att det aldrig får ge eventuella merkostnader för Sverige även om det skulle främja djurvälfaerden.

5. Djurskyddskravens påverkan på djurhälsa och läkemedelsanvändning

- Överlag ser vi det som olyckligt att utredningen fått och genomfört ett så begränsat uppdrag. Valfärd är som vi tidigare nämnt mycket bredare än bara hälsa och läkemedelsanvändning. När det dessutom finns en begränsad mängd publikationer gällande just djurskyddskravens påverkan på hälsa och läkemedelsanvändning, borde uppdraget ha kunnat breddas till att omfatta djurvalfärd.

5.3 Litteraturgenomgång – extern rapport

- S. 280. Vi anser att det är mycket olyckligt att uppdraget inte omfattade att undersöka vilka underlag som använts vid utformningen av de svenska djurskyddskraven. Djurskyddskraven baseras på vetenskap och att utföra uppdraget tvärtom har troligtvis bidragit till problemet i uppdraget.

6. Förprovning av djurstallar

6.6 Fördelar och nackdelar med kravet på förprovning

6.6.2. Analys av för- och nackdelar med förprovningen

- S. 337. Det anges att det är mycket angeläget att förprovningen inte utökas eller ändras på ett sådant sätt att den blir hämmande för expansion och konkurrenskraft, samt att förprovningen kan utgöra ett hinder för investering i nya stallbyggnader. Vi anser att det är betydligt mer hämmande om man bygger och en byggnad inte visar sig uppfylla kraven i efterhand. Förprovningen bör snarare ses som en trygghet vid expansion.
- S. 337. Utredaren menar att ansökningsförfarandet är en administrativ börda och att godkännandet är en regelbörda. Vi ställer oss frågande till på vilket sätt detta är en administrativ börda? Ritningarna finns redan tillgängliga vid ansökan och handläggarna bistår med att begära kompletteringar om något saknas.
- S. 337. Här påpekas att om det hålls djur i en byggnad som djurhållaren inte låtit förpröva, så kan detta leda till förbud att hålla djur i den byggnaden och att denna vetskap kan påverka viljan att utveckla företagandet. Vi ställer oss frågande till detta resonemang, då ett förbud att använda en byggnad alltid kan utfärdas om byggnaden inte är djurskyddsmässigt acceptabel, oavsett om byggnaden är förprovad eller inte.

6.7 Konsekvenser av att avveckla förprovningen

6.7.3 Analys av konsekvenserna av en avveckling av förprovningen

- En konsekvens som har missats är att fler ärenden kan komma att prövas rättsligt om förprovningen tas bort. Det finns en stor risk att länsstyrelserna kommer att förelägga om ombyggnation eller besluta om förbud att använda stallen. Detta ska då prövas av förvaltningsdomstolarna. Kostnaderna kan komma att flyttas från förprovningen på länsstyrelserna till förvaltningsrätten, vilket kan innebära en ökad kostnad för staten totalt.

6.9 Utredarens förslag

- S. 353. Utredaren menar att förprovning i mindre besättningar skulle bli alltför kostsamt för samhället. Vi vill påpeka att även djurskyddskontroller med brister är kostsamt för både djurägare och samhälle. Det blir en ännu större kostnad när förvaltningsrättens kostnader vägs in vid överklaganden.
- S. 354. Utredaren bedömer att en inkludering av smittskyddet i förprovningen skulle medföra ökade kostnader. Vi saknar en djupare analys av vad ett smittutbrott kostar och om hur stor kostnadsbesparing skulle kunna bli om dessa kan undvikas till viss del.

11. Konsument och märkning

11.3 Konsumenter, djurvälstånd och märkning – kartläggning och analys

11.3.3 Svenska konsumenters intresse för djurvälstånd och betalningsvilja

S. 525. Här används relativt gamla studier. Det är viktigt att ta hänsyn till hur betalningsviljan kan ha förändrats med ökad kunskap. Exempelvis nämns inte hur skandaler inom djurhållning som avslöjats i media påverkar konsumenters beteende.

För Djurskyddet Sverige

Åsa Hagelstedt,
Generalsekreterare

Emma Brunberg,
Sakkunnig, agr. dr.

Anna Lundvall,
Sakkunnig, biolog