

Yttrande över remiss från Landsbygds- och infrastrukturdepartementet gällande Animalieproduktion med hög konkurrenskraft och gott djurskydd (SOU 2024:56)

Sammanfattning

Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) anser i enlighet med utredaren att det är viktigt att värna och utveckla den ”svenska modellen”. Den svenska modellen inkluderar ett starkt djurskydd och en låg antibiotikaanvändning och är Sveriges animalieproduktions främsta konkurrensfördelar som skapar mervärden för konsumenten. Utredaren menar att det behöver åstadkommas en jämnare fördelning av vinster och lönsamhet i värdekedjan där en större del av vinsten måste tillfalla primärproducenterna. SLU instämmer med detta och menar att detta är en av de viktigaste frågorna för att lantbruksföretagen ska kunna ha en lönsam verksamhet med bibehållet och stärkt djurskydd.

SLU anser att den övergripande frågan om konkurrenskraft kopplad till djurskydd är otillräckligt beforskad varför tillräckligt underlag för relevanta analyser inte är tillgängligt. Djurskydd och djurvälstånd begränsas i utredningen ofta till djurhälsa. Djurhälsa är en viktig del av djurskydd och djurvälstånd, men denna begränsning i utredningen är inte i linje med den bredare definition som används inom såväl djurvälståndsforskning som i Sveriges nuvarande djurskyddslag.

SLU tillstyrker förslaget för höjda ersättningsnivåer till djurägare vid rovdjursangrepp och för rovdjursstängel och föreslår att ytterligare metoder för att skydda tamdjur mot rovdjur, t.ex. med hjälp av digitala lösningar som kan varna för varg etc. undersöks. SLU tillstyrker förslaget avseende ersättning till kycklingbesättningar, inklusive avelsbesättningar vid förekomst av salmonella. SLU tillstyrker förslaget om ersättning till grisföretagare för smittskyddsforebyggande merkostnader för att uppnå AFS-nivå i programmet

Smittsäkrad besättning. SLU avstyrker delvis förslaget om förändrad ersättning till nötbесättningar.

SLU anser att utredningens underlag och analys rörande ViLA är otillräckligt och att budskapen och argumenten rörande ViLA till viss del är motsägelsefulla i betänkandet. SLU anser även att kompetensförsörjning inom veterinärkåren behöver tas i beaktning relativt ViLA. SLU avstyrker förslaget att ge i uppdrag åt Jordbruksverket att undersöka möjligheten att tillåta husdjurstekniker att behandla fertilitetsstörningar hos mjölkkor. Jordbruksverket utredde frågan 2017 och avråder från att ansöka om lov för husdjurstekniker att utföra hormonbehandling. SLU tillstyrker förslagen att öka forskning, stärka inhemskt avelsarbete och bredare kompetens kring avel för svensk animalieproduktion.

SLU håller med utredaren om att det inte ska finnas onödiga regler men menar att minskat antal bestämmelser och en mer målbaserad och flexibel djurskyddslagstiftning inte per automatik underlättar för lantbrukarna. Målet bör vara en lagstiftning som är relevant, funktionell och som har den detaljnivå som är lätt att förstå och efterleva. Det framförs i utredningen att man vill ha en mer likartad bedömning över landet och att bedömningarna i dagsläget skiljer sig åt. Detta mål är i grunden bra, men kommer att försvåras kraftigt om man väljer att införa en ökad flexibilitet och målstyrd lagstiftning.

SLU avstyrker förslaget att mjölkkor (lakterande och icke lakterande kor) i lösdrift undantas från beteskravet i djurskyddsförordningen. Förslaget baseras på ett delvis otillräckligt underlag, delvis går förslaget emot den tillgängliga vetenskapliga litteraturen och analyserna baseras på flera ogrundade antaganden. Förslaget riskerar att leda till negativa effekter på de svenska mjölkproducenternas lönsamhet och konkurrenskraft och leder till försämrat djurskydd. Underlaget visar inte att de förväntade kostnadsminskningarna för svenska mjölkproducenter som förslaget tar utgångspunkt i överstiger de kostnadsökningar (t.ex. relaterat till djurhälsa och produktionsminskning) och intäktsminskningar som kan förväntas. SLU menar att det är viktigt att vara tydlig med de ekonomiska osäkerheter och risker som förslaget är relaterat till. Gällande effekter som förslaget om undantag från beteskravet skulle ha på djurskyddet så råder det stor inkonsekvens i utredarens argumentation och underlaget visar inte att förslaget skulle innebära ett bibehållet djurskydd (vilket ingår i utredningsdirektivets villkor). Det finns inget vetenskapligt stöd för att man vid ett borttagande av beteskravet skulle bibehålla djurvälståndet utan negativa konsekvenser.

SLU instämmer med utredarens förslag om att regeringen ska arbeta för skärpt djurskyddslagstiftning inom EU och globalt och för en korrekt och restriktiv användning av antibiotika, liksom för en likvärdig tolkning, tillämpning och efterlevnad av EU:s djurskyddslagstiftning. SLU avstyrker förslaget att uppdraga åt Statens veterinärmedicinska anstalt, SVA, att genomföra en fördjupad och utökad litteraturstudie om djurskyddskravens påverkan på djurhälsa och läkemedelsanvändning. Dels är frågan om hur enskilda svenska djurskyddskrav

påverkar djurhälsan och läkemedelsanvändningen för snäv, dels är det entydigt från alla litteraturstudier inklusive utredningens litteraturgenomgång, att forskning saknas, vilket gör en fördjupad litteraturstudie utsiktslös.

SLU är positiv till att man vill utöka forskningen, men menar att om ökningen enbart ska gå till åtgärder som förbättrar djurhälsan och läkemedelsförbrukningen så är det ingen satsning på djurskydd och bör inte kallas för en djurskyddssatsning.

SLU instämmer i utredarens bedömning om den djurskyddsnytta som förprovningen har och att det är en viktig funktion som behöver finnas kvar och tycker det är bra om även smittskyddet inkluderas som en del i förprovningen. SLU är också eniga med utredaren om att det är viktigt att de som utför förprovningarna har erforderlig kompetens, och att det finns ett utbud av utbildningar/kurser kring lantbruksbyggnader och djurmiljö som möjliggör för förprovarna att erhålla och upprätthålla denna kompetens.

Utredningen föreslår att möjligheterna och konsekvenserna av att ta bort eller förenkla kravet på ny teknikprovning utreds. SLU menar att kravet på ny teknikprovning är en förebyggande åtgärd som minskar risken för att djurskyddsproblem ska uppstå och därför bör vara kvar.

SLU föreslår att virtuella stängsel prioriteras vid framtida tilldelningar av forskningsmedel och att man avvaktar ändring i djurskyddsförordningen till dess att man har ett bättre underlag för beslut.

SLU instämmer med utredaren i att det behövs kalibreringsutbildningar för länsstyrelserna och officiella veterinärer (OV) på slakteriet. Utredningen anser att det behövs en översyn och uppdatering av vägledningen för djurskyddskontroll på slakteri. Det var inte så länge sedan vägledningen uppdaterades men SLU menar att det generellt är bra att kontinuerligt se till att olika vägledningar hålls uppdaterade.

SLU instämmer med utredarens förslag om att Sverige fortsatt bör driva frågan om möjligheten att få ersättningar för åtgärder som ingår i nationell lagstiftning men som ligger över EU-lagstiftningen. SLU instämmer även med förslaget om att ge Jordbruksverket i uppdrag att se över möjligheterna att införa fler djurvälståndersättningar inom ramen för CAP. SLU ser också fördelar med att öka budgeten för investeringsstöd för ny- eller ombyggnationer av stallar samt att medel öronmärks för ombyggnation från uppbundet till lösdrift (mjölkstallar).

SLU instämmer i att ursprungsmärkning är bra, men att den från djurskyddssynpunkt främst fyller sitt syfte om djuren därmed även hålls i enlighet med en stärkt djurskyddslagstiftning som tillför mervärden i förhållande till EU-lagstiftningen.

SLU upplever i övrigt rapporten som ostrukturerad vilket gör det svårt att förstå vilka förslag som utgör utredningens huvudpunkter. Det saknas tillräckligt

underlag för flera av utredningens förslag. På flera ställen bygger utredningens analyser på ogrundade antaganden och flera viktiga analyser av potentiella konsekvenser av utredningens förslag saknas. Flera frågeställningar och förslag återkommer på flera ställen och i olika ordning, vilket gör utredningen svår att följa och besvara i en lämplig ordning och på ett adekvat sätt. SLU:s remissvar följer betänkandets disposition och i anslutning till de ställningstaganden och generella synpunkterna som SLU lämnar hänvisas till mer utförliga och detaljerade synpunkter, resonemang och i vissa fall vetenskapligt underlag i bilaga 1–3.

Generella synpunkter

2. Utredningens uppdrag och arbete

SLU anser att utredningens uppdrag *”att stärka producenternas konkurrenskraft med bibehållna högt ställda djurskyddskrav”* är högst relevant. SLU anser att de frågeställningar och det uppdrag som denna utredning fått kräver avsevärt mer tid, och en bredare expertbas, där t.ex. även vetenskaplig kompetens inkluderas, än vad nuvarande utredningsuppdrag haft för att ges en rimlig möjlighet att leverera ett relevant beslutsunderlag. SLU anser också att en tidsmässig harmonisering med avhängda processer (t.ex. Livsmedelsstrategin 2.0, kommande förändringar i djurskyddslagstiftning i EU, pågående studier som rör SOU:ns förslag, ViLA pilotstudie om kalkbehandling) krävs för att ge utredningen rimliga förutsättningar. För mer detaljerade synpunkter och resonemang se bilaga 1 sida 2 och 11 samt bilaga 2 sida 2–4.

Djurhälsa och förebyggande djurhälsoarbete är en viktig del av djurvälfaerden och djurskyddsarbetet, men djurvelfärd och djurskydd är bredare än så. SLU anser att utredningens definition av djurskydd; *”Med djurskydd avses främst förebyggande och förhindrande av lidande och sjukdom hos djur”* är en föråldrad definition som inte är i linje med nuvarande djurskyddslag eller rådande kunskapsläge. För mer detaljerade synpunkter och resonemang se bilaga 2 sidorna 3–5.

4. Konkurrenskraft och djurskydd

SLU anser att den övergripande frågan om konkurrenskraft kopplad till djurskydd är otillräckligt beforskad varför tillräckligt underlag för relevanta analyser inte är tillgängligt. SLU anser att forskning på området är angelägen. Det finns däremot forskning om djurvelfärd, djurhälsa och konkurrenskraft (se t.ex. sammanställning av denna forskning av af Sandberg *et al*, 2023 <https://doi.org/10.1016/j.animal.2023.100971>). Denna forskning handlar om både hur djurvelfärd och djurhälsa påverkar konkurrenskraften, och hur konkurrenskraften påverkar djurvelfärd och djurhälsa. Relativt lite av forskningen är dock genomförd med metoder som möjliggör svar om orsak och verkan.

Budskapen och argumenten rörande konkurrenskraft och djurskydd är motsägelsefulla i betänkandet. På flertalet ställen i utredningen skrivs att det inte är djurskyddet som är det främsta problemet för animalieproduktions konkurrenskraft och att *”Den sammantagna bedömningen är dock att det finns flera andra faktorer som har större negativ påverkan på konkurrenskraften än djurskyddslagstiftningen”*. Det stora fokuset på åtgärder som relaterar till djurskyddslagstiftning, trots bristfälliga underlag på området är motsägelsefullt. För mer detaljerade synpunkter och resonemang se bilaga 1 sida 2–3 och bilaga 2 sida 2–5.

Stärk djurägarnas ställning i livsmedelskedjan

Utredaren menar att det behöver åstadkommas en jämnare fördelning av vinster och lönsamhet i värdekedjan där en större del av vinsten måste tillfalla primärproducenterna. SLU instämmer med detta och menar att detta är en av de viktigaste frågorna för att lantbruksföretagen ska kunna ha en lönsam verksamhet med bibehållet och stärkt djurskydd. Insatser inom detta område skulle troligen ha stor betydelse för lantbrukarnas ekonomi, framtida möjligheter till investeringar och för att stärka konkurrenskraften, och detta utan att försämra eller riskera att försämra djurskyddet. För mer detaljerade synpunkter och resonemang se bilaga 1 sida 3 och bilaga 2 sida 5.

Faktorer som påverkar - Strukturutveckling

SLU anser att utredningens underlag och resonemang gällande risker med strukturuomvandling mot färre och större gårdar är bristfällig. T.ex. dör eller avlivs 5,5 % av Sveriges mjölkkor på gård (Växa Djurhälsostatistik 2022–2023) och stor besättningsstorlek är en avgörande riskfaktor (Alvåsen *et al.*, 2012, Reimus *et al.*, 2020). I riskanalysen av strukturutvecklingen behöver livsmedelssvinn i form av dödlighet, försämrad djurvälstånd och ökad rekrytering av nya mjölkkor samt lägre mjölkavkastning relaterat till minskad medelålder hos mjölkande kor (Lopez *et al.*, 2015, Masia *et al.*, 2020) inkluderas.

4.10 “Konsekvenser av utredarens förslag – områden utanför djurskyddsområdet”

Minskade viltskador, begränsning av vargstammen samt ökade ersättningar

SLU saknar en skade-nyttoanalys, d.v.s. risken för lidande hos de skyddsjagade individerna jämfört med nyttan för olika avnämare, samt åtgärder för att minska risker för lidande. SLU anser att resultatet från den utredning som ligger på Jordbruksverket rörande effekterna av viltskador på primärproduktionens lönsamhet och påverkan ska inväntas innan beslut om ytterligare åtgärder tas.

SLU tillstyrker förslaget om höjda ersättningsnivåer till djurägare vid rovdjursangrepp liksom för rovdjursstängel och föreslår att ytterligare metoder för

att skydda tamdjur mot rovdjur, t ex med hjälp av digitala lösningar som kan varna för varg etc. undersöks.

För mer detaljerade synpunkter och resonemang se bilaga 3 sid 12–13.

Smittskydd

SLU tillstyrker förslaget om ersättning till kycklingbesättningar, inklusive avelsbesättningar vid förekomst av salmonella.

SLU tillstyrker förslaget om ersättning till grisföretagare för smittskyddsförebyggande merkostnader för att uppnå AFS-nivå i programmet Smittsäkrad besättning.

SLU avstyrker delvis förslaget om förändrad ersättning till nötbесättningar. Orsaken till att inte ge ekonomisk kompensation till de djurhållare som köper in djur från fler än fem besättningar beror på att handel med livdjur är en uppenbar riskfaktor för att få in smittor till besättningen, och utgör ett riskbeteende som påverkar flera smittor, djurens hälsa, tillväxt och välfärd negativt och som inte bör subventioneras.

För mer detaljerade synpunkter och resonemang se bilaga 3 sida 10–11.

ViLA

SLU anser att utredningens underlag och analys rörande ViLA är otillräckligt och att budskapen och argumenten rörande ViLA till viss del är motsägelsefulla i betänkandet. SLU anser även att kompetensförsörjning inom veterinärkåren behöver tas i beaktning relativt ViLA för att säkerställa att besättningsveterinärer med rätt kompetens finns tillgängliga för djurägarna. SLU förespråkar att man inväntar (t.ex. Växas pilotstudie) och tar fram adekvat underlag (t.ex. utvärderar erfarenheter från Danmark, genomför opartisk utvärdering), och avvaktar eventuell ändring till dess att man har ett bättre underlag för beslut. För mer detaljerade synpunkter och resonemang se bilaga 1 sida 5–7, bilaga 2 sid 21–22 och bilaga 3 sid 11.

Behandling av fertilitetsstörningar hos mjölkkor

SLU avstyrker förslaget att ge i uppdrag åt Jordbruksverket att undersöka möjligheten att tillåta husdjurstekniker att behandla fertilitetsstörningar hos mjölkkor. Jordbruksverket har redan utrett frågan 2017 och avråder från att ansöka om lov för husdjurstekniker att utföra hormonbehandling. SLU ser ingen vinst med en sådan lösning eftersom behovet av behandling är låg och anser att resurser istället ska läggas på förbyggande åtgärder (t.ex. avelsarbete med tydligt fruktbarehetsfokus och kompetenshöjande aktiviteter). För mer detaljerade synpunkter och resonemang se bilaga 1 sida 7.

Avel

SLU tillstyrker förslagen att öka forskning, stärka inhemskt avelsarbete och bredare kompetens kring avel för svensk animalieproduktion. För mer detaljerade synpunkter och resonemang se bilaga 1 sida 7–8.

4.12 Utredarens överväganden och förslag

Svenska modellen med förebyggande djurskyddsarbete genom samarbete och samverkan

SLU instämmer med utredaren om att det är viktigt att värna och utveckla den svenska modellen. Den svenska modellen med ett starkt djurskydd och en låg antibiotikaanvändning är Sveriges främsta konkurrensfördelar som skapar mervärden för konsumenten. SLU anser att det är av stor vikt att man bibehåller både det svenska djurskyddet och det förebyggande djurhälsoarbetet, eftersom detta är två nyckelfaktorer för en framgångsrik animalieproduktion.

Att djurskyddet enbart utgör en liten del av de faktorer som påverkar lantbrukets konkurrenskraft blir tydligt av figur 4.15. Denna figur visar på att det finns mycket annat att göra för att stärka lantbrukarnas konkurrenskraft istället för att försämra den svenska djurskyddslagstiftningen och därigenom urholka den svenska modellen som bygger på ett starkt djurskydd. En god djurvälstånd har även positiva effekter på produktionen, vilket utredaren även själv framför. För detaljerade synpunkter och resonemang se bilaga 1 sida 2 samt bilaga 3 sida 2–3.

Minskat antalet bestämmelser

SLU håller med utredaren om att det inte ska finnas onödiga regler men menar att minskat antal bestämmelser inte per automatik underlättar för lantbrukarna. Målet bör inte baseras på antal bestämmelser, utan på att ha föreskrifter som är relevanta, funktionella och lätta att förstå och efterleva. Lagstiftningen måste vara relevant med djurskyddsregler som har en tydlig koppling till djurens välfärd då regelverkets syfte är att säkerställa en tillräckligt god lägstänivå. För detaljerade synpunkter och resonemang se bilaga 2 sida 12–13 samt bilaga 3 sida 3–4.

Ökad flexibilitet och målstyrning

SLU menar att en mer målbaserad och flexibel djurskyddslagstiftning per automatik inte underlättar för lantbrukarna. En målstyrd lagstiftning kan vara bra i vissa delar, men lagstiftningen är också skapad för att vara förebyggande, dvs. den ska förebygga att djurskyddsproblem uppstår genom att bland annat tydliggöra vilka resurser som krävs och på vilket sätt djuren ska skötas för att uppnå en rimlig djurvälståndsnivå i enlighet med lagstiftarens intentioner. Det framförs i utredningen att man även vill ha en mer likartad bedömning över landet och att bedömningarna i dagsläget skiljer sig åt. Detta mål är i grunden bra, men kommer att försvåras kraftigt om man väljer att införa en ökad flexibilitet och målstyrd lagstiftning. En mer flexibel och målstyrd lagstiftning kommer att leda till fler subjektiva

bedömningar, det kommer skapa större osäkerhet för alla parter och det kommer även att bli svårare att likrikta bedömningarna. En mer flexibel och målstyrd lagstiftning kan leda till att kontrollen upplevs mer ojämlig och godtycklig istället för likvärdig och samsynad, vilket i sin tur kan ge producenterna orättvisa konkurrensfördelar/nackdelar, vilket inte är företagsvänligt, och även kan leda till ett sämre djurskydd och ökad rättsosäkerhet.

En minskad detaljeringsgrad bör heller inte vara ett självändamål, utan målet måste vara att detaljeringsgraden är så pass tydlig och adekvat att djurhållaren vet vad som förväntas, så att det blir "lätt att göra rätt". En ökad flexibilitet, minskad detaljeringsgrad och en mer målstyrd lagstiftning är således svårt att förena med ökad samsyn, likriktning och en god rättssäkerhet vilket är mål som också lyfts fram i utredningen.

I utredningen citeras Livsmedelsverkets inläga om målstyrning och systemtillsyn från djurskyddsutredningen (SOU 2011:75). I nuvarande utredning anges att ett sådant modernt tillsynsarbete kan ge positiva effekter. Det kan finnas vissa förtjänster med systemkontroll, men det finns också en hel del farhågor som utredaren utlämnat att resonera kring i det fall djurskyddet enbart skulle bli kontrollerat genom systemkontroll.

Utredaren föreslår att man ska utreda möjligheten att ge Jordbruksverket bemyndiganden att godkänna nya kontrollprogram. Det har redan juridiskt konstaterats att det finns rättsliga problem med dessa kontrollprogram. SLU ifrågasätter om kontrollprogram är förenliga med lagstiftningen och den offentliga kontrollen som regleras av Europaparlamentets och Rådets förordning (EU) 2017/625 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel.

Utredaren har inte använt sig av den forskning som finns avseende att använda lagstiftning och tillsyn som styrmedel. Betänkandet saknar en nyanserad konsekvensanalys kring vad en ökad flexibilitet och målstyrning innebär.

För detaljerade synpunkter och resonemang se bilaga 2 sida 12–13 samt bilaga 3 sida 13–21.

Ökad flexibilitet i lagstiftningen när det gäller bete och utevistelse för får och nötkreatur i köttproduktion.

SLU ser vikten av betande djur för att främja den biologiska mångfalden. Därför är beteskravet viktigt. Ett borttaget beteskrav, eller minskat krav på bete, kan sannolikt leda till ett minskat antal betande djur. Beteslagstiftningen är redan idag flexibel och möjliggör för lantbrukarna att styra när djuren ska vara ute för att skydda dem mot ogynnsamma förhållanden eller rovdjur. SLU menar att det är viktigt att en ökad flexibilitet inte innebär ett minskat beteskrav.

SLU menar att det generellt är positivt att djur kan hållas ute under längre perioder under vår och höst, men att djuren måste ges rätt förutsättningar för att upprätthålla en god hälsa och välfärd. Att tillhandahålla torra liggplatser är viktigt för att djuren ska kunna vila och idissla komfortabelt utan att bli blöta och nedkylda, och skydd mot väder och vind vintertid är viktigt för djurens termiska komfort och kan minska behovet av extra utfodring. Att det blir dyrare att uppföra stallbyggnader på grund av det svenska klimatet kan inte användas som ett rimligt argument för att inte behöva uppföra byggnader för att skydda sina djur. Snarare visar det ju på behovet av att det faktiskt finns skydd för djuren så att de kan upprätthålla termisk komfort och en god välfärd även under normala svenska klimatförhållanden. För detaljerade synpunkter och resonemang se bilaga 3 sida 4–5.

Möjlighet till flexibilitet i lagstiftningen avseende placering av den fasta golvytan i grisboxar och krav på andel fast yta.

SLU anser att förslaget från utredaren är alltför detaljerat och att delar saknar forsknings- och erfarenhetsunderlag. Det är olämpligt att dölja brister i ventilation, övrig byggnation och skötsel med ökad andel spaltgolv. Gällande placering av spaltgolv finns visst underlag, men gällande andel pekar vetenskaplig litteratur i motsatt riktning mot förslaget. För detaljerade synpunkter och resonemang se bilaga 3 sida 5–6.

Förenkla och förtydliga kravet på transportörstillstånd vid transporter av egna djur.

SLU är generellt positiva till att man försäkrar sig om att gällande föreskrifter är utformade och formulerade på ett sådant sätt att de är lätta att tolka, så att det blir lätt att göra rätt. Att kunna transportera sina egna djur till slakteriet kan vara en fördel, dels ekonomiskt, dels för djuren under förutsättning att transportören/djurhållaren är van att hantera djuren ifråga och har kompetens att transportera djuren samtidigt som ett gott djurskydd kan upprätthållas.

Beteskrav för mjölkkor

SLU avstyrker förslaget att mjölkkor (lakterande och icke lakterande kor) i lösdrift undantas från beteskravet i djurskyddsförordningen. Förslaget baseras på ett delvis otillräckligt underlag, delvis går förslaget emot den tillgängliga vetenskapliga litteraturen och analyserna baseras på flera ogrundade antaganden. Förslaget riskerar att leda till negativa effekter på svenska mjölproducenternas lönsamhet och konkurrenskraft och leder till försämrat djurskydd.

Underlaget visar inte att de förväntade kostnadsminskningarna för svenska mjölproducenter som förslaget tar utgångspunkt i överstiger de kostnadsökningar (t.ex. relaterat till djurhälsa och produktionsminskning) och intäktsminskningar som kan förväntas. SLU menar att det är viktigt att vara tydlig med de ekonomiska osäkerheter och risker som förslaget är relaterat till.

Gällande effekter som förslaget skulle ha på djurskyddet så råder det stor inkonsekvens i utredarens argumentation och underlaget visar inte att förslaget skulle innebära ett bibehållt djurskydd (vilket ingår utredningsdirektivets villkor). Det finns inget vetenskapligt stöd för att man vid ett borttagande av beteskrav skulle bibehålla djurvälfaerden utan negativa konsekvenser.

Effekter på svenska mjölproducenternas lönsamhet

En brist i utredarens konsekvensanalys är att effekter på den svenska marknaden inte har utretts tillräckligt. Förslaget möjliggör t.ex. inte per automatik att prisnivån svenska konsumenter accepterar är densamma som innan en ändring. En nyligen genomförd svensk studie visar att vid ett borttagande av beteskravet enligt förslaget behöver svenska konsumenter kompenseras med en betydande prisreduktion för att vara villiga att köpa svensk färskmjölk och ost (Se Höglind, 2025<https://drive.google.com/file/d/1BmQHMT8jZkTSQM5wnWGESoRWM0iDn25f/view>). Ett borttagande av beteskravet innebär en stor risk att konsumentpriserna och därmed avräkningspriserna till mjölkproducenterna behöver sänkas betydligt för att tillgång och efterfrågan ska vara i balans.

Förslaget möjliggör inte djurvälfaerdsersättning för den merkostnad som bete kan innebära. För att kunna få djurvälfaerdsersättning för något som går utöver lagstiftningen krävs att åtgärden inte anses vara praxis i landet, vilket bete kommer fortsätta vara i Sverige, även enligt utredningen. För detaljerade synpunkter och resonemang se bilaga 2 sida 11 och samt bilaga 3 sida 6–7.

Möjligheterna för offentliga institutioner i Sverige att upphandla svenska mjölk- och nötköttsprodukter försvåras med förslaget eftersom just kravet på bete är ett kriterium som gör det möjligt för upphandlaren att i praktiken välja svenska produkter. För detaljerade synpunkter, resonemang se bilaga 2 sida 11 och 28–29 och samt bilaga 3 sida 7.

Förslaget gynnar främst stora besättningar eftersom det möjliggör att hålla ett stort antal kor utan att ha tillgänglig betesmark för djuren. SLU saknar en konsekvensanalys som belyser potentiell osund konkurrens mellan besättningar inom Sverige samt effekter på beredskap när stora besättningar gynnas (sårbarhet i samband med smitta och andra kriser). För detaljerade synpunkter och resonemang se bilaga 2 sida 11–12 och samt bilaga 3 sidan 8.

Försämrat djurskydd

Bete är av stor vikt för mjölkkors hälsa och välfärd och ett borttagande av beteskravet är inte i linje med djurskyddslagens skrivning om att djurs välfärd ska främjas och att djur ska kunna utföra sådana beteenden som de är starkt motiverade för och som är viktiga för deras välbefinnande.

Den tillgängliga vetenskapliga litteraturen ger inget stöd för att man vid ett borttagande av beteskrav skulle bibehålla djurvälfaerden utan negativa konsekvenser. SLU ställer sig frågande till utredarens slutsats att ”*konsekvenserna*

av att inte få tillgång till bete kommer troligen vara stärkt djurvälstånd för kor i lösdrifter med mindre lämpade beten och opåverkad djurvälstånd i andra lösdrifter". Slutsatsen går stick i stäv med befintlig forskning, t.ex. den som tas upp i den EFSA-rapport som inkluderas i utredningens underlag. Att utredaren i praktiken ifrågasätter EFSA:s slutsatser är anmärkningsvärt och att forskningen inte är representerad i utredningen är en stor brist. Att utredaren fastslår att djurskyddet inte kommer att äventyras, när det samtidigt konstateras att detta inte är vetenskapligt klarlagt underminerar utredningens analys. Det underlag utredningen använt sig av gällande betets effekter på djurvälstånd och djurskydd är ofullständigt. Dels har centrala delar av resultat och slutsatser i rapporter som inkluderas i underlaget utelämnats i analyserna (t.ex. delar av EFSA-rapporten), dels saknas resultat från flera relevanta rapporter och forskningsstudier i underlaget (se lista med några exempel på relevant litteratur att inkludera i underlaget nedan). För utförliga och detaljerade synpunkter, resonemang och vetenskapligt underlag se bilaga 1 sida 4–5 och 11–12, bilaga 2 sida 6–12 och 31–38 samt bilaga 3 sida 6–10.

Några exempel på relevant litteratur att inkludera i underlaget

- Alvåsen, K., Jansson Mörk, M., Hallén Sandgren, C., Thomsen, P.T. & Emanuelson, U. (2012). Herd-level risk factors associated with cow mortality in Swedish dairy herds. *Journal of dairy science*, 95 (8), 4352–4362.
<https://doi.org/10.3168/jds.2011-5085>
- Aubé, L., Mialon, M.M., Mollaret, E., Mounier, L., Veissier, I. & de Boyer des Roches, A. (2022). Review: Assessment of dairy cow welfare at pasture: measures available, gaps to address, and pathways to development of ad-hoc protocols. *Animal* (Cambridge, England), 16 (8), 100597–100597.
<https://doi.org/10.1016/j.animal.2022.100597>
- Bolton, S.E., Vandresen, B. & von Keyserlingk, M.A.G. (2025). “The advice? Think bigger”: Community perspectives on dairy farming, including surplus calves—An Australian focus group study. *Journal of dairy science*, 108 (2), 1855–1868. <https://doi.org/10.3168/jds.2024-25424>
- Bouffard, V., de Passillé, A.M., Rushen, J., Vasseur, E., Nash, C.G.R., Haley, D.B. & Pellerin, D. (2017). Effect of following recommendations for tiestall configuration on neck and leg lesions, lameness, cleanliness, and lying time in dairy cows. *Journal of dairy science*, 100 (4), 2935–2943.
<https://doi.org/10.3168/jds.2016-11842>
- Burow, E., Thomsen, P.T., Rousing, T. & Sørensen, J.T. (2014). Track way distance and cover as risk factors for lameness in Danish dairy cows. *Preventive veterinary medicine*, 113 (4), 625–628.
<https://doi.org/10.1016/j.prevetmed.2013.11.018>
- Crump, A., Jenkins, K., Bethell, E.J., Ferris, C.P. & Arnott, G. (2019). Pasture access affects behavioral indicators of wellbeing in dairy cows. *Animals* (Basel), 9 (11), 902-. <https://doi.org/10.3390/ani9110902>
- Ekesbo, I. (2015). Sommarbete för mjölkkor – hälsotillstånd, fertilitet, mjölkavkastning, ekonomi. *Svensk Veterinärtidning*, 8-9, 11-18.

- Haskell, M.J., Masłowska, K., Bell, D.J., Roberts, D.J. & Langford, F.M. (2013). The effect of a view to the surroundings and microclimate variables on use of a loafing area in housed dairy cattle. *Applied animal behaviour science*, 147 (1–2), 28–33. <https://doi.org/10.1016/j.applanim.2013.04.016>
- Haskell, M.J., Rennie, L.J., Bowell, V.A., Bell, M.J. & Lawrence, A.B. (2006). Housing System, Milk Production, and Zero-Grazing Effects on Lameness and Leg Injury in Dairy Cows. *Journal of dairy science*, 89 (11), 4259–4266. [https://doi.org/10.3168/jds.S0022-0302\(06\)72472-9](https://doi.org/10.3168/jds.S0022-0302(06)72472-9)
- Hernandez-Mendo, O., von Keyserlingk, M.A.G., Veira, D.M. & Weary, D.M. (2007). Effects of Pasture on Lameness in Dairy Cows. *Journal of dairy science*, 90 (3), 1209–1214. [https://doi.org/10.3168/jds.s0022-0302\(07\)71608-9](https://doi.org/10.3168/jds.s0022-0302(07)71608-9)
- Hund, A., Chiozza Logroño, J., Ollhoff, R.D. & Kofler, J. (2019). Aspects of lameness in pasture based dairy systems. *The veterinary journal* (1997), 244, 83–90. <https://doi.org/10.1016/j.tvjl.2018.12.011>
- Höglind, L., Edenbrandt, A., Ferguson, S., Wallenbeck, A. Hansson, H. (2025). Loss or gain of dairy cow grazing opportunities when purchasing milk and cheese – do consumers care?. Under revision. Working paper: Höglind et al 2024.pdf - Google Drive
- Jackson, A., Doidge, C., Green, M. & Kaler, J. (2022). Understanding public preferences for different dairy farming systems using a mixed-methods approach. *Journal of dairy science*, 105 (9), 7492–7512. <https://doi.org/10.3168/jds.2022-21829>
- Kilgour, R.J. (2012). In pursuit of “normal”: A review of the behaviour of cattle at pasture. *Applied animal behaviour science*, 138 (1–2), 1–11. <https://doi.org/10.1016/j.applanim.2011.12.002>
- 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*. Swedish University of Agricultural Sciences. lardy-q-20250129.pdf
- Lind, N., Hansson, H., Emanuelson, U. & Lagerkvist, C.-J. (2025). Healthy Cows, Happy Farmers? Exploring the Dynamics of Mastitis and Farmer Well-Being. *Journal of dairy science*,. <https://doi.org/10.3168/jds.2024-25506>
- López, S., France, J., Odongo, N.E., McBride, R.A., Kebreab, E., AlZahal, O., McBride, B.W. & Dijkstra, J. (2015). On the analysis of Canadian Holstein dairy cow lactation curves using standard growth functions. *Journal of dairy science*, 98 (4), 2701–2712. <https://doi.org/10.3168/jds.2014-8132>
- Masía, F.M., Lyons, N.A., Piccardi, M., Balzarini, M., Hovey, R.C. & Garcia, S.C. (2020). Modeling variability of the lactation curves of cows in automated milking systems. *Journal of dairy science*, 103 (9), 8189–8196. <https://doi.org/10.3168/jds.2019-17962>
- McLellan, K.J., Weary, D.M. & von Keyserlingk, M.A.G. (2022). Effects of free-choice pasture access on lameness recovery and behavior of lame dairy cattle. *Journal of dairy science*, 105 (8), 6845–6857. <https://doi.org/10.3168/jds.2021-21042>

- O'Connell, J., Giller, P.S. & Meaney, W. (1989). A Comparison of Dairy Cattle Behavioural Patterns at Pasture and during Confinement. *Irish Journal of Agricultural and Food Research*, 28 (1), 65–72
- Olmos, G., Boyle, L., Hanlon, A., Patton, J., Murphy, J.J. & Mee, J.F. (2009). Hoof disorders, locomotion ability and lying times of cubicle-housed compared to pasture-based dairy cows. *Livestock science*, 125 (2), 199–207. <https://doi.org/10.1016/j.livsci.2009.04.009>
- Phillips, C.J.C., Beerda, B., Knierim, U., Waiblinger, S., Lidfors, L., Krohn, C.C., Canali, E., Valk, H., Veissier, I. & Hopster, H. (2013). A review of the impact of housing on dairy cow behaviour, health and welfare. In: *Livestock Housing: Modern Management to Ensure Optimal Health and Welfare of Farm Animals*. Wageningen Academic Publishers. 37–54. https://doi.org/10.3920/978-90-8686-771-4_02
- Roca-Fernandez, A.I., Ferris, C.P. & Gonzalez-Rodriguez, A. (2013). Short communication. behavioural activities of two dairy cow genotypes (Holstein-Friesian vs. Jersey × Holstein-Friesian) in two milk production systems (grazing vs. confinement). *Spanish journal of agricultural research : SJAR*, 11 (1), 120–126. <https://doi.org/10.5424/sjar/2013111-2682>
- Rushen, J., Butterworth, A. & Swanson, J.C. (2011). ANIMAL BEHAVIOR AND WELL-BEING SYMPOSIUM: Farm animal welfare assurance: Science and application. *Journal of animal science*, 89 (4), 1219–1228. <https://doi.org/10.2527/jas.2010-3589>
- van Erp-van der Kooij, E., Almalik, O., Cavestany, D., Roelofs, J. & van Eerdenburg, F. (2019). Lying postures of dairy cows in cubicles and on pasture. *Animals (Basel)*, 9 (4), 183-. <https://doi.org/10.3390/ani9040183>
- von Keyserlingk, M.A.G. & Weary, D.M. (2017). A 100-Year Review: Animal welfare in the Journal of Dairy Science—The first 100 years. *Journal of dairy science*, 100 (12), 10432–10444. <https://doi.org/10.3168/jds.2017-13298>

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

Utredaren framför att förutsatt att EU:s nya djurskyddslagstiftning bedöms ge en tillfredsställande nivå på djurskyddet så ser man en möjlighet att arbeta för en ökad harmonisering. SLU anser att en ökad harmonisering enligt två av de tre alternativ som presenteras skulle innebära ett försämrat svenskt djurskydd. För mer detaljerade synpunkter och resonemang se bilaga 3 sida 16–17.

4.14 Utredarens överväganden och förslag – djurskyddet i EU och globalt

SLU instämmer med utredarens förslag om att regeringen ska arbeta för skärpt djurskyddslagstiftning inom EU och globalt och för en korrekt och restriktiv användning av antibiotika, liksom för en likvärdig tolkning, tillämpning och

efterlevnad av EU:s djurskyddslagstiftning. För mer detaljerade synpunkter och resonemang se bilaga 1 sida 3, bilaga 2 sida 4–5, 8, 17, 21.

5. Djurskyddskravens påverkan på djurhälsa och läkemedelsanvändning

SLU avstyrker förslaget att uppdra åt Statens veterinärmedicinska anstalt, SVA, att genomföra en fördjupad och utökad litteraturstudie om djurskyddskravens påverkan på djurhälsa och läkemedelsanvändning. Dels är frågan om hur enskilda svenska djurskyddskrav påverkar djurhälsan och läkemedelsanvändningen felställd, dels har den för snävt fokus och dels är det entydigt från alla litteraturstudier, inklusive utredningens litteraturgenomgång, att forskning saknas. Det är därmed en orimlig slutsats att SVA ska göra en fördjupad litteraturstudie då det anses helt osannolikt att något kommer ut ur det. Den aktuella utredningen har redan konstaterat att det saknas forskning, vad menar utredaren att SVA ska kunna göra annorlunda för att hitta fler studier?

Läkemedelsanvändning är en svag indikator på ”djurskydd”. Få djur behandlas i Sverige, men många djur har subklinisk sjukdom och produktionsnedsättning vilket påverkar lönsamhet och djurvelfärd. Detta exkluderas i utredningens underlag och resonemang. Det finns många andra relevanta nyckeltal som bör inkluderas istället för läkemedelsanvändning. Fokusera hellre på potentiella djurvelfärds- och lönsamhetsvinster via förebyggande hälsovård, inte via läkemedelsbehandlingar. Att vi har en låg antibiotikaförbrukning i Sverige är en kombination av strikt lagstiftning kring försäljning och användning av läkemedel (där tillväxtbefrämjande antibiotika förbjöds redan 1988), god biosäkerhet/smittskydd, medvetet avelsarbete, och en god skötsel av djuren (gott djurskydd och god djurvelfärd), och det kan vara svårt att vikta de exakta faktorena eftersom det är svårt att plocka ut effekten av varje enskild faktor.

SLU är positiv till att man vill utöka forskningen om djurskyddet, men menar att om ökningen enbart ska gå till åtgärder som förbättrar djurhälsan och läkemedelsförbrukningen så är det ingen satsning på djurskydd, även om hälsan är en viktig del av djurens välfärd och därmed djurskyddet. En sådan satsning bör således inte kallas för en djurskyddssatsning.

För mer detaljerade synpunkter och resonemang se bilaga 1 sida 8, bilaga 2 sida 22–23 och 29–30, bilaga 3 sida 14 och 17.

6. Förprovning av djurstallar

SLU instämmer i utredarens bedömning om den djurskyddsnytta som förprovningen har och att det är en viktig funktion som behöver finnas kvar. SLU tycker det är bra om även smittskyddet inkluderas som en del i förprovningen. SLU

är också eniga med utredaren om att det är viktigt att de som utför förprovningarna har erforderlig kompetens, och att det finns ett utbud av utbildningar/kurser kring lantbruksbyggnader och djurmiljö som möjliggör för förprövarna att erhålla och upprätthålla denna kompetens. I dagsläget erbjuds på SLU kursen “teknik och byggnadsfunktion i djurstallar” (inom husdjursagronomprogrammet), liksom de fristående kurserna “byggnadsplanering” (här ingår djurbyggnader) och “byggnadskonstruktion A”. SLU hade tidigare ett Teknikagronomprogram som lades ned på grund av för få sökande. Ett alternativ kan eventuellt vara att istället erbjuda fortbildning för de handläggare som vill arbeta med byggnadsfrågor och förprovning.

Utredaren vill förbättra och förenkla processen, vilket i grunden är bra, t ex föreslås en utformning av en ordning för standardiserade byggnadslösningar och inredningar, förmöten med länsstyrelsen inför en ansökan samt en centralisering för att möjliggöra en bättre specialistkompetens, vilket SLU anser kan vara positivt på flera sätt. Gällande förslaget om färre men mer specialiserade länsstyrelser som genomför förprovningarna ses fördelar med att det sannolikt kommer att öka likvärdigheten och underlätta upprätthållandet av kompetensen på de länsstyrelser som genomför förprovningar. Möjliga risker är att de länsstyrelser som inte längre utför förprovning tappar kompetens i byggnadskunskap, en kompetens som är viktig även vid djurskyddskontrollen.

För mer detaljerade synpunkter och resonemang se bilaga 1 sida 8–9, bilaga 2 sida 23–24, bilaga 3 sida 11–12.

7. Innovation och forskning

Prövning av ny teknik

Utredningen föreslår att möjligheterna och konsekvenserna av att ta bort eller förenkla kravet på ny teknikprovning utreds. SLU menar att kravet på ny teknikprovning är en förebyggande åtgärd som minskar risken för att djurskyddsproblem ska uppstå. Utan provning av ny teknik finns det en risk för att system och utrustning börjar användas som sedan visar sig ha negativa effekter på djurens hälsa och välfärd. Det kan även bli kostsamt och tidskrävande för lantbruksföretagen när sådana system och utrustning i efterhand måste bytas ut om de senare visar sig att den inte uppfyller djurskyddslagens krav (jmf förprovning av stallar). SLU menar att det därför vore olyckligt, både för djur och lantbrukare, om kravet på provning av ny teknik togs bort.

För mer detaljerade synpunkter och resonemang se bilaga 1 sida 9–10, bilaga 2 sida 24 och bilaga 3 sida 15.

Virtuella stängsel

SLU ser flera möjligheter med virtuella stängsel och att det kan ha flera positiva effekter på hur marker kan användas och betas. De flesta studierna på området visar dock på stora individuella skillnader i inlärningskapacitet och beteendereaktioner, vilket är ett potentiellt välfärdsproblem för de individer som lär sig långsamt. Djurskyddslagen gäller på individnivå, och det räcker inte att de flesta djuren lär sig systemet snabbt. Såväl inlärningsförmågan och välfärden hos de individer som lär sig långsamt och långsiktiga effekter av systemet på djurens välfärd behöver undersökas ytterligare för att få ha ett tillräckligt underlag för beslut om att tillåta metoden. SLU föreslår att området prioriteras vid framtida tilldelning av forskningsmedel och att man avvaktar ändring i djurskyddsförordningen till dess att man har ett bättre underlag för beslut.

För mer detaljerade synpunkter och resonemang se bilaga 1 sida 9–10, bilaga 2 sida 24–25 och bilaga 13 sida 15–16.

Forskningsanslag

SLU är positiv till att man vill utöka forskningen om djurskyddet, men menar att om ökningen enbart ska gå till åtgärder som förbättrar djurhälsan och läkemedelsförbrukningen så är det ingen satsning på djurskydd, även om hälsan är en viktig del av djurens välfärd. En sådan satsning bör således inte kallas för en djurskyddssatsning. Gällande styrning av forskning så är det viktigt att akademins roll, den akademiska friheten och grundforskningens nödvändighet för att kunna bedriva tillämpad forskning inte glöms bort.

För mer detaljerade synpunkter och resonemang se bilaga 1 sida 9–10, bilaga 2 sida 29–30 och bilaga 3 sida 14–15.

8. Kontroller och administrativ börda

SLU instämmer i att det behövs kalibreringsutbildningar för länsstyrelserna och officiella veterinärer (OV) på slakterierna, vilket är något som måste göras kontinuerligt. Utredningen anser att det behövs en översyn och uppdatering av vägledningen för djurskyddskontroll på slakteri. Det var inte så länge sedan vägledningen uppdaterades men SLU menar att det generellt är bra att kontinuerligt se till att olika vägledningar hålls uppdaterade.

Det kan vara svårt för djurhållare att bedöma huruvida ett djur kan transporteras eller ej. Att kunna rådgöra med OV kan vara ett sätt att underlätta för djurhållare i bedömningen om transporterbarheten. Samtidigt kan det vara svårt för OV att göra en sådan bedömning (även med video/kamerabilder) utan att själv se eller undersöka djuret, och det måste i slutändan vara djurhållare och transportör som har det juridiska ansvaret för att försäkra sig om att inga djur lastas som inte är lämpliga att transportera (och sedermera bli livsmedel). Utredaren nämner inte djurtransportörerna i analysen. Denna yrkesgrupp spelar en viktig roll för

djurskyddet, och besitter i många fall en stor erfarenhet av gränsdragningar och hur regelverket implementeras, då de transporterar en stor mängd djur till slakteriet och ofta haft många tillfällen att diskutera dessa frågor med officiell veterinär. Detta är en grupp som bör inkluderas i en konsekvensanalys.

SLU ställer sig vidare tveksamt till att utredarens förslag kommer att minska den administrativa bördan, då det inte främst är djurskyddslagstiftningen som bidrar till den ökade administrationen. Om man, i enlighet med utredningens förslag, väljer att införa utökade kontrollprogram eller om man skulle övergå mer till systemkontroll inom djurskyddskontrollen så kan den administrativa bördan tvärtom öka.

För mer detaljerade synpunkter och resonemang se bilaga 2 sida 25–27 och bilaga 3 sida 13–14.

9. Ersättningssystem

SLU instämmer med utredarens förslag om att Sverige fortsatt bör driva frågan om möjligheten att få ersättningar för åtgärder som ingår i nationell lagstiftning men som ligger över EU-lagstiftningen. SLU instämmer även med förslaget om att ge Jordbruksverket i uppdrag att se över möjligheterna att införa fler djurvälståndersättningar inom ramen för CAP. SLU ser också fördelar med att öka budgeten för investeringsstöd för ny- eller ombyggnationer av stallar samt att medel örönmärks för ombyggnation från uppbundet till lösdrift (mjölkstallar), då detta skulle medföra en stor djurskyddsnytta för många djur.

För mer detaljerade synpunkter och resonemang se bilaga 1 sida 10, bilaga 2 sida 27 och bilaga 3 sida 12.

10. Export

SLU anser att svenska mervärden i primärproduktionen som gott djurskydd, god hälsa och låg antibiotikaanvändning, samt ”den svenska modellen” bör lyftas i större omfattning i exportsammanhang.

SLU anser att det är viktigt att ett eventuellt statligt stöd till svensk animalieproduktion utreds ur ett bredare perspektiv, såväl ekonomiska som miljömässiga, och på nationell och internationell nivå. Potentiella negativa effekter på konsumtion, globala utsläpp och budgetprioriteringar måste beaktas innan politiska åtgärder implementeras. En helhetsanalys av effekterna, inklusive alternativa användningar av de statliga medlen och de globala konsekvenserna av förändrad produktionsfördelning, är nödvändig för att kunna fatta välgrundade beslut.

11. Konsument och märkning

Utredaren anser att man behöver satsa mer på ursprungsmärkning. SLU instämmer i att ursprungsmärkning är bra, men att den från djurskyddssynpunkt främst fyller sitt syfte om djuren därmed även hålls i enlighet med en stärkt djurskyddslagstiftning som tillför mervärden i förhållande till EU-lagstiftningen. Det är därför viktigt att svenska mervärden, såsom beteskravet, bibehålls så att det finns en anledning för konsumenten att fortsätta välja animaliska produkter av svenskt ursprung. Eftersom märkningsfrågan just nu diskuteras på EU-nivå föreslår SLU att man avvaktar vad som sker gemensamt inom EU innan man beslutar vad som bör ske på nationell nivå.

För mer detaljerade synpunkter och resonemang se bilaga 1 sida 10, bilaga 2 sida 27–28 och bilaga 3 sida 16.

12. Offentlig upphandling

Utredaren hade i uppdrag att kartlägga i vilken utsträckning krav på djurskydd ställs vid offentlig upphandling. Kartläggningen som presenteras rör inte frågeställningen i uppdraget utan hur stor andel av det som upphandlas som är svenskt. För mer detaljerade synpunkter och resonemang se bilaga 1 sida 10–11 och bilaga 2 sida 28–29.

13. Konsekvensutredning

Flera delar av konsekvensutredningen bygger på otillräckligt underlag och ogrundade antaganden. För mer detaljerade synpunkter och resonemang se bilaga 2 sida 29.

14. Ikraftträdande

Ikraftträdandet bör inte ske innan de vetenskapliga studier och utvärderingsprojekt som hänvisas till i remissvaret ovan, pågående och planerade/behövda, vägs in i underlaget. Detta är av yttersta vikt då det som utredaren påpekar saknas vetenskapliga underlag i dagsläget. För mer detaljerade synpunkter och resonemang se bilaga 1 sida 11.

Specifika synpunkter

1. Författningsförslag

1.1. Förslag till förordning om ändring i djurskyddsförordningen (2019:66)

2 kap. 3 § SLU avstyrker förslaget

2 kap. 17 § SLU föreslår att man avvaktar ändring i djurskyddsförordningen till dess att man har ett bättre underlag för beslut.

6 kap. 2 § SLU tillstyrker förslaget

6 kap. 3 § SLU avstår att besvara förslaget

Beslut om detta yttrande har på rektors uppdrag fattats av dekan Nils Fall efter föredragning av koordinator Linda Ferngren. Innehållet har utarbetats av universitetslektor Anna Wallenbeck, doktorand Josefine Jerlström, universitetslektor Frida Lundmark Hedman, forskare Lina Göransson, doktorand Ida Brandt, forskare Sofia Wilhelmsson, professor Lotta Berg, universitetslektor Jenny Loberg, universitetslektor Maria Andersson, universitetsadjunkt Katja Lundqvist, professor Lena Lidfors, universitetslektor Rebecka Westin, universitetslektor Helena Röcklinsberg, universitetslektor Anna Lundberg och forskare Torun Wallgren samtliga vid institutionen för tillämpad husdjursvetenskap och välfärd, kvalificerad handläggare Elina Åsbjer och doktorand samt universitetsadjunkt Johan Lindsjö båda vid nationellt centrum för djurvälfärd (SCAW), universitetslektor Elin Rööös vid institutionen för energi och teknik, doktorand Julia Wahtra, professor Robert Hart och professor Helena Hansson samtliga vid institutionen för ekonomi samt universitetslektor Sara Hägglund, forskare Anna Edvardsson Rasmussen och professor Renee Båge samtliga vid institutionen för kliniska vetenskaper.

Yttrande över remiss från Landsbygds- och infrastrukturdepartementet gällande Animalieproduktion med hög konkurrenskraft och gott djurskydd (SOU 2024:56)

Sammanfattning

Sveriges lantbruksuniversitet (SLU), enheten för reproduktion vid Institutionen för kliniska vetenskaper anser:

- Att förslaget att husdjursteknikertekniker ska kunna utföra fruktsamhetsbehandlingar är inte förenligt med gällande lagstiftning. Dessutom har frågan redan utretts av SJV tidigare, senast år 2017.
- Det ifrågasätts varför slopandet av beteskrav för mjölkkor i lösdrift prioriteras, då varken dess konsekvenser för djurskydd eller lönsamhet är vetenskapligt belagda. Utredningen konstaterar dessutom att det finns ett brett stöd, både inom branschen och bland konsumenter, för att mjölkkor ska få beta under sommaren. Beteskravet har ett stort symbolvärde för svenska konsumenter. Att förändra detta riskerar att urholka förtroendet för svensk djurhållning. Vilket i förlängningen kan påverka viljan att köpa svenska produkter och därmed i slutänden landets livsmedelsberedskap.
- Till skillnad från det slopade beteskravet identifierar utredningen flera åtgärder som har ett brett stöd och bedöms som mer lovande för att stärka primärproducenternas lönsamhet och konkurrenskraft, samtidigt som djurskyddet bevaras. Till exempel att jämma ut obalans gällande vinster i livsmedelskedjan samt att verka för en mer rättvis EU-politik där inte svenska producenter missgynnas. Dessa åtgärder ligger mer i linje med utredningens uppdrag och branschens intressen. Ur utredningen, sidan 132: "Det är inte den svenska djurskyddslagstiftningen specifikt som lyfts upp på hearingarna som ett huvudsakligt hinder för stärkt konkurrenskraft. Inte heller är enskilda paragrafer det som dominerade diskussionerna, även om förändrings- och förbättringsförslag framförts, liksom att det är svårt att ta betalt för mervärden som är lagstadgade och att erhålla andra ersättningar." Detta tydliggör att branschen främst efterfrågar bättre möjligheter att få betalt för de mervärden som redan produceras, snarare än att sänka dessa krav.
- Förslaget att regeringen ska ge Konkurrensverket i uppdrag att: "... med lämpliga tidsintervall, analysera marknadskoncentrationen och konkurrenssituationen i detaljist- och grossistled samt vid behov före-slå lämpliga åtgärder för stark konkurrens." Anses vara alldeles för vagt och svagt formulerat. Detta är det område som ses ha störst potential att öka

lönsamheten för primärproducenterna. Skarpa åtgärder för att genast åtgärda obalansen är av yttersta vikt. Det är anmärkningsvärt att inte utredaren har kommit med fler förslag på detta område. Behovet har tydligt klargjorts i flera avsnitt i denna utredning (t ex på sidan 161-162), det som behövs är konkreta förslag på hur detta ska ändras. Med nuvarande förslag förutses ingen förbättring på ett område som har enorm potential att faktiskt göra skillnad på riktigt.

- Samtliga utredarens förslag (på sidan 273) om att regeringen behöver arbeta för skärpt djurskyddslagstiftning både i EU och globalt och arbeta för att ersättningar ska ges på samma sätt till svenska som andra producenter i EU tillstyrks, då de bedöms ha stor potential att stärka svenska primärproducenters lönsamhet och konkurrenskraft med bibehållet djurskydd.

Generella synpunkter

Några generella synpunkter från KV repro:

- En generell svårighet med remissen är bristen på **vetenskapligt grundad fakta** inom många av frågorna som tas upp, vilket i sin tur kommer att göra det svårt för beslutsfattare och myndigheter att hantera remissvaren, som i många fall troligen kommer att grundas på annat än vetenskap.
- Definition **djurvelfärd/hälsa – djurskydd**: begreppen används ibland felaktigt vilket blir förvirrande och otydligt.
- Utredningen har primärt fokus på konkurrenskraft, mindre på djurskydd, och nästan utan koppling till beredskap, hållbarhet etc – så ser inte verkligheten ut
- Olyckliga omständigheter, utredningen är i otakt med:
 - **Livsmedelsstrategin 2.0**
 - Kommande djurskyddslagstiftning i EU
 - **pågående studier** som rör SOU:ns förslag
 - ViLA pilotstudie om kalkbehandling

Specifika synpunkter

Kap 4. Konkurrenskraft och djurskydd

- Sidan 231: Bifaller att det är av yttersta vikt att ”värna och utveckla den svenska modellen med förebyggande djurskyddsarbete genom samarbete och samverkan mellan näring, myndigheter, akademi och andra organisationer.” Detta är grunden till det höga konsumentförtroendet och något som inte minst branschen är mycket stolt över.
- Sidan 22: Ifrågasätter: ”Även om djurskyddskrav inte lyfts av näringen med flera som det som påverkar konkurrenskraften mest, är det utredarens bedömning att det finns behov av åtgärder även på det området som kan bidra till stärkt konkurrenskraft.”

Om näringen med flera inte efterfrågar detta, vad baserar utredaren detta uttalande på?

- Den övergripande frågan om konkurrenskraft kopplat till djurskydd är otillräckligt beforskad. Hög djurvelfärd ger fördelar som ökad produktion, minskade veterinärkostnader och lägre antibiotikaanvändning (s.129). De ekonomiska effekterna av svensk djurskyddslagstiftning är dock svåra att kvantifiera (s.180).

Detta kan dock inte användas som argument för att fördelarna inte existerar, utan alla slutsatser gällande ekonomiska konsekvenser behöver beakta detta. Vidare forskning på området är angelägen.

- Sidan 19: Bifaller ”Den sammantagna bedömningen är dock att det finns flera andra faktorer som har större negativ påverkan på konkurrenskraften än djurskydds-lagstiftningen.”
- Sidan 20: Bifaller ”**Ett problem i detta sammanhang är också den ojämna fördelningen av vinster i livsmedelskedjan där endast en mindre andel av vinsterna tillfaller primär-producenterna.**” samt sidan 122: ”Ojämn fördelning av vinster i livsmedelskedjan...”
 - Sidan 39 och 159: Ifrågasätter utredningens förslag: ”Utredarens bedömning är därför att Konkurrensverket bör få i uppdrag att, med lämpliga tidsintervall, analysera utvecklingen och vid behov föreslå lämpliga åtgärder för stark konkurrens.”
 - Istället efterlyses konkreta åtgärder för att omfördela de ojämna vinsterna i livsmedelskedjan för en stärkt konkurrenskraft.
- Sidan 23: Bifaller: ”För att stärka svenska djurägares konkurrenskraft förordar utredaren att regeringen fortsatt ska arbeta för skärpt djurskyddslagstiftning inom EU, och globalt, samt för en korrekt och restriktiv användning av antibiotika.”
 - Sidan 133: Bifaller: ”Det finns en utbredd stolthet över svensk djurskyddsnivå liksom en vilja att behålla den. Men för att klara ekonomin och konkurrenskraften på en ojämlik marknad krävs att det utgår ersättning och annat stöd för krav över EU nivån. [...] **Att sänka svensk djurskyddslagstiftning till EU:s nivå för att få en billigare produktion bedöms av de allra flesta på hearingarna inte som någon lösning.**”
 - Sidan 134: Bifaller: ”Samtliga på hearingarna betonar vikten av att de enskilda medlemsstaterna tolkar, implementerar och efterlever EU-lagstiftningen på djurskyddsområdet på ett korrekt och likartat sätt. [...] ”

Detta ses som ett betydligt mycket mer konstruktivt sätt att arbeta med denna fråga än att backa in i framtiden genom att sänka svenska djurskyddskrav.

Sidan 273: Alla utredarens förslag på denna sida tillstyrks.
Dessa förslag har stor potential att öka svenska primärproducenters lönsamhet och konkurrenskraft med bibehållet djurskydd.

Utredarens förslag om att mjölkkor i lösdrift ska undantas från beteskrav

- Sidan 205: Bifaller: "Bete ger korna bättre hälsa, möjlighet till naturligt beteende, öppna landskap och biologisk mångfald. Den svenska beteslagstiftningen grundar sig i kornas grundläggande behov att röra sig och utföra sina naturliga beteenden samt i betets positiva effekter på kons hälsa."
- Sidan 24: Med anledning av påståendet: "Bete till mjölkkor (lakterande och icke-lakterande) har ett brett stöd bland konsumenter, i samhället i stort och bland många mjölkbönder" samt de mervärden detta innebär, ifrågasätts varför just slopandet av beteskravet anses vara en prioriterad åtgärd.
- Sidan 25: Ifrågasätter: "Förslaget skapar sammanfattningsvis ökad flexibilitet och underlättar för många mjölkproducenter. Det kan ge fler nya mjölkföretag men innebär också att befintlig mjölkproduktion kan behållas eller utökas på ett enklare sätt utan att äventyra djurskyddet."

Hur utredaren kan fastslå att djurskyddet inte kommer att äventyras, när det samtidigt konstateras att detta inte är vetenskapligt klarlagt, är oklart. Den tillgängliga litteraturen ger inget stöd för att ett slopat beteskrav skulle bibehålla djurvälfaerden utan negativa konsekvenser.

- Sidan 25 och 624: Ifrågasätter: "Utredaren anser också att det behöver finnas en större flexibilitet i hur djurens behovsmotiverade beteenden kan uppnås utifrån gårdarnas olika förutsättningar. [...] Det är också många fler parametrar som är viktiga och leder till god djurvälfaerd än bete, som till exempel skötselrutiner och foderstrategier."

Detta resonemang, där avsaknad av ett behovsmotiverat beteende motiveras med tillgång till andra behovsmotiverade beteenden, ifrågasätts. Dessutom anges stödet för detta vara utredarens egen åsikt, vilket är anmärkningsvärt.

Utredaren informerar inte om vilka åtgärder som ska tillgodose djurskyddet bättre än den utfodring och omgivningskrav som finns idag och hur efterlevnaden av detta utökade djurskydd ska kontrolleras/följas upp.

- Sidan 206: "Beräkningen av lönsamhetseffekter har försvårats av att många studier som analyserat effekter av bete är genomförda under andra förhållanden än de svenska och att lönsamhetseffekter av betets påverkan på kornas hälsa och välfärd har varit särskilt svåra både att belägga och att beräkna. Produktionsbete innebär flera positiva effekter på kornas hälsa medan ett rastbete i vissa avseenden har en mindre effekt."

Återigen visas på svårigheterna att räkna på intäkter för de positiva effekterna. Med hänsyn till detta så kan slutsatsen att några fördelaktiga ekonomiska konsekvenser inte bör kunna fastslås vilket ytterligare stärker ifrågasättandet av ett slopat beteskrav. Utan säkra positiva ekonomiska konsekvenser och utan garantier att djurskyddet kan bibehållas faller dessa argument.

- Sidan 25: ”Ytterligare skäl till förslaget är att nuvarande EU-lagstiftning omöjliggör djurvälståndssättning för de åtgärder och den merkostnad som beteskravet kan innebära.”

Detta är mycket problematiskt men återigen inget skäl att slopa beteskravet. Det kan inte vara EU-lagstiftarnas mening att missgynna länder som följer dess lagstiftning. Här är det politiker och lagstiftares jobb att se till att svenska intressen stärks och att våra producenter som följer lagstiftningen också belönas för detta. Annars får EU-lagstiftningen motsatt effekt, vilket inte kan vara syftet.

- Sidan 231: Följande förslag avstyrks: ”Mjölkkor (lakterande och icke lakterande kor) i lösdrift undan-tas från beteskravet i djurskyddsförordningen.”

Gällande förslaget att slopa beteskrav för mjölkkor i lösdrift så ifrågasätts varför detta prioriteras när varken konsekvenser för djurskydd eller lönsamhet anses vetenskapligt belagda. Utredningen konstaterar dessutom att det finns ett brett stöd för betesrätten, både inom branschen och bland konsumenter. Vidare framhålls att förtroendet hos konsumenterna kan påverkas negativt av en sådan förändring, vilket i sin tur riskerar att få konsekvenser för efterfrågan på svenska mejeriprodukter och därmed även för livsmedelsberedskapen.

ViLA

- Sidan 174: Ifrågasätts: ”En utökad ViLA medför positiva effekter på djurhälsan och djurvälståndet men även för ekonomin och arbetsmiljön”

Det är anmärkningsvärt att det saknas referenser för detta påstående. På sidan 152-153 betonas tvärt emot att ”Det finns dock ingen opartisk utvärdering av detta eller hur ViLA fungerar”

Det kan därför anses rimligt att en sådan ”opartisk utvärdering” genomförs innan så långtgående slutsatser dras.

- Avvakta och Inhämta erfarenheter (opartisk utvärdering) från:
 - Viktigt att (opartiskt) följa upp hur ViLA efterlevs idag – och mycket viktigt att identifiera besättningar som inte passar sig för ViLA och sätta tydliga krav på när de kan uteslutas – det bör inte vara en rättighet utan en möjlighet för de som kan sköta det på ett bra sätt.
 - Följa upp erfarenheter från Danmark där djurägare redan idag kan behandla kor med intravenös kalkinfusion.
 - Man bör även invänta Växas pilotstudie (klar till sommaren), behandling av kalvningsförlamning, men betänk:
 - Mycket viktigt med kriterier för att utesluta differentialdiagnoser som septisk mastit och metrit, kvarvarande foster, skador på rörelseapparaten (frakturer, muskelskador, nervskador), vätskebrist, syrabas-balans etc etc

- Utebliven effekt och behov av upprepad behandling bör föregås av veterinärundersökning eller provtagning för muskelskador, samt uteslutande av differentialdiagnoser
 - Ofta är det inte bara kalk dessa kor behöver – de kan även vara i behov av vätskebehandling och annan veterinärbehandling som i de i dessa fall kan gå miste om.
 - Kalvningsförlamning är ett minskande problem, och en åkomma som idag till stor del går att förebygga med rätt handhavande och utfodring. Få kor har pares, endast 2 av 100 kor behandlas årligen, blir det tillräcklig exponering av momentet intravenös behandling för att djurägarna ska kunna upprätthålla nödvändig kompetens? Symbolvärde för att öka förebyggande hälsovård, som är stora vinsten med ViLA? Eller motiverat för att rädda enstaka kor som annars inte behandlas alls eller behandlas för sent?
- Sidan 167: Ifrågasätts: ”Idag är ViLA stängt för cirka en fjärdedel av gårdarna. Utredaren bedömer att det är både orimligt och onödigt.”
 - Här uppmanas att betänka att:
 - De 25% ”sämsta” besättningarna med sämst nyckeltal kan befaras vara de som har lägst kompetens att klara av att sköta läkemedel på ett korrekt sett. Detta riskerar ytterligare att öka förbrukningen av antibiotika av gårdar som inte visat att de klarar av att jobba förebyggande vilket förutom att riskera djurlidande vid eventuella felbehandlingar, också riskerar att öka resistensproblematiken och därmed minska förtroendet för Sveriges arbete med antibiotikaresistens.
 - Dessutom bör det beaktas att även om ViLA (enligt de preliminära, icke-opartiska utvärderingarna) har ansetts fungera väl för de redan anslutna gårdarna med ”bra” nyckeltal, är det inte säkert att samma resultat kan förväntas för de 25 % av gårdarna med sämst nyckeltal.
 - Genom att använda enbart djurskyddsdeklaration som enda inträdeskrav så missar man övrigt hälsoarbete och övriga rutiner som speglas av de nyckeltal som används vilka är av yttersta vikt för att gården ska visa att de klarar av ett sådant förtroende som ViLA innebär.
 - Däremot är det viktigt att beakta att varierande nyckeltal riskerar att (ibland omotiverat) avbryta ViLA-avtal. Att anpassa så ViLA blir ekonomiskt intressant för mindre besättningar, kan anses rimligt: I små besättningar kan små förändringar ge stort utslag i nyckeltalen – här finns en möjlighet att öka tyngden i den ansvariga veterinärens bedömning.
 - Vi instämmer att det är mycket viktigt att en oberoende utvärdering av ViLA görs. En fråga till den utredningen kan vara om ett förberedande ViLA steg för de gårdar som inte når upp till kraven för att få vara med, med syftet att uppnå kraven för att få vara med i ViLA, skulle kunna införas för att öka incitamentet för det förebyggande arbetet på dessa gårdar?

- Gällande förlängning av besöksintervallen är det avgörande att balansera detta så att veterinärers kliniska kompetens och besättningskännedom kan upprätthållas. Beslut om lämpligt besöksintervall bör fattas av den ansvariga veterinären. Förslaget att fortsatt kunna frånta gårdar ViLA-delegering stöds fullt ut.
- Det är oklart i utredningen om ViLA Mjolk ska omfatta mjölkproducerande får och getter eller endast kor. En tydligare uppdelning mellan ViLA Mjolk (nöt, får och get) och ViLA Kött (nöt, får och get) föreslås, då mjölkproduktion är särskilt konsumentnära och känslig för felaktig läkemedelshantering. Dessutom är många produkter som tillverkas av får och getmjölk opastöriserade vilket ytterligare ökar risken för negativa effekter för konsumenter vid bristande efterlevnad. För ViLA i mindre besättningar föreslås att besättningsbesök planeras utifrån produktionsform och behov, snarare än en fast besöksfrekvens.

Förslag gällande behandling av fertilitetsstörningar hos mjölkkor

- Hormoner är läkemedel med stor verkan och medför risker både för den som hanterar läkemedlet och för miljön, hanteringen kräver därför tillräcklig kompetens. Användning av hormoner inom djurhållning är därför strikt reglerad enligt EU-direktiv och svensk lag. Hormoner är dessutom en förtroendefråga för branschen, som själv valt att ha striktare policyregler än lagstiftningen.
- Fruktsamhetsstörningar är inte livshotande tillstånd som kräver akut behandling, och mycket få djur behandlas per år. Incidensen av fertilitetsbehandlingar de senaste 30 åren har sänkts från ca 5 % av alla inseminationer år 1997 till nuvarande knappt 1 %. Behovet av behandling är lågt.
- För lantbrukarna finns inte mycket att vinna då behandlingsnivån är låg. Det är heller inte läkemedelsbehandlingar som förbättrar fruktsamhetsläget i en besättning, utan ett långsiktigt strategiskt förebyggande hälsoarbete som krävs. Förebyggande åtgärder är bättre än behandling.
- **Jordbruksverket har redan utrett frågan 2017 och avråder från att ansöka om lov att husdjurstekniker ska få utföra hormonbehandling.** Skälet för avrådan var bland annat att redan idag är den delegering som sker till husdjurstekniker avseende bedövning och avhorning på gränsen för vad som skulle kräva en skyddad yrkestitel. Risk då att det kommer att krävas en sådan (vilket inte är önskvärt enligt EU och Jordbruksverket som generellt uttryckt att man vill begränsa antalet skyddade yrkestitlar). Kraven på utbildningen för en skyddad yrkestitel skulle sannolikt innebära en 3-årig universitetsutbildning.
- Sammanfattningsvis avstyrks utredningens förslag att ge SJV i uppdrag att utreda frågan. Detta är redan undersökt 2017, och varken realistiskt eller förenligt med lag.

Avel och seminverksamhet

- Sidan 161: Förslag för forskningsfinansiering för avel tillstyrkes, men bör även inkludera reproduktionstekniker (forskning för utveckling och användning av dessa i Sverige).
- Förslag att stärka det inhemska avelsarbetet inkl. seminverksamhet tillstyrkes. Dock inte bara avel inriktat på nedsatta metanutsläpp. För minskad klimatpåverkan krävs avel på friska, hållbara och fertila djur, vilket är något som vi i de Nordiska länderna jobbat med länge.

För en god beredskap och för att främja konkurrenskraft inom svensk livsmedelsproduktion krävs god forskning, utbildning och utveckling inom detta område på nationell nivå.

Kap 5. Djurskyddskravens påverkan på hälsa och läkemedelsanvändning

- Djurskyddskravens påverkan på hälsa och läkemedelsanvändning anses vara ett alltför snävt fokus, skulle behöva balanseras mot olika aspekter av hållbarhet, produktivitet och beredskap.
- Det är entydigt från alla litteraturstudier inklusive utredningens litteraturgenomgång att forskning saknas!

Det är därmed en orimlig slutsats att SVA ska göra fördjupad litteraturstudie och anses helt osannolikt att något kommer ut ur det (den aktuella utredningen har redan konstaterat att det saknas forskning – vad menar utredaren att SVA ska kunna göra annorlunda för att hitta fler studier?). Dessutom ifrågasätts om detta ligger inom SVA:s uppdrag.

- Ökat anslag till forskning tillstyrks. Mer och öronmärkta medel till animalieproduktionen behövs! Nya studier behövs, på modernt djurmateriel, modern produktion, med solida mätvärden för hälsa + djurvälstånd + ekonomi (och beredskap, klimatpåverkan), det behövs longitudinella studier (>3 år!), olika sjukdomar och interventioner, svenska förhållanden
- Orimligt att hävda att nya studier ska uteslutas pga risk för djurlidande – **detta ska bedömas av etisk nämnd!** Mer och ny kunskap behövs, baserat på dagens djurmateriel, produktionsformer, i Sverige.

Detta förslag går även tvärs emot det förslag som handlar om nya tekniska innovationer som föreslås göras helt utan provning, sidan 403: "Utred möjligheten att ta bort eller förenkla kravet på ny teknik-provning." vilket är anmärkningsvärt.

- Läkemedelsanvändning är en svag indikator på "djurskydd". Få djur behandlas i Sverige, men många djur har subklinisk sjukdom och produktionsnedsättning vilket påverkar lönsamhet, djurvälstånd kraftigt utan att inkluderas, det finns många andra relevanta nyckeltal som bör inkluderas. Fokusera hellre på potentiella djurvälstånds- och lönsamhetsvinster via förebyggande hälsovård, inte via läkemedelsbehandlingar.

Kap 6. Förprovning av djurstallar

- Sida 351: Förslaget att inkludera smittskydd i förprovning är bra – det är supersmart att ha med det från början, men detta bör vara obligatoriskt – inte frivilligt. Dessutom är det viktigt att inkludera även omgivande byggnader och marker ur ett smittskyddsperspektiv.
- Förslaget att sex stycken länsstyrelser specialiserar sig på bygglov tillstyrkes. Det möjliggör högre och jämnare kompetens i dessa frågor. Dock behöver risken att detta utarmar kompetens hos övriga länsstyrelser som kan ha kontrolluppdrag inom dessa områden beaktas.
- En generell synpunkt är att en gedigen förprovning är vettigt, eftersom att bygga fel kostar mer. Däremot bör själva processen kunna göras smidigare genom ökad kompetens och tilldelning av tillräckliga resurser.

Smittskydd

- Sidan 28: Bifaller: ”Smittskyddsfrågor är viktiga och får allt större fokus i animalieproduktionen. Utredarens bedömning är att smittskyddsfrågor kommer att få ökad betydelse i animalieproduktionen. [...]. Utredaren ser därför ett behov av att utreda möjligheten att utöka de offentliga ersättningarna för förebyggande smittskyddsåtgärder samt vid utbrott av smittsamma djursjukdomar.”

Men för att inte minska djurhållarnas incitament till förebyggande smittskyddsarbete och därmed äventyra det nuvarande goda hälsoläget i Sverige bör dessa ersättningar kopplas till krav på förebyggande smittskyddsarbete.

- Viktigt att beakta de två regeringsuppdrag som SVA tillsammans med Jordbruksverket har genomfört gällande salmonellahantering, där pågår arbete som inkluderar förslag på utformning av ersättningar.
- Sidan 354: Ifrågasätter: ”En sådan utökning av förprovningen är inte heller en garanti för att ett smittskyddsutbrott inte kommer att ske. Bedömningen är därför att en sådan förändring inte är proportionerlig.”

För det första så antas att det är ett ”sjukdomsutbrott” som menas.

För det andra anses det orealistiskt att kräva att det ska kunna garanteras att ett sjukdomsutbrott inte kommer ske för att anse att hänsyn till smittskydd ska vara en tillräckligt ”proportionerlig” förändring för att inkluderas i förprovning. På flertalet ställen i utredningen understryks nyttan av förebyggande smittskyddsarbete. Syftet med detta är att minska risken för sjukdomsutbrott, vilka inte bara riskerar att få stora konsekvenser för djurhälsa, djurvelfärd och ekonomi för den enskilda primärproducenten utan i förlängningen även för konsumentförtroende, exportmarknad och inte minst livsmedelsberedskapen.

För att kunna göra en bedömning av vad som faktiskt är proportionerligt så behöver kostnaden för att ta hänsyn till smittskydd vid förprovning vägas mot den totala kostnaden för samhället för i alla de fall som sjukdomsutbrott skulle kunna förhindras med detta förfarande. Det är inte orimligt att underlag för detta saknas, vilket återigen inte är kan tas som argument för att en sådan kostnad inte är verklig, detta behöver beaktas.

Det kan anses oproportionerligt att lägga detta ansvar på enskilda producenter.

Kap 7. Innovation och forskning

- Sidan 402, Punkt 2, Bifaller: ”Förstärkt uppdrag om att bidra till ökad konkurrenskraft hos livsmedelsproducenter med bibehållet djurskydd till relevanta statliga forskningsinstitut såsom RISE och SVA. ”

Med tillägget att uppdrag till forskningsinstitut även bör inkludera SLU, eftersom mycket av sådan forskning redan pågår här och kan utökas multidisciplinärt (i samverkan med föreslagna SVA och RISE) då SLU har hela, breda forskningskompetensen inom primärproduktion, ekonomi, företagsledning, rådgivning, landsbygdsutveckling etc.

- Sidan 402: ”Branschföreträdare ska i högre grad än i dag vara delaktiga i forskningsfinansiärernas utformning av forskningsutlysningar samt i högre grad i bedömning av forskningsansökningar.”

Det är bra att branschen involveras men också mycket lika viktigt att universitet och forskningsinstitutioner behåller sitt inflytande i dessa frågor. Vikten av grundforskning behöver beaktas.

Kap 9. Ersättningssystem

- Sida 32, första paragrafen: ”Stöd och ersättningar finansieras huvudsakligen genom den gemensamma jordbrukspolitiken, CAP. Utredaren föreslår även att Jordbruksverket inför nästa CAP-period får i uppdrag att inom den gemensamma jordbrukspolitiken undersöka möjligheten att införa fler djurvälståndersättningar” tillstyrkes.

Kap 10. Export

- Sidan 514: Ett förslag till tillägg är att i punkt 1 är att se till att svenska mervärden i primärproduktionen som gott djurskydd, god hälsa och låg antibiotikaanvändning lyfts i större skala i exportsammanhang.
- Ytterligare en möjlighet är att exportera ”den svenska modellen”

Kap 11. Konsumentvilja och märkning

- Sidan 41: Bifaller: ” Utredaren noterar att nyttan av en märkning kan se olika ut på hemma och exportmarknaden... EU- kommissionen har tidigare aviserat sin avsikt att presentera ett förslag till EU-gemensam djurskyddsmärkning ... Det är viktigt att vara observant på att Sverige kan hamna i en nivåklass bland länder som har ett sämre djurskydd.. ”
Detta är en fråga som kan ha stor potential att påverka Sveriges konkurrens. Sverige bör arbeta hårt för att detta ska komma svenska gårdar till fördel.
- Sidan 577. Det bör beaktas att i de fall djurskyddskraven sänks i enlighet med flera av förslagen i denna utredning så kan detta sänka konsumentförtroendet som idag är högt för svenska produkter. Det är inte osannolikt att detta skulle ändra förutsättningarna och öka intresset för djurvälståndsmärkning. Detta perspektiv saknas i utredningens analys.

Kap 12. Offentlig upphandling

- Sidan 42: Bifaller: ”Av olika kommuners måltidspolicyer framgår dock att det i hög grad finns ambitioner att ställa djurskyddskrav vid offentlig upphandling. [...] Sammantaget anser utredaren att detta ger positiva

signaler om att det ställs krav på djurskydd vid den offentliga upphandling som kommunerna gör.”

Detta bör om möjligt förenklas – med tydlig djurskyddsmärkning skulle detta kunna underlättas. Att ytterligare underlätta att ställa krav som gynnar djurskydd och hållbarhet vid offentlig upphandling ses som positivt, både från djurskydds, hållbarhets och beredskapsperspektiv.

Ikraftträdande

- Sidan 631: Ikraftträdandet bör inte ske förens de vetenskapliga studier och utvärderingsprojekt som hänvisas till och just nu pågår kan vägas in. Detta är av yttersta vikt då det som utredaren också påpekar saknas vetenskapliga underlag i dagsläget:
 - Sidan 23: Som utredaren nämner så EU har kommissionen aviserat att det ska komma ett nytt förslag till djurskyddslagstiftning. **Det poängteras att det är viktigt att invänta detta denna lagstiftning så att kostsamma omställningar inte görs i onödan.**
 - Oberoende utvärdering av ViLA
 - Pilotstudie – ViLA – kalkbehandling
 - Livsmedelsstrategi 2.0

Några relevanta referenser:

Att välmående kor ger välmående lantbrukare vinns visat: Lind, N., Hansson, H., Emanuelson, U., Lagerkvist, C.-J., 2025. Healthy Cows, Happy Farmers? Exploring the Dynamics of Mastitis and Farmer Well-Being. Journal of Dairy Science 0. <https://doi.org/10.3168/jds.2024-25506>
” Our results indicate that maintaining healthy animals with minimal mastitis incidents, coupled with farmers' perceived self-efficacy, is positively related with farmer well-being.”

Gällande kor på bete och vad konsumenter tycker om det finns denna artikel:

Jackson, A., Doidge, C., Green, M., Kaler, J., 2022. Understanding public preferences for different dairy farming systems using a mixed-methods approach. Journal of Dairy Science 105, 7492–7512. <https://doi.org/10.3168/jds.2022-21829>

“This again resulted in most optimism, confidence, and positivity for housing in winter and grazing in summer, and most negativity for housing cows year-round.”

Bolton, S.E., Vandresen, B., Keyserlingk, M.A.G. von, 2024. “The advice? Think bigger”: Community perspectives on dairy farming, including surplus calves – an Australian focus group study. Journal of Dairy Science 0. <https://doi.org/10.3168/jds.2024-25424>

” Understanding and correcting where food animal production practices fail to align with the evolving values of the public provides opportunities to preserve the social sustainability of animal agriculture into the future.”

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. Swedish University of Agricultural Sciences.
<https://doi.org/10.54612/a.1nrmmqm3vh>
<https://www.slu.se/ew-nyheter/2025/2/bete-minskar-mjolk Kors-metanutslapp-med-bibehallen-produktion/>

“Resultaten visar att det finns stor potential att minska metanutsläpp och förbättra djurvälstånd med hjälp av ett effektivt och välplanerat bete, utan att produktionen påverkas”

Yttrande över remiss från Landsbygds- och infrastrukturdepartementet gällande Animalieproduktion med hög konkurrenskraft och gott djurskydd (SOU 2024:56)

Sammanfattning

Vi forskare och lärare från Institutionen för tillämpad husdjursvetenskap och välfärd (THV) som skrivit detta yttrande har följande sammanfattande synpunkter på utredningen:

- Vi anser att det är viktigt att svenska livsmedelsproducenter har en framtidstro och en ekonomisk trygghet. Såväl för sin egen skull, för samhällets skull som för djurens skull.
- Vi välkomnar utredningar som syftar till att förbättra och underlätta för djurhållare samtidigt som man står upp för ett gott djurskydd (bibehållet eller förbättrat). För att önskvärda effekter i praktiken ska uppnås behöver dock ett större helhetsgrepp tas än vad som skett i denna utredning. Större hänsyn måste tas till såväl andra regelområden som till närvaron av privata aktörer som ställer krav på lantbrukarna och bidrar till den samlade kontroll- och regelbördan.
- Vi är eniga med utredaren att en större andel av vinsterna inom livsmedelskedjan måste tillfalla primärproducenterna.
- Vi delar inte utredarens bedömning om att samtliga förslag som läggs fram kommer att gynna svenska producenter och innebära en stärkt konkurrenskraft med ett bibehållet gott djurskydd.
- Trots att det i uppdraget framgår att djurskyddet ska bibehållas, så saknas det ofta konsekvensanalyser i utredningen som just handlar om djurskyddet, djurvälferden och nuvarande djurskyddslag.
- Djurskydd och djurvälferd begränsas ofta i utredningen till att fokusera på djurhälsa, vilket inte är i linje med den betydligt bredare definition på

djurvelfärd som används inom såväl djurvelfärdsforskning som i vår nuvarande djurskyddslag.

- Vi kan konstatera att det i utredningen förekommer många inkonsekventa resonemang, och att flera påståenden och förslag är bristfälligt underbyggda.
- Vi är inte eniga med utredaren om att det ska vara ett självändamål att minska antalet regler, eller att en mer målbaserad och flexibel djurskyddslagstiftning per automatik skulle underlätta för lantbrukarna. Målet med lagstiftningen bör vara att den är relevant, funktionell och har den detaljeringsgrad som är nödvändig för att det ska vara lätt att göra rätt.
- Vi anser att frågan om hur enskilda svenska djurskyddskrav påverkar djurhälsan och läkemedelsanvändningen är felställd, och att utredningen tagit sig an den uppgiften på ett undermåligt sätt.
- Vi anser att ett slopat beteskrav för mjölkkor i lösdrift innebär en försämring av svenskt djurskydd. Vi avstyrker därmed det förslaget.
- Vi är eniga med utredaren om att det är viktigt att förprövningen bibehålls.
- Vi anser att det behövs ett större vetenskapligt underlag innan man kan godkänna användningen av virtuella stängsel.
- Vi anser att frågan om vilka djurskyddskrav som ställs i samband med offentlig upphandling och dess effekter måste utredas mer grundligt. Särskilt med avseende på vilken effekt beteskravet har på andelen inköpta svenska livsmedelsprodukter.
- Vi anser att förslaget om att branschföreträdare i högre utsträckning ska vara delaktiga i utformningen av forskningsutlysningar, och att djurskyddsforskningen främst ska fokusera på djurhälsa och läkemedelsanvändning, är att inskränka på den akademiska friheten. Det riskerar även att begränsa möjligheten att utveckla forskningsområden långsiktigt då resultat från grundforskning inte nödvändigtvis är direkt praktiskt applicerbara.

Vi upplever att utredningens rapport är ostrukturerad och svår att följa. Samma förslag och frågeställningar återkommer flera gånger, men i lite olika ordning och med delvis olika innebörd, vilket gör det även svårt för oss som remissinstans att på ett strukturerat sätt skriva ett yttrande som följer utredningens struktur. Genom underrubriker och genom att delvis ange kapitel och exemplifiera med sidhänvisningar är vår avsikt att yttrandet ska vara lätt att hitta i.

Generella synpunkter

Uppdragets genomförande

Vi anser att det är viktigt att svenska livsmedelsproducenter har goda förutsättningar att utföra sitt arbete, och att de har en framtidstro och en ekonomisk

trygghet. Detta såväl för sin egen skull, för samhällets skull som för djurens skull. Av den anledningen är utredningens uppdrag högst relevant – att stärka producenternas konkurrenskraft med bibehållna högt ställda djurskyddskrav. Med detta sagt så delar vi inte utredarens bedömning att samtliga förslag som läggs fram kommer att innebära ett bibehållt djurskydd. Tvärtom ser vi en uppenbar risk att flertalet av förslagen skulle komma att försämra djurskyddet. Vi har inte heller blivit övertygade av utredningen att alla förslag kommer gynna svenska livsmedelsproducenter, även om det framgår att det främst är branschens och näringens intressen och önskemål utredaren har försökt att uppfylla.

Vi anser att sammansättningen av utredningen med fördel hade kunnat se annorlunda ut. Expertgruppen saknar representanter som företräder t.ex. vetenskapen. Utredningen håller också enligt oss en låg vetenskaplig kvalitet, och flera påståenden som framförs saknar belägg, vilket minskar trovärdigheten. Expertgruppen har haft en viss tyngdvikt mot dem som företräder näringens intressen, och en av sekreterarna i utredningen har arbetat för näringen under många års tid och drivit just de frågor som utredningen handlar om. Det är även anmärkningsvärt att fyra av medlemmarna i expertgruppen skrivit särskilda yttranden då de anser att utredningen inte är tillfredsställande genomförd eller håller tillräcklig vetenskaplig kvalitet. Detta sammantaget innebär att vi som utomstående får uppfattningen att detta är ett beställningsuppdrag där näringens intressen har haft förtur framför bl.a. djurens. Från ett demokratiskt samhällsperspektiv är det av största vikt att regeringen tillsätter oberoende utredningar.

Vår bedömning är att en utredning av denna omfattning kräver avsevärt mycket längre tid om den ska resultera i väl genomtänkta förslag med nyanserade konsekvensanalyser. Förslagen omfattar många vitt skilda områden och det är tydligt att utredningen inte lyckats gå tillräckligt djupt för att kunna ta fram väl förankrade förslag inom så många olika områden.

Vi anser även att utredningen innehåller många inkonsekventa resonemang, och därför varken känns genomarbetad eller trovärdig. Vi upplever att påståenden och argument har använts när det så passar. Av utredningen framgår det t.ex. att många djurstallar är gamla, omoderna och i stort behov av om/ny-byggnationer, samtidigt som man anger att dagens alla moderna lösdriftsstallar kan kompensera för sommarbete. Utredningen anger att antalet djurskyddsregler måste minskas och förenklas, men kommer samtidigt med förslag som skulle innebära en ökning av regelbördan och ett mer komplext kontrollsystem (t.ex. genom införandet av villkor och kontrollprogram). Den kanske mest uppenbara inkonsekvensen är att det gång på gång upprepas i utredningen att det inte är djurskyddet som är det främsta problemet för konkurrenskraften, utan att det är ett flertal andra faktorer och omständigheter som spelar en betydligt större roll för konkurrenskraften än vad djurskyddet gör. Ändå är det inom djurskyddet man föreslår förändringar, vilket medför att det onekligen finns en risk att om utredningens djurskyddsförslag

sjösätts så kommer inte konkurrenskraften påverkas nämnvärt. Däremot anser vi att flera av förslagen kommer leda till försämringar för djurskyddet.

Vi vill även framföra att vi är något förvånade över att djurskydd främst handlar om djurhälsa i denna utredning. Begreppet djurvälstånd är bredare än endast hälsotillståndet, och inom djurskyddsarbetet är det av största vikt att hela välfärden tas i beaktande, inte enbart hälsoaspekterna. Djurhälsan är givetvis en viktig del av djurvälståndet, men att djuren är friska (med hög produktion) är inte detsamma som att de har en god välfärd. Även djurets möjlighet att utföra naturliga beteenden och individens känslotillstånd är aspekter som idag anses lika viktiga. Med tanke på att vi har en ny djurskyddslag (2018:1192) som har ett syfte att ge djuren en god välfärd, där bland annat djurens naturliga beteenden är i fokus, så förefaller ett så stort fokus enbart på djurhälsa föråldrigt och okunnigt.

Internationell jämförelse (3.4 kap)

Att jämföra djurskyddet mellan olika länder är precis som utredaren påtalar inte enkelt. Att jämföra lagstiftningen rakt av kan man alltid göra. Det finns dock en hel del omständigheter att ta hänsyn till för att kunna ge en rättvis bild. Till exempel så har det stor betydelse för djurskyddsnivån i ett land hur lagstiftningen kontrolleras, upprätthålls och efterlevs (Berg & Lundmark Hedman, 2020). Vad lagstiftningen innehåller beror till stor del på hur traditionen att hålla djur i ett visst land ser ut, d.v.s. man reglerar det man anser att det finns ett behov av att reglera och inte andra delar.

En annan viktig aspekt som utredaren nämner lite kort är detta med förekomsten av privata regelverk (t.ex. kvalitetssäkringssystem och olika certifieringar). I vissa länder har man en större tillit till eller tradition av att låta marknaden styra djurskyddet, och där fokus inte ligger på lagstiftningen (Immink et al. 2010). Vissa länder t.ex. Holland och Storbritannien har många privata regelverk som är på en högre djurskyddsnivå än den nationella lagstiftningen, och där en anslutning till dessa krävs för att producenten ska kunna sälja sina produkter på marknaden (Hubbard et al. 2007; Richards et al. 2013). En relevant fråga i detta sammanhang är därför hur stor andel av producenterna som måste efterleva de nivåer som de privata regelverken sätter upp för att kunna göra en komplett jämförelse mellan olika länders djurskyddsnivåer (Sandøe et al. 2020). Vi ställer oss därför frågande till värdet av den jämförelse mellan regelverk som genomförts i utredningen. Utifrån metodiken som använts torde det vara mycket svårt att dra några slutsatser kring såväl djurskyddsnivå som konkurrenskraft mellan de exempelländer som använts.

Konkurrenskraft och djurskydd (4 kap)

Vi är helt eniga med utredaren om att det verkligen är ett problem för konkurrenskraften att efterlevnaden av EU:s lagstiftning skiljer sig så mycket

mellan olika länder. Sverige är ett av de medlemsländer som är långt framme med att implementera och efterleva den gemensamma EU-lagstiftningen (Bazzan & Vogeler, 2025). Till exempel så är det inte tillåtet enligt EU:s lagstiftning att svanskupera grisar annat än i undantagsfall. Ändå görs det som rutin i de flesta EU-länder då inhysningssystemen är bristfälliga, vilket missgynnar t.ex. svenska producenter som har en högre standard på sin djurhållning och inte svanskuperar sina grisar.

Vi är också eniga med utredaren om att en större del av vinsterna i livsmedelskedjan måste tillfalla primärproducenterna. Det är inte rimligt att deras andel av vinsten är så låg. En bättre ekonomi hos primärproducenterna skulle även vara till nytta för djurskyddet.

Vi kan konstatera att det vid upprepade tillfällen i utredningen tydligt nämns att det INTE är djurskyddet som är det största problemet för konkurrenskraften. Att få till stånd ändringar på andra områden skulle ha mycket större effekt. Vi som arbetar med forskning och utbildning inom området djurskydd och djurvälstånd ställer oss frågande till att det gång på gång är just djurskyddet som måste utredas och förenklas, trots att det faktiskt inte verkar vara det som har störst effekt på konkurrenskraften.

Det framkommer också vid flera tillfällen i utredningen att det är den samlade regelbördan som är problemet, inte specifikt djurskyddslagstiftningen. Detta förefaller troligt då det finns studier som visat att djurhållare riskerar blanda ihop såväl offentliga som privata kontroller med varandra (Väerikkälä et al 2018; Lundmark Hedman et al. 2022a; Lundmark Hedman et al. 2025). Detta är något man måste ta större hänsyn till när man utreder frågor som har syfte att t.ex. förbättra eller underlätta för djurhållarna (så att det blir en märkbar skillnad i praktiken).

Utredningens direktiv innebar att ge förslag hur man kan stärka konkurrenskraften för svensk livsmedelsproduktion med bibehållna högt ställda djurskyddskrav. Vi anser dock att konsekvensutredningarna av de föreslagna ändringarna ofta är bristfälliga, med fokus främst på lönsamhet och konkurrenskraft, men med betydligt mindre fokus på djurskyddet. För att vara en utredning om hur djurskyddet kan bibehållas handlar den väldigt lite om hur djuren påverkas av de olika förslagen.

Djurskyddslag (2018:1192)

Vi har en ny djurskyddslag (2018:1192) i Sverige. Denna lag har ett mer långtgående syfte än den djurskyddslag som är från 1988. Syftet med den nya lagen är att säkerställa ett gott djurskydd och främja en god djurvälstånd och respekt för djur (1 kap. 1 §). Det betyder bland annat att djur har ett egenvärde oavsett den nytta de har för människan (prop. 2017/18:147). Nuvarande djurskyddslag har även ett stort fokus på att djuren ska ha möjlighet att utföra de beteenden som de har en

starkt inre motivation till att utföra (s.k. naturligt beteende). Av propositionen framkommer att med djurvälstånd avses i djurskyddslagen alla aspekter som påverkar djurets välbefinnande, vilket inkluderar bl.a. biologisk funktion, beteendebehov, hälsa och känslor. I propositionen nämns också att vi ska ta mer hänsyn till positiv välfärd, d.v.s. att djuren ska ges en god djurvälstånd och inte att vi enbart ska undvika dålig välfärd och lidande. Detta resonemang är också helt i linje med forskningen, där man numera gått ifrån de fem friheterna och istället börjat prata om de fem domänerna, som har ett större fokus på positiv välfärd och djurets upplevelse av sin situation (Mellor & Beausoleil 2015). Vi ställer oss därför högst frågande till utredningens definition av djurskydd; ”*Med djurskydd avses främst förebyggande och förhindrande av lidande och sjukdom hos djur*” (sid 55). Det är en snäv och föråldrad definition som inte är i linje med vår nuvarande djurskyddslag och rådande kunskapsläge. Den skulle dock delvis kunna förklara varför utredningen har sådant fokus på djurhälsa och mindre på andra delar som utgör djurvälstånd. Vi anser att det är både märkligt och tämligen ändamålslost att använda sig av en definition av djurvälstånd som inte överensstämmer med nuvarande djurskyddslagstiftning, eftersom denna utgör en tydlig utgångspunkt för syftet med utredningen.

Överlag är vi förvånade över hur lite Sveriges nuvarande djurskyddslag nämns i utredningen med tanke på att uppdraget delvis handlade om hur man ska säkerställa ett fortsatt gott djurskydd. För att kunna bedöma att förslagen möjliggör detta vore det högst rimligt om förslagen hade ställts i relation till nuvarande djurskyddslags syfte och krav. Några sådant resonemang förs dock inte. Istället nämns det att produktivitet, innovation och lönsamhet ska vara i fokus framöver när lagstiftning tas fram. Något vi ställer oss frågande till eftersom djurskyddslagstiftningen trots allt avser att ha djuren i fokus, även om olika avväganden behöver göras.

Slopat beteskrav för kor på lösdrift

Vi avstyrker utredarens förslag om att ta bort beteskravet för kor på lösdrift, eftersom det är att försämra det svenska djurskyddet. Förslaget strider därmed mot utredningsdirektivets villkor om att utredarens förslag måste innebära ett bibehållande av djurskydd. Det råder stor inkonsekvens i utredarens argumentation kring vilka effekter ett slopat beteskrav skulle ha på djurskyddet.

I utredningen konstateras att betesdriftens effekter på djurvälstånd inte är fullständigt vetenskapligt klarlagda (sid 215). Trots att utredaren anser att det här finns en stor kunskapslucka, dras ändå slutsatsen att ett slopat beteskrav *inte* kommer att påverka djurens välfärd, och att välfärden i vissa fall till och med kan förbättras (sid 215). Att dra en slutsats på det sättet är för det första under all kritik eftersom man själv konstaterat att det saknas forskning och därmed inte kan ha belägg för det man påstår. För det andra anser vi att denna slutsats inte är i enlighet med relevanta forskningsresultat, och vi är inte eniga med utredarens påstående om att det saknas vetenskapligt underlag.

Utredaren hänvisar till en EFSA-rapport (EFSA, 2023) och att man i denna dragit slutsatsen att det inte finns vetenskapliga belägg som visar att något inhysningssystem är konsekvent bättre än något annat avseende olika hälsoaspekter. Vi instämmer naturligtvis med utredaren om att det finns många parametrar utöver bete som påverkar ett djurs välfärd, inklusive andra inhysningsfaktorer, skötselrutiner, utfodring och avel, för att bara nämna några. Begreppet djurvälfärd är komplext, vilket försvårar bedömningen av den sammantagna välfärden för en individ. Att man, bland de produktionssystem som existerar idag, inte kunnat identifiera ett specifikt system som ”sammantaget är överlägset från djurskyddssynpunkt” är dock inte samma sak som att säga att det inte går att identifiera enskilda faktorer som bidrar positivt eller negativt till djurvälfärden. I den ovan nämnda EFSA-rapporten har man nämligen identifierat *”mindre än två månaders betestillgång per år”* som en specifik riskfaktor för dålig djurvälfärd, vilket utredaren valt att inte redovisa. En annan forskargrupp som gått igenom litteraturen kring inhysningssystem för mjölkkor drog även de slutsatsen att betets välfärdsfördelar överväger eventuella nackdelar, och att tillgång till bete bör vara en del av framtida inhysningssystem (Phillips et al. 2013). I en annan granskad och högst relevant vetenskaplig publikation dras slutsatsen att *”resultaten visar att ett slopande av beteskravet skulle öka sjukligheten och därmed antibiotikaanvändningen i berörda besättningar och dessutom orsaka djurägarna ekonomiska förluster”* (Ekesbo, 2015). De två sistnämnda publikationerna finns inte omnämnda i utredningen.

Utredaren har vidare tydligt valt att fokusera på hur bete påverkar kornas hälsa. Begreppet djurvälfärd omfattar dock, som redan nämnts, flera andra aspekter som enligt vår djurskyddslag är minst lika viktiga att ta hänsyn till. Den forskning som finns visar till exempel att kor på bete rör sig mer än i lösdrift, och har betydligt bättre möjligheter att obehindrat lägga sig, resa sig och sträcka ut sig vid vila, samt att utföra normala sociala beteenden (Kilgour, 2012; Roca-Fernandéz et al. 2013; Aubé et al. 2022; O’Connell et al. 1989; Crump et al. 2019; van Erp-van der Kooij et al. 2019; Haskell et al. 2013). Studier visar också att kor anstränger sig hårt för tillgång till bete, särskilt nattetid (von Keyserlingk et al. 2017). Detta är en tydlig indikation på att kor vill gå ut, åtminstone under vissa förhållanden, och att det är en inskränkning på deras välfärd att frånta dem den möjligheten. Utredaren påstår att lösdriftsstallar erbjuder likvärdiga förutsättningar för att tillgodose kornas behov, men detta påstående är inte vetenskapligt förankrat, eftersom det saknas studier som tydligt visar att kor i lösdrifter t.ex. kan lägga sig, resa sig, ligga utsträckt och hålla önskat avstånd till andra kor på samma sätt som ute på bete. Även i ”moderna” lösdriftsstall är liggbåsen mindre och hårdare, golven halare, och den totala ytan betydligt mindre och trängre än på bete, vilket begränsar kornas rörelser och möjlighet till normala sociala interaktioner (Crump et al. 2019; van Erp-van der Kooij et al. 2019; Haskell et al. 2013; Val-Laillet et al. 2008; Bernardi et al. 2009; Bouffard et al. 2017).

Utredaren menar att bete kan vara både positivt och negativt för korna. Att beta kan dock aldrig i sig vara negativt för djur som är skapade för detta, och som är starkt

motiverade till att beta, vilket nötkreatur är (Kilgour, 2012). Däremot kan dåliga förhållanden på betet såsom ogynnsamt väder, höga temperaturer, riklig nederbörd, drivgångar med undermåligt underlag och rikligt med bitande insekter m.m. ha negativa effekter på djurvälståndet (Burow et al., 2014; Hund et al., 2019; McFadzean et al., 2023), och är därför sådant som behöver hanteras. För detta finns det dock andra lösningar än uteblivet beteskrav, och lagstiftningen har därför en viss flexibilitet inbyggd som t.ex. att det är möjligt att hålla djuren inne vid ogynnsam väderlek.

Samtidigt som man i utredningen gör bedömningen att ett slopat beteskrav inte kommer påverka djurskyddet negativt, så konstaterar man vid flera tillfällen att betet har positiva effekter och innebär djurvälståndsfördelar. Till exempel framkommer det på sid 210 att *”Samtidigt har den svenska mjölken i jämförelse ett stort antal mervärden som låg antibiotikaanvändning, frånvaro av allvarliga sjukdomar bland mjölkorna, lågt klimatavtryck och betesgång som är positivt för djurhälsa och djurvälstånd”*. På sid 268 nämner utredaren ett antal djurskyddsåtgärder som om de skulle införas skulle höja nivån på djurskyddet inom EU och globalt. Den tredje punkten handlar om att utevistelse-/beteskrav för nötkreatur skulle höja djurskyddsnivån. Det finns med andra ord en hel del inkonsekventa resonemang i utredningen kring betes betydelse för nötkreatur (inklusive mjölkkor). Dessa resonemang blir ytterligare snedvridna som en konsekvens av att man generellt i utredningen endast tittat på kostnadsökningar av bete och andra svenska djurskyddskrav, eftersom det *”varit lättare att beräkna kostnadsökningarna [...] än att beräkna kostnadsminskningarna som följer av bättre produktionsresultat med mera”* (sid 183). Man konstaterar själv att kostnadsökningarna tenderar att vara överskattade, och att man underskattat värdet av t.ex. en förbättrad djurhälsa (sid 181). En förbättrad djurhälsa har inte bara monetärt värde, utan är såklart även viktigt ur ett djurskydds-, livsmedelsförsörjnings- och folkhälsoperspektiv. Ny forskning från SLU visar dessutom att det är fullt görbart att bibehålla en hög mjölkproduktion hos kor med ett högt gräsintag från sommarbete i Sverige, jämfört med kor som utfodras med ensilage inomhus. Samma studie visade även att metanutsläpp från svenska kor som betade var betydligt lägre (20-28%) (Lardy, 2025).

Det framställs också i utredningen som att beteskravet börjar vara omodernt genom att ange att beteskravet kom till i samband med 1988-års djurskyddslag och att i samband med den nya djurskyddslagen (2018:1192) *”genomfördes dock inga förändringar med avseende på de grundläggande reglerna om bete till nötkreatur i mjölkproduktionen i lag och förordning”* (sid 203). Det stämmer förvisso att inga ändringar gjordes, men det beror sannolikt på att man, med all rätt, gjorde bedömningen att detta är ett krav som är viktigt att behålla för att det fortfarande är aktuellt. Mot bakgrund av det vi idag vet om kors motivation till att få tillgång till bete (von Keyserlingk et al., 2017), och dess positiva effekter på t.ex. klöv- och benhälsa (Haskell et al., 2006; Hernandez-Mendo et al., 2007; McLellan et al., 2022; Olmos et al., 2009), är beteskravet idag allt annat än omodernt utan snarare än mer förankrat i vetenskaplig evidens. Det saknas även helt ett resonemang i

utredningen om att djurskyddet stärktes i samband med den nya lagen, varvid det kan ifrågasättas om ett slopat beteskrav som försämrar djurens möjlighet att bete sig naturligt ens är möjligt utan en lagändring.

Vi anser också att det är anmärkningsvärt att utredaren anser att kor, om de skulle hållas inne året runt, inte alls behöver kompenseras på något sätt för att djurvälståndet ska upprätthållas. Utredningen framhåller att *”Utredaren har övervägt möjligheten att koppla lagförslaget till uppfyllande av vissa villkor men inte sett några rimliga, enkla och rättssäkra vägar för detta då djuromsorgen kan variera mellan gårdar trots samma grundförutsättningar”* (sid 242). Vi anser att detta är ett mycket märkligt resonemang, eftersom den föreslagna förändringen som innebär att korna enbart kommer att hållas inomhus naturligtvis skulle kräva extra högt ställda krav på stallarna avseende utrymmen, liggplatser, gångarnas bredd och underlag, luftkvaliteten m.m., som kompensation för utebliven utevistelse. Utredaren hävdar att *”Dagens moderna lösdriftsstallar erbjuder dock många andra möjligheter att tillgodose kornas behov”* (sid 212). Man har dock inte angett vad man stödjer detta påstående på. Samtidigt som utredaren anger att majoriteten av kor idag hålls i lösdriftsstallar, och att de som är ”moderna” erbjuder bra välfärd året om, så konstaterar man också att det finns väldigt många gamla stallar som är i behov av upprustning/nybygge (se t.ex. sid 229, *”Animalieproduktionen har ett uppdämt behov av om- och nybyggnationer då många stallar är gamla”*). Eftersom det uppenbarligen även finns en hel del omoderna lösdrifter i Sverige, är det ännu mera märkligt att utredaren kommit fram till att inga extra villkor behöver ställas på de stallar där korna ska gå inomhus året runt. Djurskyddslagstiftningen gäller på individnivå, och det spelar därmed ingen roll om en del av djuren hålls i moderna lösdriftsstallar, eller om många lantbrukare trots en mer flexibel beteslagstiftning kommer att släppa ut sina kor ändå – eftersom *samtliga* kor ska hållas och skötas i en god djurmiljö och på ett sådant sätt att deras välfärd främjas.

Istället för att ställa högre krav på inomhusmiljön om korna ska vara inne året runt så föreslår utredaren att *”I de fall djurskyddet på en gård visat på brister finns också andra bestämmelser i djurskyddslagstiftningen (lag, förordning och föreskrifter) att använda. Dessa regler ska säkerställa att djur hålls på ett fullgott sätt, vilket innebär att den djurhållare som inte kan erbjuda sina kor en god skötsel enbart genom att hålla dem i det befintliga lösdriftsstallet är skyldig att vidta åtgärder, antingen genom förändringar i stall, skötselrutiner eller liknande, eller genom att erbjuda korna tillgång till utevistelse”* (sid 242). Vi anser att detta förslag varken känns realistiskt eller rättssäkert. Det förefaller orimligt att länsstyrelserna i de enskilda fallen ska bedöma om korna ska ha tillgång till utevistelse eller inte, eller om de ska ställa extra krav på inomhusmiljön och skötseln för att kompensera för utebliven utevistelse. Att djurskyddskontrollen ska vara likvärdig är något som efterfrågas från många håll, såväl av näringen som av länsstyrelserna, och detta förslag riskerar att äventyra likvärdigheten.

Utredaren ”anser att djurägarna är kapabla och angelägna att själva skapa den bästa djurvälståndet för sina djur” (sid 242). Vi tvivlar inte heller på att de flesta djurägare har den ambitionen. Viktigt är dock att poängtera att lagstiftningen också är till för dem som inte lever upp till lagstiftningens miniminivå, d.v.s. håller sina djur på ett sätt som faller under samhällsnormen på vad som är acceptabelt. Lagstiftningen är behovsstyrd och av historien har vi lärt oss att regler på olika områden i samhället behövs, t.ex. trafikregler, miljöregler och djurskyddsregler. Av statistik från länsstyrelsernas djurskyddskontroller framkommer det också att regelefterlevnaden i Sverige absolut kan förbättras (Jordbruksverket, 2024), och Jordbruksverket har sett det som ett viktigt område i sin djurskyddsstrategi att öka efterlevnaden (Jordbruksverket, 2020). Det finns med andra ord djurhållare som, trots att de anses vara kapabla och angelägna om att skapa den bästa djurvälståndet för sina djur, inte uppfyller djurskyddslagstiftningens minimikrav. Utredaren har inte lyckats förklara på vilket sätt djurhållarna kommer bli mer kapabla att ge djuren den bästa välfärden om beteskravet tas bort. Utredaren har också missat att inkludera ett resonemang kring att olika personer och intressenter kommer ha olika uppfattning om vad som är nivån för en tillräckligt god djurvälstånd, och således även slutsatsen kring vad som är bäst för djuren (Bracke et al. 2008; Rushen et al. 2011). Detta medför att lagtolkningen om vad som är en god djurvälstånd kommer att se olika ut mellan djurhållare, djurskyddshandläggare, veterinärer, rådgivare m.fl. I propositionen till vår nu gällande djurskyddslag (2018:1192) framkommer det att regeringen gjort bedömningen att *”Eftersom djurvälstånd innefattar sådana element som är svåra att bedöma både för enskilda djurhållare och kontrollmyndigheterna är det enligt regeringens uppfattning inte lämpligt att ålägga enskilda ett sådant direkt och allmänt formulerat krav på att djur ska ges en god djurvälstånd. Lagens syfte att främja en god djurvälstånd bör i stället uppnås genom andra, mer konkret formulerade bestämmelser i lagstiftningen”* (sid 78, prop. 2017/2018:147). Djurskyddslagstiftningen handlar således inte om huruvida vi ska lita på djurhållare eller inte, eller om huruvida staten ska signalera ett tydligt förtroende för animalieproducenterna för att främja ”företagsklimatet” (t.ex. sid 233) – utan om att säkra en gemensam miniminivå för djurskyddet.

Utredaren anger vidare att förslaget skulle underlätta för många mjölkproducenter, men att de allra flesta skulle ha sina kor på bete på samma eller liknande sätt som idag då det underlättar produktionen för många besättningar (sid 242). Vad utredaren grundar sitt antagande på att de flesta skulle fortsätta ha sina kor på bete är oklart. Kanske LRFs egen undersökning som nämns där 74 % av 93 bönder uppgav att de skulle fortsätta släppa sina kor på bete, men där det saknas uppgifter om de svarande hade sina kor på lösdrift eller i uppbundet system. Samtidigt påstår man i utredningen att beteskravet är ett av de främsta hindren för expansion av svenska mjölkföretag (t.ex. sid 239), och att ett slopat beteskrav således kommer tillåta de mjölkproducenter som vill expandera att göra så. Rimligtvis kommer dessa företag med andra ord sakna arealer som motsvarar gårdens besättningsstorlek, och kommer alltså sakna möjlighet att alls släppa ut sin kor på bete, alternativt endast kunna släppa ut delar av besättningen. Denna

framåtblickande analys saknas helt i konsekvensutredningen kring beteskravet – hur kommer möjligheterna att släppa ut korna på bete se ut när förutsättningarna förändrats? Ett annat påstående som saknar belägg, men som framställs som en sanning, är att med förslaget kan Sverige få fler kor och därmed också fler ungdjur som kan beta naturbetesmarker, vilket då bidrar positivt till öppna landskap och biologisk mångfald (sid 248). De flesta tjurkalvar från mjölkproduktionen föds dock upp hos specialiserade nötköttsproducenter som håller djuren inomhus ända till slakt. Det finns därmed inget som tyder på att fler kalvar från våra mjölkproducerande besättningar skulle leda till ökat bete i andra delar av produktionskedjan.

Utredaren nämner att såväl ökad ersättning från EU som extra betalt för ”betesmjölk” skulle bidra positivt till producenternas ekonomi och konkurrenskraft när betet inte längre är ett krav utan något som djurhållarna gör frivilligt. Problemet är dock att vi inte vet om dessa ersättningar och merbetalning kan bli verklighet. Utredaren konstaterar själv att EU-stöd (djurvälståndersättning för bete) inte är något som kan förutsättas att EU kommer att godkänna p.g.a. att det kan ses som svensk praxis (sid 249). I utredningen har man även kommit fram till att man inte kan lita på att konsumenterna kommer att betala mer för produkter med bättre djurvälstånd. Vilket med utredningens resonemang skulle innebära att efterfrågan på ”betesmjölk” inte skulle vara så stor, utan att det då skulle ses som en nischprodukt som bara en begränsad del av mjölkproducenterna då skulle behöva producera (se även nedan om Konsument och märkning 11 kap).

Vi saknar även en analys av hur ett slopat beteskrav skulle kunna komma att påverka konkurrensen inom Sverige. Utredaren menar att beteskravet hindrar expansion i skogs- och mellanbygder eftersom det där kan saknas betesmark. Vår uppfattning är dock inte att det är i dessa områden som producenterna drivit frågan om slopat beteskrav. Norrmejerier har t.ex. också uttalat sig om att oavsett vad riksdagen beslutar så kommer de som levererar till Norrmejerier att fortsätta låta korna beta utomhus (Jordbruksaktuellt, 2024). Ett skäl till försämrad konkurrenskraft som framkommer i utredningen är att betesmarken i t.ex. Skåne är mycket kostsam. Produktionen skulle därmed bli billigare om man inte behövde ha någon betesmark. Vad som däremot inte tas upp är att produktionen av foder är betydligt större i södra Sverige än i norra delarna av landet och således kan utgöra en begränsande faktor i skogs- och mellanbygderna. Så frågan är om de stora gårdarnas expansion i söder riskerar att konkurrera ut de mindre producenterna längre norrut om beteskravet försvinner? En fråga som vi själva inte har något svar på men som vi anser behöver tas i beaktande.

Enligt utredningen så är idag en stor andel av de mejeriprodukter och det nötkött som köps in vid offentlig upphandling svenskt (se även ”Offentlig upphandling, 12 kap” här nedan). En bidragande orsak till detta är att man vid offentlig upphandling kan ställa ett direkt krav på att djuren ska ha gått på bete. Någon konsekvensanalys har dock inte gjorts av utredaren avseende hur upphandlingen kan komma att påverkas om betet inte längre är ett krav i svensk lagstiftning. Bland annat har

Livsmedelsgrossisterna gått ut och varnat för att det kommer att leda till att en mycket lägre andel svenskt kommer att kunna upphandlas (Livsmedelsgrossisterna, 2024). Vi är därför oroliga för att utredarens förslag snarare kommer att stjälpa än hjälpa svensk mjölkproduktion.

Mer flexibla betesregler för nöt och lamm

Det finns fördelar med utökad utedrift förutsatt goda väderförhållanden, men i utredningen saknas en analys av hur djurskyddet skulle kunna påverkas, och vilka krav eller villkor som skulle behöva ställas på dem som väljer att ha sina djur ute även när betesväxt inte längre sker. Vi ser potentiella risker med att regler för bete och utevistelse blir mer flexibla. Att hänvisa till klimatförändringar och mildare vintrar är ett förenklat resonemang. Redan har vi upplevt så kraftig nederbörd att lantbrukare periodvis har behövt ställa in djur under sommarmånader på grund av översvammade beten. Även om klimatet just nu blir mildare så varnar forskare om att vi ännu inte vet hur klimatförändringar, och extremväder, kommer se ut på sikt (Schenk et al., 2018; Van Westen et al., 2024). En torr men kall vinter ger bättre förutsättningar för djur med bra päls att hålla värmen än en fuktig väderlek med stark vind, vilket kräver något slags skydd (SLU 2020). Med mildare vintrar och mer regn riskerar betesmarker att bli leriga och djur som inte har skydd eller torr liggplats kan bli väldigt leriga – och lerig, blöt, päls isolerar inte bra. Djurens termoneutrala zon påverkas av många djurspecifika faktorer, till exempel ras, ålder och hälsotillstånd, och om en stor mängd energi går till uppvärmning så kommer tillväxten försämrats.

Färre djurskyddsregler

Vi håller med utredaren om att det inte ska finnas onödiga regler. Lagstiftningen måste vara relevant med djurskyddsregler som har en tydlig koppling till djurens välfärd då regelverkets syfte är att säkerställa en tillräckligt god lägstanivå. Därför anser vi att det är ett märkligt mål i sig att det ska bli färre djurskyddsregler. Målet bör vara att det ska vara relevanta regler som uppfyller lagens syfte, och som är möjliga att efterleva och att kontrollera på ett rättssäkert sätt. Av utredningen framgår det flertalet gånger att svensk djurskyddslagstiftning har många fördelar och att branschen själva inte tycker djurskyddslagstiftningen i sig är det största problemet, inte heller enskilda regler. Utredaren kan inte heller presentera några förslag på regler som man anser bör tas bort (förutom beteskravet). Frågan om regelförenkling har drivits av regeringen i många år, men ännu har det inte blivit tydligt vilka djurskyddsregler som anses vara onödiga och överflödiga. Utredarens förslag framstår därför som ogenomtänkt, då man presenterar att det ska vara färre regler, men utan att ha analyserat det faktiska regelbehovet eller konsekvenserna (för såväl djurskyddet som konkurrenskraften) av att ta bort vissa bestämmelser.

Frågan om regelbördan är komplex och vi ställer oss frågande till utredarens analys om att färre regler per automatik underlättar för livsmedelsproducenterna. Näringen har till exempel själv initierat bildandet av nya regler, t.ex. möjligheten att avvänja smågrisar tidigare om vissa villkor uppfylls. För att kontrollera efterlevnaden av

dess villkor har ett nytt kontrollsystem skapats och i varje besättning görs fyra kontrollbesök per år i tillägg till ordinarie djurskyddskontroll. Utredaren föreslår att man ska möjliggöra för fler kontrollprogram och regler som är förenade med villkor i större utsträckning – alltså en ökning av såväl antalet regler som komplexiteten av regelverket och de tillhörande kontrollerna. Även innovationer och nya djurhållningssystem kan rimligen öka mängden och omfattningen av regler. Ett exempel på detta är virtuella stängsel, som om det tillåts förutsätter ett regelverk kring hur dessa får användas. Utredningens förslag är således inkonsekventa, och saknar inte minst konkreta exempel på vilka regler som bör tas bort, och då särskilt i förhållande till att flertalet övriga förslag, som exemplifierat ovan, sannolikt ökar regelbördan.

Utredaren skriver även att *”En reduktion av den administrativa bördan frigör tid för att arbeta med djuren, vilket bidrar till ett ökat djurskydd och en ökad djurvälstånd”* (sid 233). Vi är eniga i att mer tid för arbete nära djuren ger bättre förutsättningar för en god djurvälstånd. Här vill vi dock peka på den villfarelse som finns avseende att djurskyddslagstiftningen skulle innehålla en mängd administrativa krav. Tvärtom innehåller djurskyddslagstiftningen mycket få administrativa krav på gårdsnivå, för den enskilda producenten. Däremot finns det andra regelområden som innebär en hel del administration för dem som håller livsmedelsproducerande djur. Det finns också olika privata regelverk som djurhållare har förbundit sig att följa som medför många administrativa krav och kontroller (Lundmark, 2016). Som utredaren också påtalat flertalet gånger så är det den samlade regelbördan som är problemet, och som forskning visat så finns det en risk att olika regelverk och kontroller blandas ihop (Väerikkälä et al. 2018; Lundmark Hedman et al. 2022a). För att minska regelbördan på ett sådant sätt att det faktiskt skulle ha märkbara effekter för den enskilda djurhållaren, bör man börja med att systematiskt utreda vilka regelverk och kontroller som är mest belastande för livsmedelsproducenterna, och därefter arbeta fram förslag utifrån detta. Vidare vore det lämpligt med en analys av hur fler kontrollprogram och villkor skulle påverka den enskilda näringsidkarens upplevelse av den samlade regelbördan.

Ökad flexibilitet och målstyrning

Lagstiftningens utformning

Vi delar inte utredarens uppfattning om att en ökad flexibilitet och målstyrning ska vara ett självändamål för djurskyddslagstiftningen. Vi delar inte heller uppfattningen om att detta inte skulle riskera att påverka djurskyddet negativt. Utredaren kommer med ett flertal påståenden som saknar belägg om varför detta skulle bli gynnsamt för konkurrenskraften och samtidigt bli bättre för djurskyddet. Vi kan också konstatera att utredaren inte vänt sig till den forskning som finns avseende att använda lagstiftning och tillsyn som styrmedel. Vi anser även att det helt saknas en nyanserad konsekvensutredning kring vad en ökad flexibilitet och

målstyrning kan innebära. I nedanstående stycken förklarar vi och exemplifierar vilka konsekvenser vi kan se.

Enligt utredaren kommer färre regler, tillsammans med enklare och mer flexibla djurskyddsbestämmelser minska djurägarnas administrativa börda (sid 613). Eftersom det inte är djurskyddslagstiftningen som bidrar till djurägarnas administrativa bördor, utan andra regelverk – precis som också utredaren påtalar – ställer vi oss mycket frågande till detta påstående och saknar en redogörelse för hur denna slutsats har kunnat nås. Utredaren menar även att regelförenkling och minskad detaljeringsgrad kommer att ge en ”effektiv lagstiftning” (sid 244). Vad som avses med en effektiv lagstiftning förklaras dock inte. Inte heller för vem eller vilka den då blir effektiv. Utredaren påstår även att fler målstyrda regler (dvs regler som anger vilka mål som ska uppnås, men utan att det framgår hur detta ska gå till) ger ett ökat engagemang till förbättringar (sid 244). Detta påstående saknar belägg och det finns ingen förklaring eller argumentation i utredningen till hur man nått till den slutsatsen. Som forskare inom bland annat området djurskydd kan vi konstatera att denna typ av frågeställningar, gällande regelverks detaljeringsgrad och effekter, är komplexa och med många olika nyanser – inte minst avseende rättssäkerhet och konkurrens. Utredarens förenklade och onyanserade konsekvensanalys i denna fråga tyder på att man inte tagit hänsyn till denna komplexitet fullt ut.

Djurskyddslagstiftningen består redan idag av många målinriktade regler (vilket också utredaren konstaterar på sid 223) eftersom det under en längre tid varit en politisk målsättning att djurskyddslagstiftningen ska vara flexibel och målinriktad (Lundmark Hedman et al. 2021a). En viss andel funktionsregler (dvs målinriktade regler) kan vara bra om det är tydligt vilka mål som ska uppfyllas. De medför sannolikt att djurhållarna som ska följa lagstiftningen får en större förståelse för varför bestämmelserna finns (de får veta vilket målet är och inte bara vilka resurser som ska finnas), och att de kan se en tydligare koppling till vad djurens välfärd vinner på bestämmelserna (om funktionskraven formulerats som ett s.k. djurbaserat krav). Vidare kan funktionsinriktade regler sannolikt täcka upp en större del av djurskyddet eftersom det är praktiskt omöjligt att förutse alla de situationer och djurhållningsformer som kan uppstå. Skulle man enbart ha resursbaserat regelverk skulle ett sådant regelverk bli oerhört detaljerat och svåröverskådligt, samtidigt som det sannolikt inte skulle kunna vara lika heltäckande.

Något vi dock anser att utredaren inte tagit tillräcklig hänsyn till är att det finns en överhängande risk att målstyrda regler (funktionskrav), ofta medför större tolkningsutrymme, och därmed otydlighet, än de s.k. resurskraven. Eftersom lagstiftningen inte eftersträvar en optimal nivå av djurvelfärd innebär det att regler formulerade som funktionskrav ofta innehåller beskrivande ord såsom ”tillräckligt”, ”onödigt”, ”tillfredsställande”, ”normalt”, ”om möjligt” o.s.v. Dessa otydligheter riskerar att olika tolkningar görs, såväl av djurägarna som av kontrollmyndigheterna (Forsberg, 2011; Johansson, 2006; Lundmark et al., 2013; Wahlberg, 2011; Viksten et al., 2016). På grund av att det finns olika etiska

grundsyner, åsikter och syn på vad god djurvelfärd är (Butterworth et al., 2012; Duijvesteijn et al., 2014; Fraser, 2009), kommer detta påverka vad som anses vara ”normalt” eller ”tillräckligt”, och därmed huruvida bestämmelserna uppfylls eller inte (Mullan et al., 2011). Detta innebär att när reglerna är otydliga kommer det största ansvaret att avgöra den verkliga regelnivån att hamna på den enskilda djurskyddshandläggaren vid varje enskild kontroll (s.k. street-level bureaucracy) (Lipsky, 2010). Ett sådant möte mellan djurhållare och handläggare kommer då påverkas av faktorer som personkemi, förtroende, förväntningar, kön, ålder m.m. (Johansson, 2006). Något som ökar risken att lagstiftningen upplevs som godtycklig och orätsäker.

I utredningen framkommer det att det är näringen som önskar mer målstyrning och flexibilitet. Detta är inte oväntat och har även framkommit i olika forskningsstudier (Lundmark et al. 2022a,b; Väärikkälä et al. 2018; Anneberg et al. 2012). Det som dock inte tas upp i utredningen, men som framkommit av dessa studier, är att djurhållarna även vill ha tydliga regler, d.v.s. man ska förstå och känna sig trygg med vad det är som krävs. Det motsägelsefulla i detta är att man både ”vill ha kvar kakan och äta den”. Sammantaget vill man alltså både ha likvärdighet och tydlighet samtidigt som det ska finnas möjlighet till flexibla bedömningar (Anneberg et al. 2012; Lundmark Hedman et al. 2022a,b). Detta är en ekvation som inte alltid går ihop, och det är därför av största vikt att varje enskild regel formuleras utifrån hur just *den* bestämmelsen lämpligast kan regleras, förstås, efterlevas och kontrolleras. Att som princip eftersträva målstyrda regler kan bli kontraproduktivt och till och med motverka syftet.

De föreskrifter som Jordbruksverket i dagsläget har reviderat mest för att göra dem mer målstyrda är föreskrifterna om hållande och skötsel av hästar (saknr L101). I samband med att dessa gick på remiss 2017 uppmärksammades de så kallade funktionskraven av flera remissinstanser på så sätt att man befarade att de kan medföra tolkningssvårigheter. Främst av kontrollmyndigheterna, men även av andra instanser, såsom hästnäringen (Lundmark Hedman et al. 2021a, b; Lundmark Hedman 2020). Neringen välkomnade på ett övergripande plan ett mer målstyrt regelverk – men kritiserade de målstyrda reglerna som föreslogs då man befarade att de skulle leda till alltför olika tolkningar. Det har i efterhand också visat sig att flera av de målstyrda reglerna med funktionskrav som slutligen infördes varit svåra att tolka ur flera aspekter (se vidare resonemang här nedan).

Utredaren vill även att Jordbruksverket ska minska detaljeringsgraden i sina föreskrifter (sid 231). Att ha detta som självändamål anser vi föreligger märkligt, på samma grunder som nämnts tidigare i detta avsnitt. Av erfarenhet vet vi att det är vanligt att man likställer resurskrav med detaljerade krav, och att funktionskrav innehåller färre detaljer. Så behöver det dock inte vara, då resurskrav och funktionskrav båda kan ha olika detaljnivå. Till exempel så kan kravet på maxhalter luftföroreningar i djurstallar ses som ett funktionskrav av hög detaljeringsgrad (det framkommer att luften inte får innehålla t.ex. mer än 10 ppm ammoniak eller 3000 ppm koldioxid). Det är en tydlig regel som beskriver vad som

ska uppnås, men inte hur man ska göra för att nå det. När Jordbruksverket gjorde om hästföreskrifterna till att bli mer målstyrda föreslog de först att just denna bestämmelse om luftföroreningshalterna skulle tas bort (eftersom de skulle minska detaljeringsgraden) och ersättas med ett mer oprecist funktionskrav ”*I ett stall får hästar inte utsättas för luftföroreningar i en nivå som kan påverka deras hälsa negativt*”. Detta förslag motsatte sig dock majoriteten av remissinstanserna, som menade på att det nu blev alldeles för öppet för olika tolkningar, varvid Jordbruksverket valde att återinföra de tydliga gränsvärdena (Lundmark Hedman 2020).

Djurskyddslagstiftningen ska vara förebyggande (Hultgren 2009; Lundmark Hedman 2021b). Reglerna utgår från faktorer i djurens miljö och skötsel som forskning och erfarenhet visat innebär riskfaktorer för djurvälståndet. Om djuren är negativt påverkade så har det förebyggande arbetet misslyckats. En parallell kan dras till ett annat regelverk vars syfte är att vara förebyggande och minimera riskerna – nämligen trafikreglerna. Om vi istället för hastighetsbegränsningar hade målstyrda regler i stil med: *Du ska framföra ditt fordon i sådan hastighet att du inte utsätter dig själv eller andra för risker*, så skulle det dels vara väldigt otidligt vilken hastighet man förväntas hålla, och dels skulle det vara svårt för polisen att ingripa innan någon faktiskt är skadad. Om vi återgår till exemplet med luftföroreningarna i stalluften så försvinner en stor del av det förebyggande syftet om man enbart säger att luften ska vara så bra att djuren inte påverkas. Nödvändiga åtgärder kommer då inte kunna sättas in förrän djuren är påverkade och redan har en nedsatt välfärd. Djurskydd handlar mycket om att förebygga, och en risk med ett regelverk som är helt målstyrt är att man tar bort mycket av denna viktiga funktion – och därmed försämrar det svenska djurskyddet. Den princip – och risk – som här exemplifierats är något som utredaren inte alls berört i sina analyser, trots att den är central för hur djurskyddslagen är utformad och tänkt att fungera, och trots att “gott djurskydd” är en del av utredningens direktiv.

En annan aspekt med målstyrda regler som inte heller den nämns av utredaren är att funktionsinriktade regelverk försvårar för kontrollmyndigheterna när de ska formulera sina beslut, såsom förelägganden. Länsstyrelser har bland annat fått underkänt av förvaltningsrätten då de utformat förelägganden som funktionskrav. Till exempel blev en hästägare förelagd att utöka storlekarna på sina hagar så att de medgav ”*ett tillräckligt stort utrymme för att hästarna ska kunna utöva sina naturliga gångarter...*” (Förvaltningsrätten i Umeå, Mål nr 1469/11). Länsstyrelsen hade således formulerat sig exakt i enlighet med det funktionskrav som finns i hästföreskrifterna, men rätten fann denna formulering allt för vag att ha i ett myndighetsbeslut och påtalade att; ”*Ett föreläggande bör utformas på ett sådant sätt att adressaten utan svårigheter eller risk för missförstånd får helt klart för sig vad han/hon ska göra för att uppfylla föreläggandet och vilka krav som ställs på honom/henne. Det bör också utformas så att en myndighet eller en domstol vid prövning av föreläggandet på ett rättssäkert sätt kan avgöra om det följts eller inte*” (Gfr RÅ 1990 ref 39 och RÅ 1994 ref 29). När så en annan länsstyrelse valde att precisera ett föreläggande med att ange minimimått på hagar så upphävde

Kammarrätten det föreläggandet med motiveringen att *”Kammarrätten konstaterar att lagstiftaren inte fastställt några minimimått på hästhagar”* (Målnr 2015-1259). Med anledning av detta så finns det således en risk för att målstyrning riskerar att ge otydliga regelverk som är svårare för myndigheterna att genomdriva och därmed orsakar en sänkt djurskyddsnivå. Vidare finns en risk att kontrollmyndigheterna, i sin strävan att uppnå likvärdighet och tydlighet, sätter upp egna gränsvärden och tar fram interna vägledningar för hur den otydliga lagtexten ska tolkas och implementeras (Lundmark et al. 2016; Lundmark Hedman et al. 2025). Detta försvårar ytterligare för djurhållaren att förstå vad som krävs för att göra rätt, och kan paradoxalt nog leda till ökade skillnader mellan olika kontrollmyndigheter – alltså försämrade rättssäkerhet.

Djurskyddslagen (2018:1192) består främst av målstyrda regler som sätter upp de övergripande ramarna för hur våra djur ska hållas och skötas. Det framgår av propositionen till lagen att dessa regler måste konkretiseras av Jordbruksverket i deras mer detaljerade föreskrifter (prop. 2017/18:147). Även om regeringen anser att Jordbruksverket ska se över sina föreskrifter med avseende på detaljeringsgrad och flexibilitet så framkommer det även att *”regeringen bedömer att en relativt hög detaljeringsgrad kommer att behövas även i fortsättningen, dels med hänsyn till Sveriges skyldigheter att införliva EU-lagstiftningen på djurskyddsområdet och dels med hänsyn till behovet av tydliga, förutsebara och kontrollerbara bestämmelser”* (sid 51, prop. 2017/18:147). Av propositionen framgår det också att det är just p.g.a. målstyrning som flertalet av djurskyddslagens bestämmelser inte är straffsanktionerade. De bedöms alldeles för luddiga för att kunna göra enhetliga bedömningar kring. Regeringen skriver själv *”att de paragrafer som utgör målsättningsstadganden eller inte är tillräckligt konkreta inte bör vara straffsanktionerade. Kraven i bestämmelserna är med andra ord inte utformade på ett sådant sätt att enskilda med tillräcklig tydlighet kan utläsa vad de måste göra för att uppfylla kraven, vilket krävs för att en överträdelse ska kunna straffbeläggas”* (sid 248, prop. 2017/18:147). Med andra ord innebär alltför mycket målstyrning en risk för försvagat djurskydd.

Inom EU håller man just nu på att revidera djurskyddsregelverken för lantbruksdjur. Inom detta arbete så har nuvarande EU regelverk analyserats och utvärderats, och slutsatser har dragits att EUs regelverk är för otydliga och att det behövs tydliga regler för att bättre kunna genomdriva regler och faktiskt skydda djuren (European Commission 2022). EUs experter gör med andra ord en helt annan analys av vad som krävs av ett djurskyddsregelverk än den svenska utredningen. Den svenska utredningen anger att en slags bestämmelser som är oflexibla är de minimimått som finns i föreskrifterna. Värt att notera är dock att många minimimått bygger just på EUs regelverk och således inte är något som vi i Sverige kan välja att ta bort. Av nyss nämnda EU utredning finns det dessutom inget som pekar på att EU avser att göra sitt regelverk mer flexibelt.

Avseende minimimåtten finns redan en grad av flexibilitet, då länsstyrelserna får godta avvikelser ifall djurhållningen i övrigt är god. Just eftersom lagstiftningen

enbart utgör en miniminivå, så kan man även argumentera för att där redan finns en stor flexibilitet eftersom den möjliggör för djurhållaren att anpassa olika lösningar efter verksamhetens förutsättningar så länge minimikraven uppfylls. Det finns alla möjligheter att göra bättre än vad minimilagstiftningen kräver. Utredaren bedömer dock att en *”ökad flexibilitet i lagstiftningen både kan öka konkurrenskraften och djurskyddet då det ger utrymme för djurägaren att uppfylla ett mål i en bestämmelse på det sätt som passar bäst utifrån gårdens förutsättningar* (sid 235)”. Detta påstående återkommer flera gånger, men det saknas underlag och exempel hur man egentligen menar att det skulle förbättra för alla inblandade – inklusive för djuren. Det torde ju innebära att den efterfrågade flexibiliteten handlar om att man vill lägga sig på en nivå under de nuvarande minimimåtten eftersom det redan är fullt tillåtet att lägga sig på en nivå över dem.

Av utredningen framkommer det att en del djurhållare idag redan väljer att bygga större än minimimåtten t.ex. många färagare som anser att minimimåtten är otillräckliga. Det finns även studier som visat på för små minimimått utifrån lagstiftningens syfte. Det finns t.ex. en relativt ny svensk studie som visar att minimimåtten på ligghallar för häst skulle behöva vara betydligt större än dagens minimimått för att hästarna ska kunna vila och använda dem på ett optimalt sätt (Kjellberg et al. 2022). Detta visar på att med målbaserade regler så kan stora förändringar behövas göras på en gård för att målen ska anses uppfylla av länsstyrelsen. Kontrollmyndigheternas bedömningar kan även ändras förhållandevis snabbt baserat på bland annat nya forskningsresultat, såsom studien som nämnts ovan, vilket skulle kunna försvåra för djurhållarna att veta och förstå vad som krävs för att uppnå lagkraven. Av denna anledning kan miniminivåer också utgöra en trygghet för producenten, inte minst vid större investeringar. Utredaren föreslår att kravet på förprovning ska finnas kvar eftersom den fyller ett viktigt förebyggande syfte. Då är det även viktigt för såväl producent som förprovningshandläggare på länsstyrelsen att det finns tydliga regler att utgå ifrån när stallritningen upprättas respektive granskas. Vid den tidpunkten finns varken byggnad eller djur på plats, varvid målstyrda regler blir svåra att förpröva utifrån. Det betonas i utredningen (avsnittet om förprovning) att det är viktigt att länsstyrelsen inte gör andra bedömningar kring stallarna efter att de väl är byggda (i enlighet med förprovningen). Med ett målstyrt regelverk ökar dock den risken om länsstyrelsen i samband med en djurskyddskontroll inte anser att målet kan uppfyllas med nuvarande utformning på stallarna.

Utredaren framhåller också att *”det är nödvändigt att stärka tilliten till företagarnas egen vilja och förmåga att skapa en god djurvälstånd i den egna verksamheten genom att ge dem ett större, eget ansvar. Ett ökat inslag av exempelvis målstyrda bestämmelser, där så är möjligt och lämpligt, som talar om vad som ska uppnås men ger utrymme för hur, kan skapa flexibilitet i hur olika mål kan uppnås”* (sid 234). Vi tvivlar inte på att de flesta djurhållare vill sina djurs bästa. Men vi kan också konstatera av kontrollstatistiken att det på intet sätt är ovanligt med bristande efterlevnad av olika allvarlighetsgrad (Jordbruksverket, 2024), och att ett av de prioriterade målen Jordbruksverket har i sin

djurskyddsstrategi är att efterlevnaden måste bli bättre, d.v.s. fler måste leva upp till miniminivån (Jordbruksverket, 2020). Vi kan även konstatera utifrån kontrollstatistiken att den vanligaste bristen hos producenter som håller nötkreatur (för mjölk- eller köttproduktion), och har varit så under många år, är den målstyrda regeln om att djur ska hållas tillfredsställande rena (Jordbruksverket, 2024). Man får inte heller glömma att lagstiftningen är ett viktigt verktyg i de fall allvariga brister konstateras – regelverket behöver vara tillräckligt tydligt för att kontrollmyndigheterna ska kunna vidta åtgärder när djur utsätts för lidande.

Sammanfattningsvis så är vår uppfattning att när lagstiftningen skrivs så ska inte självändamålet vara att det ska vara målstyrt och flexibelt. Man måste från fall till fall bedöma hur ett område bäst regleras. Målet måste vara att regler ska formuleras på det sätt som bäst uppfyller det syfte man vill uppnå, samtidigt som de är tydliga och lätta att förstå. Om man bedömer att en regel kommer fungera bäst som målstyrd, är det oerhört viktigt att det inte är målet i sig som är flexibelt, utan att eventuell flexibilitet finns i hur målet kan uppnås.

Systemkontroll

I utredningen citerar man Livsmedelsverkets inlaga om målstyrning och systemtillsyn från djurskyddsutredningen (SOU 2011:75). I nuvarande utredning anges sedan att ett sådant modernt tillsynsarbete kan ge positiva effekter (sid 235). Vi kan hålla med om att det kan finnas vissa förtjänster med systemkontroll, men det finns också en hel del farhågor som utredaren helt utelämnat att resonera kring ifall djurskyddet enbart skulle bli kontrollerat genom systemkontroll.

En systemkontroll innebär att man säkerställer att rutinerna hos en företagare fungerar. Om flera brister ses inom ett kontrollområde så görs bedömningen att det är en systemavvikelse, och åtgärder behöver sättas in. Att länsstyrelsen kan bedöma en brist vid en djurskyddskontroll som systemavvikelse förekommer redan idag, vilket då kräver en annan typ av åtgärder kring rutiner m.m. än vad en tillfällig brist innebär (Jordbruksverket, 2022). Eftersom djurskyddslagen syftar till att ge samtliga djur en god välfärd och skydda det enskilda djuret från nedsatt välfärd och lidande, så vore det en risk för en sänkning av djurskyddet om enbart systemkontroller skulle genomföras. Om ett enda djur i en besättning är i dåligt skick så behöver det ses som en avvikelse och avhjälpas även om det inte kan härledas till bristande rutiner på gårdsnivå utan mer ses som en tillfällig brist.

Det framställs även i utredningen som att en företagare kommer att känna sig mer ansvarig för sin verksamhet om det är systemkontroll som genomförs (sid 226). Utredaren har inte redovisat vad detta påstående grundar sig på. Vi har inte heller sett någon forskning kring detta och kan därför inte uttala oss om så skulle bli fallet. Vad vi däremot sett är att den vanligaste bristen hos dem som håller nötkreatur (för mjölk- eller köttproduktion) är att djuren inte är tillfredsställande rena (Jordbruksverket, 2024). Såväl djurhållare som djurskyddshandläggare är eniga om att det främst är i skötselrutinerna som det brister (Lundmark Hedman et

al. 2021c). Det faktum att en av våra vanligaste djurskyddsbrister avser en målstyrd regel som ofta konstateras handla om systemavvikelser minskar trovärdigheten i utredarens påstående att målstyrning och systemkontroll skulle vara en fördel för djurskyddet.

En annan farhåga vi har, och som inte berörts av utredaren, är detta om att systemkontroller kan innebära ökade dokumentationskrav och således ökad administrativ börda. När ett företags övergripande styrning, rutiner m.m. ska ses över är det inte helt ovanligt att det medför krav på dokumentation för att kontrollmyndigheten ska kunna säkerställa att det som sägs är sant. Detta är något man måste ha i beaktande med tanke på att regeringen vill minska den administrativa bördan för företagare. Här är det särskilt viktigt att ha i åtanke att det finns en stor diversitet hos gårdarna idag, och det behöver göras en konsekvensanalys av en systemtillsyn för såväl den storskaliga besättningen som för den mycket småskaliga besättningen.

Avslutningsvis ställer vi oss mycket frågande till Livsmedelsverkets uttalande att ”*I de fall iakttagelserna vid en systemkontroll är få och mindre allvarliga kan kontrollpersonalen nöja sig med att påtala dessa muntligt till livsmedelsföretagaren*” (sid 226). Att kontrollpersonalen dokumenterar vad man ser och kommer överens om under en kontroll är en trygghet för såväl företagaren som kontrollmyndigheten, och något som är förenligt med en god och rättssäker myndighetsutövning.

Kontrollprogram

Utredaren föreslår att man ska utreda möjligheten att ge Jordbruksverket bemyndiganden att godkänna nya kontrollprogram. Eftersom det redan juridiskt konstaterats att det finns rättsliga problem med dessa kontrollprogram anser vi att det inte är lämpligt att eftersträva fler. Vi menar att kontrollprogram svårligen kan vara förenliga med lagstiftningen och den offentliga kontrollen som regleras av Europaparlamentets och Rådets förordning (EU) 2017/625 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel. De privata näringsaktörer som upprättar och kontrollerar de kontrollprogram som ligger till grund för vilka regler som djurhållarna ska efterleva befinner sig i någon sorts gråzon till att utföra en del av den offentliga kontrollen. Enligt EU-förordningen 2017/625 ska den offentliga kontrollen vara opartiskt samt ske med en hög grad av öppenhet. Det kan ifrågasättas om de privata aktörerna lever upp till detta. Kontrollprogrammen går inte heller på remiss till olika intressenter som föreskrifterna gör, varvid dess uppkomst är en ganska sluten process kring något som egentligen utgör en del av lagstiftningen. Enligt EU-förordningen 2017/625 får en del av den offentliga kontrollen delegeras till annat organ. Dock så får detta endast göras om ett antal högt ställda villkor kan anses uppfyllda (se artikel 29 och 30).

Vi ser även att det finns en risk att kontrollprogram som medför att en djurhållare kan ”slippa” följa vissa bestämmelser i djurskyddslagstiftningen medför att just de berörda kraven förlorar i värde, även gentemot djurhållare som inte är anslutna till något kontrollprogram. Detta kan till exempel illustreras genom en dom från förvaltningsrätten i Malmö (Mål nr 15716-10 och 16221-10), där en djurhållare anmälades för brott mot djurskyddslagen eftersom han inte tillhandahöll ligghall eller motsvarande skydd till sina utegångsdjur (nötkreatur) vintertid. Domstolen valde att ogilla åtalet, med hänvisning till att det finns kontrollprogram där man kan få dispens från den bestämmelsen, och alltså kan den inte vara särskilt viktig för djuren. Detta innebär att de regler som det via kontrollprogram går att få dispens eller andra typer av lättnader ifrån (sett ur djurhållarperspektiv) kan ses som mindre relevanta för samtliga djurhållare, vilket riskerar en försämring av djurskyddet.

Kontrollprogram innebär dessutom fler regler och kontroller, något som utredaren sagt ska minska. Att delta i ett kontrollprogram medför även i regel kostnader för djurhållarna.

Förändringar på EU- och global nivå

Vi håller med utredaren om att ifall de djurskyddsåtgärder som anges (sid 268) skulle införas så skulle det höja nivån på djurskyddet internationellt.

ViLA Mjolk

Villkorad läkemedelsanvändning (ViLA) beskrivs i utredningen som en ”administrativ börda”, och inte som det privilegium det faktiskt är för djurägare att få ha vissa läkemedel hemma och själv behandla ett antal specificerade sjukdomar, utan föregående veterinärundersökning. Att djurägare snabbt kan sätta in behandling är positivt för djurskyddet, men ett överlag förbättrat djurhälsoläge i dessa besättningar beror snarare på det förebyggande djurhälsoarbetet som utgör en av grundpelarna för ViLA, vilket man också konstaterar i utredningen (sid 153). Genom ett nära samarbete mellan djurägaren och dennes besättningsveterinär, skapar ViLA förutsättningar för ett långsiktigt strategiskt djurhälsobefrämjande arbete med den enskilda gården som utgångspunkt. Detta bygger dock på ett över tid uppbyggt förtroende mellan parterna samt att veterinären har god kännedom om den specifika gårdens förutsättningar och målsättningar, vilket främjas av regelbundna besök och god kommunikation (Bonnaud and Fortané, 2021; Skjølstrup et al., 2021; Svensson et al., 2018). Mot bakgrund av detta ser vi inte riktigt hur eller varför ett förlängt besöksintervall skulle vara vare sig motiverat eller önskvärt, eftersom det inte reflekterar nyttan av det nära samarbete mellan djurägare och besättningsveterinär som ViLA bygger på och som främjar ett förebyggande djurhälsoarbete.

Vi instämmer inte med förslaget att se över möjligheten att låta djurägare själva behandla kalvningsförslamning inom ramen för ViLA-Mjolk. Behandlingen med kalcium intravenöst (direkt i blodet via kanyl i ett blodkärl) till kor med

kalvningsförlamning innebär en risk för hjärtarytmier och i värsta fall död om det ges för snabbt. Eftersom behandlingen utgör en stor påfrestning för hjärtat, är det oerhört viktigt att detta sker långsamt och kontrollerat, med noggrann övervakning av hjärtat under hela tiden (Kvart et al., 1983). Mot bakgrund av detta anser vi att det är direkt olämpligt att personer utan veterinärmedicinsk kompetens ska ges möjlighet att utföra denna behandling, trots genomförd utbildning. Ett liknande förslag om att ge t.ex. hund-, katt-, eller hästägare möjlighet att utföra motsvarande veterinärmedicinska behandlingar med risk för hjärtflimmer och infektion hade av såväl veterinärkåren som svenska medborgare bedömts utgöra en oacceptabel risk för djurskyddet. Djurvårdare (på nivå 1), som arbetar inom djurens hälso- och sjukvård, får inte ens under en veterinärs ansvar ge läkemedel via injektion. En ko med kalvningsförlamning kan dessutom ha andra problem som kräver veterinärmedicinsk kompetens för såväl undersökning och diagnos som för behandling, vilka riskerar att missas av djurägaren. Kalvningsförlamning kan i stor utsträckning förebyggas t.ex. genom utfodring (DeGaris & Lean, 2008). I de besättningar där kalvningsförlamning är ett återkommande problem bör fokus istället ligga på det förebyggande djurhälsoarbetet – förslagsvis tillsammans med sin besättningsveterinär – vilket kommer gynna både djurskyddet och gårdens lönsamhet.

Djurskyddskravens påverkan på djurhälsa och läkemedelsanvändning (5 kap)

Enskilda kravs påverkan på djurhälsan och läkemedelsanvändning – en vetenskaplig analys

Vi anser att denna del av utredningen är under all kritik, främst för att frågan till att börja med är helt felställd, d.v.s. att man ska visa på hur enskilda svenska djurskyddskrav påverkar djurhälsan och läkemedelsanvändningen. Vi ställer oss också undrande till varför frågan enbart handlar om djurhälsa. Djurskyddslagstiftningens syfte är att främja *djurvälfärden*, där hälsa utgör en av ett flertal aspekter som behöver tas hänsyn till. Dagens djurskyddslagstiftning bygger på forskning som har visat på vad som är viktigt för djurvälståndet, inklusive djurhälsan. Det motsatta sker i normalfallet inte, d.v.s. att man först tar fram regler och sedan forskar på om de gör nytta eller inte. Således är det ganska självklart att man inte skulle hitta mycket forskning med en frågeställning som är utformad som den utredningen skulle besvara. Med det sagt så ser vi dock att det finns ett behov av att i större utsträckning än vad som görs idag utvärdera nya djurskyddsregler, men då för att undersöka om syftet och ambitionen med regeln har blivit uppfyllt. Det vill säga om regeln har påverkat djurvälståndet på det sätt som avsågs.

Utredaren konstaterar själv att ett gott djurskydd ”utgör ett viktigt mervärde och bidrar till bland annat god djurhälsa, låg läkemedelsanvändning och en god produktion” (sid 19). Utredaren drar samtidigt slutsatsen att det saknas vetenskapliga studier om sambandet mellan svenska djurskyddskrav och djurhälsa,

och gör det baserat på en icke-granskad litteraturgenomgång utförd av en konsult med forskarbakgrund. Med tanke på hur frågan var ställd så är dock inte utfallet förvånande. Däremot ställer vi oss undrande till att varken utredaren eller konsulten inte har ifrågasatt denna frågeställning. Det finns nämligen gott om vetenskapligt underlag som visar hur olika aspekter av djurskydd och djurhälsa hänger ihop. Det finns t.ex. ett flertal granskade vetenskapliga översiktsartiklar om hur utevistelse påverkar mjölkors hälsa och välfärd (Arnott et al. 2017; Mee & Boyle, 2020; Aubé et al. 2022), eller hur tillgången till halm vid grisning påverkar såväl suggan som smågrisarnas välfärd och hälsa positivt (Monteiro et al. 2023; Westin et al. 2014). Forskning som denna utgör grunden till vad som är relevant för djurvälfaerden att därmed ha med i djurskyddslagstiftningen.

Eftersom djurvälfaerd och djurhälsa påverkas av ett stort antal faktorer som samverkar på olika sätt, kommer det vara mycket svårt att kunna visa på vilken effekt en enskild regel har på djurhälsan och läkemedelsanvändningen. Det är mer rimligt att förvänta sig att kunna dra slutsatser utifrån det samlade regelverkets effekter, alternativt ett antal regler inom samma område. Utredaren konstaterar själv att *”Det är därför inte troligt att ens en fullständig systematisk granskning av forskning kring effekter av enskilda djurskydds krav på djurhälsa, läkemedelsanvändning och ekonomi skulle ge underlag för att kunna göra konkreta sammanfattande skattningar”* (sid 290). Samtidigt föreslår utredaren att SVA ska få i uppdrag att genomföra en fördjupad litteraturstudie om djurskydds kravens påverkan på djurhälsan och läkemedelsanvändningen. Detta förefaller för oss obegripligt, och som ett stort resursslöseri, om utsikterna för ett robust och relevant underlag redan från början konstateras vara dåliga. För att ge SVA en rimlig chans att genomföra ett uppdrag som handlar om samband mellan djurskydds krav och djurhälsa måste frågeställningen omformuleras till att utgå ifrån den vetenskapliga grund på vilken djurskyddsreglerna vilar.

Förprovning av djurstallar (6 kap)

Vi är helt eniga med utredaren om att förprovningen fyller en viktig förebyggande funktion och därför ska behållas som ett krav i djurskyddslagstiftningen. Vi är också eniga med utredaren om att det är viktigt att de som utför förprovningarna har erforderlig kompetens, och att det finns ett utbud av utbildningar/kurser kring lantbruksbyggnader och djurmiljö som möjliggör för förprovarna att erhålla och upprätthålla denna kompetens.

Avseende förslaget om att det ska vara färre men mer specialiserade länsstyrelser som genomför förprovningarna har vi inga synpunkter. Vi kan dock göra en övergripande analys, där vi ser en fördel med att det sannolikt kommer att öka likvärdigheten och underlätta upprätthållandet av kompetensen på de länsstyrelser som genomför förprovningar. De möjliga risker som vi kan se är dels att de länsstyrelser som då inte längre utför någon förprovning tappar i sin kompetens avseende byggnadskunskap. En kompetens som är viktig även vid

djurskyddskontrollen. En annan risk kan vara att det blir längre handläggningstider ifall den förprövande personalstyrkan inte utökas i relation till mängden ökade ärenden på de aktuella länsstyrelserna. Utredaren påtalar att ”*En nackdel med förprövningen är också att den i vissa fall kan fördröja byggstarten och därmed bidra till ökade kostnader*” (sid 337). Vi vill dock upplysa om att handläggningstiden för förprövning idag är mycket kort. Av 210 granskade förprövningsärenden var den genomsnittliga tiden det tog från komplett ansökan till beslut endast 13 dagar enligt en studie som genomförts på SLU (Anderholm & Lundmark Hedman, 2021).

Vi är inte eniga med utredaren om att granskningen vid förprövning enbart ska ske innanför byggnadsskalet. Det skulle vara en djurskyddsvinst om förprövningen även omfattade utlastningsrum samt förhållanden utanför byggnadsskalet såsom utedrift och bete, eftersom det är viktigt att även utemiljön är tillfredsställande för djuren och att det finns tillräckligt med mark i förhållande till antal djur. Även här kan krav på åtgärder senare i processen, då anläggningen redan är i bruk, bli såväl svårare som dyrare.

Innovation och forskning (7 kap)

Utredaren hävdar att en mer målstyrd lagstiftning kan föda nya tankar om innovativa idéer (sid 376). Det ges dock inga exempel på hur de delar som redan är målstyrda har lett till innovation. Det ges inte heller några exempel eller förklaringar till hur lagstiftningen idag begränsar innovation. Dagens lagstiftning utgör en miniminivå vilket innebär att så länge man håller sig över dess ramar så kan man i princip vara hur innovativ man vill.

Virtuella stängsel

Vi håller inte med utredaren om att befintlig forskning är så entydig att virtuella stängsel i dagsläget kan undantas från förbudet att styra djurs beteende med el. Vi anser att mer oberoende forskning behövs innan man kan ta ställning till om virtuella stängsel kan godkännas eller inte från djurskyddssynpunkt. Vi anser även att man måste ta i beaktande att stängsel inte enbart är till för att stängsla in djur, de är också till för att hålla folk och få utanför djurens hagmarker.

Flera studier på både nöt och får visar att det finns en stor individuell variation avseende hur snabbt, eller om djuren överhuvudtaget, lär sig hur detta system fungerar (Brunberg et al., 2017; Campbell et al., 2019; Jouven et al., 2012; Lee et al., 2009; Marini et al., 2018). Dessa studier visar att vissa individer riskerar att utsättas för flertalet elstötar under inlärningsperioden, som kan vara lång för en del djur, vilket utgör ett uppenbart välfärdsproblem. Trots detta gör utredaren alltså bedömningen att nyare forskning om virtuella stängsel ”visar en neutral eller positiv effekt avseende djurens välfärd” (sid 409). Som tidigare påpekats så gäller djurskyddslagen på individnivå, och det räcker alltså inte att vissa eller ens majoriteten av djuren lär sig systemet snabbt och utan att utsättas för upprepade

elstötat. Dessutom visar även nyare studier på stor individuell variation, inklusive den studie från SLU som man i utredningen hänvisar till för att underbygga ståndpunkten att virtuella stängsel fungerar bra ur djurskyddssynpunkt (Wahlund, 2024). Utredaren skriver att kvisarna i denna studie snabbt lärde sig att associera ljudsignalen med gränserna, men reflekterar inte vidare över den uppenbara problematiken kring att två av totalt sju individer (dvs. 29% av djuren) fick så pass många stötar att de togs ur studien. Utredaren hänvisar även till en studie från 2022, i vilken man dragit slutsatsen att det inte finns några indikationer på att virtuella stängsel stressar djuren (Sonne et al., 2022). Denna slutsats är enbart baserad på kortisolmätningar, vilket är en validerad men dock tämligen trubbig stressindikator, som behöver kompletteras av ytterligare indikatorer för att kunna dra robusta slutsatser om huruvida djuren upplever stress eller inte. Utredaren skriver att forskningsresultaten man tittat på utgör en ytterligare grund för dennes positiva bedömning och syn på användning av virtuella stängsel (sid 407). Att enbart fokusera på valda resultat ur en specifik studie, eller endast hänvisa till källor som stödjer det argument man ämnar framföra, är dock ovetenskapligt och något som vi ifrågasätter.

Kontroller och administrativ börda (8 kap)

Av utredningen framkommer det att många lantbrukare upplever att den administrativa bördan med rapportering till både myndigheter och företag är omfattande och tidskrävande. Det framkommer dock att det inte huvudsakligen är djurskyddet och dess kontroller som är belastande utan det handlar mer om den samlade regelbördan. I sammanhanget får vi inte heller glömma de privata regelverk och den privata kontrollen som sker hos Sveriges djurhållare av olika certifieringsföretag (t.ex. via Arlagården®, KRAV, IP Sigill osv). Dessa sker dels med tätare intervall än den offentliga kontrollen, dels innehåller de mer administrativa krav än vad djurskyddslagstiftningen gör (Lundmark, 2016). Djurskyddslagstiftningen i sig innehåller ytterst få krav på dokumentation. Studier stödjer utredningens slutsats att det är den samlade regelbördan som upplevs som betungande, men även att djurhållare ofta verkar se regel- och kontrollbördan som ett och därmed blandar ihop såväl offentliga som privata regelverk och kontroller med varandra (Lundmark Hedman et al. 2022a; Väärikkälä et al. 2020). Detta är något vi anser att man måste ta hänsyn till när man utreder frågor som har syfte att t.ex. förbättra eller underlätta för djurhållarna (så att det blir en faktisk märkbar skillnad). Studier har även visat att djurhållare såväl som djurskyddshandläggare och privata kontrollanter önskar mer samarbete och kommunikation mellan de privata aktörerna och länsstyrelsen (Lundmark Hedman et al. 2022a,b; Lundmark Hedman et al. 2025).

Vi instämmer med utredarens analys att ansvarsfördelningen gällande kontroller vid slakt är otydlig i dagsläget, och detta medför förvaltningsmässiga svårigheter för kontrollpersonalen. Likaså är det en mycket angelägen fråga för såväl djuren som för djurhållare, transportörer m.m. att bedömningarna är rättssäkra och

likvärdiga. Kalibreringsutbildningar är värdefulla för att öka samsynen, rättssäkerheten och kvaliteten på kontroller, bedömningar och beslut. Vår bedömning är att kontrollen skulle behöva kalibreras regelbundet och kontinuerligt inom flera områden, inte enbart på just på slakterierna. Vi vill också lyfta att likvärdighetsarbete behöver ske kontinuerligt. För att kontrollpersonal - såväl officiella veterinärer som djurskyddshandläggare - ska ha möjlighet att faktiskt arbeta med dessa frågor behövs även tillräckligt med resurser.

Vi är eniga med utredaren att likvärdighet i bedömning på slakterier är en viktig fråga som behöver hanteras, men den förtjänar och kräver en mer ordentlig konsekvensanalys för att ha förutsättningar att leda till förbättringar för alla inblandade parter. Först behöver man angripa frågeställningen från en mer grundläggande nivå; vari ligger de stora skillnaderna, vad är svårast för djurhållare, transportör respektive officiell veterinär att bedöma, vad orsakar oro och svinn (vid avlivning på gård i stället för att skicka djuren till slakteri), samt vad behöver såväl livsmedelsproducenter som officiella veterinärer för typ av stöd/åtgärder för att främja rättssäkerhet i dessa bedömningar? Först när man har besvarat dessa frågor kan man gå vidare med konkreta förslag. Det är viktigt att lägga resurserna där de behövs som mest, och det är inte självklart att ytterligare en revidering av en nyreviderad vägledning är det bästa sättet att använda resurserna. Kort sagt anser vi att utredarens konsekvensanalys i frågan är ytlig och förslagen känns således ogenomtänkta.

Vidare vill vi poängtera att en djurhållare redan idag kan stämma av med officiell veterinär på slakteri inför transport. Det finns inget som hindrar en djurhållare att kontakta den officiella veterinären och få klargjort vilka regler som gäller, hur bedömningar går till samt diskutera det enskilda djuret. En officiell veterinär kan dock – och enligt vår uppfattning ska inte heller – ge ett klartecken eller godkännande på förhand. Men att upplysa, samtala och underlätta för djurhållarna (och transportörerna) att göra rätt, ryms inom uppdraget. Föreskrifterna anger redan i dagsläget att vid tveksamheter kring om ett djur är i transportabelt skick ska veterinär rådfrågas, dvs en kliniskt verksam veterinär kan tas ut för att göra en bedömning och vid behov skriva ett medföljande intyg. Även den kliniska veterinären har alla möjligheter att kontakta och diskutera med den officiella veterinären, som i många fall har en avsevärt större kunskap om regelverket. Dock kan inte den officiella veterinären aktivt söka upp djurhållare, och då särskilt inte på förhand. Vår uppfattning är, baserat på utredarens problembeskrivning samt baserat på egna erfarenheter, att många djurhållare, och även kliniskt verkssamma veterinärer, saknar kännedom om såväl vägledningen som om möjligheten att kontakta och diskutera med officiell veterinär. Här kan såväl kontrollmyndigheter som lantbrukarorganisationer bidra till att minska djurhållarnas oro genom att anordna informationsmöten och plattformar där man kan mötas och informera samt samtala om gränsdragningar, och på så vis öka kunskap och förståelse från båda håll. Avslutningsvis vill vi lyfta att det är anmärkningsvärt att utredaren i analysen av denna frågeställning inte nämner djurtransportörerna. Denna yrkesgrupp spelar en viktig roll för djurskyddet, och besitter i många fall en stor erfarenhet av

gränsdragningar och hur regelverket implementeras, då de transporterar en stor mängd djur till slakteriet och ofta haft många tillfällen att diskutera dessa frågor med officiell veterinär. Detta är en grupp som bör inkluderas i en konsekvensanalys och en djupare utredning av frågan.

Ersättningssystem (9 kap)

Vi instämmer med utredarens förslag om att Sverige fortsatt bör driva frågan om möjligheten att få ersättningar för åtgärder som ingår i nationell lagstiftning men som ligger över EU-lagstiftningen. Vi instämmer även med förslaget om att ge Jordbruksverket i uppdrag att se över möjligheterna att införa fler djurvälståndersättningar inom ramen för CAP. Det är mycket viktigt att de som behandlar sina djur bättre inte missgynnas ekonomiskt.

Vi ser också fördelar med att öka budgeten för investeringsstöd för ny- eller ombyggnationer av stallar samt att medel öronmärks för ombyggnation från uppbundet till lösdrift (mjölkstallar), då detta har en stor djurskyddsnytta för många djur.

Konsument och märkning (11 kap)

Utredaren anser att man behöver satsa mer på ursprungsmärkning. Vi anser att ursprungsmärkning är bra, men att den från djurskyddssynpunkt främst fyller sitt syfte om djuren därmed även hålls i enlighet med en stärkt djurskyddslagstiftning som tillför mervärden i förhållande till EU-lagstiftningen. Det är därför viktigt att svenska mervärden, såsom beteskravet, bibehålls så att det finns en anledning för konsumenten att fortsätta välja animaliska produkter av svenskt ursprung.

Olika länder har olika tradition och strategier för att förbättra djurskyddet. En del länder har en större tilltro till staten och lagstiftning som verktyg för att reglera djurskyddet (t.ex. Sverige) medan andra har en större tilltro till att marknaden kan reglera djurskyddet genom olika privata initiativ och märkningar (t.ex. Storbritannien) (Immink et al. 2010). Det finns såväl för- som nackdelar med att låta marknaden styra djurskyddet (Lundmark et al. 2018). I jämförelse med andra länder så är det just lagstiftningen (och inte privata regelverk och märkningar) som bidrar till den högre djurskyddsnivån för mjölkkor här i Sverige (Sandøe et al. 2023). Eftersom märkningsfrågan just nu diskuteras mycket på EU-nivå menar vi att man kan avvakta vad som sker gemensamt inom EU innan man beslutar vad som bör ske på nationell nivå.

Djurvälståndsmärkning bedöms av utredaren inte vara ett lämpligt styrmedel för att höja djurvälstånden då konsumenterna inte har tillräcklig betalningsvilja, och att konsumenterna värdesätter andra attribut högre. Det finns också forskning som visar att konsumenternas attityder inte nödvändigtvis avspeglas så väl av deras handlingar och därmed inte driver djurskyddet framåt (Hårstad 2023). En orsak till detta tros kunna vara att konsumenterna ofta är osäkra kring vad som är sant och

inte då djurskydd-/djurrättsorganisationer respektive näringens företrädare ger så olika bild av hur ”sanningen” inom livsmedelsproduktionen ser ut. Vilket gör konsumenterna tillräckligt osäkra för att inte ändra sina vanor och rutiner (Schwartz 2020).

Utredaren skriver att *”Om fokus för en eventuell djurvälståndsmärkning är högre krav än nuvarande lagstiftning kan man därför förvänta sig att marknaden för de märkta produkterna blir relativt liten. Detta innebär i sin tur att det kan bli svårt att använda märkning som ett styrmedel för att höja djurvälståndet i Sverige”* (sid 548). Låt oss här gå tillbaka till frågan om slopat beteskrav där utredaren bl.a. menar att producenterna ska få merbetalt för den ”betesmjölk” som säljs i butikerna som ett sätt att motivera att de flesta bönder kommer att välja att ha kvar sina kor på bete. Men om nu välfärdsprodukter ses som nischprodukter som endast en liten andel av konsumenterna kommer att köpa – på vilket sätt blir detta ekonomiskt fördelaktigt för djurhållarna som vill ha djuren på bete (som då måste förlita sig på djurvälståndssättning från EU, vilket sannolikt inte är genomförbart, eller på merbetalning från mejeriföretagen, t.ex. Arla)?

Det finns flera konsumentundersökningar som visar på att konsumenterna har ett stort förtroende för svenskt djurskydd, där beteskravet är en viktig symbolfråga, liksom t.ex. knorren på grisen. Om beteskravet försvinner finns det en risk för att konsumenternas förtroende för svenskt djurskydd sjunker liksom betalningsviljan för de svenska mejeriprodukterna.

Avslutningsvis kan vi konstatera att vi är eniga med utredaren om att det inte är lämpligt att lägga ansvaret för svenskt djurskydd på konsumenterna. Det behöver finnas en lagstiftning. Samtidigt menar vi att man inte helt kan ignorera konsumenternas inställning till djurskydd och djurvälstånd. Svenska producenter har inte råd att förlora konsumenternas förtroende.

Offentlig upphandling (12 kap)

Utredaren hade i uppdrag att kartlägga i vilken utsträckning krav på djurskydd ställs vid offentlig upphandling. Vi kan dock konstatera att detta inte har gjorts, utan man har istället redovisat hur stor andel av det som upphandlas som är svenskt.

Vi anser att det är anmärkningsvärt att utredaren inte undersökt i vilken utsträckning krav på djurskydd ställs vid offentlig upphandling, särskilt när man nu föreslår att beteskravet ska tas bort för kor i lösdrift. Upphandlingsmyndigheten har tagit fram hållbarhetskriterier som omfattar djurskyddsaspekter som återfinns i bl.a. svensk lagstiftning. Ett av de krav som ställs för att kunna upphandla svenska mejeriprodukter och svenskt nötkött är just att ställa krav på bete eftersom detta krav är ett tydligt svenskt mervärde. Hur stor del av det som upphandlas är svenskt just för att beteskravet kunnat ställas? Vad skulle det innebära för upphandlingen

om ett slopat beteskrav i lagstiftningen blir verklighet? Finns det en risk att upphandlingen av svenskt då kommer att minska kraftigt? Det finns många frågor, men utredningen ger inga svar. Däremot har Livsmedelsgrossisterna (2024) gått ut och aviserat att om beteskravet tas bort så kommer upphandlingen av svenskt att minska.

Vi tror att Sverige behöver konkurrera med sina mervärden. Om våra mervärden försvinner så kommer våra livsmedelsproducenter att konkurrera mer på priset. Risken är då överhängande att andelen svenskt i upphandlingen verkligen minskar eftersom vi, precis som utredaren konstaterat, har många andra fördyrande faktorer att hantera såsom t.ex. kallare klimat, dyrare byggnader och dyrare arbetskraft. Vi anser att frågan om offentlig upphandling och djurskyddskrav verkligen behöver analyseras ordentligt. Inte minst utifrån risken med att ta bort svenska mervärden och sänka sig till EUs nivå.

Konsekvensutredning (13 kap)

Vi anser att konsekvensutredningen är onyanserad, oprecis och inte i tillräcklig utsträckning har bedömt vad konsekvenserna av förslagen kommer att innebära för såväl djurhållarna, djuren som samhället i stort. Utredaren konstaterar att *”Flera av förslagen kommer också att medföra förenklingar och förbättringar av djurskyddsföreskrifterna, men även andra förenklingar för företagarna”* (sid 592). Slutsatser som vi inte är eniga med utredaren om.

Vi kan även notera att de exempel på förslag som utredaren bedömer kommer leda till långsiktiga förbättringar av både djurskyddet och konkurrenskraften finns inom områden som *”forskning, nya och moderniserade stallbyggnader, innovation och användning av ny teknik, fler och högre djurvälståndssättningar, förbättrat smittskydd, ersättningar för övergång från uppbundna system för mjölkkor till lösdrift och skydd mot rovdjur”* (sid 593). Vi noterar därmed att exempel som rör målstyrd lagstiftning, färre regler och slopat beteskrav inte nämns i detta sammanhang i den avslutande konsekvensutredningen. Kanske för att det faktiskt inte finns tillräckligt med underlag för att konstatera att detta oavkortat skulle innebära bibehållet djurskydd?

Forskningsanslag

Som forskare vid SLU ser vi givetvis det som övervägande positivt att forskningsanslagen föreslås ökas. Vi ställer oss dock frågande till förslaget att näringen ska få ännu större inflytande än vad de har idag till vilken forskning som ska bedrivas - *”Branschföreträdare ska i högre grad än i dag vara delaktiga i forskningsfinansierarnas utformning av forskningsutlysningar samt i högre grad i bedömning av forskningsansökningar”* (sid 402). Det framgår av utredningen att produktionsfrämjande innovation och forskning ske ges hög prioritet. Det framgår även att den största andelen av forskningsmedel för djurskyddsbefrämjande

åtgärder ska gå till åtgärder som förbättrar djurhälsan och bidrar till korrekt, restriktiv och därmed minskad läkemedelsanvändning (se t.ex. sid 293), samt avel (s 131). Detta är absolut viktiga områden men djurskydd handlar inte bara om djurhälsa, eftersom djurvälstånd är ett mycket bredare begrepp (vilket framgår av såväl nuvarande djurskyddslag som den djurvälståndsforskning som finns). Vi anser därmed att förslagen om att styra och begränsa inriktningen på djurskydds- och djurvälståndsforskningen är att i allt för stor grad inskränka på den fria forskningen. Att låta näringen i högre utsträckning vara med och styra forskningsagendan inom detta område innebär dessutom att andra samhällsaktörers och intressenters perspektiv riskerar att åsidosättas, vilket är etisk problematiskt. Detta kan skapa en obalans där viktiga forskningsfrågor förblir outforskade, helt enkelt eftersom de inte ligger i branschens direkta intresse. Vidare riskerar det att motverka den långsiktighet akademisk forskning kräver. För att ett vetenskapligt område ska utvecklas krävs bl.a. grundforskning och utveckling av forskningsmetodik. Vi ser en uppenbar risk att ett ännu större inflytande från näringen kan komma att leda till korta, avgränsade frågeställningar som inte gynnar vetenskapen i ett längre och större perspektiv. Undertecknade arbetar i stor utsträckning med tillämpad forskning och ser verkligen nyttan med forskning som ligger nära verkligheten – men det behövs bägge delar. Här är vår önskan att man faktiskt litar på forskarnas kunskap och förståelse för forskningsbehoven ur ett större perspektiv.

Specifika synpunkter

Författningsförslag

1.1 Förslag till förordning om ändring i djurskyddsförordningen (2019:66)

2 kap 3 §: Vi avstyrker förslaget

2 kap 17 §: Vi föreslår att man avvaktar denna ändring till dess att man har ett bättre underlag för beslut

6 kap 2 §: Vi tillstyrker förslaget

6 kap 3 §: Vi avstår att ta ställning till förslaget

Detta yttrande har sammanställts av följande forskare och lärare på Institutionen för tillämpad husdjursvetenskap och välfärd; Frida Lundmark Hedman (Fil.dr./universitetsadjunkt), Lina Göransson (forskare), Ida Brandt (doktorand), Sofia Wilhelmsson (forskare), Lotta Berg (professor), Jenny Loberg (universitetslektor/docent), Maria Andersson (universitetslektor/docent), Katja Lundqvist (universitetsadjunkt), Lena Lidfors (professor), Rebecka Westin

(universitetslektor/docent), Helena Röcklinsberg (universitetslektor/docent), Anna Lundberg (universitetslektor) och Torun Wallgren (forskare).

Referenser

Anderholm, F. & Lundmark Hedman F. 2021. Förprovning av djurstallar – att vara eller inte vara? Svensk Veterinärtidning. 1(73), 12-17.

Anneberg, I., Vaarst, M., and Sorensen, J. T. 2012. The experience of animal welfare inspections as perceived by Danish livestock farmers: A qualitative research approach. Livest. Sci. 147, 49–58. doi: 10.1016/j.livsci.2012.03.018

Arnott, G., Ferris, C.P., & O'Connell, N.E. 2017. Review: welfare of dairy cows in continuously housed and pasture-based production systems. animal, 11(2), 261-273. doi:10.1017/S1751731116001336

Aubé, L.; Mialon, M.M.; Mollaret, E.; Mounier, L.; Veissier, I. & de Boyer des Roches, A. 2022. Review: Assessment of dairy cow welfare at pasture: measures available, gaps to address, and pathways to development of ad-hoc protocols. Animal, 16, 100597, doi:<https://doi.org/10.1016/j.animal.2022.100597>

Bazzan, G. & Vogeler, C. S. 2025. Differentiated policy implementation in food safety and animal welfare policymaking. European Policy Analysis, 1–21. <https://doi.org/10.1002/epa2.1239>

Berg, C. & Lundmark Hedman, F. 2020. Compliance with animal welfare regulations: drivers and consequences. CAB Reviews, 15(025), 1-10. <https://doi.org/10.1079/PAVSNNR202015025>

Bernardi, F.J.A.; Fregonesi, C.; Winckler, D.M.; Veira, M.A.G.; von Keyserlingk, & Weary, D.M. 2009. The stall-design paradox: neck rails increase lameness but improve udder and stall hygiene. Journal of dairy science 92 7:3074-3080.

Bonnaud, L., Fortané, N. 2021. Being a vet: the veterinary profession in social science research . Rev Agric Food Environ Stud 102, 125–149. <https://doi.org/10.1007/s41130-020-00103-1>

Bouffard V, de Passillé AM, Rushen J, Vasseur E, Nash CGR, Haley DB, Pellerin D. 2017. Effect of following recommendations for tiestall configuration on neck and leg lesions, lameness, cleanliness, and lying time in dairy cows. J Dairy Sci. Apr;100(4):2935-2943. doi: 10.3168/jds.2016-11842. Epub 2017 Feb 16. PMID: 28215886.

- Bracke, M.B., Edwards, S.A., Engel, B., Buist, W.G. & Algers, B. 2008. Expert opinion as 'validation' of risk assessment applied to calf welfare. *Acta Vet Scand.* 14;50(1):29. doi: 10.1186/1751-0147-50-29.
- Brunberg, E.I., Bergslid, I.K., Bøe, K.E. & Sørheim, K.M. (2017). The ability of ewes with lambs to learn a virtual fencing system. *Animal* 11, 2045-2050.)
- Butterworth, A., Whittington, P. & Hammond-Seaman, A. 2012. Applying welfare training in global commercial settings. *Animal Welfare*, 21, 373-377.
- Burow, E.; Thomsen, P.T.; Rousing, T.; Sørensen, J.T. 2014. Track way distance and cover as risk factors for lameness in Danish dairy cows. *Preventive Veterinary Medicine*, 113, 625-628, <https://doi.org/10.1016/j.prevetmed.2013.11.018>.
- Campbell, D.L.M., Haynes, S.J., Lea, J.M., Farrer, W.J. & Lee, C. 2019. Temporary exclusion of cattle from a riparian zone using virtual fencing technology. *Animals* 9, 5.
- Crump, A.; Jenkins, K.; Bethell, E.J.; Ferris, C.P.; Arnott, G. 2019. Pasture access affects behavioral indicators of wellbeing in dairy cows. *Animals*, 9, doi:10.3390/ani9110902.
- DeGaris, P.J, Lean, I.J. 2008. Milk fever in dairy cows: a review of pathophysiology and control principles. *Vet J.* 176(1):58-69. doi: 10.1016/j.tvjl.2007.12.029.
- Duijvesteijn, N., Benard, M., Reimert, I. & Camerlink, I. 2014. Same Pig, Different Conclusions: Stakeholders Differ in Qualitative Behaviour Assessment. *Journal of Agricultural and Environmental Ethics*, 27, 1019-1047.
- EFSA AHAW Panel (EFSA Panel on Animal Health and Animal Welfare), Nielsen SS, Alvarez J, Bicoût DJ, Calistri P, Canali E, Drewe JA, Garin-Bastuji B, Gonzales Rojas JL, Schmidt CG, Herskin M, Michel V, Miranda Chueca MA, Padalino B, Roberts HC, Spoolder H, Stahl K, Velarde A, Viltrop A, De Boyer des Roches A, Jensen MB, Mee J, Green M, Thulke H-H, Bailly-Caumette E, Candiani D, Lima E, Van der Stede Y and Winckler C, 2023. Scientific Opinion on the welfare of dairy cows. *EFSA Journal* 2023; 21(5):7993, 177 pp. <https://doi.org/10.2903/j.efsa.2023.7993>
- Ekeshö, I. 2015. Sommarbete för mjölkkor – hälsotillstånd, fertilitet, mjölkavkastning, ekonomi. *Svensk Veterinärtidning*, 8-9, 11-18.
- European Commission. 2022. Commission staff working document - Fitness check of the EU Animal Welfare legislation. Brussels.

Forsberg, E-M. 2011. Inspiring Respect for Animals Through the Law? Current Development in the Norwegian Animal Welfare Legislation. *Journal of Agricultural & Environmental Ethics*, 24, 351-366.

Fraser, D. 2009. Assessing Animal Welfare: Different Philosophies, Different Scientific Approaches. *Zoo Biology*, 28, 507-518.

Haskell, M.J., Rennie, L.J., Howell, V.A., Bell, M.J. & Lawrence, A.B. 2006. Housing system, milk production, and zero-grazing effects on lameness and leg injury in dairy cows. *J Dairy Sci.*, 89(11):4259-66. doi: 10.3168/jds.S0022-0302(06)72472-9.

Haskell, M.J.; Masłowska, K.; Bell, D.J.; Roberts, D.J.; Langford, F.M. 2013. The effect of a view to the surroundings and microclimate variables on use of a loafing area in housed dairy cattle. *Applied Animal Behaviour Science*, 147, 28-33, doi:<https://doi.org/10.1016/j.applanim.2013.04.016>.

Hernandez-Mendo, O.; von Keyserlingk, M.A.G.; Veira, D.M.; Weary, D.M. Effects of Pasture on Lameness in Dairy Cows. 2007. *Journal of Dairy Science*, 90, 1209-1214, doi:[https://doi.org/10.3168/jds.S0022-0302\(07\)71608-9](https://doi.org/10.3168/jds.S0022-0302(07)71608-9)

Hubbard, C.; Bourlakis, M.; Garrod, G. 2007. Pig in the middle: Farmers and the delivery of farm animal welfare standards. *Br. Food J.*, 109, 919–930.

Hultgren, J. 2009. Animal welfare risk assessment and management from a national perspective. In *Welfare of Production Animals: Assessment and Management of Risks*; Smulders, F.J.M., Algers, B., Eds.; Wageningen Academic Publishers: Wageningen, The Netherlands, pp. 461–482.

Hund, A.; Chiozza Logroño, J.; Ollhoff, R.D.; Kofler, J. 2019. Aspects of lameness in pasture based dairy systems. *The Veterinary Journal*, 244, 83-90, <https://doi.org/10.1016/j.tvjl.2018.12.011>.

Hårstad, R. M. B. 2024. The politics of animal welfare: A scoping review of farm animal welfare governance. *Review of Policy Research*, 41(4), 679–702. <https://doi.org/10.1111/ropr.12554>

Immink, V.M., Ingenbleek, P. & Keeling, L. 2010. Report on development of policy instruments towards the Action Plan on Animal Welfare, SWOT-analysis of instruments following brainstorm meetings and literature. *EconWelfare report*, deliverable 3.1.

Johansson, V. 2006. *Tillsyn och effektivitet*. Boréa Bokförlag: Umeå.

Jordbruksaktuellt. 2024. Så reagerar branschen på förslaget om slopat beteskrav. Publicerad: 30 augusti 2024. Tillgänglig via: <https://www.ja.se/artikel/2236055/s-reagerar-branschen-p-frslaget-om-slopat-beteskrav.html>

Jordbruksverket. 2020. Jordbruksverkets djurskyddsstrategi. Jordbruksverket. Jönköping. Sverige.

Jordbruksverket. 2022. Vägledning för offentlig djurskyddskontroll. Djuravdelningen, Jordbruksverket. Jönköping. Sverige.

Jordbruksverket. 2024. Nationell djurskyddsrapport 2023 – En redovisning av kontrollmyndigheternas arbete. Jordbruksverket. Jönköping. Sverige.

Jouven, M, Leroy, H., Ickowicz, A. & Lapeyronie, P. 2012. Can virtual fences be used to control grazing sheep? The Rangeland Journal, 34, 111-123.

Kjellberg, L., Sassner, H. & Yngvesson, J. 2022. Horses' resting behaviour in shelters of varying size compared with single boxes. Applied Animal Behaviour Science, 254, 105715. doi.org/10.1016/j.applanim.2022.105715

Kilgour, R.J. In pursuit of "normal": A review of the behaviour of cattle at pasture. Applied Animal Behaviour Science 2012, 138, 1-11, doi.org/10.1016/j.applanim.2011.12.002.

Kvart, C. 1983 The effect of calcium infusion on the electrocardiogram of parturient paretic cows. Br Vet J., 139(3):192-9. doi: 10.1016/s0007-1935(17)30482-7.

Lardy, Q. 2025. Grazing at high latitudes: impact of grazing on dairy cows' performances and enteric methane emissions in Norway and Sweden. Doktorsavhandling. Sveriges Lantbruksuniversitet, <https://pub.epsilon.slu.se/id/document/20441968>

Lee, C., Henshall, J.M., Wark., T.J., Crossman, C.C., Reed, M.T., Brewer, H.G., O'Grady, J. & Fisher, A.D. (2009). Associative learning by cattle to enable effective and ethical virtual fences. Applied Animal Behaviour Science, 119, 15-22.

Lipsky, M. 2010. Street-level Bureaucracy. Dilemmas of the individual in public services. Russel Sage Foundation: New York.

Livsmedelsgrossisterna. 2024. Slopat beteskrav hindrar försäljning av svenskt nötkött inom offentlig sektor. <https://www.livsmedelsgrossisterna.se/slopat-beteskrav-hindrar-forsaljning-av-svenskt-notkott-inom-offentlig-sektor/>

Lundmark, F. 2016. Mind the Gaps! From Intentions to Practice in Animal Welfare Legislation and Private Standards. Doctoral Thesis, Swedish University of Agricultural Sciences, Skara, Sweden.

Lundmark, F., Berg, C. & Röcklinsberg, H. 2013. 'Unnecessary suffering' as a concept in animal welfare legislation and standards, In: Röcklinsberg, H. & Sandin, P. (eds.). The ethics of consumption - The citizen, the market and the law, 114-119. Wageningen Academic Publishers: The Netherlands.

Lundmark, F., Röcklinsberg, H., Wahlberg, B. & Berg, C. 2016. Content and structure of Swedish animal welfare legislation and private standards for dairy cattle. *Acta Agriculturae Scandinavica, Section A — Animal Science*. 66(1), 35-42. DOI:10.1080/09064702.2016.1198417

Lundmark, F., Berg, C. & Röcklinsberg, H. 2018. Private Animal Welfare Standards – Opportunities and Risks. *Animals*, 8(1), 4; <https://doi.org/10.3390/ani8010004>

Lundmark Hedman, F. 2020. En analys av regleringen av djurskyddsområdet från 1988 och fram till idag - Förändringar och konsekvenser för djurens välfärd. Slutrapport. SCAW & SLU. <https://pub.epsilon.slu.se/17144/>

Lundmark Hedman, F., Berg, C. & Stéen, M. 2021a. Whose interest matters when regulating animal welfare? A Swedish case study. In: Justice and food security in a changing climate. Hanna Schübel and Ivo Wallimann-Helmer (eds.). DOI 10.3920/978-90-8686-915-2_43. Wageningen Academic Publishers. The Netherlands. pp 283-288.

Lundmark Hedman, F.; Berg, C.; Stéen, M. 2021b. Thirty Years of Changes and the Current State of Swedish Animal Welfare Legislation. *Animals*, 11, 2901. <https://doi.org/10.3390/ani11102901>

Lundmark Hedman, F., Andersson, M., Kinch, V., Lindholm, A., Nordqvist, A. & Westin, R. 2021c. Cattle Cleanliness from the View of Swedish Farmers and Official Animal Welfare Inspectors. *Animals*, 11, 945. <https://doi.org/10.3390/ani11040945>

Lundmark Hedman, F., Rodriguez Ewerlöf, I., Frössling, J. and Berg, C. 2022a. Swedish dairy farmers' perceptions of animal welfare inspections. *Frontiers in Animal Sciences*, 3:1079457. doi: 10.3389/fanim.2022.1079457

Lundmark Hedman, F., Rodriguez Ewerlöf, I., Frössling, J., Berg, C. 2022b. Swedish Trotting Horse Trainers' Perceptions of Animal Welfare Inspections from Public and Private Actors. *Animals*, 12, 1441. <https://doi.org/10.3390/ani12111441>

- Lundmark Hedman, F., Rodriguez Ewerlöf, I., Frössling, J. and Berg, C. 2025 (unpublished). Official and private animal welfare inspectors' perception of their own on-site inspections. *Submitted to Frontiers Feb 2025, under revision*
- Marini, D., Meuleman, M.D., Belson, S., Rodenburg, T.B., Llewellyn, R. & Lee, C. 2018. Developing an ethically acceptable virtual fencing system for sheep. *Animals* 8, 33.
- Monteiro, M.S., Muro, B.B.D., Carnevale, R.F., Poor, A.P., Araújo, K.M., Viana, C.H.C., Almond, G.W., Moreno, A.M., Garbossa, C.A.P. & Leal, D.F. 2023. The beneficial effects of providing prepartum sows with nesting materials on farrowing traits, piglet performance and maternal behavior: A systematic review and meta-analysis. *Applied Animal Behaviour Science*, 259, 105795, doi.org/10.1016/j.applanim.2022.105795
- McFadzean, H.; Johnson, N.; Phipps, L.P.; Swinson, V.; Boden, L.A. Surveillance and Risk Analysis for Bovine Babesiosis in England and Wales to Inform Disease Distribution. *Animals* 2023, 13, 2118.
- McLellan KJ, Weary DM, von Keyserlingk MAG. Effects of free-choice pasture access on lameness recovery and behavior of lame dairy cattle. *J Dairy Sci.* 2022 Aug;105(8):6845-6857. doi: 10.3168/jds.2021-21042. Epub 2022 Jun 9. PMID: 35691750.
- Mee, J. F., & Boyle, L. A. 2020. Assessing whether dairy cow welfare is "better" in pasture-based than in confinement-based management systems. *N Z Vet J*, 68(3), 168-177. doi:10.1080/00480169.2020.1721034
- Mellor, D.J. & Beausoleil, N.J. 2015. Extending the 'Five Domains' model for animal welfare assessment to incorporate positive welfare states. *Animal Welfare*, 24: 241-253, doi: 10.7120/09627286.24.3.241
- O'Connell, J.M.; Giller, P.; Meaney, W.J. A Comparison of Dairy Cattle Behavioural Patterns at Pasture and During Confinement. *Irish Journal of Agricultural Research*, 1989, 28, 1, 65-72.
- Phillips, C.J.C.; Beerda, B.; Knierim, U.; Waiblinger, S.; Lidfors, L. Krohn, C.C., Canali, E.; Valk, H.; Veissier, I. & Hopster, H. 2013. A review of the impact of housing on dairy cow behaviour, health and welfare. In: *Livestock housing – Modern management to ensure optimal health and welfare of farm animals*. Eds: Aland, A. & Banhazi, T. Wageningen Academic Publishers, the Netherlands. pp. 37-54.
- Prop. 2017/18:147. Ny djurskyddslag. Näringsdepartementet. Regeringen.

Richards, C.; Bjorkhaug, H.; Lawrence, G.; Hickman, E. Retailer-driven agricultural restructuring—Australia, the UK and Norway in comparison. *Agric. Hum. Values* 2013, 30, 235–245

Roca-Fernández, A.I.; Ferris, C.P.; González-Rodríguez, A. Short communication. Behavioural activities of two dairy cow genotypes (Holstein-Friesian vs. Jersey x Holstein-Friesian) in two milk production systems (grazing vs. confinement). *Spanish Journal of Agricultural Research* 2013, 11, 120-126, doi:10.5424/sjar/2013111-2682.

Sandøe, P.; Hansen, H.O.; Bokkers, E.A.M.; Enemark, P.S.; Forkman, B.; Haskell, M.J.; Lundmark Hedman, F.; Houe, H.; Mandel, R.; Nielsen, S.S.; de Olde, E.M.; Palmer, C.; Vogeler, C.S. & Christensen, T. 2023. Dairy cattle welfare – the relative effect of legislation, industry standards and labelled niche production in five European countries, *Animal*, doi: <https://doi.org/10.1016/j.animal.2023.101009>

Sandøe, P., Hansen, H.O., Halkjaer Rhode, H.L., Houe, H., Palmer, C., Forkman, B. & Christensen, T. 2020. Benchmarking Farm Animal Welfare—A Novel Tool for Cross-Country Comparison Applied to Pig Production and Pork Consumption. *Animals*, 10, 955; doi:10.3390/ani10060955

Schenk, F., Välimäki, M., Muschitiello, F., Tarasov, L., Heikkilä, M., Björck, S., Brandefelt, J., Johansson, A.V., Näslund, J.-O. & Wohlfarth, B. 2018. Warm summers during the Younger Dryas cold reversal. *NATURE COMMUNICATIONS*, 9:1634, DOI: 10.1038/s41467-018-04071-5

Schwartz, B. 2020. The animal welfare battle: The production of affected ignorance in the Swedish meat industry debate. *Culture and Organization*, 26(1), 75–95. <https://doi.org/10.1080/14759551.2018.1513937>

Skjølstrup NK, Nielsen LR, Jensen CS and Lastein DB (2021) Veterinary Herd Health Consultancy and Antimicrobial Use in Dairy Herds. *Front. Vet. Sci.* 7:547975. doi: 10.3389/fvets.2020.547975

SLU (2020). Utgående nötkreatur och får. Rapport 2020:5. SLU:s vetenskapliga råd för djurskydd. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://pub.epsilon.slu.se/34312/1/berg-c-et-al-20240530.pdf

SOU 2011:75. Ny djurskyddslag. 2011. Statens offentliga utredningar. Stockholm.

Sonne, C., Alstrup, A. K. O., Pertoldi, C., Frikke, J., Linder, A. C., & Styrishave, B. 2022. Cortisol in Manure from Cattle Enclosed with Nofence Virtual Fencing. *Animals*, 12(21), 3017. <https://doi.org/10.3390/ani12213017>

Svensson C, Alvåsen K, Eldh AC, Frössling J, Lomander H. Veterinary herd health management-Experience among farmers and farm managers in Swedish dairy production. *Prev Vet Med*. 2018 Jul 1;155:45-52. doi: 10.1016/j.prevetmed.2018.04.012. Epub 2018 Apr 23. PMID: 29786524.

Val-Laillet, D., A. M. d. Passillé, J. Rushen, and M. A. G. von Keyserlingk. 2008. The concept of social dominance and the social distribution of feeding-related displacements between cows. *Applied Animal Behaviour Science* 111(1):158-172. doi: <https://doi.org/10.1016/j.applanim.2007.06.001>

van Erp-van der Kooij, E.; Almalik, O.; Cavestany, D.; Roelofs, J.; van Eerdenburg, F. Lying Postures of Dairy Cows in Cubicles and on Pasture. *Animals* 2019, 9, 183.

van Westen, R.M., Kliphuis, M., Dijkstra, H.A. 2024. Physics-based early warning signal shows that AMOC is on tipping course. *Science Advances*, 10 (6), DOI: 10.1126/sciadv.adk1189

Viksten, S.M., Visser, E.K. & Blokhuis, H.J. 2016. A comparative study of the application of two horse welfare assessment protocols. *Acta Agriculturae Scandinavica, Section a-Animal Science*, 66(1), 56-65, doi: 10.1080/09064702.2016.1186726

von Keyserlingk, M.A.; Amorim Cestari, A.; Franks, B.; Fregonesi, J.A.; Weary, D.M. 2017. Dairy cows value access to pasture as highly as fresh feed. *Sci Rep*. 7, 44953, doi:10.1038/srep44953.

Väärikälä S., Artukka S.-M., Hänninen L., Nevas M. 2018. Finnish Cattle and pig farmers' perceptions of animal welfare inspections. *Anim Welf* 27, 369–377. doi: 10.7120/09627286.27.4.369

Wahlberg, B. 2011. Reglering och förvaltning av produktions-och slaktdjurs välbefinnande – En offentligrättslig undersökning. Avhandling. Department of Law. Åbo Academi University: Finland.

Wahlund, L. 2024. Cattle adaption to virtual fences in semi-natural pastures with multiple virtual borders: impact on behaviour and level of cortisol in faeces and hair in comparison to physical electric fences. Licentiatavhandling. Sveriges Lantbruksuniversitet, <https://pub.epsilon.slu.se/id/document/20440301>

Westin, R., Holmgren, N., Hultgren, J. & Algers, B. 2014. Large quantities of straw at farrowing prevents bruising and increases weight gain in piglets. *Preventive Veterinary Medicine*. 115 (3-4), 181-190. doi.org/10.1016/j.prevetmed.2014.04.004

[Mottagarnamn
Mottagaradress
Postnr Ort
Ev. Land]

Yttrande över remiss från Landsbygds- och infrastrukturdepartementet gällande Animalieproduktion med hög konkurrenskraft och gott djurskydd (SOU 2024:56)

Sammanfattning

SLU Nationellt centrum för djurvälstånd (SCAW) anser att rapporten är rörig och att den har en struktur som gör det svårt att följa rapportens upplägg och huvudpunkter, och det står inte alltid klart vilka förslag som egentligen utgör rapportens huvudpunkter. Det saknas även tillräckligt underlag för flera av rapportens förslag och utredningen är inom flera områden bristfällig eller undermålig, och saknar viktiga analyser av potentiella konsekvenser av utredarens förslag.

Flera frågeställningar och förslag återkommer på flera ställen och i olika ordning, vilket stundtals gör utredningen svår att följa och besvara i en lämplig ordning och på ett adekvat sätt. SCAW har därför lyft fram de delar vi anser vara av störst vikt för djurskyddet och djurvälståndet och i huvudsak följt ordningen i 4.12

”Utredarens överväganden och förslag – konkurrenskraft och djurskydds krav”, då vi anser dessa vara centrala. SCAW har sedan gått in på 4.10 ”Konsekvenser av utredarens förslag – områden utanför djurskyddsområdet”, som har mindre direkt bäring på frågan om hög konkurrenskraft och gott djurskydd men som ändå i vissa delar är relevanta att bemöta. SCAW har även lämnat synpunkter på 4.13.3 ”Höjd djurskyddsnivå i EU och globalt – analys av påverkan på svenska producenters konkurrenskraft”, 4.14 ”Utredarens överväganden och förslag – djurskyddet i EU och globalt” samt punkten 5 ”Djurskydds kravens påverkan på djurhälsa och läkemedelsanvändning”.

SCAW anser att:

- det är av stor vikt att värna och utveckla det som brukar benämnas “den svenska modellen”, precis som utredaren framför, och att ett bibehållet och stärkt djurskydd och förebyggande djurhälsoarbete är centralt för detta,
- flera av de förslag som framförs av utredningen inte angriper problematiken på ett adekvat sätt och saknar tillräckliga underlag och analyser,
- målet med lagstiftningen bör vara att den är relevant, funktionell och har den detaljeringsgrad som är nödvändig för att det ska vara lätt att göra rätt och därigenom förebygga djurskyddsproblem,
- en mer flexibel och målstyrd lagstiftning är svårt att förena med förbättrad likriktning av kontrollen, utan tvärtom riskerar att leda till mer subjektiva bedömningar och ökad rättsosäkerhet,
- beteskravet ska behållas för samtliga djur som omfattas av nuvarande krav,
- ett slopat beteskrav kan minska den svenska konkurrenskraften genom att konsumenternas vilja att köpa svenska produkter minskar och genom att det försvårar för upphandlare att välja svenska produkter inom offentlig upphandling,
- förprovningen bör finnas kvar liksom ny teknikprovningen,
- inget beslut om att utöka ViLA bör tas förrän det finns ett ordentligt underlag och att försiktighetsprincipen bör råda,
- det saknas tillräckligt med djurskyddsrelevanta underlag för att i dagsläget tillåta virtuella stängsel.

Generella synpunkter

4.12 Utredarens överväganden och förslag s. 231 och framåt

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

SCAW instämmer med utredaren om att det är viktigt att värna och utveckla den svenska modellen. SCAW menar därför att det är av stor vikt att man bibehåller både det svenska djurskyddet och det förebyggande djurhälsoarbetet, eftersom detta är två nyckelfaktorer för en framgångsrik animalieproduktion.

Att djurskyddet enbart utgör en liten del av de faktorer som påverkar lantbrukets konkurrenskraft blir tydligt av figur 4.15. Denna figur visar på att det finns mycket

annat att göra för att stärka lantbrukarnas konkurrenskraft istället för att försämra den svenska djurskyddslagstiftningen och därigenom urholka den svenska modellen som bygger på ett starkt djurskydd. En god djurvälstånd har även positiva effekter på produktionen, vilket utredaren även själv framför.

Det kommer inom överskådlig framtid alltid att vara dyrare att producera animaliska livsmedel i Sverige jämfört med andra EU-länder, då vi har ett annat vinterklimat (= höga byggkostnader, höga foderkostnader) samt höga personalkostnader. Vi kommer därför aldrig att kunna konkurrera med lägre priser, inte heller vid export, och kommer således inte kunna konkurrera på EU-marknaden med bulkprodukter till lägsta pris, utan snarare med premiumprodukter. Vår största konkurrensfördel är den svenska modellen, med ett starkt djurskydd och en låg antibiotikaanvändning som skapar mervärden för konsumenten.

Minska antalet bestämmelser, införa ökad flexibilitet, minska detaljeringsgraden och ha en mer målstyrd lagstiftning

Det är oklart för SCAW vad utredaren egentligen menar med ordet ”bestämmelser” eftersom en föreskriftsparagraf exempelvis kan innehålla flera bestämmelser, men fortfarande bara bestå av en paragraf. SCAW menar att det inte finns något självändamål i att ha många bestämmelser, men heller inte i att ha få bestämmelser. Målet bör istället vara att se till att de föreskrifter som finns är relevanta, funktionella och lätta att förstå. Om vissa regler anses vara utdaterade eller obsoleta så kanske dessa kan tas bort, medan andra snarare behöver uppdateras, samtidigt som nya regler kan behöva läggas till.

Utredaren menar att det är nödvändigt att stärka tilliten till företagarnas egen vilja och förmåga att skapa en god djurvälstånd. En viss form av tillit finns inom alla lagstiftningsområden, men lång och omfattande erfarenhet visar att enbart tillit inte får folk att alltid göra rätt, därför behövs en grundläggande lagstiftning även inom djurskyddet, precis som det finns trafikregler, miljölagstiftning, skollag etc. Att ha tillit till företagarens egen vilja och förmåga att skapa en god djurvälstånd är givetvis möjligt beträffande djurhållare med god kompetens och förmåga att ta hand om sina djur på rätt sätt. För dessa lantbrukare är det heller inga större svårigheter att leva upp till lagstiftningens minimikrav och de kommer heller inte att ha bekymmer med den offentliga kontrollen. Dock finns det tyvärr även djurhållare där kompetens, förmåga och/eller resurser saknas. Därför är det nödvändigt med en stark lagstiftning där det tydligt framgår vilka minimikrav som ställs för att djuren ska ha acceptabla levnadsförhållanden och så att länsstyrelserna vid kontroll även har möjlighet att ställa de krav på åtgärder som behövs för att uppfylla lagstiftningens minimikrav.

En målstyrd lagstiftning kan vara bra i vissa delar, men lagstiftningen är också skapad för att vara förebyggande, dvs. den ska förebygga att djurskyddsproblem uppstår genom att bland annat tydliggöra vilka resurser som krävs och på vilket sätt

djuren ska skötas för att uppnå en rimlig djurvälståndsnivå i enlighet med lagstiftarens intentioner. Det framförs i utredningen att man även vill ha en mer likartad bedömning över landet och att bedömningarna i dagsläget skiljer sig åt. Detta mål är i grunden bra, men kommer att försvåras kraftigt om man väljer att införa en ökad flexibilitet och målstyrd lagstiftning. En mer flexibel och målstyrd lagstiftning kommer att leda till fler subjektiva bedömningar, det kommer skapa större osäkerhet för alla parter och det kommer även att bli svårare att likrikta bedömningarna, och det kommer slutligen att kräva större kompetens hos inspektörerna. En mer flexibel och målstyrd lagstiftning kan leda till att kontrollen upplevs mer ojämlig och godtycklig istället för likvärdig och samsynad, vilket i sin tur kan ge producenterna orättvisa konkurrensfördelar/nackdelar, vilket inte är företagsvänligt, och även leda till ett sämre djurskydd och ökad rättsosäkerhet.

En minskad detaljeringsgrad bör heller inte vara ett självändamål, utan målet måste vara att detaljeringsgraden är så pass tydlig och adekvat att djurhållaren vet vad som förväntas, så att det blir "lätt att göra rätt". En ökad flexibilitet, minskad detaljeringsgrad och en mer målstyrd lagstiftning är således svårt att förena med ökad samsyn, likriktning och en god rättsäkerhet vilket är mål som också lyfts fram i utredningen.

Vad gäller flexibiliteten i beteslagstiftningen så vill SCAW även påpeka att det redan har skett förändringar för att göra denna mer flexibel för djurhållarna, t.ex. genom att medge anpassningar efter väderförutsättningar, rovdjursangrepp, behovet av särskilt omhändertagande av enskilda djur vid sjukdom eller andra relevanta skäl. Beteslagstiftningen får därför redan idag anses ha en hög grad av flexibilitet och det finns även tidsbegränsade möjligheter för undantag från beteskravet. I övrigt så finns det även en stor flexibilitet i djurskyddslagstiftningen rent generellt, så tillvida att lagstiftningen enbart är minimikrav, och möjliggör för djurhållaren att anpassa olika lösningar efter verksamhetens förutsättningar så länge minimikraven uppfylls. Det finns även alla möjligheter att göra bättre än vad minimilagstiftningen kräver, vilket innebär att flexibiliteten åt det håll som innebär bättre förhållanden för djuren vanligen är omfattande. Baserat på detta finns det skäl att anta att önskan om en ökad flexibilitet handlar om att man vill frångå minimikraven, dvs. lägga sig på en lägre nivå än vad minimikraven idag medger. Detta skulle i sådana fall innebära en försämring av djurskyddet, vilket inte är i linje med utredningens uppdrag att bibehålla ett gott djurskydd.

Ökad flexibilitet i lagstiftningen när det gäller bete och utevistelse för får och nötkreatur i köttproduktion.

Sverige behöver fler betande djur (se t ex. rapporten av Hessle & Danielsson, 2023, Antal nötkreatur som krävs för att nå gynnsam bevarandestatus i svenska naturbetesmarker och djurens metanutsläpp, SLU samt den vetenskapliga publikationen Hessle, A. & Danielsson, R., 2024. Cattle population required for favorable conservation status of management-dependent semi-natural grasslands

and forests, and associated increase in enteric methane emissions. *Journal for Nature Conservation*, 78, p.126571.) och SCAW ser vikten av betande djur för att främja den biologiska mångfalden. Därav är beteskravet viktigt. Ett borttaget beteskrav, eller minskat krav på bete, kan sannolikt leda till ett minskat antal betande djur. Beteslagstiftningen är redan idag flexibel och möjliggör för lantbrukarna att styra när djuren ska vara ute för att skydda mot ogynnsamma förhållanden eller rovdjur. SCAW menar att det är viktigt att en ökad flexibilitet inte innebär ett minskat beteskrav.

SCAW menar vidare att det generellt är positivt att djur kan hållas ute under längre perioder under vår och höst, men att djuren måste ges rätt förutsättningar för att upprätthålla en god hälsa och välfärd. Att tillhandahålla torra liggplatser är viktigt för att djuren ska kunna vila och idissla komfortabelt utan att bli blöta och nedkylta, och skydd mot väder och vind vintertid är viktigt för djurens termiska komfort och kan minska behovet av extra utfodring. Att det blir dyrare att uppföra stallbyggnader på grund av det svenska klimatet kan inte användas som ett rimligt argument för att inte behöva uppföra byggnader för att skydda sina djur. Snarare visar det ju på behovet av att det faktiskt finns skydd för djuren så att de kan upprätthålla termisk komfort och en god välfärd även under normala svenska klimatförhållanden. Skydd mot väder och vind behöver heller inte innebära att stallarna är isolerade (vilket skulle medföra en stor kostnad), utan snarare att de tillhandahåller torra ytor med isolerande strömmaterial samt skydd mot vind och nederbörd när så behövs. Skydd kan i vissa fall även tillhandahållas genom god och tät växtlighet, så länge målet om skydd och torra liggplatser uppfylls. Har man byggnader för att hålla djuren inne under del av dygnet sommartid, så kan ofta samma byggnader även kunna användas under andra delar av året när behov av skydd mot ogynnsamt väder föreligger. Det kan vidare uppfattas som ett bakvänt resonemang att man å ena sidan vill hålla djuren inne i byggnader delar av betessäsongen för att kunna utfodra och minska spill (när man argumenterar för borttagande av beteskravet), men samtidigt inte vill tillhandahålla byggnader eller minska risken för foderspill etc. under vintersäsongen när djuren tydligt är i behov av skydd och extra utfodring (när man argumenterar för borttagande på kravet på ligghall eller annat skydd).

Möjlighet till flexibilitet i lagstiftningen avseende placering av den fasta golvytan i grisboxar och krav på andel fast yta.

Vi står inför annalkande klimatförändringar som förväntas leda till högre temperaturer även i Sverige. I samband med detta behöver vi klimatanpassade byggnader för djurhållningen som klarar av att hålla en för djuren lämplig temperatur. Det behövs ett helhetsgrepp kring hur vi klimatanpassar befintliga byggnader samt vilka krav som behöver ställas vid nybyggnation för att uppnå ett för djuren gott klimat, nu och i framtiden. Utredaren lyfter att andelen fast yta i grisboxar utgör ett problem sommartid, då det orsakar problem med hygien. Att det blir problem beror ju på att det blir för varmt för grisarna, då byggnader och

ventilation inte klarar av kyla grisstallarna i tillräcklig omfattning och hålla en för grisarna komfortabel temperatur. Ett resultat av detta kan vara att grisarna lägger sig på spalten, där de även gödslar, vilket då leder till att både grisar och fast golvyta blir förorenade med gödsel. Hur stallar ska byggas för att det ska bli en bra miljö för djuren och för att djuren ska ha möjlighet att få utlopp för sina naturliga beteenden behöver baseras på forskning, och det finns idag flera olika möjliga lösningar för grisboxar. SCAW anser därför att förslaget från utredaren är alltför detaljerat och saknar forsknings- och erfarenhetsunderlag för att lyftas som ett skarpt förslag i en utredning av detta slag. Frågan om grisstallar och hur de ska byggas för att vara funktionella inför framtiden behöver ses ur ett större perspektiv än att enbart titta på kraven på andelen fast yta. Detta behöver ses ur ett klimatanpassningsperspektiv och utredas av personer med kompetens inom området liksom av personer med expertis inom grishållning och grisars fysiologi och beteende.

Förenkla och förtydliga kravet på transportörstillstånd vid transporter av egna djur.

Det framgår inte av utredningen vilka regler som anses svårtolkade. SCAW är dock generellt positiv till att man försäkrar sig om att gällande föreskrifter är utformade och formulerade på ett sådant sätt att de är lätta att tolka, så att det blir lätt att göra rätt. Att kunna transportera sina egna djur till slakteriet kan vara en fördel, dels ekonomiskt, men också för djuren under förutsättning att transportören/djurhållaren är van att hantera djuren ifråga och har kompetens att transportera djuren samtidigt som ett gott djurskydd kan upprätthållas. Oavsett vem som kör djuren är det dock viktigt att transporten sker korrekt i ändamålsenliga fordon för att upprätthålla ett gott djurskydd.

Beteskrav för mjölkkor

Enligt utredningen så behöver den svenska mjölkproduktionen öka och beteskravet anses vara ett hinder för detta. Mjölkkonsumtionen hos svenska konsumenter har minskat med 60 % mellan åren 1980 och 2021 från 162 liter till 64 liter per person och år. Samtidigt har konsumtionen av ost ökat under samma period med 38 %, vilket motsvarar en ökning på ca 55 liter mjölk per person och år. Den svenska produktionen av ost har dock minskat till förmån för produktion av mjölkpulver (för export), och en majoritet av osten importeras idag från andra EU-länder. Den totala konsumtionen av mjölkprodukter har ökat sedan 1995 men minskat sedan 2010 och svensk marknadsandel ligger på 75 %.

Det framförs i utredningen att nuvarande EU-bestämmelser omöjliggör en **djurvälfärdsersättning** för den merkostnad som beteskravet kan innebära, och att kravet också försvårar möjligheten att ta ut merbetalning på marknaden. För att kunna få djurvälfärdsersättning för något som går utöver lagstiftningen krävs dock

att åtgärden inte anses vara praxis i landet. Även om det lagstiftade beteskravet skulle tas bort, och en del, främst stora anläggningar med många djur i förhållande till tillgänglig mark, skulle välja att hålla sina mjölkkor inne året runt, så kommer det för andra mjölkbönder fortfarande att vara självklart att hålla sina mjölkkor på bete sommartid. Det vill säga, att hålla djur på bete har varit och kommer fortfarande vara praxis i Sverige för många mjölkbönder. Detta försvårar (eller omöjliggör) således möjligheterna för djurhållare att få någon djurvälståndssättning för bete i Sverige, även om beteskravet i lagstiftningen tas bort. SCAW menar att det är viktigt att vara tydlig med detta, så att man inte lurar producenter att tro att de kommer att få ersättning för att hålla sina djur på bete bara lagstiftningen tas bort, när det är ytterst tveksamt om så kommer att vara fallet.

Vad som även behöver adderas till resonemanget är att ett borttaget beteskrav kan minska konsumenternas vilja att köpa svensk mjölk från kor, som inte har fått vara ute och beta. Beteskravet är ett starkt mervärde och ett incitament för konsumenter att välja svenskt. Om beteskravet försvinner kan konsumenterna helt enkelt sluta att bry sig om varifrån mjölken kommer, eftersom det spelar mindre roll att köpa svensk mjölk om de svenska mjölkkorna ändå inte har det bättre än andra kor från andra länder, det vill säga om det saknas svenska mervärden. Har djuren samma levnadsförhållanden så kan konsumenten lika väl köpa det billigare, utländska alternativet, vilket riskerar att driva priserna nedåt och även minska konkurrenskraften hos svenska mjölkbönder. Ett borttaget beteskrav för mjölkkor kan även spilla över på nötköttsproducenterna och leda till ökad import även av nötkött. Vilka effekter ett borttaget beteskrav skulle få på den svenska marknaden har inte riktigt utretts av utredaren, vilket är en uppenbar brist i konsekvensanalysen om man ska föreslå en lagstiftning med slopat beteskrav.

En annan stor och viktig konsumentgrupp utgörs av offentliga institutioner i Sverige, som upphandlar animaliska livsmedelsprodukter till sina verksamheter (skola, sjukvård, äldreomsorg, etc.). Man får vid upphandling enligt gällande EU-regelverk inte ställa krav på att animaliska produkter ska vara lokala eller svenska utan behöver använda specifika kriterier, där just kravet på bete är ett kriterium som gör det möjligt för upphandlaren att i praktiken välja svenska produkter. Om beteskravet tas bort, faller ett av de mest tydliga argumenten för att välja svenska mjölk- och nötköttsprodukter vid upphandling.

Över en tredjedel av det svenska nötköttet kommer ifrån mjölkproduktionen, där beteskravet gör det möjligt för den offentliga upphandlingen att välja svenska produkter, även avseende kött. Ett slopat beteskrav kan således minska den svenska andelen av både mjölk och kött vid inköp inom offentlig verksamhet och göra att svenska produkter konkurreras ut av billigare importerade produkter, producerande under sämre djurskyddsförutsättningar. Ett borttagande av beteskravet vore i detta sammanhang således helt kontraproduktivt om man vill öka konkurrenskraften hos svenska producenter.

Som utredningen slår fast så är inte svenska djurskyddskrav den faktor som påverkar konkurrenskraften mest, utan det finns flera andra tyngre bidragande orsaker, där vårt medlemskap i EU är en viktig faktor. En annan viktig faktor är att tidigare svenska mejeriföretag numer ingår i stora internationella företag/koncerner som inte längre enbart tar hänsyn till svenska mjölkproducenter utan verkar och agerar på en internationell marknad med många intressenter. Detta påverkar mejeriernas möjlighet att ge svenska mjölkbönder fullgott betalt för deras produkter och är inte något som kommer att förändras eller förbättrats av att beteskravet tas bort. Mjölkspriset från Arla har t.ex. varit detsamma för samtliga ingående mjölkbönder oavsett vilket land som mjölken produceras i, vilket missgynnat svenska producenter, liksom att priset påverkas av den globala efterfrågan. Det skulle istället vara möjligt för mejerierna att ge extra betalt till svenska mjölkbönder med hänsyn till beteskravet. Sådan prissättning finns redan hos vissa andra mejeriföretag i andra länder.

Det påstås i utredningen att **beteskravet** missgynnar mindre producenter till förmån för större producenter och att det riskerar att slå ut producenter spridda över landet så att produktionen enbart gynnas i vissa områden med mycket mark och att utvecklingen skulle gå mot ett fåtal väldigt stora besättningar. Detta menar vi är en underlig slutsats eftersom man samtidigt konstaterar att det är just de stora gårdarna som får problem med att hålla djuren på bete, på grund av att man får för många djur på samma plats i förhållande till kringliggande tillgängliga betesmarker. Vi menar att det istället är precis tvärtom, att beteskravet gynnar de mindre-medelstora producenterna. Ett borttaget beteskrav gynnar främst dem som vill ha väldigt stora besättningar eftersom det möjliggör att hålla ett mycket stort antal kor på en och samma plats utan att ha tillgänglig betesmark för djuren. På detta vis kan ett fåtal stora producenter minska sina kostnader och konkurrera ut de små och medelstora producenterna som vill ha färre antal kor och en bibehållen betesdrift.

Sammanfattningsvis kan ett borttagande av beteskravet i praktiken bidra till att svenska mjölkprodukter utsätts för ökad konkurrens av utländska mjölkprodukter och att en del mindre-medelstora mjölkproducenter konkurreras ut av större producenter. Detta är sannolikt inget som varken våra lagstiftare och konsumenter vill se.

Djurskyddslagen, vilken gäller alla djur som hålls av människa, *på individnivå*, säger att djur ska hållas och skötas på ett sådant sätt att deras välfärd främjas och de kan utföra sådana beteenden som de är starkt motiverade för och som är viktiga för deras välbefinnande (naturligt beteende). Det faktum att lagen gäller på individnivå gör att man inte kan ha som argument att ”en stor andel av korna ändå kommer att få gå ut vid slopat beteskrav”. För de kor som inte får gå ut är det helt irrelevant att övriga kor är ute på bete, det vill säga, den andel kor som inte får gå ut har det inte bättre (djurvälferden främjas och naturligt beteende tillgodoses) av att andra kor får beta.

I utredningen framförs att betet kan vara både positivt och negativt för djuren. Här ska dock betonas att möjligheten att beta inte i sig kan vara något negativt för djur som är skapade för detta, och nötkreatur är utan tvekan starkt motiverade till att beta. Däremot kan dåliga förhållanden på betet såsom ogynnsamt väder; höga temperaturer och riklig nederbörd, och rikligt med bitande insekter etc. ha negativa effekter på djurvälståndet, och är sådant som kan behöva hanteras. För detta finns andra lösningar än borttaget beteskrav och det finns redan idag en flexibilitet i lagstiftningen som t ex ger möjlighet att vid ogynnsamt väder hålla djuren inne, liksom att mjölkproducerande djur redan idag enbart behöver hållas ute minst sex timmar per dygn och således kan hållas inne delar av dygnet när förhållandena är ogynnsamma.

Att beta och att befinna sig på ett bete möjliggör för naturliga beteenden samt tillhandahåller en fysisk och social miljö som inte till fullo kan tillhandahållas i en lösdrift inomhus. Ett bete möjliggör naturliga födosöksbeteenden i större omfattning samt ett naturligt ätbeteende för djuren i förhållande till hur kor står och går när de födosöker och äter. Då ytorna är större än i en lösdrift och inte begränsas av båsfallar, avskiljare och väggar så kan korna röra sig mer fritt, de rör sig över längre distanser, vilket är naturligt för ett nötkreatur, deras valfrihet och kontroll ökar (vilket är mycket positivt från djurvälståndssynpunkt och minskar risken för stress) och deras sociala interaktioner underlättas. Djur på bete kan lättare välja vilka de vill ha kontakt med och vilka de inte vill vara med, vilken närhet, distans eller fysisk kontakt de vill ha med andra individer, och utrymmet som betet tillhandahåller underlättar för djuren att undvika aversiva (aggressiva) beteenden och konflikter. Vidare möjliggör utevistelse att lättare kunna lägga sig ned och ställa sig upp samt vila i olika positioner. Bete ger även djuren andra möjligheter till rörelse i större omfattning, och ger ett mer halkfritt underlag vilket påtagligt påverkar hur djuren rör sig, deras steglängd, rörelsehastighet och deras kroppshållning. Bete stimulerar således till positiva beteenden och upplevelser och till en positiv välfärd för djuren, samtidigt som en del negativa effekter på djurvälståndet minskar. Att ett slopat beteskrav inte kommer att ha effekt på djurens välfärd saknar vetenskapligt stöd och SCAW ställer sig mycket frågande till utredarens slutsats att ”konsekvenserna av att inte få tillgång till bete kommer troligen vara stärkt djurvälstånd för kor i lösdrifter med mindre lämpade beten och opåverkad djurvälstånd i andra lösdrifter”, och undrar på vilket underlag man kan dra dessa slutsatser eftersom detta går stick i stäv med befintlig forskning, t.ex. den som tas upp i den EFSA-rapport som omnämns nedan. SCAW ifrågasätter således utredarens kompetens att bedöma frågan, och anser att en bedömning av betets påverkan på djurvälståndet bör göras av personer med expertis inom området, såsom man gjort inom EFSA. Att utredaren i praktiken ifrågasätter EFSA:s slutsatser - gjorda av experter inom området - måste anses vara irrelevant för eventuella framtida beslut i frågan. De oberoende experterna inom EFSA har rimligen långt mycket större möjlighet att göra en korrekt samlad bedömning än vad en icke sakkunnig utredare har. Att forskningen inte är representerad i utredningen är en stor brist, som tydligt avspeglas i utredningens bristande kvalitet.

Vidare kan betet påverka djurens hälsa. Forskningen visar att betesgång generellt är positivt för djurens hälsa, t ex. genom positiv påverkan på klöv-, ben- och juverhälsan, även om vissa specifika sjukdomar kan förekomma i större omfattning på bete. Fördelarna med bete överväger dock och det finns inget som visar att bete överlag är negativt för djurhälsan på generell nivå. EFSA tog nyligen fram en rapport om mjölk Kors välfärd, vilken också visar på de positiva effekter som bete har för kors hälsa och välfärd och där en av rapportens slutsatser är att mjölk Kors bör ges tillgång till bete. Det är en stor mängd vetenskapliga artiklar som ligger till grund för rapportens slutsatser och experterna som skrivit rapporten är handplockade baserat på deras kompetens och expertis.

Det framförs vidare att det är svårt att få betalt för de djurskyddskrav som finns i djurskyddslagstiftningen (såsom t ex kravet på bete). SCAW menar att detta är något som generellt gäller för samtliga lagstiftningskrav, oavsett lagstiftning. En företagare får inte heller betalt för att följa miljölagstiftningen eller för att sköta sin bokföring enligt de lagkrav som finns, men förväntas naturligtvis ändå följa dessa regelverk, oavsett om det kostar tid och pengar. Att man ska kräva att få betalt för att följa basal minimilagstiftning menar SCAW är ett resonemang som inte håller.

SCAW menar sammanfattningsvis att beteskravet utgör ett starkt svenskt mervärde som motiverar konsumenter att välja svensk mjölk (och nötkött) och underlättar för upphandlande myndigheter att få animaliska produkter av svenskt ursprung och som på så vis bidrar till svensk konkurrenskraft. Beteskravet är av stor vikt för mjölk Kors hälsa och välfärd och ett borttaget beteskrav inte är i linje med djurskyddslagens skrivning om att djurs välfärd ska främjas och att djur ska kunna utföra sådana beteenden som de är starkt motiverade för och som är viktiga för deras välbefinnande.

4.10 "Konsekvenser av utredarens förslag – områden utanför djurskyddsområdet"

Smittskydd - Salmonella

SCAW tillstyrker förslaget avseende ersättning till kycklingbesättningar, inklusive avelsbesättningar vid förekomst av salmonella.

SCAW avstyrker delvis förslaget avseende förändrad ersättning till nötbefattningar. Valet att inte ge ekonomisk kompensation till de djurhållare som köper in djur från fler än fem besättningar beror ju på att handel med livdjur är en uppenbar riskfaktor för att få in smittor till besättningen., och utgör ett riskbeteende som inte bör subventioneras. Det är inte bara risken för salmonella som ökar utan även risken för andra smittor, som luftvägs- och diarrésjukdomar, vilka påverkar kalvarnas hälsa, tillväxt och välfärd negativt. Om staten ska gå in och ersätta djurhållare med skattemedel vid salmonellasmitta i besättningen, så menar SCAW att det är lämpligt att djurhållaren själv arbetar med att förbättra besättningens biosäkerhet som en motprestation. Möjligheten att få ersättning är således ett

incitament för att förbättra sin biosäkerhet, t.ex. genom att minska handeln med livdjur, eller köpa djur endast från ett mindre antal gårdar. Det kan inte vara en självklarhet att skattebetalarna ska stå för kostnaden när djurhållaren väljer att ta en större risk. Dock bör det främst vara antalet besättningar från varifrån djur köps in som är styrande för att få ersättning och inte antalet djur, det vill säga, SCAW anser att kravet om att inte köpa in djur från fler än fem besättningar bör kvarstå.

ViLA

Utredaren föreslår att djurägare själva ska få behandla kalvningsförlamning med intravenös injektion av kalcium. Försök med detta pågår inom Växa Sverige.

Enligt vad utredaren framför så noteras i genomsnitt 2,1 kalvningsförlamningar per år i en besättning med 100 djur. SCAW undrar om dessa relativt få fall anses påverka konkurrenskraften i sådan utsträckning att det är värt risken för den behandlade kon (hjärtstopp och infektioner) som en intravenös giva med kalcium innebär om en djurhållare ska genomföra detta själv. SCAW undrar även var man sätter gränsen för hur vanligt ett symptom/sjukdom ska vara för att det ska vara befogat att utöka ViLA? Precis som utredningen lyfter så finns det även en farhåga att djurhållaren med såpass få fall per år inte ska få tillräcklig rutin och känsla för behandlingen att vederbörande kan utföra denna utan att riskera att orsaka skada och lidande, vilket är en viktig anledning till att veterinär eller annan djurhälsopersonal anlitas vid intravenösa injektioner eller operativa ingrepp. En liggande ko kan dessutom ha andra problem eller adderade problem som orsakar att hon blir liggande, vilket kan missas om inte veterinär tillkallas. Djurägaren får inte själv ställa diagnos, utan enbart behandla symptom. Att ge injektioner intravenöst är ett invasivt ingrepp. Risken med själva ingreppet, där exempelvis injektionen med kalcium kan behöva anpassas efter hjärtats rytm, liksom hantering av ev. komplikationer, är något som kräver veterinärmedicinsk kunskap. SCAW menar att man åtminstone bör avvakta resultatet från försöket inom Växa innan man överväger att utöka ViLA, och att om osäkerhet råder så bör försiktighetsprincipen råda.

Behåll men förenkla förprovningsen

SCAW instämmer i utredarens bedömning om den djurskyddsnytta som förprovningsen har och att det är en viktig funktion som behöver finnas kvar och tycker det är bra om även smittskyddet inkluderas som en del i förprovningsen.

Utredaren vill förbättra och förenkla processen, vilket i grunden är bra, t ex föreslås en utformning av en ordning för standardiserade byggnadslösningar och inredningar, förmöten med länsstyrelsen inför en ansökan samt en centralisering för att möjliggöra en bättre specialistkompetens, vilket SCAW anser kan vara

positivt på flera sätt. SCAW ser dock en risk med att man kan förlora kompetens på övriga länsstyrelser och att steget blir längre för djurskyddshandläggare att få hjälp när så behövs, och att en centralisering till vissa länsstyrelser därför kan innebära vissa nackdelar. Utredaren framför även att det måste finnas en samsyn kring regelverket, vilket också är viktigt. SCAW vill dock påpeka att för att underlätta en samsyn samt underlätta en snabb hantering i förprövningsärenden så är det viktigt att lagstiftningen inte är alltför flexibel och målstyrd, utan att reglerna tydligt anger vilka resurser som behöver finnas för antalet djur, hur stora areor som behövs, etc. En alltför målstyrd lagstiftning kan försvåra detta, leda till vad som kan upplevas som orättvisa bedömningar och även leda till att dyra ombyggnationer behöver göras om, om man i efterhand inser att man inte uppnår de uppsatta målen. Här är det således viktigt att lagstiftaren inte siktar på en alltför målstyrd lagstiftning, utan lägger fokus på den förebyggande delen av regelverket.

Utredaren föreslår även att SLU eller annat lärosäte får i uppdrag att ta fram utbildningsprogram eller kursblock med särskild inriktning på lantbruksbyggnader och djurmiljö. I dagsläget erbjuds kursen "teknik och byggnadsfunktion i djurstallar" (inom husdjursagronomprogrammet), liksom de fristående kurserna "byggnadsplanering" (här ingår djurbyggnader) och "byggnadskonstruktion A". SLU hade tidigare ett Teknikagronomprogram som lades ned på grund av få sökande. Ett alternativ kan eventuellt vara att istället erbjuda fortbildning för de handläggare som vill arbeta med byggnadsfrågor och förprovning.

Öka och förbättra ersättningarna

SCAW instämmer med utredarens förslag om att Sverige fortsatt bör driva frågan om möjligheten att få ersättningar för åtgärder som ingår i nationell lagstiftning men som ligger över EU-lagstiftningen. SCAW instämmer även med förslaget om att ge Jordbruksverket i uppdrag att se över möjligheterna att införa fler djurvälståndersättningar inom ramen för CAP.

SCAW ser också fördelar med att öka budgeten för investeringsstöd för ny- eller ombyggnationer av stallar samt att medel öronmärks för ombyggnation från uppbundet till lösdrift (mjölkstallar), då detta skulle medföra en stor djurskyddsnytta för många djur.

Minskade viltskador, begränsning av vargstammen samt ökade ersättningar

Det är svårt att få en tydlig bild av behovet och följderna av ökad skyddsjakt på de beskrivna djurslagen. Sådan skyddsjakt, ifall den omfattar skyddsjakt hela året, innebär ökade risker för lidande, inte minst i de fall då jakten kan medföra att ungar som fortfarande är beroende av förälder blir föräldralösa. Jakt på högräktiga djur innebär en onödig stress. SCAW saknar en skade-nyttoanalys, dvs risken för

lidande hos de skyddsjagade individerna jämfört med nyttan för olika avnämare, samt åtgärder för att minska risker för lidande,

Det finns idag ett uppdrag till SJV att utreda effekterna av viltskador på primärproduktionens lönsamhet och påverkan i övrigt. SCAW menar att det kan vara bra att denna analys görs först innan beslut om ytterligare åtgärder tas.

Utredningen vill minska antalet vargar i Sverige samt öka ersättningen vid rovdjursangrepp. Sverige har i dag uppskattningsvis 375 vargar i 38 familjer, främst i mellersta Sverige och dessutom finns det ytterligare flockar som lever i Norge men vandrar in i Sverige. Den skandinaviska vargen skyddas av EU:s naturvårdsdirektiv och enligt nuvarande forskning behövs minst 300 vargar för en gynnsam bevarandestatus, vilket också är det referensvärde som Sverige meddelat EU, något som även kräver att minst en ny varg vandrar in från Ryssland/Finland var 5:e år. Naturvårdsverket ska presentera slutsatser från en utredning avseende förvaltningsåtgärder för varg under 2025 och utreder på uppdrag av regeringen vad som krävs för att referensvärdet för varg ska kunna vara 170 individer. Två externa utredare (forskare) som för Naturvårdsverkets räkning undersökt hur vargstammen kan minskas till 170 individer har konstaterat att referensvärdet som regeringen ska rapportera till EU behöver vara betydligt högre än så. SCAW menar att inget beslut bör tas utan en ordentlig vetenskaplig grund som visar på vilka sätt vi kan ha en livskraftig vargstam i Sverige. En omfattande vargjakt med bl.a. hundar, medför även risker för djurvälfaerden som behöver beaktas.

Samtidigt har djurhållare en skyldighet att skydda sina djur mot rovdjursangrepp. SCAW menar att det är mycket lämpligt att ge djurhållare en höjd ersättning vid rovdjursangrepp liksom för rovdjursstängel men att man även skulle kunna undersöka närmare huruvida det finns fler sätt skydda tamdjur mot rovdjur t ex med hjälp av digitala lösningar som kan varna för varg etc. Detta för att underlätta för människor, tamdjur och vilda djur att kunna leva inom samma områden.

Kontroller och administrativ börda

SCAW instämmer med att bedömningar mellan olika länsstyrelser ska kunna förväntas vara likartade och rättssäkra. Detta är av stor vikt, inte bara för den enskilda djurhållaren utan för att upprätthålla förtroendet för myndigheterna och kontrollen som sådan. Dock menar SCAW att detta kommer att försvåras med en ökad flexibilitet och en mer målstyrd lagstiftning. De båda önskemålen är helt enkelt mycket svåra att förena. Vill man se en mer målstyrd lagstiftning och ökad flexibilitet så kommer det innebära att kontrollanterna behöver göra mer individuella bedömningar i varje enskilt fall, vilket riskerar en sämre likriktning och en mer orättvis kontroll. Det kan även bli svårare för både kontrollant och djurhållare att veta huruvida lagstiftningens krav är uppnådda, vilket kan leda till ökad rättsosäkerhet.

SCAW instämmer i att det behövs kalibreringsutbildningar, vilket är något som måste göras kontinuerligt med tanke på att det sker en rotation av personal, genom pensionsavgångar och liknande.

Utredningen anser att det behövs en översyn och uppdatering av vägledningen för djurskyddskontroll på slakteri. Det var inte så länge sedan vägledningen uppdaterades men SCAW menar att det generellt är bra att kontinuerligt se till att olika vägledningar hålls uppdaterade.

SCAW är medvetet om att det kan vara svårt för djurhållare att bedöma huruvida ett djur kan transporteras eller ej. Att kunna rådgöra med OV (officiell veterinär) kan vara ett sätt att underlätta för djurhållare i bedömningen om transporterbarheten. Samtidigt kan det vara svårt för OV att göra en sådan bedömning (även med video/kamerabilder) utan att själv se eller undersöka djuret, och det måste till syvende och sist ändå vara djurhållare och transportör som har det juridiska ansvaret för att försäkra sig om att inga djur lastas som inte är lämpliga att transportera (och sedermera bli livsmedel). Djurets tillstånd kan även ändras under själva transporten, vilket inte är något som OV kan ansvara för.

SCAW ställer sig vidare tveksamt till att utredarens förslag alls kommer att minska den administrativa bördan, och det är inte främst djurskyddslagstiftningen som bidrar till den ökade administrationen. Om man, i enlighet med utredningens förslag, väljer att införa utökade kontrollprogram eller om man skulle övergå mer till systemkontroll inom djurskyddskontrollen så kan den administrativa bördan tvärtom komma att öka.

Høj anslagen och prioritera områden i forskningsutlysningar som stärker konkurrenskraften

Utredaren vill öka anslagen till Formas med 70 miljoner, och medel ska öronmärkas för livsmedelsforskning samt behovsdriven och tillämpad forskning som ökar konkurrenskraften. Minst 150 miljoner ska användas för det nationella forskningsprogrammet för livsmedel. 50 miljoner av Formas-pengarna ska gå till Stiftelsen lantbruksforskning. Formas ska även satsa mer än nuvarande 6 miljoner på djurskyddsforskning och det föreslås en ökning till minst 18 miljoner under 2025-2028, varav minst 12 miljoner, dvs. detsamma som själva ökningen, ska gå till åtgärder som förbättrar djurhälsan och minskar läkemedelsanvändningen. SCAW är positiv till att man vill utöka forskningen inom djurskyddet, men menar att om ökningen enbart ska gå till åtgärder som förbättrar djurhälsan och minskar läkemedelsförbrukningen så är det ingen direkt satsning på djurskyddet, även om hälsan är en del av djurens välfärd. En sådan satsning bör således inte kallas för en djurskyddssatsning, eftersom man då ägnar sig åt falsk "marknadsföring".

SCAW konstaterar vidare att det saknas satsningar på djurskydd i de prioriterade områdena (sida 37 i utredningen) och att dessa områden också behöver prioriteras,

både för djurens skull men också för att ett gott djurskydd utgör en viktig konkurrensfördel.

Prövning av ny teknik

Utredningen föreslår att möjligheterna och konsekvenserna av att ta bort eller förenkla kravet på ny teknikprövning utreds. SCAW menar att kravet på ny teknikprövning är en förebyggande åtgärd som minskar risken för att djurskyddsproblem ska uppstå. Ny teknik kan till exempel vara nya system för djurhållning, nya principer för utfodring, mjölkning med mera, nya principer för inredning och avvikelser från gällande bestämmelser. För att den nya tekniken ska behöva godkännas ska systemet eller utrustningen påverka djuren ([Ny teknik för djurhållning - Jordbruksverket.se](#)). Enligt djurskyddslagen (2018:1192) gäller att inredning och utrustning i stall, andra förvaringsutrymmen för djur och inhägnader utomhus för djur inte får utformas på ett sätt som medför en risk för att djuren skadas eller för att djurens hälsa försämras, eller otillbörligt inskränker djurens rörelsefrihet eller annars verkar störande på dem. Utan prövning av ny teknik finns det en risk för att system och utrustning börjar användas som sedan visar sig ha negativa effekter på djurens hälsa och välfärd. Det kan även bli kostsamt och tidskrävande för djurhållarna när sådana system och utrustning i efterhand måste bytas ut då de inte visar sig uppfylla djurskyddslagens krav (jmf förprövning av stallar). SCAW menar att det därför vore olyckligt, både för djur och lantbrukare, om kravet på prövning av ny teknik togs bort.

Virtuella stängsel

SCAW ser flera möjligheter med virtuella stängsel och att det kan ha flera positiva effekter på hur marker kan användas och betas. SCAW menar dock att djurskyddsaspekterna kring inläring behöver belysas ytterligare då det endast finns ett begränsat antal studier inom området, liksom att långsiktiga effekter på djurens välfärd behöver undersökas. Den forskning som finns visar att djurs förmåga att lära sig hur ett virtuellt stängsel fungerar varierar mellan individer. SLU:s vetenskapliga råd för djurskydd framförde i sin rapport om Digital tillsynsteknik i djurhållning utomhus (2020:4) att ”Forskningen på djur visar att de i de flesta fall lär sig att associera en ljudsignal med en elstöt och att de efter en inlärningsperiod håller sig på rätt sida av en virtuell gräns. De flesta studierna visar dock på stora individuella skillnader i inlärningskapacitet och beteendereaktioner, vilket är ett potentiellt välfärdsproblem för de individer som lär sig långsamt och som därmed utsätts för många elstötar. Inlärningsförmågan och välfärden hos sådana individer behöver studeras vidare. Det saknas också studier av olika inlärningsmekanismer, samt på välfärden hos djur som hålls bakom virtuella stängsel under en lång period, liksom hur funktionen och djurvälfärdseffekterna skiljer sig åt mellan djurungar av olika åldrar”.

Några mindre studier har tillkommit sedan ovan nämnda rapport skrevs, men SCAW:s bedömning är att det fortfarande saknas tillräckligt underlag för beslut om att tillåta metoden och att detta kan vara ett område som skulle behöva prioriteras vid framtida tilldelning av forskningsmedel.

En annan aspekt med virtuella stängsel är också risken med angrepp av predatorer. Om en predator tar sig in i en hage med ett virtuellt stängsel kan ju djuren inte ta sig ut utan att få en elektrisk stöt, medan predatorn kan röra sig fritt över det virtuella stängslet utan att känna något.

Stärk djurägarnas ställning i livsmedelskedjan

Utredaren menar att det behöver åstadkommas en jämnare fördelning av vinster och lönsamhet i värdekedjan där en större del av vinsten måste tillfalla djurhållarna. SCAW instämmer med detta och menar att detta är en av de viktigaste frågorna för att djurhållarna ska kunna ha en lönsam verksamhet med bibehållet och stärkt djurskydd. Insatser inom detta område skulle troligen ha stor betydelse för lantbrukarnas ekonomi, framtida möjligheter till investeringar och för att stärka konkurrenskraften, och detta utan att försämra eller riskera att försämra djurskyddet.

Kartläggning av konsumentvilja och möjligheter med märkning

Djurvälfärdsmärkning bedöms av utredaren inte vara ett lämpligt styrmedel för att höja djurväl färden då konsumenter inte anses ha tillräcklig betalningsvilja. Istället bör man enligt utredaren satsa mer på ursprungsmärkning. I vissa länder har konceptet med djurväl färdsmärkning dock varit framgångsrikt, och sådan märkning bör inte avfärdas. Dock bör man avvakta och invänta ett eventuellt beslut om en EU-gemensam djurväl färdsmärkning.

SCAW anser vidare att ursprungsmärkning är bra, men att den från djurskyddssynpunkt främst fyller sitt syfte om djuren hålls i enlighet med en stärkt djurskyddslagstiftning som tillför mervärden i förhållande till EU-lagstiftningen. Det är därför viktigt att svenska mervärden, såsom beteskravet, bibehålls så att det finns en konkret och lättkommunicerad anledning för konsumenten att fortsätta välja animaliska produkter av svenskt ursprung.

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

Utredaren framför att förutsatt att EU:s nya djurskyddslagstiftning bedöms ge en tillfredsställande nivå på djurskyddet så ser man en möjlighet att arbete för en ökad

harmonisering. En ökad harmonisering enligt två av de tre alternativ som presenteras skulle innebära ett försämrat svenskt djurskydd, vilket SCAW anser är helt fel väg att gå. Även om nivån på EU:s djurskyddslagstiftning höjs, så är det ytterst tveksamt, och inget som så här långt pekar på, att den kommer vara i nivå med den djurskyddslagstiftning vi har i Sverige idag. En sådan harmonisering skulle således med största sannolikhet innebära en påtaglig försämring för svenska livsmedelsproducerande djur.

4.14 Utredarens överväganden och förslag – djurskyddet i EU och globalt

SCAW instämmer med utredarens förslag om att regeringen ska arbeta för skärpt djurskyddslagstiftning inom EU och globalt och för en korrekt och restriktiv användning av antibiotika, liksom för en likvärdig tolkning, tillämpning och efterlevnad av EU:s djurskyddslagstiftning.

5. Djurskyddskravens påverkan på djurhälsa och läkemedelsanvändning

SCAW menar att frågeställningen i princip är omöjlig att besvara på ett adekvat sätt, då det är ytterst svårt att plocka ut enskilda, specifika bestämmelser för att ta reda på vilken effekt just dessa haft på djurhälsa och läkemedelsanvändning, och att sådan forskning saknas. Forskning görs ju vanligen INFÖR skapandet eller uppdaterandet av olika lagstiftningskrav, för att säkerställa att lagstiftningen kommer att få önskvärd effekt, medan forskningsfinansiärerna inte visat något större intresse för utvärdering i efterhand. Därtill tillkommer alltför många så kallade ”confounding factors” för att kunna dra korrekta slutsatser, eftersom en viss regels påverkan exempelvis beror på hur väl en djurhållare lever upp till respektive krav, liksom att förskrivning av läkemedel även beror på den enskilda veterinärens bedömning. Dock vet man att faktorer såsom god hygien, lämpliga ströbäddar, minskad stress, begränsat antal djurkontakter, minskad djurtäthet, god utfodring, fri tillgång på vatten, god luftkvalitet, lämplig avvänjningsålder, tillgång till bete, möjlighet till isolering av sjuka djur, samt goda individuella förutsättningar, etc., alla påverkar djurens möjligheter att hålla sig friska, motstå infektioner och därigenom även påverkar läkemedelsanvändningen. Att vi har en låg antibiotikaförbrukning i Sverige är en kombination av strikt lagstiftning kring försäljning och användning av läkemedel (där tillväxtbefrämjande antibiotika förbjöds redan 1988), god biosäkerhet/smittskydd, medvetet avelsarbete, och en god skötsel av djuren (gott djurskydd och god djurvälstånd), och det kan vara svårt att vika de exakta faktorerna eftersom det är svårt att plocka ut effekten av varje enskild parameter. SCAW ställer sig också frågande till varför det skulle vara viktigt att veta exakt hur olika bestämmelser var och en för sig påverkar djurhälsan och läkemedelsanvändningen när det är helheten som är det viktiga.

Specifika synpunkter

Författningsförslag

1.1. Förslag till förordning om ändring i djurskyddsförordningen (2019:66)

2 kap. 3 § SCAW avstyrker förslaget

2 kap. 17 § SCAW föreslår att man avvaktar ändring i djurskyddsförordningen till dess att man har ett bättre underlag för beslut.

6 kap. 2 § SCAW tillstyrker förslaget

6 kap. 3 § SCAW avstår att besvara förslaget

Detta remissvar har utarbetats av Elina Åsbjer, leg. vet. och kvalificerad handläggare och Johan Lindsjö, leg. vet., Dipl. ECAWBM-AWSEL, båda vid SCAW. Remissvaret har föredragits för professor Lotta Berg, föreståndare vid SCAW.