

14 Sekretessfrågor och informationsutbyte

14.1 Inledning och bakgrund

Utredaren föreslår att en sekretessbrytande regel införs i offentlighet- och sekretesslagen enligt vilken personal i hälso- och sjukvård samt socialtjänst har möjlighet att lämna uppgift till kontrollmyndighet i tydliga fall av vanvård eller misshandel av djur samt i situationer där djur uppenbart uppvisar sjukdomssymtom.

14.1.1 Utredarens direktiv

I utredarens direktiv sägs bl.a. att andra myndigheter eller aktörer än kontrollmyndigheten för djurskydd ibland kan upptäcka tecken på djurskyddsproblem i samband med olika kontakter med eller kontroller hos djurägare. Det kan exempelvis handla om personal från hemtjänst, vård eller socialtjänst som vid hembesök hos vårdtagare m.fl. observerar att djur far illa. Enligt de nuvarande sekretessreglerna kan sådana djurskyddsproblem inte rapporteras och problemen kan därför fortgå utan åtgärd. Regeringen anser att det bör utredas vilka åtgärder som kan vidtas för att lösa detta problem, med beaktande av att värna den personliga integriteten.

14.1.2 Utredarens probleminventering

Djurskyddsproblem kan i vissa fall upptäckas av personal från andra myndigheter än kontrollmyndigheten för djurskydd. I dag hindrar sekretessbestämmelserna i offentlighets- och sekretess-

lagen (2009:400, OSL) att sådana upptäckter rapporteras till kontrollmyndigheten.

En vanlig personalkategori som kan komma i kontakt med djurskyddsproblem hos enskilda är personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten bl.a. eftersom antalet kontakter med patienter och klienter är stort och ofta innebär stor insyn i enskildas privatliv och hemmiljö. Personalen kan få kännedom om djurskyddsproblem i tjänsten t.ex. vid hembesök eller när vårdtagare och brukare besöker vårdcentraler, sjukhus eller socialkontor. Djurskyddsproblem hos enskilda kan även upptäckas av personal från andra myndigheter eller samhällsaktörer som omfattas av OSL i sin verksamhet, t.ex. skola, polis eller räddningstjänst.

Utöver de myndigheter som omfattas av sekretessbestämmelserna i OSL så finns det även andra yrkeskategorier där andra former av sekretess förekommer för uppgifter som har anförtrotts dem i yrkesutövningen. Exempel på sådana yrken är advokater och präster. Enligt utredarens bedömning är dock situationer där yrkeskategorier som inte omfattas av OSL kan komma att upptäcka djurskyddsproblem av mycket liten betydelse och den frågan har inte närmare utretts.

14.1.3 Utredarens förfrågningar och undersökningar m.m.

I princip anser samtliga instanser som svarat i utredarens probleminventering att det är viktigt att frågan om lagstiftningen för personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten ses över i fråga om möjligheten att bryta sekretessen på ett juridiskt riktigt sätt om personal upptäcker vanvård av djur. Många instanser uppger att det inte är rimligt att sekretessbestämmelserna kan få hindra ett effektivt djurskydd, medan många också understryker att frågan är komplicerad. Flera instanser framhåller att det är viktigt med ett bra samarbete mellan länsstyrelsen, socialtjänsten och andra myndigheter.

För att få ett faktaunderlag om omfattningen av situationer där sekretessbestämmelserna hindrar informationsutbyte vid djurskyddsproblem har utredaren sammankallat en referensgrupp. I denna har Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Socialstyrelsen, länsstyrelserna, Socialdepartementet och Jordbruksdepartementet varit representerade. Utredaren har också frågat

myndigheter som kan komma i kontakt med detta problem i verksamheten, bl.a. vissa länsstyrelser och stadsjuristkontoren i Stockholm, Göteborg och Malmö.

SKL uppger att det under den senaste tjugoårsperioden inte finns några diarietförda ärenden om att sekretessbestämmelserna skulle ha hindrat personal från kommun eller landsting att anmäla djurskyddsproblem. Det behöver dock inte tyda på att problemet inte existerar, utan kan även bero på att SKL inte uppmärksammats på frågan.

Vissa länsstyrelser uppger att de relativt ofta kommer i kontakt med problemet. *Länsstyrelsen i Värmlands län* har t.ex. uppgett att ett tiotal djurskyddsärenden per år troligen hade kunnat avstyras eller att ett ingripande hade kunnat göras i ett tidigare skede om inte sekretess hade hindrat anmälan. *Länsstyrelsen i Stockholms län* uppger att man vid en grov uppskattning kommer i kontakt med ett tiotal ärenden per år där det finns sekretessbestämmelser som hindrar ett öppet informationsutbyte. Vidare bedömer man att mörkertalet är stort. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* uppger att man har haft konkreta ärenden där djur har utsatts för lidande därför att länsstyrelsen inte fått information eller har fått den för sent beroende på att andra myndigheter inte har lämnat uppgifter. *Länsstyrelsen i Jämtlands län* uppger att man har kommit i kontakt med problemet vid fyra–fem tillfällen under de senaste två åren.

Stockholms stads juridiska avdelning har inte uppmärksammat detta som något problem. En förklaring kan vara att dessa frågor löses längre ner i organisationen och därför inte når verksamhetsledningen. *Göteborgs stad, stadskansliets juridiska enhet*, uppger att man har kommit i kontakt med problemet vid ett flertal tillfällen. Sekretessreglerna uppfattas i sammanhanget som ett stort problem, framför allt i samband med hembesök i socialtjänsten. *Malmö Stad* uppger att man har fått förfrågningar i ungefär fyra ärenden under de två sista åren. De anger att dessa problem oftast kan lösas på praktisk väg i samråd med den enskilde. Detta är även den rekommendation som man i första hand ger vid förfrågningar från kommunens verksamheter.

Det har från flera håll även framförts att det förekommer att personal som omfattas av OSL anmäler djurskyddsproblem anonymt till kontrollmyndigheten, vilket strider mot sekretessreglerna.

14.2 Gällande rätt inom hälso- och sjukvård, socialtjänst m.m.

14.2.1 Insatser enligt hälso- och sjukvårdslagen är frivilliga

Hälso- och sjukvårdslagen (1982:763, HSL) reglerar landstingens och kommunernas hälso- och sjukvård. I lagens förarbeten (prop. 1981/82:97) slås fast att god hälso- och sjukvård särskilt ska bygga på respekt för patientens självbestämmande och integritet. Vidare sägs att vården och behandlingen så långt som det är möjligt ska utformas och genomföras i samråd med patienten.

Insatser enligt HSL är helt och hållet frivilliga. Det står alltså den enskilde fritt att söka hjälp hos hälso- och sjukvården och även att när som helst avbryta en pågående insats.

14.2.2 Närmare om insatser enligt socialtjänstlagen

Socialtjänstlagen (2001:453, SoL) reglerar kommunernas socialtjänst. Enligt denna lag har den som har behov av hjälp för att uppnå en skälig levnadsnivå och inte kan få hjälp på något annat sätt har rätt till bistånd av kommunen. Biståndet omfattar t.ex. äldreomsorg, hemtjänstinsatser och vård av missbrukare. En av socialtjänstens viktigaste utgångspunkter är att socialtjänstens insatser i individuella ärenden ska präglas av frivillighet och självbestämmande. Verksamhet enligt SoL ska bygga på respekt för människors självbestämmanderätt och integritet och socialnämndens insatser för den enskilde ska utformas och genomföras tillsammans med honom eller henne. I motiven till lagen sägs också att samråd med andra myndigheter i regel inte bör ske utan att den enskilde samtycker till det (prop. 1979/80:1 del A s. 364 och 398). Lagstiftningen har utformats så att den enskilde ska känna förtroende och respekt för socialtjänsten och så att han eller hon ska våga vända sig till denna (prop. 1981/82:186, s. 14).

Insatser enligt SoL är på samma sätt som insatser enligt HSL helt och hållet frivilliga. Det står alltså den enskilde fritt att söka och ta emot hjälp hos socialtjänsten och även att när som helst avbryta en pågående hjälpinsats.

Det kan även noteras att det kan finnas rätt att få bistånd enligt SoL för hållande av husdjur om det är nödvändigt för att den enskilde ska anses vara tillförsäkrad en skälig levnadsnivå. Biståndet

kan vara i form av ekonomiskt bistånd eller i form av praktisk hjälp, t.ex. för att möjliggöra att den enskilde kan behålla ett husdjur som han eller hon inte längre kan betala för eller ta hand om. Det har även förekommit att socialnämnder har beviljat bistånd till anskaffning av husdjur. Det krävs dock starka sociala skäl för att bistånd ska beviljas och bistånd för hållande av sällskapsdjur beviljas endast i undantagsfall, vilket kommer till uttryck bl.a. i följande exempel på avgöranden i Regeringsrätten och kammarrätterna.

I RÅ 1992:42 prövade Regeringsrätten om bistånd enligt SoL kunde utgå för hjälp med rastning av hund. Omständigheterna i fallet bedömdes dock inte vara sådana att hållande av husdjur var nödvändigt för att den enskilde skulle anses vara tillförsäkrad en skälig levnadsnivå.

Kammarrätten i Göteborg har i dom den 22 september 2005 i mål nr 1481-05 funnit att en person som genomgick behandling för missbruksproblem inte ansågs uppnå skälig levnadsnivå genom att erbjudas särskilt boende där hon inte kunde ha kvar sin hund.

Kammarrätten i Stockholm har den 26 september 2008 i dom i mål nr 2212-08 uttalat att hållande av husdjur allmänt sett inte kan anses ingå i skälig levnadsnivå i SoL:s mening. En bedömning av vad som är skälig levnadsnivå måste dock göras utifrån förhållandena i det enskilda fallet. Kammarrätten fann att den enskilde var berättigad till hjälp av hemtjänst med rastning av sin hund som hon hade haft sedan flera år och som var hennes huvudsakliga sällskap.

14.2.3 Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade

Funktionshindrade kan även ha rätt till hjälp enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

En förutsättning för detta är att den enskilde behöver sådan hjälp i sin livsföring och att behoven inte tillgodoses på annat sätt. Syftet är att försäkra att den enskilde får goda levnadsvillkor. De insatser som görs ska vara varaktiga och samordnade. Insatserna ska också vara anpassade till mottagarens individuella behov och även att de är lättillgängliga för de personer som behöver dem och stärker deras förmåga att leva ett självständigt liv.

Den enskilde kan också beviljas hjälp av personlig assistent. I begreppet personlig assistans ligger att det ska vara fråga om ett

personligt stöd som ger den funktionshindrade ökade möjligheter till ett självständigt liv. Man kan även beviljas hjälp med t.ex. att ta hand om husdjur. Ett krav är dock att den som har rätt till denna hjälp eller dennes ställföreträdare kan ta huvudansvaret för djurhållningen. I verksamheten gäller sekretess enligt 26 kap. 1 § första stycket OSL.

14.2.4 Vård utan samtycke av den enskilde

I vissa fall kan kommuner och landsting besluta om vård av enskilda oberoende av samtycke, s.k. tvångsvård. Sådan vård kan under vissa förutsättningar och efter prövning i domstol ges med stöd av

- lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU),
- lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM),
- lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård (LPT), och
- lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård (LRV).

Vid vård utan samtycke av den enskilde har berörda myndigheter långtgående befogenheter. Vissa beslut kan i sådana fall innebära djurskyddsproblem, t.ex. i samband med att den enskilde förs till institution och han eller hon har djur i sin bostad som inte kan tas om hand av någon annan. Samma problem kan uppstå i samband med ingripande av polis, t.ex. vid anhållan, häktning, tvångshämtning eller verkställighet av frihetsstraff.

14.2.5 Socialnämnds ansvar för dödsbo

En socialnämnd kan få ett direkt ansvar som djurhållare när ägaren har avlidit. När den avlidne inte har någon som kan ta hand om sin egendom ska detta anmälas till socialnämnden och eventuella dödsbodelägare. Detta framgår av 18 kap. 2 § andra stycket ärvdebalken.

Socialnämnden har ansvaret även om dödsfallet på annat sätt blir känt för nämnden. Personal från hemtjänsten kan vara de första som noterar dödsfall hos vårdtagare. Om den avlidne har haft djur i sin vård så måste den akuta skötselfrågan lösas t.ex. genom

placering på djurhem eller genom avbyttjänsten. (Striwing m.fl. 2002) I sådana fall är sekretessfrågor ofta inte aktuella eftersom sekretesskyddet för avliden är begränsat (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 84–85, RÅ82 2:66). Regeringsrätten ansåg dock i RÅ 2007 att om uppgifter lämnades ut mot den avlidnes uttryckliga vilja så skulle det innebära en kränkning mot den avlidne.

14.3 1980 års sekretesslag (SekrL) och 2009 års lag om offentlighet och sekretess(OSL)

OSL trädde i kraft den 30 juni 2009 och ersatte den tidigare sekretesslagen (1980:100, SekrL). Lagen innehåller i första hand undantag från offentlighetsprincipen i tryckfrihetsförordningen (TF). Enligt offentlighetsprincipen ska verksamheten inom den offentliga sektorn vara öppen för insyn och kontroll. Den ger också allmänheten rätt att ta del av allmänna handlingar. Vilka begränsningar som finns i rätten att ta del av allmänna handlingar ska enligt 2 kap. 2 § TF anges i en särskild lag, numera OSL.

14.3.1 Vad innebär sekretess?

Sekretess innebär ett förbud om att avslöja en uppgift. Förbudet gäller alla former av avslöjande, oavsett om det sker muntligt, genom att allmänna handlingar lämnas ut eller på något annat sätt. Detta framgår av 3 kap. 1 § OSL.

Att en uppgift inte får avslöjas muntligen innebär att den inte får berättas vidare. Om uppgiften förekommer i en allmän handling får handlingen, eller del av den, inte lämnas ut. Vidare får uppgiften inte meddelas exempelvis i brev. Det saknar betydelse om uppgiften är dokumenterad eller inte. Det har inte heller någon betydelse om uppgiften lämnas ut på begäran av annan eller om den lämnas ut på initiativ av den som har hand om uppgiften.

14.3.2 Brott mot sekretessbestämmelserna

I brottsbalken anges att det är straffbart att bryta mot sekretess. Dessa bestämmelser finns i 20 kap. 3 § brottsbalken (brott mot tystnadsplikt). Om brottet har skett avsiktligt är straffet böter eller

fängelse i högst ett år. Om det har skett på grund av oaktsamhet är straffet böter och i ringa fall av oaktsamhet är brottet straffritt.

14.3.3 Sekretessbestämmelsernas utformning och innehåll

Varje särskild sekretessbestämmelse har utformats så att sekretessen inte ska bli mer långtgående än vad som är absolut nödvändigt för att skydda det intresse som har föranlett bestämmelsen. Därför begränsas sekretessen i de flesta fall av ett s.k. skaderekvisit. Detta innebär att sekretessen görs beroende av en skadeprövning från myndighetens sida. Är det t.ex. fråga om en sekretessbestämmelse som är avsedd att skydda det allmännas intresse så ska alltså den eventuella skadan drabba det allmänna för att sekretess ska föreligga. På motsvarande sätt ska skadan drabba den enskilde när sekretessen ska skydda ett enskilt intresse.

Det förekommer två slags skaderekvisit, ett rakt och ett omvänt. Det raka skaderekvisitet innebär att sekretess föreligger om det kan antas att en viss skada eller ett visst men uppkommer om uppgiften avslöjas. Vid det omvända skaderekvisitet gäller däremot sekretess om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan skada eller men. I det första fallet är alltså offentlighet huvudregel, medan det i det senare fallet gäller sekretess som huvudregel (se prop. 1979/80:2 del A s. 78 f. Detta innebär att det inte finns hinder för att en uppgift lämnas till en annan enskild eller till en myndighet, om den enskilde samtycker till det, vilket framgår av 10 kap. 1 § OSL. Om däremot den enskilde inte själv medger att uppgifterna lämnas ut så får detta endast ske om det står klart att detta inte kan vara till men.

Enligt förarbetena till SekrL påpekas att *men* för den enskilde innefattar också helt rättsenliga, dvs. lagliga, åtgärder. För det fall sekretesskyddet ska vika ska detta därför särskilt anges i lagstiftningen.

När det gäller sekretess som skyddar enskildas intressen så är det ofta den enskildes *personliga förhållanden* som sekretessen gäller. Vad som menas med begreppet måste bestämmas utifrån vanligt språkbruk. Detta betyder att uttrycket kan gälla så vitt skilda förhållanden som t.ex. en persons adress som hur ett psykiskt sjukdomstillstånd yttrar sig.

14.4 Huvuddragen i sekretessbestämmelserna

14.4.1 Hälsa- och sjukvården

Inom hälso- och sjukvården finns sekretess för uppgifter som rör enskildas hälsotillstånd och andra personliga förhållanden. Sekretessen gäller om det inte är står klart att en uppgift kan avslöjas utan att orsaka den enskilde eller hans eller hennes närstående men. Detta framgår av 25 kap. 1 § OSL. Med hälso- och sjukvård avses främst öppen och sluten sjukvård som bedrivs med stöd av HSL. All personal ska följa sekretessen, dvs. inte endast de som utför det egentliga vårdarbetet utan även personal som utför administrativt, ekonomiskt eller tekniskt arbete.

14.4.2 Socialtjänsten

Sekretess som rör den enskildes personliga förhållanden finns också inom socialtjänsten, vilket framgår av 26 kap. 1 § OSL.

Räckvidden av sekretessbestämmelsen omfattar både ärendehandläggning och faktisk verksamhet som utövas med stöd av SoL. Sekretessen omfattar alltså handlingar och uppgifter i övrigt som bl.a. gäller uppsökande verksamhet, hemtjänst och särskilt boende för äldre. Sekretessen omfattar även den verksamhet som socialtjänsten utför med stöd av lagstiftning om vård utan samtycke med stöd av LVU och LVM. Den omfattar även andra verksamheter, bl.a. sådana som socialnämnd eller Statens institutionsstyrelse har hand om enligt lag. Sekretessen på dessa områden gäller med ett omvänt skaderekvisit.

14.4.3 Sekretess hos enskilda vårdgivare

Enligt 6 kap. 13 § patientsäkerhetslagen (2010:659) får den som tillhör eller har tillhört hälso- och sjukvårdspersonalen inom den enskilda hälso- och sjukvården inte obehörigen röja vad han eller hon i sin verksamhet har fått veta om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden. Som obehörigt röjande anses inte att någon fullgör sådan uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning. För det allmännas verksamhet gäller OSL.

Tystnadsplikt finns även för den som är eller har varit verksam inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som avser insatser

enligt SoL. Detta framgår av 15 kap. 1 § SoL. Tystnadsplikten har ansetts vara likvärdig för personal i offentlig tjänst och i enskild tjänst (SOU 2003:99).

14.4.4 Sekretess mellan myndigheter är huvudregel

En uppgift som är sekretesskyddad får inte heller avslöjas för andra myndigheter om inte något annat framgår av OSL eller annan lagstiftning. Detta framgår av 8 kap. 1 § OSL. Samma sak gäller även mellan olika verksamhetsgrenar inom en och samma myndighet om de är självständiga i förhållande till varandra. Detta anges i 8 kap. 2 § OSL.

I SOU 2003:99 *Ny sekretesslag* uttalas följande (s. 27).

Kravet på ett gott integritetsskydd för den enskilde förutsätter att sekretess råder, inte bara i förhållande till enskilda, utan även mellan olika myndigheter. Utan sekretess mellan myndigheter skulle uppgifter kunna spridas i alltför stor utsträckning utanför det sammanhang där de ursprungligen förekommer. Även inom myndigheter bör det finnas bestämmelser som hindrar att uppgifter som lämnas för ett visst ändamål används av myndigheten i ett annat sammanhang och att uppgifter som rör känsliga personliga förhållanden blir kända i en onödigt stor personkrets. Sekretess mellan och inom myndigheter är också en relativt fast inrotad princip hos de personer som skall tillämpa sekretesslagen.

Det finns dock sekretessbrytande bestämmelser och enligt 3 kap. 1 § OSL är detta bestämmelser som innebär att en sekretessbelagd uppgift får lämnas ut under vissa förutsättningar.

Syftet med sekretess mellan myndigheter är att förhindra att sekretesskyddad information som har lämnats eller hämtats in i en viss verksamhet och för ett visst ändamål används i en annan verksamhet för vilken den inte är avsedd. Den som har vänt sig till en myndighet ska alltså inte behöva riskera att drabbas av en åtgärd eller ett ingripande från en annan myndighet om det inte finns direkt lagstöd för det (Clevesköld m.fl. 2004).

14.4.5 Sekretess följer som huvudregel inte uppgiften vid utlämnande

En grundläggande princip i sekretesslagstiftningen är att sekretess som huvudregel inte följer med en uppgift när den lämnas från en myndighet till en annan. Intresset av sekretess måste i varje sammanhang vägas mot intresset av insyn i myndigheternas verksamhet. Offentlighetsintresset kan därför kräva att de uppgifter som är sekretessbelagda hos en myndighet är offentliga hos en annan myndighet som har hämtat in dem (prop. 1979/80:2 Del A s. 75 f). Sekretessen begränsas till den information som är knuten till verksamheten, till ett ärende eller till den information som har samlats vid en viss myndighet.

Enligt 21 kap. 1 § OSL gäller sekretess bl.a. för uppgift som rör en enskilds hälsa eller sexualliv såsom uppgifter om sjukdomar, missbruk, sexuell läggning, könsbyte, sexualbrott eller annan liknande uppgift, om det måste antas att den enskilde eller någon närstående till denne kommer att lida betydande men om uppgiften röjs. Bestämmelsen syftar till att ge den enskilde ett minimiskydd för känsliga uppgifter om bl.a. hälsa. Bestämmelsen är generell och ska tillämpas hos alla myndigheter. Sekretessen gäller med ett kvalificerat rakt skaderekvisit, (jfr prop. 2005/06:161 s. 34 och 153). Ett rakt skaderekvisit innebär att det råder en presumtion för offentlighet. Utformningen av skaderekvisitet i paragrafen – att det måste antas att ett utlämnande av en uppgift kommer att leda till betydande men – betyder en särskilt stark presumtion för offentlighet (jfr prop. 2005/06:161 s. 34).

14.4.6 Generalklausulen i 10 kap. 27 § första stycket OSL

Även om sekretess som huvudregel enligt 8 kap. 1 § OSL gäller mellan myndigheter, har det i vissa fall ansetts vara nödvändigt att myndigheter kan utbyta uppgifter. Därför har vissa sekretessbrytande bestämmelser införts, t.ex. den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § första stycket OSL. Enligt denna bestämmelse får sekretessbelagd uppgift lämnas till en annan myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgifterna lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Viss sekretess har emellertid ansetts vara särskilt angelägen att upprätthålla i förhållande till andra myndigheter. Hälso- och

sjukvårdssekretessen och socialtjänstsekretessen har enligt 10 kap. 27 § andra stycket OSL därför undantagits från generalklausulens tillämpningsområde. Detta innebär att utlämnande av sekretessbelagda uppgifter på hälso- och sjukvårdens samt socialtjänstens områden till andra myndigheter får ske endast i de fall som anges i OSL eller i annan författning.

14.4.7 Sekretessbrytande bestämmelser i 10 kap. OSL vid misstankar om begångna brott

I vissa fall har det ansetts vara viktigt att även sekretessen i hälso- och sjukvård samt socialtjänst kan brytas. Detta har bl.a. ansetts viktigt när det är fråga om misstankar om vissa brott.

Enligt bestämmelserna i 10 kap. 19–22 §§ OSL hindrar inte bestämmelserna i 25 kap 1 § och 26 kap. 1 § OSL att en uppgift lämnas till en polismyndighet eller någon annan myndighet som ska ingripa mot brott. Detta gäller om uppgiften behövs för att förhindra ett förestående eller avbryta ett pågående brott enligt vad som avses i bl.a. 4 eller 4 a § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott, (rattfylleri och grovt rattfylleri) och även beträffande vissa brott mot unga.

Det finns också sekretessbrytande bestämmelser som gör det möjligt för de myndigheter som inte omfattas av generalklausulen att lämna ut uppgifter till t.ex. Åklagarmyndigheten eller polisen vid misstanke om vissa brott. Detta framgår av 10 kap. 23 § OSL och omfattar bl.a. sekretess som avser hälso- och sjukvård (25 kap. 1 §, 2 § andra stycket eller 3–8 §§) och socialtjänst (26 kap. 1–6 §§). (Lenberg m.fl.2010)

För att den sekretessbrytande bestämmelsen ska bli tillämplig krävs dock att det är fråga om mycket allvarlig brottslighet. I paragrafens första punkt anges att uppgifter endast får lämnas om det är fråga om begångna brott där det lägsta straffet är fängelse i *minst* ett år. Uppgifter som kan lämnas i sådana fall är alltså misstankar som gäller sådana brott som bl.a. mord, dråp, våldtäkt, grov misshandel, olaga frihetsberövande, grovt rån, rån, grovt narkotikabrott, mordbrand och allmänfarlig ödeläggelse.

14.4.8 Lagstadgad uppgiftsskyldighet i vissa fall

I vissa fall kan det finnas lagstadgad skyldighet att lämna ut uppgifter som bryter sekretessen. En sådan skyldighet finns exempelvis i 6 kap. 15 § patientsäkerhetslagen enligt vilken hälso- och sjukvårdspersonalen är skyldig att lämna ut sådana uppgifter som gäller om någon vistas på en sjukvårdsinrättning om uppgifterna i ett särskilt fall begärs av en domstol, åklagarmyndighet, polismyndighet, Kronofogdemyndigheten eller Skatteverket. Socialtjänsten har samma uppgiftsskyldighet när det gäller uppgifter om att någon vistas på ett hem för vård eller boende, vilket framgår av 12 kap. 10 § andra stycket SoL.

Ett annat exempel på uppgiftsskyldighet gäller verksamhet som rör barn och ungdomar. I 14 kap. 1 § SoL finns en skyldighet för myndigheter att anmäla om de i sin verksamhet får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till skydd för barnet.

I vissa situationer finns bestämmelser som inte hindrar att en sekretessbelagd uppgift lämnas till en annan myndighet. Ett exempel på detta är att socialtjänstsekretessen inte hindrar att uppgift lämnas till polisen i ärenden som rör barn och ungdom. Om personal inom socialtjänsten upptäcker förhållanden som innebär en risk för en person som är under 18 år bryts sekretessen. Detta gäller även om den unga personen begår brott. Detta framgår av 10 kap. 20 § OSL. I förarbetena uppges att skälet för att få bryta sekretessen är att kunna sätta in sociala skyddsåtgärder för den unge och inte att åstadkomma ett straffrättsligt ingripande.

14.4.9 Nöd enligt 24 kap. 4 § brottsbalken

En gärning som någon begår i nöd utgör enligt 24 kap. 4 § brottsbalken inte brott. Detta gäller om inte gärningen kan anses vara oförsvarlig med hänsyn till farans beskaffenhet, den skada som förorsakas annan och omständigheterna i övrigt. Bestämmelsen betyder att en annars brottslig handling kan vara godtagbar under vissa omständigheter och därför inte bedöms som brott. Enligt 24 kap. 4 § brottsbalken föreligger nödsituation när fara hotar liv, hälsa, egendom eller något annat viktigt av rättsordningen skyddat intresse.

I en nödsituation kan alltså en annars straffbelagd handling vara strafffri. I princip gäller att den gärning som företas i nöd ska vara påkallad av ett intresse av betydligt större vikt än det som offras. Nödbestämmelsen är avsedd att tillämpas endast i undantagsfall.

En avvägning ska alltid göras mellan den hotade egendomen och det intresse som uppoffras. Ansvarsfrihet gäller endast när gärningen är försvarlig. Ju mindre värde som egendomen har, desto mindre är utrymmet för att medge ansvarsfrihet på grund av nöd. Det har dock inte ansetts vara uteslutet med ansvarsfrihet trots att egendomen endast har affektionsvärde. I kommentaren till brottsbalken uppges det att det bör vara tillåtet att rädda även en gammal hund utan något egentligt ekonomiskt värde från att dö av koloxidförgiftning genom att slå sönder en fönsterruta. Nödregeln ger dock inte den enskilde rätt att göra ingripanden som det tillkommer myndigheterna om det inte finns särskilt starka skäl. Det har påpekats att bestämmelsen om nödrätt bör tillämpas särskilt restriktivt när det är fråga om att skydda ett allmänt intresse genom nödhandling. Vid svårartade former av djurplågeri anses dock nödrätt föreligga (Holmberg m.fl. 1998).

Det kan uppstå nödsituationer när sekretessen inom hälso- och sjukvård eller socialtjänst måste brytas. En läkare, sjuksköterska eller socialarbetare kan exempelvis för att avvärja fara för liv, hälsa eller egendom vara tvingad att lämna ut uppgifter om en vårdtagare. Att det i en sådan situation är tillåtet att bryta sekretessen anses framgå indirekt av 24 kap. 4 § BrB. (Nordström m.fl. 1996).

Justitieombudsmannen (JO) har i några ärenden uttalat sig om möjligheten att tillämpa nödbestämmelserna för att bryta sekretess i samband med brott. JO framhåller att möjligheterna att tillämpa bestämmelserna om nöd är begränsade för att bryta sekretess och att det endast kan komma i fråga i vissa fall (se bl.a. JO 1993/94 s. 461 och JO 2001/2002 s. 451).

14.4.10 Sekretess i djurskyddsärenden hos länsstyrelserna

Det finns inte några särskilda sekretessbestämmelser till skydd för enskilda som förekommer i mål eller ärenden enligt djurskyddslagstiftningen. Uppgifter i djurskyddsärenden kan i princip endast omfattas av sekretess med stöd av 36 kap. 2 § OSL, om det är fråga om en näringsidkare och det kan antas att denne lider avsevärd ekonomisk skada om uppgifterna röjs. Uppgifter i andra ärenden,

t.ex. ärenden som rör sällskapsdjur, är alltså alltid offentliga. (Geijer m.fl. 2007). Sekretessen omfattar dock inte beslut i ärenden. Som tidigare nämnts finns det även ett allmängiltigt sekretesskydd hos myndighet för uppgift om bl.a. enskilds hälsa eller sexualliv i 21 kap. 1 § OSL.

Enligt nuvarande reglering så har en person som anmäler eller lämnar uppgifter i ett djurskyddsärende inte något sekretesskydd hos tillsynsmyndigheten när han eller hon har uppgett sin identitet. JO har uttalat att det inte är anmälaren eller uppgiftslämnaren som bestämmer om sekretess ska gälla, om han eller hon väl har framträtt med sitt namn. Även om den enskilde begär att få vara anonym så är ska myndigheten pröva frågan om sekretess (JO 1983/84 s 247).

14.5 Utredarens överväganden och förslag

Behov av ett bättre informationsutbyte

Att de nuvarande sekretessreglerna i vissa fall kan vara ett hinder för att åtgärda djurskyddsproblem framhålls av många instanser i utredarens probleminventering. De förfrågningar som utredaren har gjort visar även att problemet är känt hos socialtjänsten och länsstyrelserna. Det är dock svårt att få närmare kännedom om omfattningen av problemen eftersom sekretessbestämmelserna hindrar ett öppet informationsutbyte. Vidare har det i utredarens arbete framförts att det förekommer att personal anmäler djurskyddsproblem anonymt, vilket strider mot gällande sekretessregler. Problemet tycks dock inte i någon större utsträckning rapporteras till ledningen för de verksamheter som berörs. Här bör det även noteras att det sannolikt finns ett betydande mörkertal på området.

I de flesta fall där andra myndigheter eller andra aktörer än kontrollmyndigheten upptäcker tecken på djurskyddsproblem bör den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § första stycket OSL kunna tillämpas. Utredaren bedömer därför att nuvarande lagstiftning är tillräcklig för att ett informationsutbyte efter en intresseavvägning ska kunna ske mellan de myndigheter som omfattas av generalklausulens tillämpningsområde.

Det är däremot inom verksamheter som inte omfattas av generalklausulens tillämpningsområde som det finns hinder för

informationsutbyte, dvs. inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Inom dessa verksamheter gäller sekretess med ett omvänt skaderekvisit. Den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 23 § OSL är inte heller tillämplig i fråga om djurplågeri och brott mot djurskyddslagen. Detta beror på att dessa brott har ett straffvärde som understiger den nuvarande gränsen för när personal i hälso- och sjukvården och socialtjänsten får göra anmälan vid misstanke om brott. För att meddela kontrollmyndigheten om djurskyddsproblem krävs i dessa fall alltså djurägarens samtycke.

Sekretesskyddet hos hälso- och sjukvården och socialtjänsten för enskilda personliga förhållanden är mycket omfattande och gäller i princip alla uppgifter om en enskild från uppgift om adress till uppgift om sjukdomstillstånd. En anmälan om djurskyddsproblem som görs anonymt och innehåller sådana uppgifter kan därför vara ett sekretessbrott.

I vissa fall bör nödrätt kunna göras gällande i situationer där djur far illa. En anmälan till kontrollmyndigheten bör då kunna göras utan att bedömas som ett sekretessbrott med stöd av nödbestämmelsen i 24 kap. 4 § brottsbalken. Denna möjlighet bedömer dock utredaren som begränsad till endast uppenbara fall av allvarligt djurplågeri. Nödbestämmelsen blir även aktuell först vid misstanke om sekretessbrott och ska tillämpas restriktivt. Bestämmelsen är därför, enligt utredarens bedömning, varken lämplig eller tillräcklig för ett ändamålsenligt informationsutbyte i detta sammanhang.

Frågor om enskildas integritet

Utredaren ska enligt direktiven väga in intresset av att skydda enskildas integritet. Syftet med sekretessbestämmelserna är att människor i princip alltid ska kunna känna förtroende för hälso- och sjukvården och socialtjänsten. För att sekretessen inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten ska kunna fylla denna funktion så är det givetvis nödvändigt att den enskilde kan lita på att integritetskänsliga uppgifter inte förs vidare. Det är enligt utredarens mening viktigt att så få undantag som möjligt görs från denna princip. I annat fall skulle det kunna leda till att enskilda avstår från att söka vård och hjälp, avbryter en pågående insats eller inte uppger att han eller hon ansvar för djur på grund av rädsla för ett ingripande från kontrollmyndigheten. Detta kan även i vissa

fall gå ut över djurhållarens familjemedlemmar, vilket är något som särskilt har framhållits i utredarens arbete. Det bör noteras att det i detta sammanhang ofta är fråga om redan särskilt utsatta personer där handlandet eller underlåtenheten att sköta djur ofta kan bero på brister i insikt på grund av medicinska, psykiska eller sociala skäl. Det kan även antas att de berörda ofta är människor i livssituationer där innehavet av djur är ett mycket viktigt inslag i tillvaron.

Å ena sidan har personal i hälso- och sjukvård samt socialtjänst en speciellt ansvarsfylld roll vid insatser i enskildas hem. Hemmiljön är särskilt känslig i förhållande till ingripanden från myndigheter, vilket innebär mycket högt ställda krav på respekt för den enskildes integritet och självbestämmande. Å andra sidan måste det enligt utredarens mening även särskilt beaktas att personal i hälso- och sjukvård samt socialtjänst i många fall kan vara de enda personer som uppmärksammar att djur far illa i enskildas hemmiljö och att dessa även ofta är de enda personer som kan slå larm om sådana djurskyddsproblem.

Den som är djurhållare har enligt utredarens mening dock ett långtgående ansvar för att tillgodose djurets behov och att följa djurskyddslagens bestämmelser om att behandla djuret väl och att inte utsätta det för onödigt lidande. Det bör enligt utredarens mening även anses ingå i de skyldigheter som ingår i åtagandet som djurägare att djuret tas om hand i det fall ägaren till följd av sjukdom, olycksfall eller liknande inte kan tillgodose djurets behov av nödvändig tillsyn och omsorg. Djurskyddslagens förebyggande syfte innebär också att det är viktigt att ingripanden kan ske i tid.

I situationer där djur far illa är den viktigaste åtgärden att förhindra att missförhållandet fortsätter. Om detta inte kan ske får djuret eller djuren tas om hand med stöd av 31 eller 32 § djurskyddslagen i syfte att djurlidande undviks. För ett ingripande krävs inte att det föreligger djurplågeri enligt 16 kap. 13 § brottsbalken. I dessa fall är det, som nämns i avsnittet *Omhändertagande av djur och djurförbud*, ofta fråga om handlande eller underlåtenhet på grund av sjukdom eller funktionsnedsättning. Det viktigaste med en förbättrad möjlighet för hälso- och sjukvården samt socialtjänsten att ha ett ökat informationsutbyte med kontrollmyndigheten bör därför inte vara att det ska leda till ett straffrättsligt ingripande, utan att det bör ses som en skyddsåtgärd för att undvika djurlidande. Enligt utredarens mening är skyddsintresset överordnat intresset av brottsbekämpning på detta

område. Det finns bestämmelser i sekretesslagstiftningen där sekretessen får vika i förhållande till skyddssyften som anses vara viktiga. Ett exempel på detta är bestämmelsen i 10 kap. 20 § OSL om polisiärt ingripande mot unga där en sekretessbrytande regel sätter det sociala skyddsintresset för barn och ungdomar framför intresset av brottsbekämpning. Utredaren vill framhålla att djur kan vara skyddslösa i detta sammanhang och det motiverar enligt utredarens mening även att djurskyddsintresset har en särställning i förhållande till sekretessintresset. En sekretessbrytande regel bör därför kunna motiveras i detta fall, även om straffvärdet för djurskyddsbrott är lågt i jämförelse med vad som i övrigt gäller enligt bestämmelserna i 10 kap. 23 § OSL.

Utredaren bedömer att det från djurskyddssynpunkt är rimligt att personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten bör ha bättre möjlighet än i dag att trots sekretess kunna ingripa för att avhjälpa djurskyddsproblem. Med hänsyn till att sekretessreglerna för hälso- och sjukvården samt socialtjänsten är mycket långtgående och i princip saknar möjlighet till undantag så bedömer utredaren att något mindre ingripande alternativ till en sekretessbrytande regel inte finns och föreslår därför att en sådan regel införs i 10 kap. offentlighets- och sekretesslagen.

Hur en sekretessbrytande regel bör tillämpas

Utgångspunkten bör alltid vara att djurskyddsproblem ska lösas på frivillig väg. Personal i hälso- och sjukvård samt socialtjänst bör som annars så långt som möjligt försöka komma fram till en lösning i samförstånd med den enskilde. Först när dessa möjligheter är uttömda eller har visat sig vara resultatlösa bör det kunna bli fråga om att bryta sekretessen.

En sekretessbrytande regel bör tillämpas restriktivt. Det bör inte komma i fråga att anmäla varje form av olämpligt handhavande av djur utan tillämpningsområdet bör förbehållas fall där djur *tydligt utsätts för vanvård eller misshandel eller situationer där djur uppenbart uppvisar sjukdomssymtom.*

Utredaren anser att på samma sätt som den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 23 § OSL så bör denna regel utformas som en *möjlighet*, och inte en skyldighet, att lämna ut uppgifter när det bedöms lämpligt med hänsyn till samtliga omständigheter. Det ska

i det enskilda fallet tas hänsyn till vilka följder som ett uppgiftslämnande skulle kunna få för den enskildes integritet.

Möjligheten till sekretessgenombrott får inte användas i annat än djurskyddsmässiga syften. Som nämnts ska det främsta syftet med en sekretessbrytande regel vara en skyddsbestämmelse för att förhindra ett pågående djurlidande och inte att leda till ett brottsbeivrande. Det ska inte heller med hjälp av bestämmelsen vara tillåtet att t.ex. åtgärda djurhållning som enbart innebär sanitär olägenhet eller störningar i boendet. Sådana problem bör hanteras enligt miljöbalkens bestämmelser.

I de fall som anmälningar görs till tillsynsmyndighet bör uppgifter som kan vara integritetskränkande lämnas endast om det är absolut nödvändigt för att komma till rätta med djurskyddsproblemet. I tveksamma situationer bör berörd personal utan att röja några uppgifter om den enskilde först kunna diskutera situationen med kontrollmyndigheten för djurskydd före det att något utlämnande av uppgifter sker.

Bistånd enligt SoL till djurhållning

Utredaren har uppmärksammats på att det kan förekomma att socialnämnder beviljar bistånd enligt SoL till inköp av djur. Socialnämnden kan även bevilja ekonomiskt bistånd för t.ex. inköp av djurfoder eller insatser i form av bistånd enligt SoL eller assistans enligt LSS med skötsel och tillsyn av djur. I vissa fall har djurskyddsproblem uppstått i sådana ärenden, t.ex. att djuret blivit allvarligt sjukt och där den enskilde inte kan betala för avlivning av djuret. Enligt utredarens mening är detta inte acceptabelt.

Utredaren vill framhålla att djurhållaren är själv alltid ytterst ansvarig för ett djurinnehav. När socialnämnden genom beviljade insatser har gjort ett innehav av djur möjligt som sedan inte visar sig fungera djurskyddsmässigt tillfredsställande, bör dock även nämnden anses ha ett visst ansvar om man känner till att djurskyddsproblem uppstått. Om socialnämnden får vetskap om djurskyddsproblem bör man även hjälpa till för att problemen åtgärdas, t.ex. genom att djuret omplaceras eller avlivas. Enligt utredarens mening bör nämnden i sådana situationer agera och om inte någon annan lösning är möjlig i samförstånd med den enskilde anmäla detta till kontrollmyndigheten för djurskydd. Ett sådant uppgiftslämnande blir möjligt genom den föreslagna regeln.

Utredaren anser att kunskapen om djurskyddsfrågor kan behöva förbättras för de personalkategorier som berörs av förslaget genom information och upplysning om djurskydd. Det bör enligt utredarens mening vara huvudmannens ansvar. Jordbruksverket bör få i uppdrag att i samarbete med SKL utarbeta lämpligt informationsmaterial.

Frågor om sekretess hos kontrollmyndighet

Den föreslagna sekretessbrytande regeln innebär att integritetskänsliga uppgifter om enskilda kan komma till kontrollmyndighetens kännedom. I OSL finns vissa sekretessbestämmelser som utgör ett minimiskydd för den personliga integriteten inom hela den offentliga sektorn. I 21 kap. 1 § OSL finns en sådan bestämmelse om sekretess för vissa uppgifter om bl.a. hälsa och sexualliv.

I förarbetena (prop. 2005/06:161 s. 33) till den nuvarande bestämmelsen i 21 kap. 1 § OSL (tidigare 7 kap. 1 § SekrL) uppges bl.a. följande om bestämmelsens syfte.

I de fall det är tillåtet för en myndighet att lämna en sekretessbelagd uppgift om en enskild till en annan myndighet med stöd av en sekretessbrytande bestämmelse uppstår i regel inget problem. Oftast omfattas uppgiften av en primär sekretessbestämmelse hos den mottagande myndigheten eller också följer sekretessen med uppgiften enligt en särskild bestämmelse om överföring av sekretess. I undantagsfall kan det dock hända att en sekretessbelagd uppgift överlämnas till en annan myndighet trots att uppgiften inte kommer att omfattas av sekretess hos den mottagande myndigheten. Om de uppgifter som överlämnas är känsliga uppgifter om enskildas personliga förhållanden kan problem uppstå. Om det på ett visst område visar sig finnas behov av en sekretessbestämmelse till skydd för enskilda tar det vidare relativt lång tid innan en ändring i sekretesslagen kan genomföras. Under denna tid kan enskilda drabbas av integritetskränkningar genom att mycket känsliga uppgifter om deras personliga förhållanden lämnas ut till allmänheten.

Den möjlighet för personal i hälso- och sjukvården och socialtjänsten att anmäla djurskyddsproblem till kontrollmyndigheten som utredaren föreslår bör kunna ske med ett minimum av uppgifter som kan vara integritetskränkande. Bestämmelsen i 21 kap. 1 § OSL bedöms därför ge tillräckligt sekretesskydd för den information som hälso- och sjukvården och socialtjänsten kan behöva lämna till länsstyrelsen i dessa ärenden. Något behov av

särskild regel om sekretess för personuppgifter hos kontrollmyndigheten för dessa uppgifter bedöms därför inte finnas.

Ytterligare överväganden om sekretessbestämmelser hos kontrollmyndighet finns i *Utredarens övriga överväganden*.

14.6 Referenser

- Clevesköld, L., Thunved A. Sekretess, Handbok för socialtjänsten tredje upplagan (Norstedts Juridik 2004).
- Geijer, U., Liljeqvist, P., Lundahl, G. Sekretess m.m. hos allmän förvaltningsdomstol (Lunds Domarakademi 2007).
- Holmberg, C., Leijonhufvud, M. Wennberg, S. Brottsbalken, del II (13–24 kap.) sjunde upplagan (Norstedts Juridik 1998).
- Lenberg, E., Geijer, U. Tansjö, A., Offentlighets- och sekretesslagen, En kommentar (Norstedts gula bibliotek 2010).
- Nordström, C., Sverne, T. Sekretess i hälso- och sjukvården (Förlagshuset Gothia 1996).
- Striwing, H., Åslund, M. Utredning av vanvård (Jure 2002).

15 Möjlighet att göra undantag från djurskyddslagstiftningen i krissituationer

15.1 Inledning och bakgrund

Utredaren föreslår att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får möjlighet att meddela särskilda föreskrifter eller fatta beslut med undantag från djurskyddslagens bestämmelser om det föranleds av krissituationer. Med krissituationer menas situationer som innebär allvarlig fara för liv eller hälsa hos människor och djur, för miljön eller hot mot stora ekonomiska värden. Sådana föreskrifter eller beslut ska vara tidsbegränsade.

15.1.1 Utredarens direktiv

I utredarens direktiv uttalas att det i en krissituation kan uppstå behov av att utfärda särskilda djurskyddsbestämmelser eller av att frångå vissa djurskyddsbestämmelser. Som exempel på sådana situationer nämns att det skulle kunna vara olämpligt eller till och med omöjligt att hålla djur på bete i händelse av en natur- eller miljökatastrof. I direktiven sägs vidare att det i varken djurskyddslagen eller djurskyddsförordningen finns angivet hur man ska agera i krissituationer. Inte heller finns det bemyndiganden att utfärda särskilda bestämmelser eller ge dispens från bestämmelser i krissituationer. Det hänvisas även till en proposition om samhällets säkerhet och beredskap (prop. 2001/02:158, s. 131) där regeringen gjort bedömningen att det kan finnas behov av att se över vissa bemyndiganden i djurskyddslagstiftningen så att man vid radioaktiva nedfall kan göra avvikelser från vad som i övrigt gäller.

Någon sådan översyn har emellertid inte gjorts och regeringen anser att en möjlighet att kunna utfärda särskilda bestämmelser eller att kunna frångå gällande djurskyddsbestämmelser i händelse av en krissituation ska utredas.

15.1.2 Regeringens uttalande i prop. 2001/02:158

I prop. 2001/02:158, s. 131 f. har regeringen, uppmärksammat att det kan finnas behov av författningsändringar i situationer som innebär svåra påfrestningar när djurägare inte har några verkliga möjligheter att sköta och utfodra sina djur på ett sådant sätt som krävs enligt djurskyddslagstiftningen. I propositionen anförs bl.a. följande.

Regeringen bedömer [dock] att det kan finnas behov av att vissa bemyndiganden i djurskydds- och foderlagstiftningen i samband med nedfall av radioaktiva nedfall över jordbruksmark ses över så att regeringen, eller efter regeringens bemyndigande Jordbruksverket, skall kunna meddela föreskrifter som avviker från de annars gällande. Regeringen anser också att en översyn bör göras när det gäller regeringens bemyndigande till Jordbruksverket att utfärda föreskrifter om gödselhantering och växtodling i händelse av en svår påfrestning.

Skälen för regeringens bedömning: I en situation som innebär en svår påfrestning kan förhållandena vara sådana att en djurägare inte har några reella möjligheter att sköta eller utfodra sina djur på ett sådant sätt som krävs enligt djurskydds- och foderlagstiftningen. Vidare kan undantag från regelverket behöva göras för genomförandet av en konsekvensbegränsande åtgärd som gör att en bestämmelse i lagstiftningen uppfylls, men att åtgärden samtidigt strider mot en annan bestämmelse, t.ex. installning för att undvika att betande djur utfodras med skadligt foder. Motsvarande exempel på växtområdet kan vara att det uppstår behov av nya föreskrifter som tillfälligt påbjuder avlägsnande av det översta markskiktet i stället för nedplöjning.

Mot denna bakgrund bedömer regeringen att vissa författningsändringar kan komma att bli aktuella. Exakt hur dessa skall utformas måste övervägas närmare. Innebörden bör dock vara att vid en svår påfrestning i fred skall särskilda föreskrifter kunna meddelas om vård och behandling av djur, om foder och fodertillsatser samt om gödselhantering och växtodling, allt i den mån det är försvarligt med hänsyn till de omständigheter som råder.

Några författningsändringar har inte gjorts i fråga om något av de områden som anges i propositionen.

15.1.3 Olyckor, hot och risker i samhället

I samhället sker dagligen olika typer av händelser som drabbar enskilda eller grupper av människor. Merparten av dessa incidenter är av begränsad karaktär och hanteras av enskilda individer på egen hand eller med stöd av insatser från samhällets sida. Det kan t.ex. röra sig om trafikolyckor, bränder, sjukdomar eller mindre störningar i tekniska system. Mera sällan inträffar större händelser som kräver omfattande insatser från samhällets sida. Exempel på sådana stora händelser är översvämningarna i Arvika 2000 och stormen Gudrun 2005. Krissituationer som uppstår till följd av sådana händelser kan innebära betydande påverkan på djurhållare såväl inom som utom lantbrukssektorn.

De hot och risker som samhället står inför i dag är komplexa. Erfarenheterna från området visar att de största kriserna har sitt ursprung i händelser som inte tidigare identifierats som potentiella risker. Bland de hot som samhället står inför kan bl.a. nämnas smittor, tekniska kollapsar och naturkatastrofer. Det kan vara svårt att identifiera vilket ursprung hot och risker har eftersom dessa kan utvecklas såväl nationellt som internationellt.

Samhället är mycket sårbart för extrema natur- och väderhändelser, vilka kan medföra betydande skador och störningar och lamslå väsentliga delar av samhället. Få verksamheter i samhället kan fungera t.ex. utan tillgång till el, elektroniska kommunikationer, väl fungerande transporter samt vatten och avloppsinfrastruktur. Olyckshändelser som t.ex. ett haveri i ett kärnkraftverk eller olyckor med farliga ämnen skulle kunna innebära omfattande skaderisker på människor, djur och miljö.

Frågor om hur samhällets beredskap ska stärkas i olika krissituationer har behandlats i de utredningar och propositioner m.m. som anges i det följande.

15.2 Centrala författningar av betydelse för samhällets krisberedskap

15.2.1 Förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap

Förordningen om krisberedskap och höjd beredskap innehåller föreskrifter som reglerar fredstida krishantering och höjd beredskap för statliga myndigheter under regeringen. Enligt förordningen ska varje myndighet, vars ansvarsområde berörs av en krissituation, vidta de åtgärder som behövs för att hantera konsekvenserna av en sådan händelse. Av förordningen framgår också att myndigheterna ska samverka och stödja varandra vid en sådan kris.

I förordningen anges att varje myndighet i syfte att stärka sin egen och samhällets krisberedskap årligen ska analysera om det finns sådan sårbarhet eller sådana hot och risker inom myndighetens ansvarsområde som synnerligen allvarligt kan försämra förmågan till verksamhet inom området. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har meddelat föreskrifter för sådana risk- och sårbarhetsanalyser. Sedan april 2011 finns en ny vägledning för risk- och sårbarhetsanalyser som stöd i processen med att ta fram dessa. Analyserna syftar till att stärka myndigheternas och samhällets krisberedskap.

I en bilaga till förordningen anges vissa myndigheter, däribland Jordbruksverket, som har ett särskilt ansvar för att planera och vidta förberedelser för att skapa en förmåga att hantera en kris och för att förebygga sårbarhet och motstå risker. När en extraordinär situation uppstår ska myndigheterna hålla regeringen informerad om händelseutvecklingen, tillståndet och den förväntade utvecklingen. Myndigheten ska även informera om tillgängliga resurser inom respektive ansvarsområde samt om vidtagna och planerade åtgärder. Med fredstida krissituationer avses i detta sammanhang mycket allvarliga kriser.

En uppräkningslista som görs i 9 § andra stycket i förordningen ger ledning för vilka situationer som åsyftas, nämligen att myndigheten särskilt ska beakta

1. situationer som uppstår hastigt, oväntat och utan förvarning, eller en situation där det finns ett hot eller en risk att ett sådant läge kan komma att uppstå,

2. situationer som kräver brådskande beslut och samverkan med andra aktörer,
3. att de mest nödvändiga funktionerna kan upprätthållas i samhällsviktig verksamhet, och
4. förmågan att hantera mycket allvarliga situationer inom myndighetens ansvarsområde.

15.2.2 Lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

Lagen syftar till att kommuner och landsting ska minska sårbarheten i sin verksamhet och ha en god förmåga att hantera krissituationer i fred. Kommuner och landsting ska därigenom också uppnå en grundläggande förmåga till civilt försvar.

Kommun- och landstingsledningarna har genom lagen förutsättningar för att vid kriser göra prioriteringar mellan olika verksamheter i syfte att kunna hantera krisen från ett helhetsperspektiv. Enligt 4 § definieras en extraordinär händelse som en sådan händelse som avviker från det normala, innebär en allvarlig störning eller överhängande risk för en allvarlig störning i viktiga samhällsfunktioner och kräver skyndsamma insatser av en kommun eller ett landsting.

Det som särskiljer extraordinära händelser från andra händelser är deras stora omfattning och att händelseförloppet är snabbt och svårt att överblicka och därmed kräver snabba beslut av de kommunala organen.

Lagen föreskriver att det i kommuner och landsting ska finnas en nämnd för att fullgöra uppgifter under extraordinära händelser i fredstid (krisledningsnämnd).

15.2.3 Kommunallagen (1991:900)

Enligt reglerna i kommunallagen ska fullmäktige ha beslutat om ett reglemente för krisledningsnämnden att följa. Nämnden får sedan inom ramen för denna fatta beslut om att överta verksamhetsområden från övriga nämnder i kommunen eller landstinget i den utsträckning som är nödvändig beroende på den extraordinära händelsens omfattning. I kommunallagen finns också bestämmelser

om kommunernas geografiska områdesansvar. Detta innebär bl.a. att kommunerna under en extraordinär händelse i fredstid ska verka för att de krishanteringsåtgärder som vidtas av olika aktörer under en sådan händelse samordnas samt att informationen till allmänheten också samordnas.

15.2.4 Lagen (2003:778) om skydd mot olyckor

I lagen om skydd mot olyckor finns bl.a. bestämmelser om samhällets räddningstjänst. Med räddningstjänst avses enligt 1 kap. 2 § de räddningsinsatser som staten och kommunerna ska vidta för att hindra och begränsa skador på människor, egendom eller miljö vid olyckor eller överhängande fara för olyckor.

Verksamhetsutövare och andra enskilda har ett primärt ansvar för att skydda sig själva och sin egendom mot olyckor. En insats i samhällets räddningstjänst ska endast göras i de fall där den enskilde inte själv eller med hjälp av någon annan kan bemästra en situation.

Begreppet olycka finns inte definierat i lagen men av förarbetena och av tidigare lagstiftning inom samma område framgår att såsom olycka betraktas bl.a. bränder, ras, skred, explosioner, översvämningar och utflöden av skadliga ämnen. Det ska vara fråga om plötsligt inträffande händelser som har medfört eller kan befaras medföra skada. Till detta räknas både händelser som beror på företeelser i naturen och sådana som beror på människors handlande eller underlåtenhet att handla.

Lagen innehåller bestämmelser om särskilda skyldigheter och befogenheter som kan tillämpas i samband med räddningstjänst, såsom tjänsteplikt och ingrepp i annans rätt.

15.3 Definitioner, krishanteringsmodeller m.m.

15.3.1 Systemet för samhällets krisberedskap

Det svenska krisberedskapssystemet bygger på de ordinarie förvaltningsstrukturerna och på principen om att den som har ansvar för en verksamhet under normala förhållanden också har motsvarande verksamhetsansvar vid en krissituation (ansvarsprincipen). Verksamhetens organisationsstruktur och lokalisering ska i en krissituation så långt som möjligt överensstämma med den

normala. Krisen ska hanteras där den inträffar och av dem som är närmast berörda och ansvariga. Krisen ska hanteras på lägsta möjliga nivå i samhället. (närhetsprincipen). Vidare ska förändringar i organisationen inte göras större än vad som krävs (likhetsprincipen), SOU 2007:31, s. 49 f och 64. Myndigheterna ska samverka och stödja varandra för att på bästa sätt hantera den uppkomna situationen, vilket bl.a. följer av förvaltningslagen (1986:223), prop. 2005/06:133 s. 51 f.

Den nuvarande strukturen för krisberedskap bygger även på ett geografiskt områdesansvar som syftar till att säkerställa samordningen. På lokal nivå har kommunerna områdesansvaret, på regional nivå länsstyrelserna och på nationell nivå regeringen. Det geografiska områdesansvaret innebär att det på varje nivå i samhället ska finnas en aktör som verkar för att inriktning, prioritering och samordning kommer till stånd bland de inblandade aktörerna inom området före, under och efter en kris. Det geografiska områdesansvaret på lokal nivå regleras främst i 2 kap. 7 § lagen om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser vid fredstid och höjd beredskap. På regional nivå regleras detta i förordningen om krisberedskap och höjd beredskap, särskilt i 6 och 7 §§. Det geografiska områdesansvaret innefattar att den ansvarige bl.a. ska ha ett relevant nätverk, göra tvärsektoriella risk- och sårbarhetsanalyser, kunna samordna verksamhet mellan olika aktörer under en kris, ha en kompetent krishanteringsorganisation, kunna samordna information till allmänheten och att kunna prioritera resurser.

Enligt 7 § instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har MSB en särskild roll för att åstadkomma samordning under en kris. MSB ska bl.a. bistå med stödresurser i samband med allvarliga olyckor och kriser samt stödja samordningen av berörda myndigheters åtgärder vid en kris.

15.4 Djurskydd i krissituationer

15.4.1 På vilket sätt kan en krissituation påverka djurskyddet?

De flesta krissituationer som kan inträffa drabbar givetvis djurhållare på samma sätt som samhället i övrigt. I vissa fall kan dock krissituationer få mer omfattande och svårhanterade konsekvenser för djurhållare än andra, särskilt inom lantbrukssektorn.

Vid ett utsläpp av radioaktiva ämnen efter t.ex. en kärnkraftsolycka kan en djurhållande lantbrukare behöva vidta åtgärder som rör djurens skötsel och utfodring. Radioaktiva ämnen kan tas upp av djuren och förorena kött, mjölk och andra djurprodukter. Det kan bli aktuellt att ställa in betesdjur och därför vara omöjligt att uppfylla djurskyddslagets krav på betesgång. Vidare kan andra bestämmelser om t.ex. ventilation i djurstallar behöva frångås i en sådan situation eftersom luftväxlingen kan behöva minskas så mycket som möjligt.

Andra exempel på händelser som sedan tidigare har bedömts kunna påverka djurskyddet nämns i Jordbruksverkets beredskaps-handbok del III, 2001-06-20, s. 13. Där nämns omfattande utrymningar aktualiserade av t.ex. bränder, kemikalieolyckor eller översvämningar. I det område som utryms kan det då finnas omfattande djurhållning. Under vissa perioder av året kan också en utrymning få svåra konsekvenser för djurhållningen och möjligheten att upprätthålla ett acceptabelt djurskydd. Förutom livsmedelsproducerande djur kan även sällskapsdjur och övriga djur såsom försöksdjur samt djur i djurparker och zoologiska butiker komma att beröras. Frågeställningar såsom om djuren ska transporteras eller drivas ut ur det utrymda området, släppas ut på bete eller stallas in, slaktas eller avlivas kan uppkomma. Regler som annars gäller för djurtransporter, t.ex. förbudet mot transport av högdräktiga djur eller utrymmeskrav kanske inte kan följas och transporttider kan behöva överskridas. Det kan även uppstå frågor om hur kvarlämnade djurs behov av tillsyn ska ordnas.

15.4.2 Jordbruksverkets ansvar i krissituationer

Jordbruksverket ska leda och samordna de förebyggande åtgärderna och bekämpningen av djursjukdomar, foderföroreningar och växtskadegörare enligt ansvarsprincipen. I händelse av nedfall och spridning av radioaktiva ämnen som drabbar jordbruket ska Jordbruksverket främst utfärda rekommendationer och ge råd.

Såväl före som under och efter en krissituation samarbetar Jordbruksverket med andra expertmyndigheter och organisationer som Livsmedelsverket, Statens veterinärmedicinska anstalt (SVA), Strålsäkerhetsmyndigheten (SSM) och länsstyrelserna. Vid en kris ska Jordbruksverket också stödja regeringen, länsstyrelserna och de områdesansvariga och samordnande myndigheterna som man

samarbetar med. Jordbruksverket kan också behöva stöd från regeringen, till exempel i form av beslut om särskilda resurser eller tillfälliga och brådskande ändringar i bestämmelser.

Nationella expertgruppen för sanering (NESA) ingår i Strålskyddsinstitutets beredskapsorganisation och består av representanter från berörda myndigheter och organisationer. Gruppens medlemmar har expertkunskap om radioaktiva ämnen i miljön, saneringsmetoder, jordbruks-, skogs- och fiskenäring, hantering av radioaktivt saneringsavfall m.m. Expertgruppens uppgift, där bl.a. SLU ingår är att ge länsstyrelsen råd som rör sanering. (Statens räddningsverks allmänna råd och kommentarer om länsstyrelsens beredskap för sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning, SRVFS 2007:4)

Enligt 9 § krisberedskapsförordningen ska Jordbruksverket varje år analysera vilka sårbarheter eller hot och risker som finns inom dess ansvarsområde som synnerligen allvarligt kan försämra förmågan till verksamhet inom området. Situationer som uppstår hastigt, oväntat, utan förvarning och som kräver brådskande beslut och samverkan med andra aktörer är särskilt intressanta. Resultatet av arbetet blir en så kallad *risk- och sårbarhetsanalys*. En redovisning baserad på denna analys ska lämnas till Regeringskansliet och till MSB.

15.4.3 Jordbruksverkets krisberedskapsorganisation

Jordbruksverket har beredskap för att snabbt få igång en organisation som kan hantera kriser inom sitt ansvarsområde. Verket har även ett informationsansvar när det gäller dessa kriser. Jordbruksverket ska minimera följderna av krisen och återställa förhållandena till de normala.

Jordbruksverket fattade i april 2010 ett beslut om en ny krisorganisation enligt vilken verket ska hantera kriser enligt en förutbestämd organisation med tydliga roller och ansvar. I policydokumentet *Alltid redo! – Policy för Jordbruksverkets krisorganisation* (dnr 90-4341/2010) fastställs grundläggande ansvarsförhållanden och inriktningen för hur arbetet med krisorganisationen ska planeras och utföras. Den antagna policyn utgör Jordbruksverkets anpassning till förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap och kompletterar verkets besluts- och arbetsordning.

Krisorganisationen är utformad med ledning av de principer som regeringen har fastlagt för aktörerna i det nationella krisberedskapssystemet. Krisorganisationen är delegerad, vilket innebär att alla funktionsgrupper som tillsammans utgör krisorganisationen har ett ansvar för att förbereda och genomföra verksamheten inom sitt definierade ansvarsområde. Vidare följer Jordbruksverkets krisorganisation ansvarsprincipen, likhetsprincipen och närhetsprincipen.

Enligt förordningen om krisberedskap och höjd beredskap har Jordbruksverket ett ansvar för att planera och vidta förberedelser för att kunna hantera kriser inom den sektor som verket har ansvar för. Det innebär att myndigheten snabbt ska kunna upptäcka och verifiera händelser, samt vid behov omgående kunna upprätta en ledningsfunktion. En särskild organisation har tillskapats för att kunna verka parallellt med den dagliga verksamheten under en begränsad tid. Vid utformningen av denna har en lång rad erfarenheter från tidigare kriser och övningar beaktats.

Vid Jordbruksverket finns ett forum för krisberedskap som består av krisledningen och krisorganisationens gruppchefer. Detta forum bereder frågor av större vikt och är ett forum för informationsutbyte mellan ansvariga inom krisorganisationen. Information förmedlas även via MSB:s speciella hemsida www.krisinformation.se.

Jordbruksverkets krisorganisation är utformad för att kunna leda verksamheten i alla typer av krissituationer. Den är dock särskilt anpassad utifrån den risk- och hotbild som förekommer inom sektorn. I organisationen finns fyra olika förgreningar som är anpassade för att bl.a. hantera epizootier, växtskadegörare, kontaminerat foder och spridning av radioaktiva ämnen.

Krisorganisationens överordnade uppdrag är att vid behov leda verksamheten vid extraordinära händelser, det vill säga vid sektorrelaterade händelser vars omfattning överskrider de resurser som bedöms finnas tillgängliga i Jordbruksverkets linjeorganisation. I uppdraget ingår att krisorganisationen är utbildad och övad för uppgiften samt att det finns en god uthållighet. Organisationen ska genom den särskilda funktionen *Tjänsteman i Beredskap* (TiB) ha en god tillgänglighet dygnet runt alla dagar på året. Det ska finnas en god förmåga att samverka med andra aktörer genom att ha eller ingå i relevanta nätverk samt ha god kunskap och kännedom om andra aktörers ansvar, organisation och arbetssätt. För genomförandet av krisorganisationens uppgifter ska det finnas tillgång till

ändamålsenliga stödresurser samt nödvändiga tekniska system, inklusive säkra kommunikationsvägar. Krisorganisationen ska ha en omgående ledningsförmåga samt kunna fungera parallellt med den dagliga verksamheten under en längre tid.

15.4.4 Jordbruksverkets deltagande i Samverkansövning och Kärnkraftsövning SAMÖ-KKÖ 2011

Under våren 2011 har övningen *Samverkansövning och Kärnkraftsövning SAMÖ-KKÖ 2011* hållits i syfte att öva samhällets förmåga att hantera konsekvenserna av en kärnteknisk olycka. Ansvariga för övningen var MSB och Länsstyrelsen i Kalmar län. Dessutom deltog aktörer på lokal, regional och nationell nivå, däribland Jordbruksverket. I övningsscenarioet skedde en olycka vid ett svenskt kärnkraftverk med radioaktivt utsläpp. Följderna av olyckan var omfattande, där många samhällssektorer antogs bli påverkade, vilket ledde till att viktiga samhällsfunktioner inom både offentlig och privat verksamhet inte kunde fungera normalt.

Under SAMÖ-KKÖ:s skede 2 fick Jordbruksverket i uppdrag att föreslå förändringar i lagstiftningen för att hantera kärntekniska olyckor på ett effektivare sätt. Jordbruksverket har i sin redovisning av resultatet från övningen bedömt att det i nuläget finns ett eventuellt behov av kompletterande regelverk på djurskyddsområdet. Verket framhåller att ett nytt eller förändrat regelverk dock måste ha en viss varaktighet och det finns i dagsläget inte tillräckligt underlag att bedöma behovet av särregler på lite längre sikt. De problem som uppstått under övningen med att transportera livsmedelsproducerande djur till slakt har lett till överbeläggningar i djurstallar, framför allt i stallar med gris- eller fjäderfäproduktion. De rekommendationer som Jordbruksverket kommer att lämna till samtliga djurhållare med livsmedelsproducerande djur inom nedfallsområdet innebär i viss mån avsteg från bestämmelserna i bl.a. *Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2010:15) om djurhållningen inom lantbruket m.m.* Sådana avsteg ska rätteligen göras antingen genom dispensförfarande eller genom föreskriftsändring.

15.5 Möjligheter till undantag enligt nuvarande reglering

15.5.1 Möjlighet för myndigheter att enligt gällande rätt tillämpa undantag från lagstiftningen i krissituationer

Ingen grundlagsreglering för s.k. civila kriser

I 13 kap. regeringsformen (RF) finns regler om krig och krigsfara som ökar handlingsutrymmet för de högsta statsorganen i krig och vid fara för krig så att de åtgärder som situationen kan kräva kan vidtas. Någon sådan reglering som ökar statsorganens handlingsutrymme vid civila kriser finns inte, utan sådana kriser får hanteras inom ramen för de allmänna reglerna i RF.

I Grundlagsutredningens rapport XIII *Krisberedskapen i grundlagen* (SOU 2008:61) övervägdes om det behövs regler för sådana kriser i RF. Det övervägdes dock inte vilka regler som kan behövas i vanlig lag för olika typer av kriser. Grundlagsutredningen bedömde att det finns ett behov av att utvidga regeringens normgivningskompetens i nödsituationer och föreslog att det ska införas en särskild reglering som innebär att regeringen i sådana situationer under vissa förutsättningar får meddela föreskrifter som enligt grundlag ska meddelas av riksdagen. Mot bakgrund av den kritik som vissa remissinstanser riktade mot förslaget ansåg dock regeringen (prop. 2009/10:80 *En reformerad grundlag* (s. 207) att utredningens förslag inte bör genomföras utan ytterligare utredning. Något förslag till grundlagsändring lades inte fram i denna del.

Den formella lagkraftens princip

Det anses som en självklar princip att en lag ska gälla och efterlevas så länge den inte upphävs. Regeringen eller ett annat organ som är bundet av en lag kan inte genom några föreskrifter sätta den åt sidan och påbjuda att annat ska gälla i lagens ställe. Att en lag kan ändras eller upphävas endast genom en ny lag brukar kallas den *formella lagkraftens princip* och framgår av 8 kap. 18 § RF. Av denna regel följer att grundlag endast kan ändras genom grundlag, lag bara genom lag eller grundlag osv. Regeringen kan alltså inte genom en förordning föreskriva något som skulle komma i strid med en lag. (Holmberg m.fl. 2003, s. 139 f.)

Normgivningsmakt och delegation

Den offentliga makten i Sverige utövas under lagarna enligt 1 kap. 1 § RF. Denna princip om lagbundenhet av all maktutövning gäller inte bara för domstolar och förvaltningsmyndigheter utan även för regering och riksdag.

Med normgivningsmakt menas befogenheten att besluta om rättsregler, dvs. sådana regler som är bindande för enskilda och myndigheter och som gäller generellt. Normgivningsmakten regleras i huvudsak i 8 kap. RF. I detta kapitel finns även bestämmelser om delegation av normgivningsmakt till andra myndigheter än regeringen. När riksdagen delegerar normgivningsmakt i ett visst ämne till regeringen kan den tillåta att regeringen överlåter åt en förvaltningsmyndighet att meddela föreskrifter i ämnet, vilket brukar kallas för subdelegation. (prop. 2009/10:80 s. 216 f.)

Enligt RF kan normgivningskompetens inte överlåtas utan att det finns stöd för det i grundlagen. Möjligheten att delegera lagstiftningsmakt är särskilt behövlig bl.a. i fråga om det som brukar kallas den ekonomiska lagstiftningen. Med sådan lagstiftning menas sådana förvaltningsrättsliga lagar som innebär åligganden för enskilda. Möjligheten att delegera lagstiftningsmakt reglerades tidigare i 8 kap. 7 § RF. I paragrafen angavs ett antal områden där delegation var tillåten, däribland djurskydd. (Holmberg m.fl. 2003)

I SOU 2008:61 uttalas att reglerna i 8 kap. RF om delegering av normgivningskompetens är av stor betydelse för handlingsmöjligheterna i en krissituation. I tidigare 8 kap. 3 § (numera 8 kap 17 §) sägs att föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna, som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas ekonomiska eller personliga förhållanden, meddelas genom lag.

Enligt tidigare 8 kap. 7 § RF (nuvarande 8 kap. 3 §) kan dock regeringen, efter bemyndigande i lag, genom förordning meddela föreskrifter om annat än skatt, om föreskrifterna avser bl.a. skydd för liv, personlig säkerhet eller hälsa. Med stöd av denna bestämmelse har ett antal fullmaktslagar för fredstida (eller civila) kriser beslutats. Ett exempel är 32 a § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) som ger regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, rätt att meddela särskilda föreskrifter om hälso- och sjukvården i fredstid om det ur ett nationellt perspektiv finns behov av katastrofmedicinska insatser. Denna lagstiftning har

gjort det möjligt för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att vid en fredstida kris prioritera resurser mellan olika landsting.

15.5.2 Möjligheter till dispens

I vissa fall kan det finnas rättsligt handlingsutrymme som ger regeringen och myndigheterna möjlighet att med avvikelse från djurskyddsbestämmelserna meddela undantag i enskilda fall genom att bevilja dispens.

Enligt RF 11 kap. 8 § får regeringen medge undantag från föreskrift i förordning eller från bestämmelse som har meddelats med stöd av beslut av regeringen, om inte annat följer av lag eller beslut om utgiftsanslag.

Regeringen kan alltså utan särskild föreskrift i den egna författningen medge dispens från sina egna föreskrifter. Regeln om dispens bygger på förutsättningen att regeringen kan medge undantag från en lag bara om lagen ger uttryckligt stöd för det. Bestämmelsen i RF 11 kap. 8 § handlar bara om dispens från föreskrifter i förordningar och från bestämmelser som har meddelats med stöd av beslut av regeringen. Ett självklart villkor för dispens är att ett sådant beslut inte får stå i strid med lag eller ett riksdagsbeslut om utgiftsanslag.

Eftersom regeringen liksom alla andra myndigheter är bunden av normmässighetens princip (RF 1 kap. 1 § tredje stycket, den offentliga makten utövas under lagarna), kan regeringen eller annat normgivande organ inte härleda någon dispensbefogenhet ur sin normgivningskompetens; ett normgivande organ är principiellt bundet av sina egna normer. (Holmberg m.fl. Grundlagarna, 2 uppl. s. 512 f., Holmberg-Stjernquist, Vår författning, 13 uppl., s.219 f.) Regeringen skulle i en krissituation kunna medge dispens från bestämmelserna i såväl djurskyddsförordningen som samtliga föreskrifter som meddelats av Jordbruksverket.

I Ds 1998:43, *Myndigheternas föreskrifter* (s.54) nämns att det krävs en särskild regel för att en myndighet ska få ge dispens från sina egna föreskrifter. En myndighet får inte i ett enskilt fall besluta om undantag från det som den själv har meddelat föreskrifter om, såvida inte myndigheten har gett sig en sådan rätt genom en särskild regel i föreskrifterna. Ett sådant exempel är 1 kap. 39 § första stycket SJVFS 2010:15, som stadgar att

Jordbruksverket, om det finns särskilda skäl, kan medge undantag från bestämmelserna i denna författning. Enligt 1 kap. 39 § andra stycket gäller detta dock inte sådana bestämmelser där djurhållning får ske på annat sätt i enlighet med ett kontrollprogram som är i drift. Från sådana bestämmelser kan Jordbruksverket endast medge undantag om det är nödvändigt som en följd av oförutsedda extraordinära omständigheter.

15.6 Utredarens överväganden och förslag

Utredaren kan konstatera att det finns extraordinära händelser som t.ex. olyckor och natur- eller väderkatastrofer där undantag från djurskyddslagstiftningen kan behöva göras. Som utredaren ser det kan det uppstå situationer där det till följd av extraordinära händelser är omöjligt att följa djurskyddslagstiftningen i alla delar. För att öka respekten för lagstiftningen och dess trovärdighet anser utredaren att lagstiftningen även måste ta hänsyn till de konsekvenser som extraordinära händelser kan innebära. Konsekvenserna av sådana händelser kan i högsta grad beröra djurhållningens villkor, vilket erfarenheterna från kärnkraftsolyckan i Tjernoby 1986 och stormen Gudrun 2005 har visat.

Krissituationer kan vara av högst skiftande slag som t.ex. stora olyckor, naturkatastrofer eller andra extraordinära händelser. Krissituationerna kan beröra hela eller stora delar av samhället, eller endast lokala områden. Även tidigare okända typer av krissituationer kan inträffa som kan innebära att gällande djurskyddsbestämmelser inte kan tillämpas. Ett exempel på detta är nedfallet av aska från den isländska vulkanen Eyjafjallajökulls utbrott under våren 2010 vilket föranledde höjd beredskapsnivå hos Jordbruksverket.

Enligt utredarens bedömning kan krisbegreppet definieras som en händelse som innebär akuta och svårförutsägbara hot mot liv och hälsa hos människor och djur, för miljön eller stora ekonomiska värden. Vidare kan begreppet definieras på så sätt att situationen innehåller ett inslag av osäkerhet och tidspress där de skyddssyften som gäller under normala omständigheter kan behöva åsidosättas för kortare eller längre tid. Det finns dock olika definitioner av krisbegreppet i olika sammanhang.

I Sverige hanteras civila krissituationer normalt inom det handlingsutrymme som ges i vanlig lagstiftning. I vissa fall finns

exempel på sådan reglering som tar sikte på krissituationer, t.ex. i 32 a § hälso- och sjukvårdslagen.

Som framhålls i utredarens direktiv finns det för närvarande inga bestämmelser i djurskyddslagen som anger hur man ska agera i krissituationer. Enligt nuvarande djurskyddslag har Jordbruksverket inget bemyndigande att meddela bestämmelser föranledda av krissituationer med generell verkan. Som anförts ovan utgörs utrymmet för att i en krissituation grundlagsenligt göra avsteg från gällande regelverk av regeringens och Jordbruksverkets möjlighet att i enskilda fall meddela dispens från bestämmelser i förordning respektive föreskrifter.

Utredaren konstaterar att Jordbruksverket enligt gällande bestämmelser om krishantering förväntas i egenskap av sektorsansvarig myndighet ha en organisation som ska kunna hantera en uppkommande krissituation. Jordbruksverket har också väl utarbetade planer och rutiner för sin krisorganisation. Utredaren bedömer därför att Jordbruksverket har en god beredskap för hur de ska agera i en krissituation.

Utredaren föreslår därför att ett bemyndigande tas in i djurskyddslagen med innebörd att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter eller fatta beslut som innebär undantag från djurskyddsbestämmelserna i händelse av en krissituation.

Enligt utredarens uppfattning bör de flesta djurskyddsbestämmelser vara möjliga att följa även i en krissituation men att det bör finnas en möjlighet att göra undantag i krissituationer. Exempel på sådana undantag kan vara kravet på betesgång, vissa transportbestämmelser osv. Eftersom krissituationer till sin natur är svåra att förutse är det enligt utredarens syn dock inte lämpligt att begränsa bemyndigandet till att endast avse vissa bestämmelser i djurskyddslagen.

En invändning mot en undantagsbestämmelse är att ett sådant bemyndigande skulle kunna innebära en osäkerhetsfaktor ur djurskyddsperspektiv. Utredaren anser att befogenheten givetvis bör tillämpas på ett sådant sätt att djurskyddsintresset så långt som möjligt beaktas i förhållande till vad krissituationen medger. Detta har även framhållits av flera instanser i utredarens probleminventering. Som utredaren ser det har djurhållare allt i den mån som är möjligt skyldighet att följa djurskyddsbestämmelserna. För att undantag ska ges bör förutsättningarna vara att en djurhållare inte har några faktiska möjligheter att följa bestämmelserna.

Tillämpningsområdet bör förbehållas situationer som typiskt sett ligger utanför djurhållarens kontroll.

För att undvika oklarheter och särskilt markera att det är fråga om tillfälliga undantagsbestämmelser anser utredaren att giltigheten av föreskrifter och beslut som fattas med stöd av bemyndigandet ska vara tidsbestämda. Det är dock inte möjligt att på förhand säga hur länge en krissituation kan komma att bestå. I en specifik kris finns bättre förutsättningar att bedöma sådana tidsperspektiv. Utredaren lämnar därför inget förslag till bemyndigande som innebär någon på förhand fastslagen tidsbegränsning.

Jordbruksverket har som ovan redovisats i en kärnkraftsövning under våren 2011 haft i uppdrag att föreslå förändringar i lagstiftningen för att hantera kärntekniska olyckor på ett effektivare sätt. Jordbruksverket bedömde att det finns ett eventuellt behov av kompletterande regelverk på djurskyddsområdet. Det framhölls av verket att det saknades tillräckligt underlag för att bedöma behovet av särregler på längre sikt. Ett sådant behov av särregler kan enligt utredarens bedömning finnas även i fall av andra krissituationer än kärntekniska olyckor, t.ex. stormar, översvämningar eller energibrister. Det kan exempelvis även finnas behov av att överväga vilka gränsdragningar som i en krissituation ska gälla mellan djurskyddsbestämmelserna och andra lagstiftningsområden. Vidare kan det finnas behov av särskilda bestämmelser för djurhälsopersonal eller olika typer av djurhållning där speciella regler för verksamheten kanske inte kan följas i en krissituation. Jordbruksverket bör därför få i uppdrag att inventera detta behov och om så anses befogat ta fram föreskrifter för krishantering.

15.7 Referenser

Holmberg, E., Stjernquist, N. Vår författning, 13 uppl. (Norstedts juridik 2003)

16 Utredarens övriga överväganden

Djurägarens ansvar och kompetens

Det förs in i lagen att det är djurägaren eller den som på annat sätt förfogar över ett djur som är ansvarig för djurets välfärd.

Det anges även att den som har huvudansvaret för djuret ska vara minst 16 år.

Det föreslås att oönskade kastrering av smågrisar ska fasas ut inom tre år efter att lagen trätt i kraft.

Definitionen av djurförsök och försöksdjur

Definitionen av djurförsök begränsas till att avse sådan forskning, undervisning m.m. där djur utsätts för lidande.

Avlivning av djur enbart för att deras organ ska användas för forskning, undervisning m.m. ska inte längre utgöra ett djurförsök. Djur som avlivas för att t.ex. deras organ eller vävnader ska användas för forskningsändamål, ska dock fortsatt anses vara försöksdjur.

Verksamhetstillstånd m.m.

Tillstånd för att använda, föda upp, förvara eller tillhandahålla försöksdjur (verksamhetstillstånd) ska prövas av länsstyrelsen. Länsstyrelsen ska även förpröva försöksdjurslokaler.

Den fysiska person som är ytterst ansvarig för en försöksdjursverksamhet bör benämnas "ytterst ansvarig".

Djur ska hållas lösgående

I lagen införs krav på att alla djur ska hållas lösgående.

Operativa ingrepp m.m.

Ett tillägg görs till förbudet att göra operativa ingrepp i andra fall än när det är befogat av veterinärmedicinska skäl. Tillägget innebär att det även blir förbjudet att penetrera

hud eller slemhinnor på djur om det inte är motiverat av veterinärmedicinska skäl.

Det föreslås också att reglerna för djurhälsopersonal ses över. Det föreslås att resurser bör tillföras länsstyrelsen så att de kan ge personalen den kompetensutveckling som de behöver.

Kontroll

För att länsstyrelserna ska utnyttja sin kompetens på bästa sätt föreslås att de samordna sin verksamhet inom och mellan sig.

Jordbruksverket ska skriva en vägledning om vilken kompetens som är lämplig för länsstyrelsens kontrollhandläggare enligt förslaget.

Det föreslås att Jordbruksverket ska styra länsstyrelsernas kontroll till mer systemkontroll än vad som görs i dag.

Kontrollmyndigheternas befogenheter

Utredaren föreslår att biträde av polismyndigheten endast ska kunna begäras av kontrollmyndigheten när det kan befaras att polisens befogenhet att använda våld behövs eller om det annars finns synnerliga skäl.

Utredaren föreslår att det införs en bestämmelse i djurskyddsförordningen om att Generalläkaren ska vara behörig myndighet att utöva offentlig kontroll enligt djurskyddslagen avseende djur som används inom Försvarmakten.

Anmälningsskyldigheten för djurhälsopersonal

Utredaren föreslår att djurhälsopersonal i sin yrkesutövning ska ha skyldighet att anmäla till kontrollmyndigheten om de finner det sannolikt att djur inte hålls eller sköts i enlighet med lagen. Sådan skyldighet omfattar även veterinär eller expert som i sin yrkesutövning deltar i verksamhet med försöksdjur. Anmälningsskyldigheten gäller om inte bristen är lindrig och rättas till omgående. Skyldigheten omfattar även underlåtenhet att rätta sig efter de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen.

Utredaren ska enligt kommittédirektivet genomföra en nulägesanalys och probleminventering som grund för utredningen. I denna analys och inventering ska eventuella luckor i djurskyddslagstift-

ningen eller motsättningar mellan djurskyddslagstiftningen och annan lagstiftning uppmärksammas.

Utredaren ska därefter, med utgångspunkt i genomförd nulägesanalys och probleminventering, genomföra en bred översyn av den samlade djurskyddslagstiftningen.

De förslag som lämnas ska syfta till att uppnå minst samma djurskyddsnivå som i dag och liksom dagens lagstiftning utgå från de enskilda djurens behov samt verka förebyggande, och bygga på vetenskap och beprövad erfarenhet.

Under dessa förutsättningar ska utredaren analysera hur den samlade lagstiftningen kan moderniseras och förenklas samt förändras så att den blir mera flexibel och målinriktad.

I *Nulägesbeskrivning med analys* har en rad företeelser och problem uppmärksammas. En del av dessa kommer att tas upp och belysas närmare i detta kapitel. Även problemställningar som har uppmärksammas i samband med avsnitten *Omhändertagande av djur och djurförbud* och *Sekretessfrågor och informationsutbyte* återfinns här. Dessa gäller frågor om handräckning av polismyndigheten vid offentlig kontroll, Generalläkarens befogenheter som kontrollmyndighet, anmälningsplikten för djurhälsopersonal och sekretess hos länsstyrelsen.

16.1 Krav på kompetens och utbildning

Utvecklingen har inom många områden gått mot en ökad specialisering och det finns i dag många djurhållare som är mycket kunniga, professionella och verkligen ligger i kunskapsfronten inom sitt område. Det har ändå i olika avsnitt av nulägesanalysen framkommit att det finns ett behov av kunskapsuppbyggnad hos djurhållarna. Det har exempelvis pekats på att många lammproducenter i dag är relativt nya inom näringen och ofta har liten erfarenhet av traditionell livsmedelsproduktion inräknat djurskötsel. Många producenter har dessutom inte någon kontakt med de rådgivnings- eller producentnätverk som finns. Denna okunskap kan i vissa lägen leda till djurskyddsproblem och detta resonemang kan i princip överföras på alla nya djurhållare som börjar med någon slags djurhållning utan att ha så mycket erfarenhet från området.

I dag finns det inte några direkta krav inskrivna i *djurskyddslagen* (1988:534) eller *djurskyddsförordningen* (1988:539) om utbildning eller kompetens för den som håller djur eller på annat sätt hanterar

djur. I några av Jordbruksverkets djurskyddsföreskrifter finns dock krav införda när det gäller kompetens och/eller utbildning om att hålla de djuren som man ansvarar för. Dessa har sitt ursprung i EU-direktiv eller Europarådskonventioner. Det finns även utbildningskrav på dem som handlar med sällskapsdjur i zoobutiker och för försöksdjurspersonal.

Såväl slakteribranschen som LRF, olika branschorganisationer och Svenska Djurhälsovården är dock engagerade i kompetensförsörjning i olika former till djurhållare av lantbruksdjur. Även de olika organisationerna som verkar på sällskaps- och hobbydjursidan, inklusive hund och hästsektorerna, visar stort engagemang inom sina verksamhetsområden för informations- och utbildningsfrågor.

16.1.1 Förvärv av jordbruksfastighet

I nulägesanalysen framkommer också att något kunskapskrav aldrig har funnit knutet till möjligheten att få förvärvstillstånd för köp av jordbruksfastigheter till skillnad från t.ex. i Danmark. De flesta etableringar i dag, liksom tidigare, sker utan prövning enligt jordförvärvslagen (1979:230) genom släktförvärv, arrenden och förvärv av fysisk person i s.k. friområden. Den förändring av lagen som skett har gått från styrning genom önskemål om rationaliseringsmoment inom jordbruket till betoning av sysselsättning och bosättning. Det har lämnats till näringen själv att lösa rationaliseringsbehoven. Detta kan i viss mån ha öppnat för att fler som inte har någon anknytning alls till lantbruksproduktion har förvärvat fastigheter och startat olika former av produktion av lantbruksdjur eller andra former av djurhållningar. Den anknytning som förvärv genom släktskap kan ge till den som förvärvat en lantbruksegendom är givetvis inte heller någon garanti för att förvärvaren är kunsig nog eller lämpad för att vara djurhållare. Däremot kan det antas att anknytningen i många fall medför ett socialt skyddsnet med insikt i dessa frågor runt den nyblivne företagaren. Avsaknad av detta ställer alltså högre krav på företagaren och att det finns tydliga och lätt tillgängliga regler för vilka krav som en djurhållare måste uppfylla när det gäller djuromsorg.

Ett antal instanser har framfört till utredaren att det är ett problem att inte några förkunskaper om lantbruksproduktionen eller andra garantier krävs när ett sådant företag startar.

16.1.2 Lantbruksdjur

Som har nämnts ovan så finns det vissa utbildnings- eller kompetenskrav i dagens djurskyddsföreskrifter. När det gäller lantbruksdjur finns det allmänna krav i *Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd om djurbållning inom lantbruket m.m.* (SJVFS 2010:15) (lantbruksdjursföreskrifterna) på att de personer som handhar djur ska ha tillräckliga kunskaper och färdigheter. Där finns det även krav på att personerna ska vara tillräckligt många för att föreskrifter ska kunna följas.

En del av dessa krav på kompetens och utbildning för personer som har hand om lantbruksdjur styrs av EU-lagstiftningen. De övergripande bestämmelserna finns i *rådets direktiv 98/58/EG av den 20 juli 1998 om skydd av animalieproduktionens djur* (animalieproduktionsdirektivet). I detta anges att djur ska skötas av en tillräckligt stor personal som besitter lämpliga färdigheter och kunskaper samt yrkesskicklighet.

När det gäller gris finns det i artikel 6 i *rådets direktiv 2008/120/EG av den 18 december 2008 om fastställande av lägsta djurskydds krav vid svinhållning* (grisdirektivet) krav på att medlemsstaterna ska säkerställa att personer som anställer eller anlitar personer för att sköta svin ska se till dessa personer har fått råd och anvisningar om de relevanta bestämmelserna i direktivet. Medlemsstaterna ska även säkerställa att det finns lämpliga utbildningar tillgängliga och att dessa särskilt ska inriktas på välbefinnandaspekterna.

För den som har hand om slaktkyckling finns det preciserade kunskapskrav i artikel 4 i *rådets direktiv 2007/43/EG av den 28 juni 2007 om fastställande av minimiregler för skydd av slaktkyckling* (slaktkycklingdirektivet).

Av direktiven framgår bl.a. att medlemsstaterna ska se till att personer som hanterar kyckling ska ha tillräckliga kunskaper för att utföra sitt arbete och att lämplig utbildning ska finnas att tillgå. Dessa utbildningar ska vara inriktade på aspekter som rör djurens välbefinnande och ska vara godkända. Utbildningarna ska bl.a. innehålla fysiologi, vätske- och foderbehov, djurens beteende och stress. Den ska även innehålla de praktiska aspekterna av varsam hantering av kycklingar samt infångning, lastning och transport samt akutvård av kycklingar, nödslakt, avlivning och förebyggande smittskyddsåtgärder.

För hållande av struts samt fisk i fiskodlingar finns kompetens och utbildningskrav i respektive föreskriftsamlingar. För struts anges i *Djurskyddsmyndighetens föreskrifter om hållande av strutsfåglar* (DFS 2004:11)(strutsföreskriften) 1 kap. 6 § att den som ansvarar för hållande av strutsfåglar ska med godkänt resultat ha genomgått en av Jordbruksverket godkänd utbildning.

För fisk anges bl.a. i *Djurskyddsmyndighetens föreskrifter om odling av fisk* (DFS 2006:8)(fiskföreskriften) 2 kap. 8–10 §§ att det vid varje fiskodling ska finnas en ansvarig person och att denna ska ha tillräcklig kompetens för att sköta arbetet i enlighet med djurskyddslagstiftningen. Det anges även att denna person ska ha relevant teoretisk utbildning i fiskodlingsteknik och praktisk erfarenhet av fiskodlingsarbete. Personen ska även bl.a. ha kompetens att bedöma fiskens hälsotillstånd och betydelsen av onormala beteenden som observeras hos fisken.

För hållande av chinchilla finns motsvarande krav som för lantbruksdjur i *Statens jordbruksverks föreskrifter om hållande av chinchilla som föds upp eller hålls för produktion av skinn eller på annat sätt hålls i farm* (SJVFS 2003:45)(chinchillaföreskriften) som ännu inte trätt i kraft i 1 kap. 6 §. För närvarande regleras chinchilla för pälsuppfödning i lantbruksdjursföreskriften.

Förutom detta finns det också olika kompetens- och utbildningskrav i Europarådets rekommendationer för olika lantbruksdjur som har antagits under *konventionen om skydd av djur som hålls för produktionsändamål* (ETS 87) (produktionsdjurskonventionen). I denna finns rekommendationer för nötkreatur, får, get, struts, värphöns, gås, anka, myskanka, pälsdjur, kalkon, gris och fisk. För nötkreatur samt för får och get ställs krav på teoretiska och praktiska kunskaper i den grad det krävs beroende på arbetsuppgifter. Dessa utgör de äldsta rekommendationerna.

För de övriga djuren krävs adekvat kunskap och träning utifrån de uppgifter man utför. Undantag från detta är att det för struts dessutom krävs att det ska vara en av myndigheterna godkänd utbildning som ska genomgåas.

Enligt samtliga rekommendationer ska kompetensen vara sådan att bedömningar av ohälsa, beteendeförändringar och miljöns lämplighet ska kunna göras.

16.1.3 Transport och slakt av djur

Det finns också utbildningskrav för den som yrkesmässigt transporterar djur i *Statens jordbruksverks föreskrifter om transport av levande djur* (SJVFS 2010:2) (transportföreskriften) som kompletterar EU-lagstiftningen.

2 kapitlet

2 § Den utbildning som avses i bilaga IV till förordning (EG) nr 1/2005 ska godkännas av Jordbruksverket. Till ansökan om godkännande ska bifogas uppgifter om

1. ansvarig utbildningsanordnare,
2. kursinnehåll, samt
3. utbildningens längd.

En utbildning som har godkänts i ett annat land i enlighet med förordning (EG) nr 1/2005 ska anses godkänd av Jordbruksverket.

3 § Jordbruksverket utser efter ansökan examinator och godkänner den examination som avses i bilaga IV till förordning (EG) nr 1/2005. Examinator utfärdar det kompetensbevis som avses i artikel 17.2 i förordning (EG) nr 1/2005.

För dem som hanterar djur på slakteri finns även där utbildningskrav i *Föreskrifter om ändring i Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd om slakt och annan avlivning av djur* (SJVFS 2007:77) (slaktföreskrifterna).

2 kapitlet

1 § Personer som hanterar djur i samband med slakt eller annan avlivning ska ha goda kunskaper om djurskydd och tillräckliga färdigheter för att kunna följa bestämmelserna i dessa föreskrifter. De ska även ha kunskaper och färdigheter i praktisk djurhantering.

2 § Den som ska bedöva eller avliva ett djur ska vara väl förtrogen med den bedövnings- respektive avlivningsmetod som ska användas.

3 § Företag eller organisationer som bedriver verksamhet med slakt eller annan avlivning av djur ska se till att personal som är sysselsatt med hantering, bedövning, slakt eller annan avlivning har genomgått utbildning som ger de kunskaper som anges i 1 och 2 §§.

Genomgången utbildning ska dokumenteras.

Allmänna råd till 2 kap. 3 §

På slakteri bör den officiella veterinären vid slakteriet medverka vid planeringen och genomförandet av utbildningen. Vid övriga företag eller organisationer bör en veterinär medverka vid planläggningen och genomförandet av utbildningen.

Utbildningen bör innehålla en teoretisk del och en praktisk del. Utbildningen bör anpassas till det eller de djurslag som hanteras vid företaget eller organisationen. Innan en person själv ska ansvara för bedövning, slakt eller annan avlivning bör denne ha arbetat parallellt med en person som behärskar de aktuella metoderna.

Utbildningen för transportörer ska vara godkänd av Jordbruksverket medan utbildningen för personal på slakterier ska vara dokumenterad och slakteriveterinären bör vara med och utforma den.

En del av kraven på kompetens och utbildning för personer som transporterar djur yrkesmässigt eller hanterar djur på slakteri styrs också, precis som den gällande EU-lagstiftningen, genom förordningar och direktiv.

För transport anges i *rådets förordning (EG) nr 1/2005 av den 22 december 2004 om skydd av djur under transport och därmed sammanhängande förfaranden och om ändring av direktiven 64/432/EEG och 93/119/EG och förordning (EG) nr 1255/97 vilka kompetenskrav som finns (transportförordningen)*

Artikel 3

Allmänna villkor för transport av djur

e) Personer som hanterar djuren skall vara utbildade eller ha vederbörlig kompetens för sin uppgift och utföra sitt arbete utan att använda våld eller andra metoder som i onödan kan skrämja djuren eller tillfoga djuren skada eller lidande.

Artikel 6

Transportörer

3. Transportörer skall transportera djur i enlighet med de tekniska föreskrifter som anges i bilaga I.

4. Transportörer skall anförtro djurhanteringen till personal som har fått utbildning om tillämpliga bestämmelser enligt bilagorna I och II.

BILAGA IV

UTBILDNING

1. Fordonsförare och skötare som avses i artiklarna 6.5 och 17.1 skall ha slutfört den utbildning som föreskrivs i punkt 2 och skall ha genomgått examinering som godkänts av den behöriga myndigheten, vilken skall säkerställa att examinatorerna är oberoende.

2. Den utbildning som avses i punkt 1 skall som minimikrav innefatta de tekniska och administrativa aspekterna av gemenskapens lagstiftning om skydd av djur vid transporter, särskilt följande:

a) Artiklarna 3 och 4 samt bilagorna I och II.

- b) Djurfysiologi, särskilt behov av foder och vatten, djurs beteende samt begreppet stress.
- c) Praktiska aspekter av djurhantering.
- d) Körsättets påverkan på de transporterade djurens välbefinnande och på köttets kvalitet.
- e) Akutvård för djur.
- f) Säkerhetsaspekter för den personal som handhar djuren.

När det gäller slakt föreskrivs det i den EU lagstiftning som nu gäller i *rådets direktiv 93/119/EG av den 22 december 1993 om skydd av djur vid tidpunkten för slakt eller avlivning* (slakt-direktivet).

Artikel 7

Förflyttning, uppställning, fasthållning, slakt eller avlivning av djur får endast utföras av personer som har nödvändiga kunskaper och yrkesskicklighet för att utföra arbetet humant och effektivt i enlighet med kraven i detta direktiv.

Den behöriga myndigheten skall säkerställa att personer som arbetar med slaktning har nödvändig yrkesskicklighet och yrkesmässigt kunnande.

Från den 1 januari 2013 kommer detta krav att ändras och i stället kommer följande regel att gälla (*rådets förordning (EG) nr 1099/2009 av den 24 september 2009 om skydd av djur vid tidpunkten för avlivning*) (slaktförordningen)

Artikel 7

Kompetensnivå och kompetensbevis

1. Avlivning av djur och därmed sammanhängande verksamhet får endast utföras av personer som har lämplig kompetensnivå för att göra detta och utan att djuren orsakas sådan smärta, plåga eller lidande som kan undvikas.
2. Företagarna ska se till att följande steg i slaktprocessen endast utförs av personer som för dessa verksamheter innehar ett sådant kompetensbevis som avses i artikel 21 och vilket styrker att de kan utföra dem i enlighet med bestämmelserna i denna förordning: a) Hantering och vård av djur före fixering, b) Fixering av djur för bedövning eller avlivning, c) Bedövning av djur, d) Bedömning av om bedövningen varit effektiv, e) Länkning eller annan upphängning av levande djur, f) Avblodning av levande djur, g) Slakt i enlighet med artikel 4.4.
3. Utan att det påverkar skyldigheten i punkt 1 i denna artikel ska avlivning av pälsdjur ske i närvaro och under direkt överinseende av en person som innehar ett sådant kompetensbevis som avses i artikel 21 och vilket utfärdats för alla de steg i avlivnings

processen som utförs under dennes överinseende. Företagare som har pälsfarmer ska i förväg meddela den behöriga myndigheten när djur ska avlivas.

Det finns också olika kompetens- och utbildningskrav i *Europarådets konventioner för skydd av djur under internationella transporter (ETS 65) reviderad (ETS 193)* (transportkonventionen) och för *konventionen om skydd av djur som ska slaktas (ETS xx)* (slaktdjurskonventionen). För internationella transporter ska landet säkerställa att endast godkända transportörer som använder personal som har lämplig kompetens för att uppfylla konventionens bestämmelser. Vidare ska transporterna åtföljas av en djurskötare som har utbildning eller motsvarande praktisk erfarenhet för att kunna hantera och sköta djuren inklusive att kunna utföra akutsjukvård vid olycksfall. För slakterierna ska landet säkerställa att personer som yrkesmässigt hanterar, bedövar eller slaktar djur har den yrkesskicklighet som krävs.

16.1.4 Sällskapsdjur

När det gäller sällskapsdjuren (inklusive hästar) finns det inte några kompetens- eller utbildningskrav för djurhållarna i *Föreskrifter om ändringar i Djurskyddsmyndighetens föreskrifter och allmänna råd (DSF 2004:16) om villkor för hållande, uppfödning och försäljning m.m. av djur avsedda för sällskap och hobby* (sällskapsdjursföreskrifterna).

För hästar finns det numera särskilda föreskrift för i *Djurskyddmyndighetens föreskrifter och allmänna råd om hästhållning* (DFS 2007:6) (hästföreskriften) men tidigare ingick hästar i lantbrukdjursföreskrifterna och då omfattades de av de allmänna krav på att de personer som har hand om djur ska ha tillräckliga kunskaper och färdigheter. På EU- och Europaråds nivå innefattas hästarna i de regler som finns om lantbruksdjur i den mån de hålls som produktionsdjur.

I *Europarådets konvention om skydd av sällskapsdjur* (ETS 125) (sällskapsdjurskonventionen) finns det inte heller något krav på den som har sällskapsdjur. Däremot finns det krav på myndigheterna att arbeta för att uppmuntra utvecklingen av information och utbildning som höjer medvetandet och kunskapen om konventionens principer hos djurhållare, organisationer och samtliga andra aktörer inom området.

16.1.5 Zoobutiker

För den som driver en zoobutik eller på liknande sätt handlar med djur krävs utbildning. I sällskapsdjursföreskriften specificeras att den som yrkesmässigt eller i större omfattning handlar med djur ska ha genomgått en grundutbildning samt en eller flera särskilda utbildningar med inriktning på de djurslag som omfattas av handeln.

Utbildningar ska vara godkända av Jordbruksverket och i föreskrifterna anges också vilka olika moment som utbildningarna måste innehålla.

Det finns också vissa krav på hur handeln med sällskapsdjur får bedrivas ifråga om vilken information som köparen ska få av säljaren. I sällskapsdjursföreskriften finns det angivet att säljaren vid överlåtelsen måste lämna ett faktablad med skriftlig information om djuret och dess skötsel. Vad faktabladet ska innehålla är specificerat i föreskrifterna och exempel på detta är djurets art/släkte, kön, vuxenstorlek, livslängd, näringsbehov, behov av utrymme, inredning, klimat, osv.

Syftet med att lämna ut ett faktablad är att köparen ska få nödvändig information om hur han eller hon ska ta hand om djuret.

I sällskapsdjurskonventionen finns det krav på utbildning eller motsvarande kompetens. Detta gäller för alla som bedriver handel, kommersiell uppfödning och inackordering, uthyrning eller djurhem. De som driver sådan verksamhet ska också anmäla till den kompetenta myndigheten om denna verksamhet samt vilken kompetens man innehar. Verksamheten får inte heller bedrivas om rätt kompetens saknas.

Konventionens definitioner på sällskapsdjur är djur som hålls eller är tänkta att hållas av människan, närmare bestämt i privata hem för nöje och sällskap.

I artikel 14 anges också att parterna åtar sig att uppmuntra utvecklingen av information och utbildningsprogram som höjer medvetandet och kunskapen hos organisationer och individer verksamma med hållande, uppfödning, träning, handel eller inackordering/utackordering av sällskapsdjur. Dessa utbildningar ska framför allt uppmärksamma träning av sällskapsdjur för kommersiella syften eller tävlingsändamål.

16.1.6 Cirkusdjur

Det finns inte några kunskaps- eller kompetenskrav för den som bedriver cirkusverksamhet.

16.1.7 Djurparksdjur

Det finns krav på erfarenhet eller utbildning för den som ansvarar för verksamheten på en djurpark. Det finns också krav på att ha en veterinär och en zoolog knuten till anläggningen för att säkerställa att rätt kompetens finns tillgänglig. Det finns också specifika utbildningskrav för zoologen. Dessa krav återfinns i 8–10 §§ i *Statens jordbruksverks föreskrifter om djurhållning i djurparker m.m.* (SJVFS 2009:92) (djurparksföreskrifterna)

16.1.8 Försöksdjur

I den svenska djurskyddslagen (1988:534) finns grundläggande krav på utbildning och kompetens för dem som arbetar med försöksdjur.

20 § Vid verksamhet som avses i 19 a § skall det finnas

1. föreståndare som ansvarar för verksamheten och som har godkänts av den myndighet som regeringen bestämmer,
2. veterinär som ger råd och anvisningar om hur verksamheten skall bedrivas och som bistår vid behandling av djuren, och
3. för verksamheten tillräckligt stor personal som har den utbildning och kompetens som behövs för verksamheten.

Föreståndaren och veterinären skall se till att verksamheten bedrivs enligt denna lag och enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

På föreskriftsnivå finns det krav i 1–3 §§ i *Centrala försöksnämndens kungörelse* (SJVFS 1992:11) *med föreskrifter och allmänna råd om utbildning vid användning av djur för vetenskapligt ändamål m.m.* (försöksdjursutbildningsföreskrifterna) på att alla som arbetar med försöksdjur ska ha genomgått en utbildning senast två år efter att man har börjat arbetet och den specificerar också vad utbildningen ska omfatta.

Dessa krav överensstämmer med EU-lagstiftningen där det också finns krav på att en veterinär ska vara knuten till verksamheten (*rådets direktiv 86/609/EEG av den 24 november 1986 om till-*

närkning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om skydd av djur som används för försök och andra vetenskapliga ändamål).

I artikel 14 anges bl.a. att personer som utför försök, deltar i sådana, eller svarar för tillsynen och övervakningen av djur som används för försök, ska ha lämplig teoretisk och praktisk erfarenhet.

Från och med den 1 januari 2013 ska dock det nya direktivet *Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/63/EU av den 22 september 2010 om skydd av djur som används för vetenskapliga ändamål* (försöksdjursdirektivet) börja tillämpas och då blir det nya bestämmelser om utbildning. I direktivet anges:

Artikel 23

Personalens kompetens

1. Medlemsstaterna ska se till att alla uppfödare, leverantörer och användare har tillräckligt med personal på plats.
2. Personalen ska ha adekvat utbildning innan de får utföra någon av följande uppgifter, nämligen
 - a) utförande av försök på djur,
 - b) utformande av försök och projekt,
 - c) sköta djuren eller
 - d) avliva djuren.

Personer som utför de uppgifter som avses i led b ska ha fått utbildning i en vetenskaplig disciplin som är relevant för det arbete som ska utföras och ha kunskaper om de arter som det gäller.

Personal som utför de uppgifter som avses i leden a, c och d ska övervakas när de utför sina uppgifter till dess att de har visat att de besitter den kompetens som krävs.

Medlemsstaterna ska se till, genom godkännande eller på annat sätt, att kraven i denna punkt är uppfyllda.

3. Medlemsstaterna ska på grundval av bilaga V offentliggöra minimikrav för utbildning och krav för att erhålla, upprätthålla och visa erforderlig kompetens för de uppgifter som avses i punkt 2.

4. Icke-bindande riktlinjer på unionsnivå för de krav som fastställs i punkt 2 får antas i enlighet med det rådgivande förfarande som avses i artikel 56.2.

Artikel 24

Särskilda krav på personal

1. Medlemsstaterna ska se till att alla uppfödare, leverantörer och användare har en eller flera personer på plats som ska
 - a) ansvara för att övervaka djurens välbefinnande och skötsel i anläggningen,

- b) se till att den personal som hanterar djuren har tillgång till information om de arter som förvaras på anläggningen,
- c) ansvara för att de som tillhör personalen har adekvat utbildning, är kompetenta och att de fortlöpande vidareutbildas och övervakas till dess att de visar att de har den kompetens som krävs.

2. Medlemsstaterna ska säkerställa att de personer som anges i artikel 40.2 b ska

- a) se till att all onödig smärta, lidande, ångest eller bestående men som tillfogas ett djur inom ramen för ett försök stoppas, och
- b) se till att projekten genomförs i enlighet med projektgodkännandet eller, i de fall som avses i artikel 42, i enlighet med den ansökan som sänds till den behöriga myndigheten eller eventuella beslut som fattas av den behöriga myndigheten, och se till att lämpliga åtgärder vidtas och registreras för att rätta till eventuell bristande efterlevnad.

16.1.9 Krav på kompetens i Norges nya djurvälståndslag

När Norges nya djurvälståndslag trädde i kraft den 1 januari 2010 gick Norge ifrån att ha haft en djurskyddslag till att ha en djurvälståndslag (se *Etiska utgångspunkter för ny djurskyddslagstiftning*). Lagen vilar på en etisk plattform och det finns långsiktiga mål som det ska arbetas mot. För att nå målen har man definierat strategier som man ska fokusera på i detta arbete och hindra djurskyddstrategier. Detta gäller bl.a. att stärka djurägarens kompetens och få till stånd en effektivare djurskyddshandläggning som inte är uppbyggd på en lekmananämnd. För att säkerställa kompetenta djurägare föreslogs att krav om dokumenterad kompetens hos ägare till djur i yrkesmässig verksamhet infördes i lagen. Under arbetet med förslaget ändrades dock formuleringen till att bli ett generellt kompetenskrav som säger att djurhållaren ska sörja för att djuren ska tas om hand av tillräcklig och utbildad personal. Andra som håller djur ska ha kompetens för de aktiviteter de utför.

I Odelstingspropositionen nr 15 (2008–2009) om loven om dyrvelferd som skrevs efter den remissrunda som har gjorts på lagförslaget anges att det kom in många synpunkter som sa att det var viktigt att kompetenskravet gällde även privata djurhållare och de som håller sportdjur. Vidare nämns att kravet borde förtydligas på den punkten. Vidare framfördes att realkompetens i de flesta fall bör vara tillräcklig och att relevant erfarenhet bör tillfredsställa kompetenskraven. Några remissinstanser hävdade att det är viktigt att kraven läggs på en realistisk och praktisk nivå, samt att kravet inte ska medföra någon stor byråkrati. Remissinstanserna stödde

också förslaget om att ge departementet möjlighet att i följdföreskrifter ställa specifika kompetenskrav på olika områden.

Departementet motiverar sitt förslag med att ett ökat fokus på kompetens kan bidra till en betydlig lyft för djurvälstånd. Kompetenta djurägare är kanske det viktigaste instrumentet för att uppnå en god djurvälstånd och bestämmelsen vill bidra till att den enskilda djurägaren i större utsträckning kan förebygga välfärdsproblem och finna lösningar om välfärdsproblem uppstår. Departementet har hållit fast vid sin formulering av förslaget eftersom det är viktigt att framhålla djurhållarens ansvar att se till att djuren sköts av personal som är tillräckligt stor och tillräckligt kvalificerad.

Vidare skriver departementet att i många djurskyddsärenden är det personer med hälsomässiga och sociala problem inblandade. Dessa personer är inte alltid kompetenta att ta hand om djuren, samtidigt som de har en önskan att hålla djur. Önskan att om hålla djur kan inte väga tyngre än kravet att djuret ska hållas av kompetenta personer.

Som regel är lång erfarenhet och realkompetens tillräcklig för att uppfylla lagen skriver departementet. Men lång erfarenhet av en djurhållning är inte alltid tillräcklig för att ge tillräcklig kunskap om djuren, eftersom att kunskapen om djurens förmåga och behov ständigt utvecklas. Detta kan också skilja sig åt beroende på vilken djurhållning som det gäller. Det är därför viktigt att kompetenskraven värderas konkret i de olika situationerna. För att säkra en förutsägbarhet så måste det fastställas generella krav. Olika näringar vill ha olika krav. Några kräver formell kompetens när det vid andra tillfällen kommer att vara tillräckligt med realkompetens. Det är emellertid viktigt att kompetenskraven utformas så att de inte försvårar djurhållning för de som redan är näringsidkare eller att det ger djurhållaren en ökad byråkrati och kostnader.

Departementet ser också behov av att det utarbetas läromedel för att öka kompetensen för ägare av hobby- och sportdjur.

Förslaget antogs i sin helhet och är nu 6 § i lagen och handlar om kompetens och ansvar. Den lyder:

Djurhållaren ska sörja för att djuren ska tas om hand av tillräcklig och utbildad personal. Andra ska ha kompetens för de aktiviteter de utför. Vårdnadshavare ska inte låta barn under 16 år självständigt ansvara för djur.

Djurhållaren ska inte överlåta djur till personer som de har grund till att tro inte kan eller vill behandla djuret försvarligt.

16.1.10 Utredarens överväganden och förslag

I arbetet med den norska lagen om djurvälstånd fördes ett resonemang om att kompetenta djurägare är den viktigaste enskilda faktorn som kan öka möjligheten att förebygga djurskyddsproblem. Utredaren instämmer i detta och anser att detta i stort gäller också för svenska förhållanden.

Utredaren kan konstatera att det för av få bli djurhållare inte finns några grundläggande utbildnings- eller kunskapskrav i den svenska djurskyddslagen eller djurskyddsförordningen. Det krävs inte heller särskild utbildning för att kunna förvärva en jordbruksfastighet. För den som ska arbeta med djur som används i vetenskaplig forskning krävs dock utbildning och kompetens enligt djurskyddslagen och försöksdjursutbildningsföreskrifterna.

För lantbruksdjur krävs enligt lantbruksdjursföreskrifterna tillräckliga kunskaper och färdigheter för att föreskrifterna ska kunna följas. För fiskodling finns det krav på teoretisk utbildning i fiskodlingsteknik och för struts ska man ha genomgått en av myndigheten godkänd utbildning. För slaktkyckling finns kunskapskrav i form av utbildning och handledning.

Utredaren kan konstatera att det är tydligt att det har ställts högre och mer specificerade krav på den hantering där det bedömts vara störst risk för att djurlidande ska uppkomma. Kraven har också utformats utifrån vilken verksamhet det handlar om.

Däremot saknas det t.ex. krav på kompetens för hantering av djur på cirkus. Utredaren anser att det är märkligt eftersom detta ofta handlar om exotiska djur vars behov av t.ex. naturligt beteende är svårt att tillgodose i cirkusmiljön. En anledning till avsaknaden av sådana utbildningskrav kan vara att många av de cirkusar som turnerar i Sverige kommer från andra EU-länder och att detta skulle inskränka alltför mycket på den fria företagsamheten och rörligheten inom unionen. I Sverige finns däremot ett inbesiktningsskrav före turnéns start. Det görs även en riskvärdering hos länsstyrelserna som i de flesta fall blir hög och därmed genomförs ett stort antal kontrollbesök under säsongen. Utredaren anser dock att kompetenskrav borde ställas på personer som hantera djur på cirkus.

Utredaren konstaterar också att ett område där den svenska lagstiftningen inte motsvarar kraven i produktionsdjurskonventionen med undantag för fisk och struts. I konventionens rekommendationer ställs krav på teoretisk och praktisk kunskap eller på adekvat

kunskap och träning. Denna kunskap ska ge färdigheter som ger möjligheter att bedöma om djuret är friskt, om det kan stå och röra sig normalt, avgöra om djuret betar sig normalt eller innebörden av en beteendeförändring samt kunna värdera hur ändamålsenlig hela miljön är för djurets hälsa. Utredaren anser att även detta bör tolkas som att någon form av teoretisk utbildning krävs.

Utredaren noterar också att den svenska lagstiftningen för sällskapsdjur inte motsvarar kraven i sällskapsdjurskonventionen. Enligt konventionens definitioner på sällskapsdjur är det djur som hålls eller är tänkta att hållas av människan, närmare bestämt i privata hem för nöje och sällskap. Detta innebär att det även innefattar hund och katt förutom övriga sällskapsdjur. Sällskapsdjurskonventionen har krav på utbildning eller motsvarande kompetens, så att man kan uppfylla konventionens krav, hos alla som bedriver handel, kommersiell uppfödning och inackorderar, hyr ut eller verkar i ett djurhem. De som driver sådan verksamhet ska också anmäla denna till berörd myndighet samt vilken kompetens man innehar. Verksamheten får inte heller bedrivas om rätt kompetens saknas. Detta krav uppfylls till viss del genom regleringen i sällskapsdjurföreskrifterna för zoohandlare eller liknande verksamheter. För övriga kommersiella verksamheter som faller inom dessa verksamhetsområden saknas dock utbildningskrav.

Utredaren kan också konstatera, utifrån länsstyrelsernas rapportering, att de flesta fall av vanvård av djur eller andra allvarliga djurskyddsproblem finns inom sällskapsdjurshållningen. I dag saknas helt kunskapskrav för den som håller sällskapsdjur, inklusive häst. Inte heller finns det några kunskapskrav för den som handlar med hästar, hundar, katter eller andra sällskapsdjur med undantag för den som driver zoohandel eller liknande.

Som utredaren ser det är den eventuella kunskapsbristen en stor riskfaktor och länsstyrelsernas kontrollrapportering återspeglar denna. Att hålla och ha hand om djur är inte någon allmän rättighet utan åtföljs av ansvar och skyldigheter. Att ha kunskap nog för att kunna tillgodose djurets behov och veta vilka krav som lagstiftningen ställer på djurhållningen anser utredaren är en förutsättning för att få hålla djur, oavsett djurart. Utredaren instämmer i det som det norska departementet skrev i sina förarbeten: "Önskan att hålla djur kan inte väga tyngre än kravet att djuret ska hållas av kompetenta personer."

Utredaren konstaterar att utifrån den genomgång som tidigare har gjorts av regelverken som gäller så framgår det att en riskbe-

dömning på de olika områdena har gjorts och utifrån den har krav på kompetens ställts. Däremot har inte den grundläggande förebyggande effekten som ett kunskapskrav innebär tagits med i denna avvägning i svensk djurskyddslagstiftningen när det gäller allt innehav av djur.

I den norska propositionen uttalas att ett väl anpassat regelverk och en kompetent tillsyn stärker arbetet med att förebygga djurskyddstragedier. Situationen på dessa områden var olika i de båda länderna vid tiden när propositionen skrevs. I Norge fanns då en kommunal lekmananämnd som hanterade djurskyddsärenden med en mycket varierande kompetens. Vidare hade man på många områden t.ex. sällskapsdjur inklusive hund och katt inte några föreskrifter. I propositionen föreslås att nya föreskrifter ska arbetas fram på vissa områden och att branschriktlinjer och informationsmaterial ska tas fram på andra områden. All relevant internationell lagstiftning skulle också arbetas in i regelverket eftersom Norge är ett EES-land som är helt harmoniserat med EU på veterinärområdet. Norge är också medlem av Europarådet och har där ratificerat alla konventioner som rör djur där. Detta innebär att all EU-lagstiftning rörande veterinära frågor och alla Europarådskonventioner med tillhörande rekommendationer ska inarbetas i den nationella lagstiftningen.

Även om Sverige har en statlig kontroll av djurskyddet och ett mer utvecklat regelverk instämmer utredaren i det norska departementets uttalande om att ett väl anpassat regelverk och en kompetent tillsyn stärker arbetet med att förebygga djurskyddstragedier.

Utifrån den grund som presenteras ovan drar utredaren den slutsatsen att ett allmänt kunskapskrav bör ställas på alla djurhållare. Detta krav bör föras in i djurskyddslagen och även omfatta personer som inte är djurägare men som på olika sätt hanterar djur. För de som inte äger utan hanterar andras djur bör kravet gälla att de ska ha den kompetens som deras uppgifter kräver.

Utredaren anser vidare att för att uppfylla Europarådets konvention för såväl produktionsdjur som för sällskapsdjur så bör utbildningskrav införas för den som yrkesmässig eller i större omfattning håller eller hanterar djur. Utredaren anser att Jordbruksverket bör få i uppdrag att se över sina djurskyddsföreskrifter när det gäller utbildningskrav och se till att det finns utbildnings- eller kompetenskrav på alla djurhållnings- eller djurverksamhetsområden som kan anses vara nödvändiga från djurskyddssynpunkt.

Jordbruksverket bör också se om det ska finnas några undantag från kravet på utbildning.

Utredaren föreslår följande lydelse i djurskyddslagen:

Djurägaren eller den som på annat sätt tar hand om djuret ska ha tillräcklig kompetens.

Den som yrkesmässigt eller i större omfattning håller eller hanterar djur ska ha lämplig utbildning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om krav på kompetens och utbildning, samt undantag från utbildning för den som håller eller hanterar djur.

16.2 Åldersgräns för innehav av djur

16.2.1 Ålderskrav i Europarådets konvention om sällskapsdjur

Artikel 6 i sällskapsdjurskonvention har ett förbud mot att sälja sällskapsdjur till barn som är under 16 år om de inte finns ett uttryckligt godkännande av barnets föräldrar eller någon annan som har samma ansvar för barnet som föräldrarna.

I artikel 14 i konventionen anges att parterna åtar sig att uppmuntra utvecklingen av information och utbildningsprogram som höjer medvetandet och kunskapen hos organisationer och individer verksamma med hållande, uppfödning, träning, handel eller inackordering/utackordering av sällskapsdjur. Dessa utbildningar ska framför allt uppmärksamma träning av sällskapsdjur för kommersiellt- eller tävlingsändamål och motverka dels att djur ges som gåvor till barn under 16 år, att de utgör pris eller bonus, oplanerad avel av djur, att vilda djur fångas och introducerades som sällskapsdjur, dels risken för att ett oansvarigt förvärvande av sällskapsdjur leder till ett ökande antal övergivna djur.

Detta är en regel som har tillkommit för att fånga upp riskerna med att barn blir ägare till djur utan att deras föräldrar eller annan som har vårdnaden om barnet är införstådd med införskaffandet.

16.2.2 Regelverk som styr rättigheter och skyldigheter vid olika åldrar i Sverige

I den svenska djurskyddslagstiftningen finns i dag inte några krav på åldersgräns för dem som håller eller sköter djur. I Sällskapsdjurskonvention finns dock krav som knyter an till vilken ålder

som det är lämpligt att en person ges det fulla ansvaret för djurs välbefinnande. Detta krav är nära sammanknutet till kompetenskravet men är också nära sammanlänkat med vilka resurser som en person har till sitt förfogande.

Enligt 9 kap. 1 § *föräldrabalken* (1949:381) är den som är under 18 år underårig, dvs. omyndig och får inte själv bestämma över sin egendom. En person blir myndig när han eller hon fyller 18 år. I 9 kap. 1 § anges också att någon som är under 18 år inte får bestämma över sin egendom eller att ingå avtal förrän denna är myndig. Däremot får en person själv bestämma över inkomst av eget arbete efter det att han eller hon har fyllt 16 år. I föräldrabalkens 6 kap. 2 § står det också:

I syfte att hindra att barnet orsakar skada för någon annan skall vårdnadshavaren vidare svara för att barnet står under uppsikt eller att andra lämpliga åtgärder vidtas.

Om någon har begått brott före 15 års ålder får han eller hon inte dömas till påföljd, dvs. straff (fängelse eller böter) eller annan påföljd som t.ex. överlämnande till särskild vård. Detta framgår av 1 kap. 3 och 6 §§ brottsbalken.

16.2.3 Regler om ålderskrav i Norge och England

I den nya norska djurvälståndslagen infördes ett krav på att barn under 16 år inte ska få köpa djur utan att en vårdnadshavare tar på sig ansvaret för djurhållningen. Kravet fanns dock redan i Norges tidigare djurskyddslag och var baserat på sällskapsdjurskonventionen.

I Storbritannien finns det straffbestämmelser som förbjuder att sälja djur till barn under 16 år. I den omarbetning som skedde av deras djurskyddslag (*Animal Welfare Act 2006*) 2006 höjdes den befintliga åldersgränsen från 12 till 16 år. Regleringen lyder:

11 sektionen

Överlåtelse av djur i form av försäljning eller priset till personer under 16

(1) En person begår ett brott om han säljer ett djur till en person som han har skälig anledning att tro är yngre än 16 år.

(2) Vid tillämpning av punkt (1), som säljer ett djur omfattar överföring, eller överenskommelse om att överföra ägandet av djur med hänsyn till inträde av förvärvare i en annan transaktion.

- (3) Med förbehåll för underavsnitt (4) till (6), begår en person ett brott om-
- (a) han ingår ett avtal med en person som han har rimlig anledning att tro att vara under 16 års ålder, och
 - (b) avtalet är ett under vilka denna person har chansen att vinna ett djur som pris.
- (4) En person begår inte ett brott enligt punkt (3) om-
- (a) han går in arrangemanget i närvaro av den person som arrangemanget görs, och
 - (b) han har skälig anledning att tro att den person med vilken arrangemang görs åtföljs av en person som inte står under ålder av 16 år.
- (5) En person begår inte ett brott enligt punkt (3) om-
- (a) han går in arrangemanget på annat sätt än i närvaro av person med vilken den arrangemang görs, och
 - (b) han har skälig anledning att tro att en person som faktiskt vårdar och kontroll av den person som arrangemanget görs har samtyckt till arrangemanget.
- (6) En person begår inte ett brott enligt punkt (3) om han går in i arrangemang i ett familje sammanhang.

I sektion 3 (4) i the Animal Welfare Act 2006 finns också en bestämmelse om att vid tillämpning av lagen ska den som har vårdnaden om barn betraktas som ansvarig för varje djur som den som är under 16 år är ansvarig för.

16.2.4 Utredarens överväganden och förslag

Utredaren kan konstatera att det enligt nuvarande djurskyddslag inte finns något krav på att en viss ålder ska ha uppnåtts för den som självständigt ansvarar för djurs skötsel. Enligt utredarens mening motsvarar därför inte den svenska djurskyddslagstiftningen kraven i sällskapsdjurskonventionen.

I Sverige får ungdomar inte dömas till påföljd för brott som de begår före 15 års ålder. Det innebär att någon kan bli straffad för djurplågeribrott och brott mot djurskyddslagen tidigast vid 15 års ålder.

Enligt föräldrabalken har en person inte rätt att själv bestämma över sin inkomst av eget arbete före 16 års ålder. Full rätt att bestämma över sin egendom har en person först när han eller hon fyller 18 år och blir myndig. Detta betyder att den som är under 16 år aldrig helt kan säkra sin tillgång till de ekonomiska resurser som det oftast krävs för att man ska kunna ta det fulla ansvaret för djur.

En vårdnadshavare har skyldighet att se till att ett barn inte orsakar skada för någon annan. Något tydligt ansvar för en vårdnadshavare för vad som en person under 15 år gör finns dock inte. Däremot finns det bestämmelser i föräldrabalken om ekonomisk ersättning när en minderårig ingått avtal som den inte har rätt att göra om det har resulterat i förluster för någon. En vårdnadshavare kan alltså inte per automatik ställas till svars för vad ett barn gör eller underlåter att göra.

Som utredaren ser det är det inte rimligt eller rätt att begära att ett barn ska kunna ta på sig ansvaret både när det gäller kunskap och resurser som krävs som huvudansvarig för ett djur. Utredaren anser också att Sverige bör uppfylla intentionen i sällskapsdjurskonventionen på samma sätt som Norge och Storbritannien har gjort genom att sätta en åldersgräns på 16 år för den som har huvudansvaret för djur. Vid den åldern är personen straffmyndig och ska ta ansvar för sina handlingar. Personen har också tillgång till de pengar som den erhåller i ersättning för eget arbete. Personen är också så gammal att den ska kunna förstå och skaffa sig den kunskap som behövs för att ge djuret den skötsel som krävs för att uppfylla djurets behov.

Utredaren menar också att detta bör gälla alla djur. Även om utredaren anser att barn visst kan och ska tillåtas ta hand om och sköta djur så ska det alltid finnas en person som är över 16 år som har det huvudsakliga ansvaret för djurets skötsel och tillsyn.

Utredaren anser därför att ett ålderskrav på lägst 16 år ska ställas på den som har huvudansvaret för djur som ska införas i lagen. Paragrafen bör ha följande lydelse:

Det är djurägaren eller den som på djurägarens uppdrag har åtagit sig skötseln för djuret som är ansvarig för djurets välfärd. Den som har det huvudsakliga ansvaret för ett djur ska vara minst 16 år.

16.3 Upphandling inom den gemensamma marknaden

I *Nulägesbeskrivning med analys* framkommer att den offentliga sektorns upphandlingar av livsmedel ofta inte har fungerat som avsikten har varit från lagstiftarnas sida. Kommuner har vid upphandling av livsmedel ställt krav på att de ska ha producerats enligt den svenska djurskyddslagstiftningen. Ett sådant sätt att ställa kraven strider mot de EU-rättsliga principerna som reglerar den

offentliga upphandlingen och som innebär icke-diskriminering och likabehandling av leverantörerna.

16.3.1 Vilka krav kan ställas vid en upphandling

Enligt Konkurrensverkets mening är det enligt upphandlingsreglerna tillåtet att *ställa krav på djurskyddshänsyn* vid offentlig upphandling. Den upphandlande myndigheten ska dock då bl.a. säkerställa att leverantörerna behandlas lika och ges lika förutsättningar att lämna ett anbud. De ställda kraven ska också vara tydliga och förutsebara. Konkurrensverket anger också att den upphandlande myndigheten ska kunna kontrollera att leverantören uppfyller kraven och anser att det finns svårigheter i samband med det.

För att få ställa djurskydds krav ska dessa vara konkreta krav som alla eventuella anbudsgivare kan ta del av på ett enkelt sätt. Kraven ska vara relevanta för det syfte som avses, i detta fall ett gott djurskydd. Miljöstyrningsrådet har tagit fram kriterier som offentliga upphandlare kan använda för att i större utsträckning få offentlig upphandling att bidra till hållbar utveckling. De kriterier som gäller för animaliska livsmedel är relevanta från djurskyddssynpunkt. Den viktiga frågeställningen utöver om kravet är relevant utifrån syftet (gott djurskydd) är att kravet inte är ställt på ett sätt som undantränger så många leverantörer så att det verkar konkurrensbegränsande. Samtidigt så visar erfarenheter från EU-rätten att den omständigheten att enbart några få leverantörer kan uppfylla ett krav inte innebär att kravet strider mot unionsrätten (se t.ex. domen i mål C-513/99 i EU-domstolen).

Miljöstyrningsrådet har beaktat risken för undanträngningseffekter vid framtagande av sina kriterier. Samtliga kriterier som har tagits fram för att användas som obligatoriska kommer från EU-lagstiftningen. Utöver dessa har man ett antal kriterier som föreslås som utvärderingskriterier som går längre än vad som är reglerat i EU. Det innebär att dessa ska viktas mot pris, och därigenom kan produkter som inte når upp till det kriteriet också konkurrera. Inom gemenskapen finns ett stort antal certifieringssystem som utgår från djurskydd (enligt den europeiska djurskyddsorganisationen 67 st.), vilket gör att det bör finnas möjlighet till god konkurrens när krav ställs avseende djurskydd.

Rättspraxis från miljöområdet visar också att krav som inte härrör från EU-rätt kan användas som obligatoriska, när de har en

tydlig koppling till syftet se följande citat i Regeringsrättens avgörande RÅ 2010 ref. 78:

När en upphandlande myndighet närmare bestämmer föremålet för en upphandling har den stor frihet. Myndigheten kan t.ex. ta miljöhänsyn genom att i förfrågningsunderlaget ställa krav beträffande produktens miljöegenskaper (6 kap. 3 § LOU). De kraven måste vara kopplade till det som ska upphandlas, d.v.s. de ska avse och påverka just den efterfrågade produkten. Ett krav av innebörd att produkten av miljöskäl inte får innehålla ett visst ämne har en sådan koppling. De krav som landstingen har ställt upp – att suturerna ska vara fria från triclosan – har en objektiv utformning och diskriminerar ingen leverantör. Kravet framstår inte heller som godtyckligt eller uppenbart osakligt.

16.3.2 Miljöstyrningsrådets rapport 2011:1

Även i fall där kommuner som har använt sig av Miljöstyrningsrådets kriterier för att ställa krav på den djurskyddsnivå som de varor de upphandlar ska ha har dock upphandlingarna blivit överklagade. Flera kommuner har också förlorat i rätten (Kammarrätten i Göteborg mål nr 2216_2221-10, mål nr 2921-2922-10, Förvaltningsrätten i Stockholm mål nr 4644-10, mål 46958-10). Det finns dock vissa kommuner där kriterierna har använts i upphandling där processen gått att slutföra utan några överklaganden.

På grund av det osäkra rättsläget som har uppstått kring dessa kriterier har Miljöstyrningsrådet beställt ett oberoende rättsutlåtande *Externt rättsutlåtande om djurskyddskrav i offentlig upphandling*, Miljöstyrningsrådet Rapport 2011:1 (Bruun N 2011). I rapporten görs en genomgång av den allmänna bakgrunden för regleringen av offentlig upphandling. Det konstateras att i de nya upphandlingsdirektiven från 2004 (*Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/17/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid upphandling på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster* (försörjningsdirektivet) och *Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid upphandling av byggtjänster*.) (upphandlingsdirektivet) ges medlemsstaterna utvidgade möjligheter att använda sociala och miljörelaterade kriterier och krav vid upphandling.

Rapporten visar också på hur den fria rörligheten av varor är reglerad. Det framförs att det är osäkert hur *Lissabonfördraget om ändring av fördraget om Europeiska unionen och fördraget om upp-*

rättandet av Europeiska gemenskapen, undertecknat i Lissabon den 13 december 2007 (Lissabonfördraget) bestämmelse i artikel 13 om att unionen och medlemsländerna vid genomförande av sin politik ska ”fullt ut ta hänsyn till välfärden för djur som kännande varelser” kommer att påverka rättsläget. Det finns ännu inte någon rättspraxis på detta. I rapporten görs också en genomgång av tre domar (hänvisade till ovan) Sammanfattningsvis konstateras:

I vissa fall har man uppställt ett krav på att svensk djurskyddslagstiftning skall ha tillämpats vid tillverkning av kött. Detta har av domstolarna uppfattats som diskriminerande.

I andra fall har man definierat vissa allmänna kvalitetskrav som gällt djurhållningen i samband med tillverkningen av kött. Sådana allmänna krav har ansetts tillåtna.

I det tredje fallet har man uppställt krav som legat över EU:s minimumkrav avseende djurskyddsnivå. Detta har ansetts förbjudet av domstol bl.a. med hänvisning till EU domstolens dom i mål C-305/08. Dessutom har ett krav gällt transporttid till slakt. Det har ansetts obefogat.

Vidare har man diskuterat om man i de kontrollerade fallen verkligen kan kontrollera att de uppställda kraven följs.

I rapportens analys konstateras att om en upphandlare ställer specifika krav som ligger högre än EU:s minimikrav så måste de kunna motiveras både från djurskyddshänsyn och från kvalitetssynpunkt. Att det skulle vara automatiskt otillåtet att i upphandlingssammanhang ställa sådana krav anser författaren till rapporten är fel. Stöd för denna uppfattning tar han ifrån Regeringsrättens avgörande RÅ 2010 ref 78 (som ger klart stöd till möjligheten att ställa sådana krav. I målet hänvisade klaganden till att produkten i fråga var CE-märkt, dvs. godkänd för handel inom EU, och sålunda måste godkännas av landstinget som dock hade uppställt längre gående miljökrav. Regeringsrätten betonade dock att detta inte innebär att ”landstinget måste upphandla varan”, utan att landstinget på ett godtagbart sätt har velat främja sina miljömål och undvika produkter med ett visst miljöfarligt tillsatsämne (triclosan).

När det gäller domen från Förvaltningsrätten i Stockholm (mål nr 46844-10 och 46958-10) skriver författaren att det anfördes att djurhållningskraven i fallet i fråga var diskriminerande. Till stöd för sin uppfattning hänvisar förvaltningsrätten till EU-domstolens dom i målet Consorzio Nazionale Interuniversitario per le Scienze del Mare (CoNISMa) C-305/08. Förvaltningsrättens citat av EU-domstolens dom är visserligen korrekt, men situationen i detta mål

har inte mycket gemensamt med det fall som förvaltningsrätten avgjorde. EU-domstolen diskuterar i detta mål vilka ekonomiska aktörer som ska vara skyldiga att upphandla tjänster och om en sammanslutning av universitet och statliga myndigheter omfattas av skyldigheten. Det faktum att ett allmänt syfte med upphandlingsregleringen är att öppna för bred konkurrens kan naturligtvis inte leda till ett automatiskt åsidosättande av djurskyddskrav. Förvaltningsrätten i Stockholm förefaller att förbise det faktum att det faktiskt är upphandlaren som ska bestämma vad den önskar upphandla. Med tillämpning av förvaltningsrättens resonemang landar man i slutsatsen att all specificering av upphandlingsföremålet innebär en begränsning av konkurrensen eftersom ”det är sannolikt” att många producenter riskerar att uteslutas. Förvaltningsrättens resonemang är alltså allt annat än övertygande.

I rapporten uttalas vidare att det förefaller vara uppenbart att svenska domstolar i de relaterade fallen inte på ett adekvat sätt har beaktat Lissabonfördragets bestämmelser. När det gäller transporttider till slakt uppges det i rapporten vara uppenbart att sådana krav borde gå att motivera med hänsyn taget till såväl djurskydd som produktens kvalitet.

När det gäller kontroller framförs i rapporten att eftersom djurskyddskrav i allmänhet övervakas av myndigheter så borde inte det heller vara något hinder. Vidare föreligger det knappast några hinder för att uppställa krav på certifiering av att djurskyddsprodukter producerats på visst sätt eller att transporttider hålls inom angivna ramar. Kontrollkravet bör därför inte utgöra ett oöverstigligt hinder för att ställa upp djurskyddskrav vid upphandlingen.

Slutsatsen i rapporten är att:

Det finns ett klart utrymme för djurskyddskrav vid offentlig upphandling inom EU. Den rättsosäkerhet som uppstått som en följd av de olika domsluten vid lägre instanser i Sverige visar dock att det föreligger vägande skäl för att försöka få till stånd klara riktlinjer och etablerade förfaranden i frågan. Det vore också viktigt att eventuella processer som går till högsta instanser bedrivs på ett professionellt och skickligt sätt så att alla rättsligt relevanta argument beaktas. Jag menar att det finns rättsliga förutsättningar för att här agera i syfte att påvisa och genomdriva möjligheterna att beakta det ostridiga konsumentintresset/upphandlingsintresset för hållbart producerade produkter och djurskyddsaspekter på bl.a. livsmedelsområdet.

16.3.3 Utvärdering av upphandlingsregelverket och översyn av upphandlingsstatistiken (dir 2010:86)

Regeringen beslutade den 9 september 2010 att ge en särskild utredare, Anders Wijkman, i uppdrag att utvärdera upphandlingsregelverket ur ett ekonomiskt och samhällspolitiskt perspektiv. Syftet är att utreda om upphandlingsreglerna i tillräcklig utsträckning möjliggör för upphandlande myndigheter och enheter att göra goda ekonomiska affärer genom att tillvarata konkurrensen på marknaden och samtidigt använda sin köpkraft till att förbättra miljön, ta sociala och etiska hänsyn samt verka för ökade affärsmöjligheter för små och medelstora företag. Utredaren ska också se på systemet för insamling av upphandlingsstatistik i syfte att förbättra möjligheterna till att prognostisera effekterna av reformer samt förbättra möjligheterna att följa upp och utvärdera den upphandlingspolitik som förs i EU och Sverige. Uppdraget ska redovisas senast den 28 juni 2012.

Utredarens uppgift är att ta fram underlag för eventuella regleringsändringar och föreslå andra nödvändiga åtgärder inom det aktuella området. Wijkman som leder utredningen kommenterade på Miljöstyrningsrådets seminarium, Mesta möjliga djurskydd på tallriken – politikernas ansvar, i Almedalen den 6 juli 2011 och antydde att överprövningarna spretar och frågan är om det är rättspraxis som har blivit ett problem. Utredningen har skrivit till EU-kommissionen och bett om förtydligande av frågeställningen.

16.3.4 Utredarens överväganden och förslag

Utredaren kan konstatera att författaren till Miljöstyrningsrådets Rapport 2011:1 (Bruun N 2011) anser att det finns felaktigheter i de delar i domarna där rättsinstanserna har dömt mot de upphandlande trots att dessa har använt sig av Miljöstyrningsrådets kriterier. I rapporten konstateras att det är viktigt att det blir klarlagt att upphandlingar kan göras utifrån Miljöstyrningsrådets kriterier för djurskyddsaspekter på livsmedelsområdet. Det anges också vara viktigt att det blir en riktig och enhetlig hantering där alla aspekter tas med vid behandling av frågan i högre rätt. Att en kontroll ska göras av om leverantörerna har levt upp till kraven ska inte utgöra några hinder för att ställa kravet. Utredaren anser att det är angelä-

get att det går att ställa krav på djurskyddsåtgärder vid upphandling och beklagar att rättsläget är så oklart.

Utredaren stödjer också Anders Wijkman i hans åsikt om att rättspraxis har blivit ett problem. Utredaren hoppas också att det snart kommer till stånd en klagörande rättspraxis.

Utredaren anser att det är viktigt att ställda krav kan kontrolleras. De system som tillämpas i dag är ofta leverantörsförsäkran kombinerat med stickprovskontroller. Miljöstyrningsrådet har nyligen publicerat rapporten ”Kravställan och verifiering inom hållbarhet nedåt i leverantörskedjan” (2011-01-21) där dessa aspekter belyses utifrån kravställande när det gäller sociala krav. Verifieringsfrågan i dessa fall bör betraktas som ännu mer komplicerad än när det gäller djurskydds krav. Inte någonstans leder dock detta resonemang till att man inte skulle ha rätt att ställa krav. I stället föreslås utvecklingsarbete för lösningar och exempel ges också på hur andra EU-länder har arbetat för att öka möjligheterna till verifiering av sociala krav.

Utredaren har fått ett förslag från Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) där förbundet framför hur frågan om kontroll av produktcenterna kan hanteras.

LRF:s bedömning är att verifieringsfrågan då det gäller djurskydds krav relativt enkelt kan hanteras genom ökad kompetens om i vilken utsträckning olika certifieringssystem och nationella lagstiftningar uppfyller de kriterier som Miljöstyrningsrådet anger. Denna kompetens anser vi att Miljöstyrningsrådet ska ha. LRF anser att det vore lämpligt att en tabell tas fram, där man för varje kriterium anger i vilka EU länder dessa krav uppfylls av nationell lagstiftning och i de fall de inte gör det om det finns exempel branschpolicy eller certifieringssystem som täcker kravet i fråga. Att ta fram denna tabell kräver ett visst arbete, eftersom det handlar om att gå igenom nationella regelverk och certifieringssystem, men när det väl är gjort så är det mest en fråga om kontinuerlig uppdatering. LRF anser att Miljöstyrningsrådet bör erhålla resurser för att ta fram ett sådant verktyg för verifiering. Praktiskt sett förefaller det enkelt att exempelvis ordna kontroll av att slaktgrisar inte blivit svanskuperade utan veterinärmedicinska skäl. Sådan kontroll kan göras både vid besättningsgenomgångar och i samband med slakt.

Utredaren anser att förslaget på en lista med kriterier som täcker alla EU:s medlemsländer och eventuella certifieringssystem skulle resultera i ett omfattande dokument som kan vara svår att hålla uppdaterat. Upphandling utifrån djurskydds krav är en relativt litet del av Miljöstyrningsrådets ansvarsområde och en sådan lista synes

vara en i proportion mycket stor arbetsuppgift. Däremot anser utredaren att den föreslagna modellen av producentkontroll verkar rimlig och att den upphandlande enheten i sitt arbete med kravställandet och anbudsbedömningen själv måste undersöka vilka länder och certifieringssystem som uppfyller just deras krav.

16.4 Kastrering av gris utan bedövning

Som framgår av *Nulägesbeskrivning med analys* har en omfattande utveckling av grishållningen och regelverket kring denna skett bl.a. genom det nya grisdirektivet. Utveckling har även skett på nationell nivå men Sverige är inte något föregångsland när det gäller vissa regler kring grisproduktion. I Sverige sker t.ex. obedövad kastrering av smågrisar fortfarande rutinmässigt medan det har förbjudits i vissa andra länder även om de flesta grisar i Europa fortfarande kastreras utan bedövning. Kastrering utan föregående bedövning har dock uppmärksammats som ett djurskyddsproblem såväl i Sverige som internationellt.

EU-kommissionen ska enligt grisdirektivet ta hänsyn till utveckling av metoder och system för köttförädling som kan minska behovet av kastrering genom kirurgiskt ingrepp. I en deklARATION från 2001 har också jordbruksministrarna i Sverige, Danmark, Belgien, Nederländerna och Tyskland kommit överens om att obedövad kastrering av smågrisar bör förbjudas så snart alternativa metoder för att säkerställa kvaliteten på griskött finns tillgängliga.

Riksdagen har också den 27 april 2011 gett regeringen till känna att kastrering av smågrisar utan bedövning bör förbjudas så snart som det finns alternativa metoder för att säkerställa kvaliteten på griskött och god djurhållning.

Ett tillkännagivande är ett riksdagsbeslut som innebär att regeringen meddelas vad riksdagen anser i en viss fråga. Ett tillkännagivande från riksdagen är konstitutionellt bindande, men regeringen väljer själv när den ska återkomma med den föreslagna åtgärden.

I en interpellationsdebatt i riksdagen den 17 juni 2011 meddelade landsbygdsminister Eskil Erlandsson att beslutet om förbud mot kastrering av smågrisar utan bedövning kommer att genomföras så snart som möjligt, men att alternativen först måste fungera i praktiken. En exakt tid för införandet av ett förbud kan inte anges,

menade Erlandsson, före det att en utförlig analys av konsekvenserna gjorts. Ministern sade också att vaccin mot galtlukts är det bästa alternativet till den oönskade kastreringen. Lagstiftning ska inte påskyndas så mycket att vaccinering inte blir ett reellt alternativ.

Närings och Svenska Djurhälsovårdens har arbetat med att kontinuerligt samverka med SLU, myndigheterna och andra länder bl.a. genom de seminarier som arrangerades på LRF för att driva på utvecklingen mot att få bort den oönskade kastreringen. Näringen har under många år prövat olika metoder för att slippa kastrera grisar. Näringen tar även en aktiv del i det arbete som nu pågår inom EU och har också ställt sig bakom det frivilliga positionsdokument som många organisationer inom EU:s medlemsländer gemensamt har undertecknat. Det innebär att man efter den 1 januari 2012 inte ska kastrera utan bedövning eller smärtlindring (Non Steroidal Anti Inflammatory-Drug NSAID). Från den 1 januari 2018 ska inte kirurgisk kastration genomföras alls förutsatt att andra alternativ finns att tillgå. Det kommer man nu gemensamt att arbeta för inom EU.

16.4.1 Varför kastrerar man?

Anledningen till att grisar som ska användas till livsmedel kastreras är att man vill undvika s.k. galtlukts. Galtlukts som huvudsakligen orsakas av ämnena *androstenon* och *skatol*, och framträder starkast när köttet värms upp.

Androstenon är en steroid, dvs. ett hormon som bildas i testikeln. Nivån av detta hormon ökar med stigande ålder och med pubertetens inträdande. Eftersom hormonet är fettlösligt lagras det i galtens fettvävnad och kan ge köttet en urinliknande odör.

Skatol bildas i tarmen av aminosyran tryptofan. En del av det skatol som bildas i tarmen tas upp i blodbanan, och övrigt utsöndras i avföringen. Skatol är liksom androstenon fettlösligt och lagras i fettvävnad. Skatol kan bildas hos sogrisar och kastrerade hangrisar, men hanliga könshormoner påverkar nedbrytningen av skatol så att halten blir högre hos de okastrerade hangrisarna. Skatol anses ge köttet en gödselliknande odör. Andra substanser som diskuteras som en del av orsaken till galtlukts är indol, androstenol, kortkedjiga fettsyror m.fl.

Känsligheten för galtlukts skiljer sig mellan individer. Tester visar att fler kvinnor än män känner galtlukten och det finns även nationella skillnader i hur känsliga människor är för galtlukts.

Många av de slaktkroppar som sorteras bort på grund av galtlukts kan i stället för att kasseras användas för att framställa t.ex. bacon eller kryddade produkter där galtlukts kan maskeras. Vid upphettning av produkten ökar dock risken för att odören åter tränger igenom, och även för de bearbetade produkterna är toleransen individuell.

16.4.2 Kirurgisk kastrering

Kirurgisk kastrering är ett mycket vanligt ingrepp som utförs på så gott som samtliga hangrisar i Sverige avsedda för slakt. Den stora fördelen med att kirurgiskt avlägsna testiklarna är att risken för galtlukts i köttet nära nog helt försvinner. Dessutom blir kastrerade hangrisar lugnare och lättare att hantera. Ingreppet innebär i de allra flesta fall att en lekman, oftast djurhållaren själv eller en djurskötare, skär bort testiklarna på grisen utan att grisen är bedövad. Enligt djurskyddsförordningen och grisdirektiv så måste grisarna vid kastreringen vara yngre än sju dagar. Äldre djur får endast kastreras av veterinär och måste då först bedövas och ges smärtlindring.

Den konventionella kastreringen utan bedövning går mycket snabbt, men ingreppet är smärtsamt. Smågrisen hålls fast i knäet eller placeras i en speciell kastreringsvagg. Därefter görs ett eller två snitt i pungen med ett vasst skalpellblad eller en särskilt utformad tång. Därefter dras testiklarna som är rikt försedda med nerver fram och sädesledare och blodkärl skärs av så att testiklarna avlägsnas. Såret lämnas sedan öppet för självläkning.

16.4.3 Alternativa metoder till kastrering utan bedövning

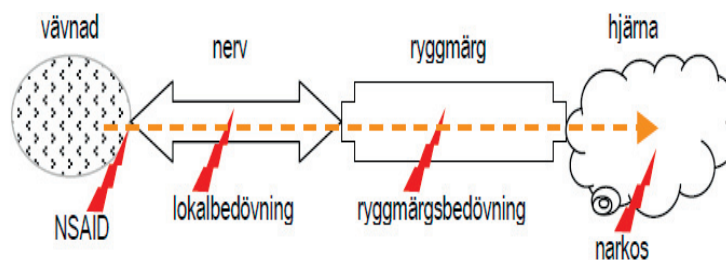
Kirurgisk kastrering under bedövning och smärtlindring

Vid bedövning före kirurgisk kastrering blir ingreppet avsevärt mindre smärtsamt. Smärtlindring kan även minska smärtor som uppkommer efter operationen. Bedövningen medför dock ett ytterligare hanteringsmoment vilket är stressande för grisen.

Bedövning – anestesi

En bedövning innebär att de elektriska impulserna från skadad vävnad stoppas före det att de når hjärnan. Därmed förhindras den medvetna smärtupplevelsen. Impulserna kan stoppas på olika nivåer.

Figur 1 En förenklad bild av på vilken nivå smärtimpulser kan hejdas eller stoppas



Vid *lokalbedövning* används läkemedel direkt på eller i den vävnad där skadan kommer att uppstå. Den vanligaste substansen är lidokain och den blockerar impulsledningen i nerverna vilket gör att inte några smärtsignaler kan ledas vidare.

Vid lokalbedövning av gris före kastrering brukar läkemedlet vanligen antingen injiceras i testiklarna, eller både i testiklarna och i huden runt pungen (PIGCAS 2008, Fredriksen och Nafstad 2006). Den högsta koncentrationen av lidokain runt sädessträngen kan uppmätas 3 minuter efter en injektion i testikeln varefter koncentrationen faller (Ranheim et al. 2005).

I Sverige finns hittills endast ett godkänt preparat, Xylocain®, med den aktiva substansen lidokainhydroklorid. I *Kommissionens förordning 37/2010/EU av den 22 december 2009 om farmakologiskt aktiva substanser och deras klassificering med avseende på MRL-värden i animaliska livsmedel* med gränsvärden, s.k. MRL-värden (Maximum Residue Limit), för läkemedelsrester i livsmedel finns gränsvärden för lidokainhydroklorid endast fastställt för häst. För att undvika att djur vållas onödigt lidande är det emellertid tillåtet att undantagsvis använda läkemedel som har godkänts för ett annat djurslag, om det inte finns något alternativ att tillgå. Detta framgår av *Statens Jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2009:84) om läkemedel och läkemedelsanvändning*. Om det inte finns någon fastställd

karenstid, dvs. den tid som måste förflyta efter behandling med läkemedlet och före det att djuret eller produkter från djuret används till livsmedel, ska den enligt *Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2009:3) om karenstider* gå minst 28 dagar innan djuret slaktas. Jordbruksverket, Läkemedelsverket och Livsmedelsverket har gjort den bedömningen att det är möjligt att tillämpa detta undantag för att bedöva grisar med Xylocain®.

Vid *ryggmärgsbedövning* stoppas ledningen av smärtsignaler på ryggmärgsnivå vilket innebär att en större del av kroppen kan bedövas. Denna behandling används inte vid kastrering av smågrisar.

Vid *allmän anestesi*, dvs. narkos eller s.k. sövning slås medvetandet ut. Värt att notera är dock att många narkosmetoder saknar egentlig smärtlindrande (analgetisk) effekt. Vid användande av sådana preparat som har en centralt smärtlindrande effekt förhindras hjärnan att registrera smärtsignalerna. Detta innebär att sådan narkos med full effekt kan göra hela kroppen bedövad.

En fördel vid narkos är att effekten försvinner snabbt eftersom man andas ut gasen. Samtidigt är detta dock en nackdel eftersom även bedövningseffekten försvinner.

Det finns utrustning på marknaden som är särskilt framtagen för att söva smågrisar i samband med kastrering. Den gas som används är koldioxid (CO₂). Gasen är dock kraftigt retande på slemhinnorna och hög koncentration av CO₂ har visat sig ge kraftig stress och ofrivilliga muskelrörelser innan djuret somnar. Att blanda koldioxiden med syrgas (O₂) verkar motverka detta och blandningen 70 procent CO₂ + 30 procent O₂ fungerar bättre än ren CO₂. Fortfarande anses CO₂ ha så pass negativa effekter att specialister på anestesi inte rekommenderar metoden (Association of Veterinary Anaesthetists 2009). Andra gaser finns, t.ex. isofluran men dessa är dyrare och mer osäkra från arbetsskyddssynpunkt.

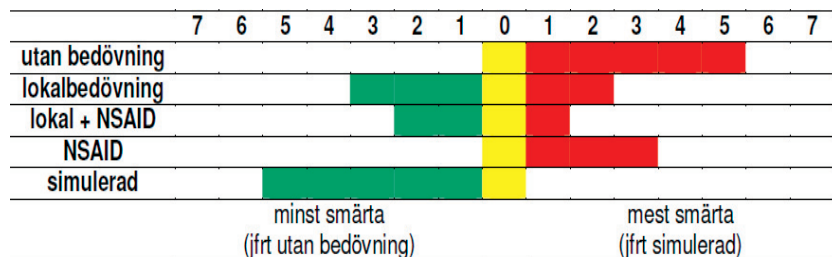
Den bedövningsmetod som väljs måste utvärderas med avseende på i vilken grad som behandlingen i sig orsakar stress och smärta jämfört med den smärtfrihet som den kan medföra vid operationen. Hantering av grisarna före bedövningen och uppvakning efter allmän anestesi innebär stressmoment. Injektion av lokalbedövningsmedel kan också medföra en viss smärta. Det råder dock enighet bland forskare att om bedövning utförs på rätt sätt så har den en tydlig positiv effekt (Kluivers-Poodt et al. 2007, Jäggin et al. 2008, Hansson et al. 2010 m.fl.).

Smärtlindring – analgesi

Smärtlindring uppnås genom att överföringen av smärtimpulser från de lokala receptorerna till hjärnan dämpas men inte stoppas. Smärtlindring kan inte jämföras med bedövning i samband med ett operativt ingrepp men kan utgöra en värdefull komplettering till bedövningen. Smärtlindring kan också minska smärtrelaterade beteenden efter operationen (Hansson et al. 2010, Zonderland & Verbraak 2007.).

Det vanligaste sättet att åstadkomma smärtlindring är att behandla med NSAID preparat (Non-Steroidal Anti Inflammatory Drugs – ickesteroida antiinflammatoriska läkemedel). Några vanliga NSAID-preparat som används till människa är t.ex. Magnecyl eller Ipren. Det finns flera preparat av denna typen som är godkända för användande till gris, t.ex. meloxicam (Metacam®), ketoprofen (Comforion vet., Rifen vet., Romefen vet.) och flunixin (Finadyne® vet.). Risken för biverkningar, såsom magsår och ökad blödningsbenägenhet, är dock inte fullständigt utredd vid behandling av mycket unga djur.

Figur 2 (efter Kluivers-Poodt et al. 2007) Smärta under kastrering: vokalisering och fysiologi (11 parametrar)



Okastrerade galtar: gruppering, skötsel och utfodring

En producent kan dock välja att föda upp galtar utan att kastrera dem. Fördelarna med detta är t.ex. att uppfödningkostnaderna är lägre på grund av bättre foderutnyttjande och högre köttprocent på slaktkroppen. Att göra detta kräver att de problem som uppstår hanteras. En okastrerad galt utvecklar hanliga karaktärsdrag och hanliga könshormoner vilket kan medföra problem när grisarna blir könsmogna. För att betäckning av suggor inte ska ske så hålls grisarna i könssorterade grupper och galtarnas rang- och köns-

beteende riktas då mot andra galtar i boxen. Detta kan medföra djurskyddsproblem, bl.a. i form av allvarliga skador som benbrott och ryggradsbrott.

Grisarnas könsmognad påverkas av det sociala mönstret, grundat på kön och dominansförhållanden, i gruppen som de hålls i. Ålder för könsmognad är individuell och delvis relaterad till grisens vikt, men man räknar med ett åldersintervall på 22–25 veckor (med ett ungefärligt viktintervall på 100–150 kg) (Zamaratskaia et al. 2004). Genom att djurhållare aktivt iakttar och arbetar med grisarna och gruppernas sammansättning kan könsmognadens inträdande fördröjas, och halten av könshormon hållas på en lägre nivå. Att hålla nivån av könshormon låg är också fördelaktigt för att undvika den galtluktsom kan finnas även hos hongrisar och kasttrade hangrisar.

Om grisarna får vistas i samma grupp från födsel till slakt utan att grupperna delas kan halterna av både androstenon och skatol hållas på en lägre nivå. Detta beror troligen på att de ämnen som frisätts i kroppen vid stress kan främja bildande av androstenon och skatol. Om man ska föda upp grisarna i könssorterade grupper så går det inte att hålla grupperna samman på detta sätt. På så vis är dessa båda metoder motsägelsefulla. Dessutom försöker man hålla ihop smågrisgrupperna på grund av smittskyddsskäl. Detta talar också emot metoden med att uppföda könssorterade grupper.

Galtlukten kan också minskas genom att hålla boxen ren, eftersom skatol från avföring tas upp genom skinnet på grisarna. Utfodringen kan också ha avgörande betydelse eftersom mängden utsöndrad skatol delvis kan styras med denna. Om grisarna utfodras med foder som innehåller kolhydrater med låg smältbarhet så kan det minska bildandet av skatol i tarmen. Utfodring med potatisstärkelse de två sista veckorna före slakt har t.ex. visat sig ha mycket god effekt. Blötutfodring, fri tillgång till vatten och mindre fiberrikt foder är andra åtgärder som kan minska skatolhalten.

Ett annat sätt att undvika galtlukten är att skicka galtarna till slakt vid en lägre ålder, dvs., före det att de har uppnått könsmognad. Könsmognadsåldern varierar dock mellan individer och detta gör att det inte är en helt säker metod för att undvika galtlukts i köttet. Att skicka grisarna till slakt tidigare innebär också mindre kött och lägre intäkter.

Mätning av galtluk (On-line detektion)

Det finns ett flertal mätmetoder för att identifiera galtluk i kött (Larsson 2010, Haugen 2010). Det finns t.ex. sensoriska metoder som bygger på att intensiteten av odören bedöms med hjälp av en mänsklig eller elektronisk näsa. Det finns också mer indirekta metoder där halten av hormonerna analyseras i fettprover.

Det finns också immunologiska metoder med hög känslighet och god säkerhet men som ofta tar lång tid att genomföra. Även högupplösande vätskekromatografi (HPLC) och spektrofotometri kan användas. I Sverige sänds proverna numera i de flesta fall till något annat laboratorium än slakteriets eget som utför analyserna.

Avel

Det finns också såväl ras som individuella skillnader i nivåerna av androstenon och skatol hos grisar. Androstenon har hög arvbarhet. I studier har forskare tagit fram genetiska program för att selektera bort individer som nedärver höga nivåer av androstenon. När det gäller skatol är dock arvbarheten lägre. Vid avel genom selektion finns alltid en risk för oönskade bieffekter. Avel för sänkt halt av androstenon har hittills medfört sänkta nivåer även av andra köns-hormoner. Detta har i sin tur medfört försämrade könsfunktioner hos avelsdjuren, såsom försämrad brunst på gyltor och försenad könsmognad som följd.

Forskningen arbetar därför intensivt för att ta reda på de specifika genetiska mekanismerna som styr nivåerna av androstenon, skatol och andra komponenter i galtluk. Forskarna hoppas kunna nå snabba framsteg inom detta område genom s.k. genomisk selektion där galtens avelsvärde kan avgöras direkt mot ett samlat referensmaterial utan att man behöver bedöma avkommorna.

Könssorterad sperma

Det är också möjligt att könssortera den sperma som används vid artificiell insemination. I praktiken skulle detta medföra att enbart hongrisar föddes upp till slakt. Vid traditionell insemination av sugga krävs en dos med cirka 2,5–4 miljarder spermier. Den metod som finns tillgänglig i dag för att könssortera sperma är flödescytometri, dvs. att X- och Y-kromosombärande spermier skiljs åt

med hjälp av infärgning av cellernas DNA. Genom flödescytometri kan man sortera 15 miljoner spermier per timma. Detta innebär att det tar ungefär två veckor för att ta fram en spermiedos till en sugga.

Seminering av en sugga utförs vanligen av djurskötaren, som infunderar spermadosen i slidan. Genom att använda en särskild semineringskateter kan spermier deponeras innanför livmoderhalsen eller längre upp i livmoderhornen (s.k. djup insemination). Med hjälp av djup insemination kan antalet spermier som behövs i en dos minskas till cirka 1 miljard. Djup insemination utförs inte av djurskötare i dag, men med särskild utbildning och träning bör även de kunna utföra denna typ av seminering. Kapaciteten hos flödescytometrin räcker ändå inte till för att täcka behovet för rutinmässig användning.

Forskningsprojekt pågår i Storbritannien, Danmark och Norge för att hitta snabbare sätt att könssortera sperma på och även i Sverige forskas det inom detta område. I det svenska forskningsprojektet (Dnr 31-3389/09 och 31-4645/10), som finansieras av Jordbruksverket, prövar man att centrifugera sperman och på så sätt separera spermier med olika kromosomuppsättning.

Vaccinering mot galtluk (immunokastrering)

Vaccinering mot galtluk innebär att galtarna vaccineras med en syntetiskt framställd kopia av det kroppsegna proteinet GnRH (Gonadotropin-releasing hormone). Detta skapar en reaktion i grisens immunförsvar och antikroppar bildas mot såväl kopian som mot det egentliga hormonet. På detta sätt blockeras tillfälligt den hormonpåverkan som normalt styr könsmodningen hos grisarna. Liksom vid många andra vaccineringar är effekten reversibel, dvs. den går tillbaka när antikroppshalten minskar.

Ett preparat för vaccinering mot galtluk är godkänt för användning inom EU sedan maj 2009. Preparatet har inte någon egen hormonell effekt och ger alltså inte några andra effekter än att tillfälligt blockera hormonfrisättningen. För att uppnå en kastreringseffekt krävs två injektioner med 2 ml vaccin per behandling och den första injektionen kan, enligt dokumentationen, ges från 8 veckors ålder. Den andra sprutan ges tidigast 4 veckor efter den första. Enligt dokumentationen bör den andra injektionen ges 4–6 veckor före slakten. Den vanligaste rutinen och tillverkarens

rekommendation är därför att grisarna injiceras 8 och 4 veckor före slakt. I Sverige, där grisarna slaktas vid cirka 24 veckors ålder så innebär det vaccinering vid cirka 16 och 20 veckors ålder.

Fram till den andra behandlingen är grisarna beteendemässigt och funktionsmässigt att betrakta som okastrerade hangrisar. Studier har visat att det är möjligt att behandla grisarna vid en relativt låg ålder, och föda upp dem som kastrerade (Zamaratskaia et al. 2008).

I ett försök (Dnr 31-3727/09), finansierat av Jordbruksverket, studerades grisar som hade vaccinerats mot galtlukkt vid insättning i slaktsvinsstallet, dvs. vid 10 och 14 veckors ålder, jämfört med den rekommenderade behandlingen vid 16 och 20 veckors ålder. I slutredovisningen konstateras att alla vaccinerade hangrisar hade så låga halter av galtluktssubstanser att köttet kunde användas för färskkonsumtion. Intäkterna för köttet från tidigt vaccinerade hangrisar var den samma som från sent vaccinerade eller kastrerade grisar. Däremot var intäkterna lägre för de okastrerade grisarna på grund av kostnaden för skatoltestet (cirka 128 kr/gris) samt för den lägre betalningen som de grisar som översteg gränsvärdet för skatol i denna grupp inbringade. Vaccineringen medförde i sig en merkostnad på 28 kr per gris. Slutsatsen var att tidig vaccinering är ett bra alternativ till det rekommenderade vaccinationschemat och medför en större flexibilitet i vaccinationstidpunkt. För att vara säker på att resultatet är representativt även för andra raser och inhysningssystem än de som hittills har studerats genomförs nu ett projekt (Andersson K. 2011) finansierat genom Stiftelsen Lantbruksforskning. Där testas vaccinering mot galtlukkt i svensk slaktsvinsproduktion. Behandlingen har generellt upplevts som positiv men ett problem som kan uppstå är om grisarna inte kan skickas till slakt enligt tidsplan. Vid en längre fördröjning kan det bli nödvändigt att behandla grisarna en tredje gång, vilket innebär en betydande extra kostnad. Slutresultat från projektet kommer att redovisas i december 2011.

Det finns en oro i branschen både i Sverige och i övriga Europa om kring hur konsumenterna kommer att reagera på om detta införs. I enkätundersökningar har konsumenter fått svara på frågor om bl.a. griskött, konventionell kastrering och vaccinering mot galtlukkt (Lagerkvist et al. 2006 – Sverige) (Vanhonacker et al. 2008 – Belgien). Resultaten visar att konsumenterna föredrar vaccineringen framför den obedövade kirurgiska kastreringen. Näringen är ändå är inte näringen övertygad om att konsumtionen av griskött

inte kommer att påverkas negativt om vaccineringen av galtar introduceras i produktionen. Jordbruksverket har sedan ett år tillbaka information i denna fråga på sin webbplats (www.jordbruksverket.se) för att hjälpa konsumenterna.

Det bör betonas att vaccinering mot galtlukts inte påverkar livsmedelssäkerheten. Läkemedlet har endast en vaccineffekt på människa om det injiceras direkt. Den aktiva substansen är ett protein som bryts ner i mag-tarm-kanalen hos människa.

Från grisföretagare har framförts en oro över arbetarskyddet vid vaccineringen. Även om vaccinet inte påverkar genom livsmedel så har det samma effekt på människa som på gris om det injiceras direkt in i en människa. Personal som behandlar grisarna kan alltså, om de råkar sticka sig själva, påverka sin fertilitet men den negativa effekten är inte permanent utan försvinner efter ett tag. Även om risken förefaller vara liten eftersom det krävs två injektioner för att få en bra effekt på djuren. Risken är densamma för såväl manlig som kvinnlig personal. För att inte löpa någon risk att graviditeter äventyras, rekommenderar tillverkaren att gravida kvinnor (eller kvinnor som kan vara gravida) inte alls arbetar med vaccinering mot galtlukts.



Foto: Orion Pharma Animal Health

För att förebygga oavsiktlig självinjektion ska en särskild säkerhetspruta användas när grisar vaccineras. Enligt uppgift från flera oberoende personer som har provat säkerhetsprutan är den

mycket trygg att använda, och det uppges vara näst intill omöjligt att sticka sig själv med den.

16.4.4 Åtgärder inom EU och EFTA

Kastrering utan föregående bedövning är en uppmärksammas fråga inom EU och EFTA-länderna. Under de senaste åren har ett flertal branschöverenskommelser och lagkrav trätt i kraft vilka har målsättningen att förbättra djurskyddet vid kastreringen. Det måste dock poängteras att de flesta grisar i EU fortfarande kastreras utan bedövning.

Norge: Har sedan den 1 augusti 2002 krav på att smågrisar ska kastreras med bedövning och av veterinär. Sedan den 1 januari 2010 ska grisarna utöver bedövning även behandlas med långtidsverkande smärtlindring i samband med kastreringen.

Nederländerna: Sedan den 1 januari 2009 gäller en branschöverenskommelse att alla grisar ska kastreras under bedövning. Smågrisarna sövs med koldioxid före kastreringen. Kostnaden för utrustningen bärs av en fond, till största delen finansierad av detaljhandelskoncernerna. Framtidsmålet är att kastrering helt ska upphöra senast 2015.

Tyskland: Enligt en branschöverenskommelse från den 1 april 2009 ges alla grisar som kastreras smärtlindring med NSAID i samband med kastreringen. Ett projekt för att helt upphöra med kastrering har inletts.

Danmark: Sedan den 1 juni 2009 gäller en branschöverenskommelse om att alla grisar som kastreras ska ges smärtlindring med NSAID i samband med kastreringen.

Danmark antog den 15 december 2010 en ändring av den nationella djurskyddslagen (*Bekendtgørelse (BEK nr 1471 af 15/12/2010) om ændring af bekendtgørelse om halekupering og kastration af dyr [Dyreværnsloven, jf. lov nr. 386 af 6. juni 1991]*) som innebär att kastrering av smågrisar får utföras utan föregående bedövning under förutsättning att ingreppet utförs så tidigt som möjligt när djuret är 2–7 dagar gammalt, och djuret ges smärtlindring ("smer-tebehandling"). Lagändringen trädde i kraft den 1 januari 2011.

Schweiz: Sedan den 1 januari 2010 är det inte tillåtet med kastrering utan bedövning. Behandlingen ska utföras av veterinär, men djurhållare får, efter utbildning av besättningsveterinären och godkännande av central myndighet, själva ge grisarna bedövning och

kastra. Grisarna sövs med hjälp av isofluran. Producenten har i praktiken att välja mellan bedövad kastrering genom sövning, vaccinering mot galtluktt eller uppfödning av okastrerade hangrisar. Cirka 90 procent av grisarna kastreras enligt uppgift med anestesi.

Belgien: Har inrättat en arbetsgrupp med målsättningen om att på sikt införa ett förbud mot kastrering av grisar. Detaljhandelskedjan Colruyt slutar, enligt uppgift (FoodMonitot.se) att från senare delen av 2010 sälja kött från kirurgiskt kastrerade grisar. Företagets leverantörer kommer i stället att vaccinera mot galtluktt.

I *Storbritannien* och *Irland* kastreras inte några eller enbart ett fåtal grisar. De slaktkroppar som visar sig utsöndra galtluktt används för att framställa t.ex. bacon eller kryddade produkter.

I *Portugal* och *Spanien* kastreras enligt uppgift endast de grisar som behöver nå en hög slaktvikt för att traditionella produkter, såsom iberisk skinka och parmaskinka, ska kunna framställas. Vaccin mot galtluktt godkändes för försäljning och användning i USA i maj 2011, och i Kanada i juli 2011.

Den 16 december 2010 informerade *Europeiska Kommissionen* om att en europeisk förklaring om alternativ till kirurgisk kastrering av grisar har antagits ("Bryssel-deklarationen"). Förklaringen har utarbetats och undertecknats av flertalet aktörer i den europeiska grissektorn, europeiska detaljhandlare och djurskyddsorganisationer. Förklaringen är en öppen uppmaning till samtliga aktörer i branschen att ansluta sig till detta frivilliga initiativ.

- I ett första steg ska en eventuell kirurgisk kastrering av grisar från den 1 januari 2012 utföras med långtidsverkande smärtlindring och/eller bedövning.
- I ett andra steg och på lång sikt bör kirurgisk kastrering av grisar upphöra senast den 1 januari 2018.

Dessa åtgärder är alltså inte reglerade i EU-lagstiftning, utan är ett frivilligt åtagande. Bakgrunden är främst djurens välbefinnande. Dessutom kan tillämpning av olika alternativ till kirurgisk kastrering inom EU, enligt förklaringsdokumentet, skapa problem för den inre marknadens funktion och också för exporten till tredje länder. En europeisk strategi och ett ömsesidigt erkännande kan underlätta handeln med griskött.

För att säkerställa att beslutet om att upphöra med kirurgisk kastrering genomförs, uppges i förklaringen att följande instrument måste vara tillgängliga och tillämpliga:

- Ömsesidigt erkända metoder för bedömning av galtluk.
- Europeiska erkända referensmetoder för mätning av de beståndsdelar som ger upphov till galtluk.
- Metoder för att snabbt upptäcka galtluk på slakterier.
- Minskning av de beståndsdelar som ger upphov till galtluk genom grisuppfödning och/eller skötsel och fodring.
- Produktionssystem och skötsel av okastrerade grisar under uppfödning, transport och slakt som minskar sexuellt och aggressivt beteende.

För att utveckla ovan beskrivna instrument har EU-kommissionen beslutat om ett arbetsprogram för finansiering. Utvecklingen av de definierade ämnesområdena kommer att finansieras med 1 330 000 Euro (Kommissionens genomförandebeslut (2011/C 246/06) av den 19 augusti om antagande av ett arbetsprogram för finansiering av unionens verksamhet i fråga om alternativ till kirurgisk kastring av grisar).

Andra, praktiska kostnader för att upphöra med kirurgisk kastring ska, enligt förklaringsdokumentet, delas mellan de ekonomiska aktörerna i livsmedelskedjan.

16.4.5 Utvecklingen i Sverige

Jordbruksverket och dessförinnan Djurskyddsmyndigheten har haft uppdrag från regeringen att medverka till att utveckla teknik och system inom svinproduktionen. Syftet har varit att göra kastring av smågrisar utan föregående bedövning överflödig.

Inom ramen för Jordbruksverkets uppdrag från regeringen har forskningsmedel tilldelats olika forskningsprojekt. Projektet *Minskad smärta i samband med kastring av hangrisar – effekt av lokalbedövning och smärtlindring* (Dnr 31-4409/09) lämnade sin slutrapport den 13 augusti 2010. Projektet *Alternativ till kirurgisk kastration av gris* (Dnr 31-3727/09) har som syfte att ta fram en ny metod för könssortering av galsperma med hjälp av en typ av centrifugering. Detta projekt ska vara färdigt den 31 december 2011. I projektet *Effekt av tidig immunokastrering på ornelukt, produktion och beteende hos hangrisar* (Dnr 31-3727/09). har man studerat

effekten av tidig vaccinering mot galtlukt och detta projekt avslutades den 31 december 2010.

Jordbruksverket har redovisat sin syn på kastrering av smågrisar i sin rapport *Redovisning av uppdrag om kastrering av smågrisar* (dnr 31-10261/10) till regeringen. I denna anger verket bl.a.

Även i Sverige måste en förändring komma till stånd, inte i huvudsak för att Sverige är en del av EU, utan på grund av att den omfattande kastreringen utan bedövning är ett påtagligt djurskyddsproblem.

Det finns två vägar för att åstadkomma en förändring. Den ena vägen är genom lagstiftning. En ändring av den lagstiftning som tillåter att grisar kastreras utan att veterinär anlitas beslutas av regeringen.

Den andra vägen mot förändring är att näringen på eget initiativ utnyttjar de alternativ som står till buds. De alternativ till kastrering utan bedövning som kan tillämpas redan i dag är

- uppfödning av okastrerade hangrisar,
- vaccinering mot galtlukt, eller
- kastrering efter bedövning, utförd av veterinär eller (då Jordbruksverkets föreskriftsändringar trätt i kraft) av djurhållare.

Jordbruksverket anser att valet av alternativ metod måste få göras av den enskilde producenten, då förutsättningarna avseende t.ex. djur, personal och resurser skiljer sig från besättning till besättning. Oavsett vilket av ovanstående alternativ som väljs kommer det att innebära ökade kostnader för djurhållaren.

Det är inte rimligt att ansvar och kostnader enbart ska belasta grisföretagarna. Ett ökat ansvar och en mer aktiv roll måste tas framför allt av slakteribranschen och detaljhandeln för att föra utvecklingen framåt. Förändrade rutiner på slakterierna och utökade informationsinsatser mot konsumenter är åtgärder som kan bli nödvändiga och som är möjliga att utföra. För att lösa de problem som eventuellt uppstår kan samråd med myndigheter eller institutioner som innehar expertkunskaper vara gynnsamt.

Uppfödning av okastrerade hangrisar kan vara ett alternativ som är särskilt väl lämpat för producenter med egen förädling, där möjligheten att sätta ett högre pris på den förädlade produkten kan kompensera för en lägre slaktvikt.

(...)

Att ge grisarna lokalbedövning före kastreringen innebär en viss, men inte fullständig, lindring för grisarna. Behandlingen ska därför ses som en möjlighet i väntan på alternativa metoder som ersätter kirurgisk kastrering. Jordbruksverkets förslag att ge veterinärer möjlighet att låta djurhållare och anställda lokalbedöva själva innebär, tack vare en lägre kostnad än vid veterinärbehandling, att fler grisar kan behandlas. Motsvarande möjlighet för djurhållare att ge lokalbedövning till gris före kastrering finns hittills endast i Schweiz.

Behandling av grisar med lokalbedövning är endast en förbättring av djurskyddet under förutsättning att djurhållaren kan injicera bedövningsmedlet på ett korrekt sätt. Den särskilda utbildning Jordbruksverket föreslår innebär en tung initial kostnad för djurhållaren. En delfinansiering, t.ex. med statliga medel, under en inledande period skulle kunna innebära att fler djurhållare kan genomföra utbildningen tidigt.

Det har i studier visat sig vara positivt att, tillsammans med bedövning, även behandla grisarna med långtidsverkande smärtlindring i samband med kastreringen. Jordbruksverket rekommenderar att denna behandlingsstrategi tillämpas när så är möjligt. Däremot anser verket att den djurskyddsmässiga nyttan med smärtlindrande läkemedel som *enda* behandling är tveksam. Det kirurgiska ingreppet utförs i detta fall fortfarande utan bedövning.

(...)

Då utbildningen enligt Jordbruksverkets beräkningar utgör den största utgiftsposten för djurhållare som vill börja med villkorad användning av lokalbedövningsmedel finns en risk att den utgör ett hinder. Jordbruksverket önskar därför att regeringen utreder möjligheten att, åtminstone initialt, lämna en statlig delfinansiering av utbildningen.

(...)

Jordbruksverket anser att näringen bör ges möjlighet att på eget initiativ arbeta för att ersätta den obedövade kastreringen med de tillgängliga alternativen. Verket kommer genom samtal och möten att bistå slakt- och charkbranschen och detaljhandeln för att överbrygga de eventuella problem som kan uppstå vid hantering av grisar som behandlats enligt de alternativa rutinerna.

(...)

Jordbruksverket har den 17 mars 2011 godkänt kriterier för kursplan för villkorad läkemedelsanvändning av bedövningsmedel. Kursplaner från två olika organisatörer har godkänts av verket den 6 april respektive den 13 maj 2011.

Jordbruksverket har också arbetet med att utreda om medel ur Landsbygdsprogrammet kan omfördelas och bl.a. användas för bidrag till utbildning av grisföretagare i hur man bedövar smågrisar vid kastrering. Arbetet inleddes i mars 2011 och beslutades av programmets övervakningskommitté den 5 oktober 2011.

16.4.6 Utredarens överväganden och förslag

Utredaren kan konstatera att Jordbruksverket i sin rapport presenterar tre alternativa metoder till att kastrera grisar utan bedövning i sin rapport. Vid alla dessa metoder bibehålls kvaliteten på

köttet. Metoderna är, uppfödning av okastrerade hangrisar, vaccinering mot galtlukt, och kastrering efter bedövning utförd av veterinär eller av djurhållare.

Jordbruksverket har i sin rapport angett att uppfödning av okastrerade hangrisar kan vara ett alternativ för producenter med egen förädling där möjligheten att sätta ett högre pris på den förädlade produkten kan kompensera för en lägre slaktvikt. Utredaren stödjer detta. För att detta ska bli ett realistiskt alternativ är det dock viktigt att kunskap och rådgivning för skötsel- och utfodringsåtgärder tas fram. Det är också viktigt att det går att kontrollera slaktkropparna från dessa grisar för att undvika att kött med galtlukt hamnar i butiken.

Utredaren noterar också att Jordbruksverket har genomfört ändringar i sina föreskrifter för att göra det möjligt för djurägare att själva få bedöva smågrisar före kastrering. Det har även gjorts möjligt för veterinärer att få lämna ut villkorade läkemedel för bedövning av smågrisar före kastrering.

Kursplaner från två olika organisatörer att hålla sådana kurser har godkänts av verket den 6 april respektive den 13 maj 2011.

Att ge grisarna lokalbedövning före kastreringen innebär lindring vid operationen men viss smärta kvarstår efter operationen när bedövningen har slutat verka. Behandlingen ska därför ses som en möjlighet i väntan på alternativa metoder som helt ersätter kirurgisk kastrering.

När det gäller långtidsverkande smärtlindring lindrar denna endast mot smärtan efter operationen. Det kirurgiska ingreppet utförs i detta fall fortfarande utan bedövning och den djurskyddsmässiga nyttan är därför tveksam. Däremot anser utredaren att det är att rekommendera att använda den i kombination med bedövning när så är möjligt. Utredaren instämmer därför i Jordbruksverkets uttalande om att det är tveksamt att använda långtidsverkande smärtlindring som enda behandling vid kastrering.

När det gäller vaccinering mot galtlukt anser utredaren, precis som Jordbruksverket, att det är en metod med stora djurskyddsmässiga fördelar jämfört med kirurgisk kastrering. Den oro som har framförts från grisproducenterna över arbetarskyddet vid vaccinering kan utredaren förstå men anser att om rekommenderad säkerhetspruta används så är risken mycket liten. Effekten av medlet om en person oavsiktligt sticker sig är också övergående och leder inte till permanent infertilitet. Säkerhetsprutan tillsammans med rekommendationen att gravida kvinnor inte ska arbeta

med vaccinerings av galtlukts anser utredaren räcker för att metoden tryggt ska kunna användas.

Utredaren konstaterar också att den ovilja som finns i produktionskedjan för att införa alternativ till kirurgisk griskastrering främst anges bero på konsumenternas eventuella negativa reaktion. Denna konservativa inställning finns både i Sverige och i övriga Europa men stämmer dåligt med de enkätundersökningar som har gjorts på området. I sådana undersökningar har konsumenter fått svara på frågor om bl.a. konventionell kastrering och vaccinering mot galtlukts och enligt resultaten föredrar konsumenterna vaccineringen framför den obedövade kirurgiska kastreringen. Trots detta är inte näringen övertygad om att konsumtionen av griskött inte kommer att påverkas negativt om vaccineringen av galtar introduceras i produktionen.

Alla alternativ till den kirurgiska kastreringen innebär dock en merkostnad för producenterna på minst cirka 3,20 kr per gris (bedövning utförd av djurhållaren före det att grisen kastreras (Jordbruksverket 2010)). Utredaren håller med Jordbruksverket i dessa slutsatser om att det inte är rimligt att allt ansvar och alla kostnader enbart ska belasta grisföretagarna. Ett ökat ansvar och en mer aktiv roll måste framför allt tas av slakteribranschen och detaljhandeln för att utvecklingen ska föras framåt. Så har det gjorts i andra länder som t.ex. Nederländerna. Förändrade rutiner på slakterierna och utökade informationsinsatser mot konsumenter är åtgärder som kan bli nödvändiga och som är möjliga att utföra. Den största kostnaden, enligt Jordbruksverkets beräkning, är den för utbildning av djurhållare som vill kastrera sina grisar efter att själv ha gett dem bedövning. Utredaren konstaterar vidare att Jordbruksverket har arbetat med att omfördela medel ur Landsbygdsprogrammet och bl.a. använda det till bidrag till utbildning av grisföretagare i hur man bedövar smågrisar vid kastrering under 2011. Arbetet inleddes i mars 2011 och beslutades av programmets övervakningskommitté den 5 oktober 2011.

I Jordbruksverkets slutsatser anges: *Den dominerande inställningen vid framtidsdiskussioner i internationella sammanhang är att den kirurgiska kastreringen av grisar måste upphöra, och att hangrisar bör födas upp okastrerade.*

Utredaren håller med om detta och denna åsikt bedöms också vara den som dominerar i landet. Sveriges landsbygdsminister har också tillsammans med jordbruksministrarna i Danmark, Belgien, Nederländerna och Tyskland lämnat en deklARATION om att obedö-

vad kastrering av smågrisar bör förbjudas så snart alternativa metoder för att säkerställa kvaliteten på griskött finns. Riksdagen gjorde ett tillkännagivande den 27 april 2011 om att kastrering av smågrisar utan bedövning bör förbjudas så snart som det finns alternativa metoder för att säkerställa kvaliteten på griskött och god djurhållning. Näringen har också ställt sig bakom det frivilliga positionsdokument som många organisationer inom EU:s medlemsländer gemensamt har undertecknat. Detta innebär att efter den 1 januari 2012 ska kastrering endast ske antingen med bedövning vid själva ingreppet eller med smärtlindring efteråt (NSAID). Från 1 januari 2018 ska inte kirurgisk kastration genomföras alls förutsatt att vissa lösningar för detta finns framme.

Utredaren anser inte att endast smärtlindring efter ingreppet är acceptabelt från djurskyddssynpunkt. Som utredaren ser det så går inte det positionsdokument som näringen ställer sig bakom tillräckligt långt eftersom smärtlindring är det enda som krävs fram till den 1 januari 2018. Konsekvensen blir att grisar även fortsättningsvis kommer att kastreras utan bedövning trots att det finns tillgängliga alternativ.

Utredaren anser därför att man bör gå ett steg längre än vad Jordbruksverket har föreslagit i sin rapport. I denna anger verket att näringen ges möjlighet att på eget initiativ arbeta för att ersätta den obedövade kastreringen. Utredaren anser i stället att det behöver sättas ett slutdatum för när obedövade kastrering inte längre ska vara tillåten. Utredaren föreslår att detta datum bör sättas tre år framåt i tiden från att den nya lagen träder i kraft för att ge näringen möjlighet att ersätta den obedövade kastreringen med de tillgängliga alternativen. Därefter bör obedövad kastrering vara förbjuden.

Enligt utredarens åsikt är det slutliga målet att helt upphöra med kastrering av grisar. En god indikation om när detta mål ska uppnås är näringens positionsdokument som pekar ut den 1 januari 2018 som slutdatum.

Utredaren föreslår i sitt lagförslag att i princip all reglering på djurslagsnivå förs ner till myndighetsnivå. Med utgångspunkt i detta anser utredaren att Jordbruksverket i sina föreskrifter ska föra in ett datum 3 år framåt i tiden från det att den nya lagen träder i kraft när det gäller förbud att kastrera obedövade grisar.

16.5 Djurförsök och försöksdjur

Den 1 januari 2013 ska *Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/63/EU av den 22 september 2010 om skydd av djur som används för vetenskapliga ändamål* (försöksdjursdirektivet) börja tillämpas. Inom Landsbyggsdepartementet har det tagits fram en promemoria med förslag på ändringar i den nu gällande djurskyddslagen i syfte att genomföra direktivet, *Genomförande av EU:s direktiv om skydd av djur som används för vetenskapliga ändamål (Ds 2011:12)*. Som en följd av direktivet så föreslår utredaren vissa förändringar. För en mer omfattande beskrivning av försöksdjursdirektivet och dess konsekvenser hänvisas dock till Ds 2011:12.

År 2007 överlämnades betänkandet *Etiskt godkännande av djurförsök – nya former för överprövning (SOU 2007:57)* till Jordbruksministern. Förslagen i promemorian och i betänkandet bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Utredarens förslag bygger på de förslag som lämnas i promemorian och betänkandet om inte annat anges.

16.5.1 Definitionen av djurförsök och försöksdjur

I försöksdjursdirektivet definieras begreppet *försök* i artikel 3.1. Av artikeln framgår att användning av djur i vetenskapliga syften eller för undervisningsändamål utgör försök under förutsättning att åtgärden kan vålla djuret smärta, lidande, ångest eller bestående men, i minst lika stor utsträckning som ett nålstick som har utförts i enlighet med god veterinärmedicinsk praxis.

Till direktivets definition av försök räknas även alla åtgärder som har som mål, eller som kan leda till, att det föds eller kläcks ett djur, eller framställs och upprätthålls, en genetiskt modifierad djurstam. Detta gäller under förutsättning att djuren påverkas i samma grad som i fråga om försök. Med upprätthållande av en stam av djur avses i detta sammanhang bevarande av stammen genom avel med bibehållande av dess genetiska egenskaper.

Definitionen av djurförsök i Europarådets konvention ETS 123 (*European convention for the protection of vertebrate animals used for experimental and other scientific purposes*) (djurförsökskonventionen) liknar definitionen i försöksdjursdirektivet. I denna anges att de djur som omfattas av konventionen är de djur som används

eller är avsedda att användas för försöks- eller annat vetenskapligt ändamål som kan tillfoga djuret smärta, lidande, ångest eller bestående men. Med *försök* avses experiment eller annat vetenskapligt användande som kan orsaka smärta, lidande, ångest eller bestående men, inklusive alla i åtgärder som syftar till, eller kan, medföra födsel av ett djur under sådana förhållanden men exklusive det minst plågsamma metoderna som har godtagits i modern praxis (dvs. ”humana” metoder) att avliva eller märka ett djur.

I den svenska djurskyddslagstiftningen definieras djurförsök i 1 c § djurskyddslagen. Enligt denna är djurförsök all användning av djur för vetenskaplig forskning, sjukdomsdiagnos, utveckling och framställning av läkemedel och andra kemiska produkter, samt andra jämförliga ändamål. Användning av djur för undervisning är också djurförsök om det innebär att djuret avlivas, utsätts för operativt ingrepp, injektion eller blodavtappning eller om djuret riskerar att lida.

Den svenska definitionen av djurförsök utgår alltså, med undantag från undervisningsdjuren, från syftet med användningen av djuren och kräver inget lidande eller ens risk för lidande. Den svenska lagstiftningens definition av djurförsök går således utöver försöksdjursdirektivets definition av försök.

I promemorian Ds 2011:12 konstateras att direktivet ger medlemsstaterna möjlighet att behålla längre gående bestämmelser. Det bedöms vidare att svenska definitionen får anses vara väl förankrad hos dem som är involverade i verksamhet med djurförsök varför den bredare svenska definitionen, vilken innebär att en högre djurskyddsnivå kvarstår, bör behållas även i framtiden.

16.5.2 Verksamhetstillstånd, förhandsgodkännande av försöksdjurslokaler m.m.

För att få använda, föda upp, förvara eller tillhandahålla försöksdjur så krävs tillstånd enligt 19 a § djurskyddslagen. Enligt 55 § djurskyddsförordningen får inte anläggningar och andra förvaringsutrymmen för försöksdjur uppföras, byggas till eller byggas om utan att Jordbruksverket på förhand har godkänt anläggningarna eller förvaringsutrymmena från djurskydds- och djurhälsosynpunkt. Anläggningarna eller förvaringsutrymmena ska också besiktigas före det att de tas i bruk eller, om detta är mer lämpligt, snarast möjligt därefter.

I enlighet med det nya försöksdjursdirektivet ska det finnas en person som är ytterst ansvarig vid försöksdjursverksamhet. I Ds 2011:12 lämnas förslag på hur direktivet i denna del ska genomföras och i samma promemoria lämnas vidare förslag rörande organisationen av en djurförsöksverksamhet. Bland annat föreslås att det under den ytterst ansvarige ska finnas en eller flera personer som ansvarar för verksamheten (verksamhetsansvariga) och veterinär eller, när det är lämpligare, annan kvalificerad expert.

16.5.3 Utredarens överväganden och förslag

Definitionen av djurförsök

Djurskyddslagens övergripande syfte är att djur ska behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande och sjukdom. Lagen lämnar dock utrymme för att djur i viss utsträckning får användas på ett sådant sätt att de utsätts för lidande genom att användas som försöksdjur. Det anses i många fall vara nödvändigt att använda försöksdjur men också att det är viktigt att begränsa försöksdjursanvändningen så mycket som möjligt och minimera lidandet för de djur som används i djurförsök.

Utredaren anser att det finns skäl att ifrågasätta den bedömning som görs i promemorian Ds 2011:12 om definitionen av djurförsök. Som framgår ovan är det i dag endast syftet med en djuranvändning som avgör om användningen är att anse som ett djurförsök eller inte enligt svenska djurskyddsbestämmelser. Djuret behöver alltså inte utsättas för någon form av lidande för att det ska vara ett djurförsök. Utredaren finner att logiken i detta kan ifrågasättas. Anledningen att ge de djur som används i djurförsök ett extra skydd, utöver det som följer av de övriga djurskyddsbestämmelserna, är att djuren används på ett sätt som kan medföra att de orsakas lidande. Om djuren inte utsätts för något lidande borde den vanliga djurskyddslagstiftningen kunna ge djuren ett tillräckligt skydd.

Av utredarens direktiv följer att utredarens förslag ska syfta till att uppnå minst samma djurskyddsnivå som i dag samt att utredaren ska beakta regeringens mål om och arbete med regelförenkling och företagens administrativa kostnader. De administrativa bördor och extra samhällskostnader som bestämmelserna runt djurförsök medför med t.ex. krav på etiskt godkännande, är enligt utredarens

syn, endast befogade om det finns ett reellt behov av extra skydd för dessa djur. En begränsning av definitionen av djurförsök till att enbart avse användning som riskerar att medföra lidande för djuren kan inte ses som en försämring av dagens djurskyddsnivå. De djur som används för vetenskapliga ändamål utan att orsakas lidande skyddas av lagens generella bestämmelser.

Utredaren föreslår därför att definitionen av vad som är ett djurförsök ändras så att den i sak överensstämmer med den som gäller inom övriga EU. Definitionen av djurförsök ska alltså begränsas till att avse sådan forskning, undervisning m.m. där djur utsätts för lidande i minst lika stor utsträckning som det lidande som ett nålstick ger.

De djur som avlivas enbart i syfte att deras organ ska användas för bl.a. vetenskapliga syften omfattas enligt försöksdjursdirektivet inte av begreppet försök. Däremot ska djur som föds upp för detta ändamål omfattas av direktivets krav på bl.a. skötsel och avlivning. Den som föder upp sådana djur ska vidare ha tillstånd för verksamheten enligt direktivet. Härigenom tillförsäkras dessa djur ett extra skydd utöver det som gäller för annan djurhållning.

Med den nuvarande svenska definitionen av djurförsök omfattas avlivning av djur för att deras organ ska användas för bl.a. vetenskapliga ändamål av djurförsöksbegreppet och därmed även av försöksdjursdefinitionen. Utredaren finner att med den föreslagna definitionen av djurförsök kommer denna användning av djur inte längre att omfattas av det begreppet och därmed inte heller av kravet på etisk prövning. För att säkerställa att dessa djur i framtiden omfattas av övriga bestämmelser som rör försöksdjur föreslås dock att djuren definieras som försöksdjur. Härigenom kommer de att omfattas av lagens krav på verksamhetstillstånd. Även försöksdjursbestämmelserna om bl.a. hållande och skötsel, avlivning, journalföring samt märkning gäller därmed för dessa djur. Värt att notera är vidare kravet på att myndigheten vid beviljande av verksamhetstillstånd för uppfödning av försöksdjur ska beakta behovet av sådana försöksdjur.

Prövning av försöksdjurstillstånd och försöksdjurlokaler flyttas till länsstyrelsen

Utredaren föreslår i *Särskilda krav för viss djurhållning* att de olika lokalgodkännanden som i dag finns för olika djurverksamheter likriktas genom att det i lagen ställs ett generellt krav på att utrymmen där djuren hålls ska godkännas i förväg från djurskydds- och djurhälsosynpunkt (förprovning). Detta krav gäller all yrkesmässig djurhållning eller djurhållning av större omfattning och omfattar alltså även försöksdjurshållning. Vad som ska gälla mer i detalj för förprovningen av olika verksamheter får Jordbruksverket föreskriva närmare om.

I dag handläggs förprovningsärenden av länsstyrelsen med undantag från förvaringsutrymmen för försöksdjur som godkänns av Jordbruksverket. Utredaren anser att även detta bör likriktas och att länsstyrelserna bör ansvara för all förprovning inklusive den för försöksdjurslokaler. Enligt utredarens åsikt bör förprovningen och all tillståndsgivning av verksamheter ha tydliga kopplingar till kontrollverksamheten om de ska bli effektiva och ändamålsenliga. I dag har länsstyrelserna hand om all djurskyddskontroll, inklusive kontroll av för försöksdjursverksamhet. Som utredaren ser det kräver utförandet av denna kontroll att länsstyrelsen har nödvändig kompetens om försöksdjur och hur djuren ska hållas. Länsstyrelsen godkänner i dag även lokaler för undervisningsdjur och djur i djurparker. Detta kräver som utredaren ser det en minst lika specifik kompetens som det kräver att förpröva försöksdjurslokaler.

Utredaren anser också att Jordbruksverkets och länsstyrelsernas roller behöver renodlas i sitt myndighetsarbete. För övriga djurverksamheter så har Jordbruksverket en samordnade, vägledande och föreskrivande roll medan länsstyrelserna hanterar tillståndsgivning och kontroll. Utredaren anser att det är logiskt och mer ändamålsenligt att ha samma rollfördelning för all djurverksamhet.

Utredaren bedömer även att förprovningens verksamheten vid många länsstyrelser är ändamålsenlig och effektiv. I Jordbruksverkets rapport *Ett djurskydd i förändring* (SJV 2008:24) uppgavs den genomsnittliga handläggningstiden för ett förprovningensärende vara drygt 6 veckor. Enligt samma rapport tar Jordbruksverkets förprovning av försöksdjurlokaler cirka 14 veckor.

Utredaren föreslår även att hanteringen av de verksamhetstillstånd som är kopplade till försöksdjursverksamhet flyttas från Jordbruksverket till länsstyrelserna tillsammans med förprovningen

av försöksdjurslokaler. Som utredaren ser det bör samma myndighet som har hand om kontrollverksamheten även ha hand om denna tillståndsprövning.

För att klara dessa uppgifter så anser utredaren att länsstyrelserna bör samverka och specialisera sig. I dag är försöksdjursverksamhet framför allt koncentrerad till vissa regioner. Detta gör att utredaren bedömer det som både möjligt och rimligt att dessa länsstyrelser skaffar sig nödvändig kompetens för att kunna bedriva såväl en ändamålsenlig kontroll som att handlägga tillstånd och godkänna lokaler gällande försöksdjursverksamhet.

Begreppet ytterst ansvarig införs i lagen m.m.

I enlighet med det nya försöksdjursdirektivet ska det finnas en person som är ytterst ansvarig vid försöksdjursverksamhet. I syfte att tydliggöra detta föreslår utredaren att personen ifråga i författningstexten bör anges som "ytterst ansvarig". I Ds 2011:12 föreslås att det under den ytterst ansvarige ska finnas en eller flera personer som ansvarar för verksamheten (verksamhetsansvariga) och veterinär eller, när det är lämpligare, annan kvalificerad expert. Enligt utredarens uppfattning motsvarar detta i stort sett den organisation som redan finns i försöksdjursverksamhet i Sverige i dag. När det gäller veterinärens eller expertens roll vill dock utredaren framhålla att det är självklart att en veterinär ska vara ansvarig för medicinsk behandling eller diagnostisering av sjukdom. Försöksdjursdirektivet innebär att en person med annan expertkunskap än den som en veterinär besitter ibland kan vara lämpligare att koppla till vissa försök. Som exempel kan nämnas att vissa djurförsök med fisk kräver en mer specifik kunskap om fiskfysiologi än den som de flesta veterinärer besitter. Som utredaren ser det betyder det inte att denna expert ska veterinärmedicinskt behandla djur eller diagnostisera sjukdomar.

16.6 Lösgående och uppbundna djur

I dag hålls de flesta djur i Sverige lösgående. Med lösgående avses att djuren hålls så att de kan röra sig obehindrat i inhägnad, box eller liknande utrymme. Det finns dock fortfarande djur som hålls uppbundna, de flesta av dessa är mjölkkor och hästar men även

nötkreatur för köttproduktion och getter hålls i viss utsträckning uppbundna.

Att hålla djur uppbundna har ifrågasatts av såväl forskare som av djurskyddsorganisationer, se *Nulägesbeskrivning med analys*. Anledningen är att när djur binds begränsas rörelsefriheten och djuren kan t.ex. inte vända sig eller klia sig obehindrat. Djur i uppbundna system får också ofta lite motion. Ett undantag från detta är dock kor i ekologisk produktion där det ställs krav på att korna ska få motion. Forskare har också påpekat att uppbundna system ger djuren begränsade möjligheter till sociala kontakter (Jensen 1993).

16.6.1 Mjölkkor

Mjölkkor har av tradition i Sverige hållits uppbundna. Under de senaste 50 åren har dock en strukturförändring skett inom mjölkbranschen med allt färre mjölkföretag och fler mjölkkor per företag. Strukturförändringen har också inneburit att andelen kor i lösdriftssystem kontinuerligt har ökat. Utvecklingen under den senaste 10-årsperioden visar att år 2000 var andelen lösdriftsbesättningar 14 procent, år 2005 var den 20 procent och år 2010 var den 29 procent. Eftersom lösdriftsbesättningarna generellt har fler kor visar statistik från Svensk Mjolk att ungefär hälften av alla mjölkkor i dag hålls i lösdriftssystem, se tabell 1.

Tabell 1 Andel mjölkkor i olika stalltyper kontrollåret 2009/10

Stalltyp	<50 kor	50–100 kor	100–200kor	>200 kor	Alla besättningar
Lösdrift	6,3 %	41,6 %	80,4 %	89,5 %	50,3 %
Uppbundet	93,7 %	58,4 %	19,6 %	10,5 %	49,7 %

Källa: Svensk Mjolk

Den svenska mjölkbranschen har aktivt arbetat för att andelen kor som går i lösdrift ska öka. År 1999 antog Svensk Mjolk (och därmed den samlade mjölkbranschen) en policy angående lösdrift som lyder: ”Mjolksektorn ska verka för att kor ska hållas i lösdrift vid val av skötselsystem samt vid ny-, till- eller ombyggnad.” Bakgrunden till policyn var bl.a. att man inom den vetenskapliga forsk-

ningen har gjort den bedömningen att lösdriftssystem har större potential att låta korna bete sig naturligt. Andra fördelar med lösdriftssystem är bl.a. att dessa system är mer rationella för större besättningar och har lägre investeringskostnader per koplats i en medelstor till stor mjölkbesättning. Sedan policyns införande har Svensk Mjök och husdjursorganisationen arbetat målmedvetet med kunskapsutveckling och rådgivning till djurägare som använder lösdriftssystem eller planerar att investera i sådana system. Även inom den förebyggande djurhälsovården har fokus framför allt lagts på större mjölkbesättningar och därmed också på mjölkkor som hålls i lösdriftssystem.

Djurvälfärden i uppbundna system bedöms dock ofta vara god och mjölkkor i uppbundna system har t.ex. i genomsnitt bättre klövhälsa än kor i frigående system. Statistik från Svensk Mjök visar att kor i uppbundna besättningar har en mindre förekomst av klövröta och klöveksem. Kor i uppbundna system ges också ofta en längre betessäsong än kor som hålls i frigående system.

Att djurhållningen i många uppbundna system ansågs vara god med undantag från en viss begränsning i djurens rörelsefrihet var ett av skälen till att dessa system inte förbjöds när Djurskyddsmyndigheten år 2007 reviderade djurskyddsbestämmelserna för lantbruksdjur (DFS 2007:5). Däremot förbjöds 2007 nybyggnation av stallbyggnader för uppbundna kor med avsikt att på sikt fasa ut dessa system. I samband med revisionsarbetet förde Djurskyddsmyndigheten också en diskussion med berörda näringar om behovet av att sätta en tidsgräns för uppbundna system. Svensk Mjök redovisade hur strukturförändringen såg ut i mjölkproduktionen samt statistik ifrån bl.a. djurhälsodata för olika system. Djurskyddsmyndighetens bedömning var att en tidsgräns inte var motiverad av djurskyddsskäl. Djurägarna för de uppbundna besättningarna ansågs ha både kunskap och erfarenhet nog att kunna kompensera för systemets nackdelar med hjälp av god djurskötsel. Dessutom bedömde Djurskyddsmyndigheten att en tidsgräns troligen skulle innebära att många mjölkföretagare med uppbundna stallsystem skulle sluta i förtid.

16.6.2 Hästar

Hästen är ett av människans äldsta husdjur och har av tradition ofta hållits uppbunden i spilta. Detta har dock framför allt gällt arbetande hästar av olika raser medan unghästar och ädlare hästar som användes för tävlingsverksamhet ofta har hållits i box. Kallblodshästar har av tradition också oftast hållits uppbundna i spilta. Djurskyddsorganisationer har dock kritiserat att hästar får hållas uppbundna eftersom det begränsar deras möjlighet att röra sig obehindrat och utöva naturliga beteenden. När hästar hålls i spilta så reduceras t.ex. möjligheten att ligga ned eller klia sig. Spiltor ger ofta också hästarna en dålig möjlighet för att överblicka sin omgivning vilket av många anses vara viktigt för hästar.

Synen på att hålla hästar uppbundna skiljer sig åt mellan olika hästbranscher. Trav och galopphästar hålls t.ex. nästan uteslutande lösgående. Inom ridsporten hålls dock många hästar fortfarande uppbundna och då framför allt vid ridskolor. Svenska Ridsportförbundet (SvRF) uppger att om spiltor är rätt utformade är hållande av häst i spilta en utmärkt uppställningsform. Anledningarna till detta uppges bl.a. vara att uppbundna hästar får en social träning genom hantering, skötsel, tillsyn, rykt och selning. De vänjer sig vid att människor rör sig bakom, vid sidorna och framför dem vilket är viktigt från säkerhetsynpunkt. Enligt (SvRF) är stallmiljön mycket viktigare än uppställningsformen för hästarnas välbefinnande. Det uppges också vara lugnare i stall med spiltor än i stall med boxar och enligt SvRF är hästens sociala kontakt med andra hästar minst lika bra i spiltor som i en box.

SvRF konstaterar också att hästar som har uppställats i spilta har varit friska, arbetsföra och nått en hög ålder. Beteendestörningar som vävning uppges också vara sällsynta.

SvRF bedömer att ett förbud mot spiltor som uppställningsform skulle innebära att många ridskolor måste lägga ner sin verksamhet. Deras inventering av ridskolor/klubbar anslutna till SvRF visar att ett stort antal av Sveriges ridskolehästar står uppstallade i spiltor, dessa spiltor och stallar uppfyller myndigheternas krav och hållande av hästar i spiltor förekommer främst vid större anläggningar.

16.6.3 Utredarens överväganden och förslag

Utredaren inför krav på att djur ska hållas lösgående. Utredaren anser att uppbundna system ska fasas ut eftersom de i stor utsträckning begränsar djurens möjlighet att bete sig naturligt. I system där kor står uppbundna påverkas t.ex. deras lägnings- och resningsrörelser, möjlighet till rörelse för motion och möjligheter till sociala beteenden. När hästar hålls i spilta reduceras möjligheten att t.ex. röra sig eller klia sig. Spiltor ger ofta också hästarna en dålig möjlighet för att överblicka sin omgivning vilket av många anses vara viktigt för hästar.

Utredaren förslår därför att alla djur ska hållas lösgående men att Jordbruksverket får ett bemyndigande att föreskriva om undantag så att uppbundna system kan fasas ut i en rimlig takt. När det gäller mjölkkor bedömer utredaren att utvecklingen är på god väg att fasa ut hållande av kor i uppbundna system. Den svenska mjölkbranschen arbetar aktivt med dessa frågor och utredaren anser att Jordbruksverket bör hjälpa och stimulera branschen i detta arbete. Det finns t.ex. vissa problem i lösdriftssystem för mjölkkor som behöver lösas när det gäller klövhälsa vilket kräver mer forskning.

När det gäller hästar så är utredarens bedömning att uppbundna hästar främst finns i ridskoleverksamhet. Även om utredaren förstår att det finns många praktiska fördelar med att hålla hästar uppbundna där så anser utredaren ändå att denna hållningsform bör fasas ut på sikt. Som utredaren ser det så innebär all uppbinding en alltför stor begränsning av djurens rörelsefrihet.

Utredaren anser att Jordbruksverket ska se över system där djur hålls uppbundna och införa ett rimligt slutdatum för denna djurhållning. Till dess får Jordbruksverket föreskriva om undantag från lagkravet på att djur ska hållas lösgående.

16.7 Operativa ingrepp eller penetration av hud eller slemhinna

16.7.1 Utredningen om Alternativmedicinska behandlingsmetoder för djur SOU 2001:16

I utredningen om Alternativmedicinska behandlingsmetoder för djur SOU 2001:16 föreslogs ett förtydligande när det gäller operativa ingrepp i 10 och 11 § i djurskyddslagen. Utredningen föreslog att paragraferna skulle ändras så att det tydligt framgick att även injektioner, blodavtappningar och andra former av penetration av hud eller slemhinna endast fick utföras av veterinär. Utredningens grund för förslaget utgjordes bl.a. av en kartläggning av olika alternativmedicinska behandlingsmetoder för djur och av andra länders syn på frågan. Nedan följer en sammanfattning av utredningens slutsatser.

Gällande akupunktur angavs under rubriken biverkningar:

Få, men allvarliga komplikationer från akupunktur nålar, som penetrering av inre organ, blödningar, brännskador och infektioner, har rapporterats från humanvården.

Utredningen hänvisar också till en annan utredning, *Utredningen av alternativmedicinkommittén* på humansidan (SOU 1989:63).

I ovan nämnda utredning gjordes en riskbedömning över akupunkturbehandling. Utredarna ansåg att det inom humanmedicinen fanns ett fåtal fatala komplikationer beskrivna, likväl som rapporter om komplikationer av allvarlig typ, t.ex. infektioner. Övergående biverkningar och obehag fanns också beskrivna. Detta innebär att vissa patientgrupper inte bör behandlas med akupunktur eller behandlas med stor försiktighet. Penetrerande akupunkturbehandling ansågs sålunda vara, given under betryggande förhållanden, en relativt säker men inte helt riskfri behandlingsform.

Utredningen drar sedan slutsatsen att akupunktur bör klassas som en relativt säker, men inte helt riskfri, behandlingsform i likhet med aurikuloterapi (alternativbehandlingsmetod genom nålstick i öronmusslan) Utredningen konstaterade också att injektionsterapi som omfattar förutom nålstick även tillförsel av olika substanser som medför ytterligare risker.

Utredningen gjorde också en jämförelse med Norge, Storbritannien, Belgien, Tyskland och USA. Det konstaterades att:

I dessa länder anses majoriteten av de behandlingar som yrkesmässigt utförs på djur, oavsett epitet dvs. om de bedöms utgöra alternativmedicin, komplementär medicin eller traditionell veterinärmedicin, vara en veterinär angelägenhet. Den dominerande uppfattningen är att den som har den grundligaste utbildningen i hur djur fungerar, dvs. veterinären, också är den mest lämpade att behandla djur utifrån vetenskap, erfarenhet och omdöme. Tolkningen av hur dessa tre begrepp skall uppfattas och vad som skall innefattas skiljer sig dock åt.

I Norge fanns vid denna tid en bestämmelse i Dyrevernlövens 7 § en beskrivning av vilka behandlingar som endast fick utföras av veterinär, inklusive kirurgiska ingrepp. Sedan dess har *Lov om veterinærer og annet dyrebelsepersonell* (LOV-2001-06-15-75) tillkommit och i 3 kap. 18 § om djurhälsopersonalens plikter och rättigheter regleras medicinsk behandling av djur och bruk av bestämda metoder. Här föreskrivs bl.a. i punkten 2 att endast den som är veterinär får använda undersöknings- eller behandlingsmetoder som kräver speciell kunnsighet i förbindelse med diagnostisering, förebyggande arbete med och behandling av sjukdomar hos djur. Till liknande metoder räknas operativa ingrepp, injektioner eller annan perforering av hud eller slemhinna.

Utredningen konstaterade att i Belgiens så är det i veterinärlag, *Loi sur l'exercice de la médecine Vétérinaire*, från 1991 som dessa begrepp definieras. I artikel 1, punkten 4 finns en definition av veterinärbehandling som är *att ge preventiva eller läkande medel efter undersökning på plats och efter fastställande av en diagnos*. I artikel 4 anges skillnaden mellan veterinärens befogenheter och den hos forskare eller lekman. Här fastslås t.ex. att endast den som är veterinär får utöva veterinärmedicin men att djurförsök kräver särskilt tillstånd och inte får anses inkluderas i veterinärmedicin. Ett ordinarie omhändertagande av ett djur, inklusive en yttre undersökning för att avslöja ett patologiskt tillstånd räknas inte som en specifik veterinär handling. Utredningen drar den slutsatsen att ett kirurgiskt ingrepp utgör veterinärmedicin och därför bör utövandet av akupunktur vara förbehållet veterinär.

När det gäller Storbritannien så konstaterar utredningen att varken djurskyddslagen eller de omfattande "Welfare Standards" som ges ut av The Royal Society for Protection Against Cruelty to Animals (RSPCA), omnämner specifikt alternativmedicinska behandlingsformer. Vidare konstateras att i Storbritannien beskrivs veterinärens befogenheter, vad avser alternativmedicinska behandlingsmetoder, främst i de etiska och moraliska riktlinjer som ges ut

av The Royal College of Veterinary Surgeons (RCVS). Ett stort antal av de s.k. alternativmedicinska behandlingsformerna anses ingå i veterinärmedicinen och utövas i viss utsträckning endast av veterinär. Sedan dess har en ny djurskyddslag, Animal Welfare Act 2006, tillkommit i Storbritannien. I den är det som regleras i samband med detta område under Prevention of harm i punkten 5, mutilation det 3:e stycket.

(3) References in this section to the carrying out of a prohibited procedure on an animal are to the carrying out of a procedure which involves interference with the sensitive tissues or bone structure of the animal, otherwise than for the purpose of its medical treatment.

Utredningen konstaterade att i Tyskland så reglerar den tyska djurskyddslagen *Tierschutzgesetz* i alla delstaterna vilka ingrepp som bara en veterinär får göra i 5 § punkten 1. I denna anges att när det gäller ingrepp på djur så är det förbjudet att göra sådana utan bedövning om de är förenade med smärta. Bedövningen får endast utföras av veterinär.

När det gäller USA så konstaterade utredningen att amerikanska veterinärer får utöva alternativmedicinska behandlingsmetoder inom de ramar, "guidelines", som har satts upp av det amerikanska veterinärförbundet (The American Veterinary Medicine Association AVMA), samt i enlighet med veterinärlagen i den delstat där de verkar. AVMA förespråkar att den övervägande majoriteten av alternativmedicinska behandlingsmetoder utförs av en vidareutbildad veterinär. Vissa metoder kan utövas under veterinärs överinseende.

AVMA har konstruerat en typmall för vad som ska anses vara innefattat i veterinärmedicin. Typmallen tjänstgör som riktlinjer för veterinärerna och har inte författningsstatus. De veterinärer som bryter mot riktlinjerna kan dock bli föremål för disciplinära åtgärder av AVMA, t.ex. utslutning.

AVMA's "Model Veterinary Practice Act" lyder:

To diagnose, treat, correct, change, relieve, or prevent animal disease, deformity, defect, injury, or other physical or mental condition; including the prescription or administration of any drug, medicine biologic apparatus, application, anesthetic, or other therapeutic or diagnostic substance or technique, and the use of any manual or mechanical procedure for artificial insemination, for testing for pregnancy, or for correcting sterility or infertility or to render advice or recommendation with regard to any of the above.

Utredningen slog fast att basen i denna modell återfanns i den övervägande majoriteten av delstaternas veterinärlagar. Därutöver återfanns för varje delstat speciella regler. Av de delstater som utredningen undersökte regelverket hos så är Texas den som är tydligast med hur de ser på akupunktur. Där får det bara utövas av en licensierad veterinär. I Idaho fanns det inte några regler specifikt för akupunktur. I den administrativa delstatslagen kan emellertid enbart icke-penetrerande alternativa terapier utföras av "veterinary technicians and animal assistants" under överinseende av veterinär efter att denne har ställt en diagnos för att utesluta användande av behandling med traditionell veterinärmedicin. Kalifornien har inte heller någon lagstiftning som berör akupunktur men däremot en tydlig reglering av kiropraktik på grund av det ökande antalet icke-veterinära utövarna. Där ska också en veterinär övervaka behandlingen. Maryland är den delstat som tydligt skiljer ut sig från de övriga delstaterna. År 1994 reviderade "the Maryland acupuncture Act" på så sätt att den kom att innefatta både människor och djur. Tidigare reglerade den endast humansidan. Detta tolkades som att det var tillåtet för personer som var licensierade och certifierade som akupunktörer vid "Maryland Board of Acupuncture" att under vissa villkor akupunktera på djur. Villkoren består bl.a. av att de samarbetar med en veterinär och att den har undersökt och bestämt vilken behandling som ska genomföras.

I samtliga av de olika länderna som utredningen undersökt så finns det vissa undantag från reglerna som rör kastrering, avhoring och märkning av djur.

16.7.2 Utredningen om Behörighet inom djurens sjukvård och hälsa SOU 2005:98

I regeringens direktiv (2003:90) till utredningen om *Behörighet m.m. inom djursjukvården* beskrivs bl.a. vilka åtgärder som har gjorts med anledning av *Utredningen om Alternativmedicinska behandlingsmetoder för djur* (SOU 2001:16). Där anges bl.a.

Utredaren föreslog vissa förtydliganden i djurskyddslagen. Förslaget innebar att injektioner och andra former av penetration av hud och slemhinna, i likhet med operativa ingrepp, inte skall vara tillåtna av andra än veterinärmedicinska skäl och att de inte skall få utföras av annan än veterinär. Vidare föreslogs att veterinär skall tillkallas om en behandling kan orsaka lidande som inte är obetydligt. Dessa ändringar har i allt väsentligt genomförts genom riksdagens beslut i anledning av

regeringens proposition 2001/02:93 Ändringar i djurskyddslagen m.m. (bet. 2001/02:MJU20, rskr. 2001/02:257).

I utredningens uppdrag ingick bl.a. att analysera veterinärers möjlighet att delegera arbetsuppgifter och bedöma om förtydliganden behövs.

Utredningen kom fram till att åtgärder för att begränsa rätten att behandla djur enbart bör införas om det är motiverat av t.ex. djurskyddsskäl eller för att skydda djurs och människors hälsa. Att förbjuda yrkesutövare att göra vissa åtgärder innebär ett ingrepp i yrkesfriheten och ska därför tillämpas restriktivt. Utredningen ansåg att på de områden där det fanns regleringar, när det gäller allvarliga smittsamma sjukdomar och operativa ingrepp m.m., borde det fortsätta finnas regleringar så att detta endast fick utföras av djurhälsopersonal.

Utredningen föreslog också att personer som inte är djurhälsopersonal skulle kunna straffas som gärningsman om man hade utfört sådana ingrepp yrkesmässigt, detta hade inte varit möjligt tidigare. Utredningen föreslog också att till begränsningar i rätten att behandla djur skulle behandling under allmän bedövning eller under lokal bedövning genom injektion läggas till. På grund av risken för djuret borde detta endast få utföras av personer med hög kompetens.

Många berörda instanser välkomnade utredningens förslag. Detta framgår av sammanställningen som gjordes efter det att betänkandet hade varit på remiss. Någon instans anser att begreppet ”yrkesmässigt” behöver förtydligas. Andra anser att det bör vara möjligt att ingripa mot s.k. alternativmedicinsk behandling som orsakar skada, även om verksamheten inte bedrivs yrkesmässigt.

16.7.3 Regeringens proposition 2008/09:94 Verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård

I sin proposition lade regeringen fram ett förslag gällande begränsningar i rätten att behandla djur. I detta angavs bl.a. följande:

Regeringens förslag: Den som yrkesmässigt arbetar inom djurens hälso- och sjukvård utan att tillhöra djurhälsopersonalen ska inte få

- utföra operativa ingrepp eller ge injektioner till djur,
- utföra andra behandlingar som kan orsaka ett inte obetydligt lidande,
- behandla allvarliga smittsamma sjukdomar, eller

– behandla djur under allmän bedövning.

Bestämmelserna gäller inte för brådskande åtgärder. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska kunna meddela föreskrifter om ytterligare undantag från bestämmelserna.

Som skäl för förslaget angav regeringen i propositionen bl.a. att behandling av djur är förenat med risker. Enligt djurskyddslagen ska djur som visar tecken på ohälsa ges nödvändig vård, vid behov av veterinär. För veterinärers kompetens finns en garant genom bestämmelserna i *behörighetslagen* (1994:844) och veterinärer är skyldiga att arbeta i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet. Detta ansåg regeringen vara en garanti för en adekvat vård till djuren. Om veterinären inte uppfyller sitt ansvar kan denne också drabbas av disciplinpåföljder eller i allvarliga fall få sin legitimation indragen.

Mot denna bakgrund föreslog regeringen att behandlingar på djur som kan innebära stora risker för djurs eller människors hälsa, endast borde få utföras av personer som står under samhällets tillsyn. Regeringen delade alltså utredarens bedömning om att den nya lagen borde innehålla bestämmelser om begränsningar att behandla djur för den som inte tillhör djurhälsopersonal.

Regeringen föreslog däremot att endast verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård som skedde yrkesmässigt av den som inte är djurhälsopersonal skulle omfattas av bestämmelserna om begränsningar att behandla djur. Regeringen ansåg inte att det var önskvärt att införa bestämmelser som helt utesluter en djurägare från att t.ex. behandla egna djur.

Regeringen föreslog också att det borde kunna göras undantag från behandlingsförbudet i syfte att rädda djurets liv eller att lindra dess lidanden i en brådskande situation. Undantaget borde dock inte gälla behandling av djur som misstänks ha en allvarlig smittsam sjukdom eftersom detta skulle innebära en alltför stor risk för smittskyddet. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer borde också ges bemyndigande att ge ytterligare undantag från behandlingsförbudet.

Regeringen ansåg att det även i fortsättningen skulle vara möjligt för t.ex. husdjurstekniker att utföra de vaccinationer och avhorningar som de i dag efter utbildning tillåts göra. När det gäller akupunktur anger regeringen att de inte kände till några problem med att andra yrkeskategorier fick utföra akupunkturbehandlingar. Nordisk Veterinär Akupunktur Sällskapet (NOVAS) föreslog

dock att akupunkturbehandling av djur endast borde vara tillåtet för veterinärer att utföra.

16.7.4 Utredarens överväganden och förslag

Utredaren konstaterar att en väsentlig del av den regleringen som föreslogs i utredningen om *Alternativmedicinska behandlingsmetoder för djur* inte har införts. Utredaren bedömer att det med nuvarande regelverk finns en risk att djur orsakas skada och lidande vid akupunktur och annan penetration av hud och slemhinnor. Utredaren anser därför att sådana ingrepp bör begränsas till att få utföras av veterinär.

Utifrån vad som framkom i utredningen om *Alternativmedicinska behandlingsmetoder för djur* anser utredaren att bestämmelserna i lagen bör ändras så att det tydligt framgår att även injektioner, blodavtappningar och andra former av penetration av hud eller slemhinna på djur endast får ske om det finns veterinärmedicinska skäl och utförs av veterinär. Detta omfattar även vissa alternativmedicinska behandlingsmetoder som akupunktur. Enligt utredarens åsikt förekommer det komplikationer av akupunktur som leder till lidande och djur bör inte utsättas för detta om det inte finns veterinärmedicinska skäl och sker under veterinär bevakning.

Utredaren anser inte att det är lämpligt att personer som inte har relevant utbildning eller erfarenhet ger sprutor, tar blodprov från eller av andra anledningar sticker sina djur. Om det görs felaktigt kan det orsaka lidande och ett nålstick in i en led eller bukhålan av misstag kan medföra penetrering av ett inre organ, en blödning, en brännskada eller en inflammation. I förlängningen kan det leda till stort lidande och allvarliga komplikationer eller t.o.m. att djuret dör.

Det har också framförts till utredaren att det finns en osäkerhet angående vilka olika åtgärder som olika sorters djurhälsopersonal kan utföra utifrån den kompetens de har. Denna osäkerhet har uppkommit efter den nya regleringen om djurhälsopersonal som infördes den 1 januari 2010 (*Lag (2009:302) om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård*). Osäkerheten handlar om vem som får ställa diagnos efter en underökning på djur. Tidigare var det tydligt att det endast var veterinär som fick behandla och ställa diagnos på djur. Nu säger lagens 2 kapitlet:

Allmänna skyldigheter

1 § Den som tillhör djurhälsopersonalen ska

1. fullgöra sina arbetsuppgifter i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet,
2. iaktta noggrannhet och omsorg vid utfärdande av intyg om djurs hälsotillstånd eller vård, och
3. föra journal över djurhälsovård och djursjukvård.

Ansvar m.m.

2 § Den som tillhör djurhälsopersonalen får enbart fullgöra uppgifter som han eller hon har kompetens för och bär själv ansvaret för hur han eller hon fullgör sina arbetsuppgifter.

3 § Om det är förenligt med kravet på en god och säker vård får den som tillhör djurhälsopersonalen överlåta en arbetsuppgift till någon annan som tillhör djurhälsopersonalen.

Den som överlåter en arbetsuppgift till någon annan som tillhör djurhälsopersonalen ansvarar för att denne har förutsättningar att fullgöra uppgiften. Om det behövs ska särskilda instruktioner lämnas.

Vissa kategorier av djurhälsopersonal såsom sjukgymnaster och hovslagare anser att de utifrån sin profession kan ställa diagnos inom sitt område. Detta har lett till att ett antal djur har behandlats fel och inneburit ett stort djurlidande.

Som utredaren ser det så är det svårt för någon som inte är utbildad till att förstå alla aspekter av ett djurs hälsa att ställa en korrekt diagnos. Visserligen kan även veterinärer ställa en felaktig diagnos, men deras utbildning ger dem en bättre möjlighet att se helheten i djurets hälsosituation. Enligt utredarens åsikt så är det även viktigt ur smittskyddssynpunkt att rätt diagnos ställs så fort som möjligt. Om en felaktig diagnos ställs på grund av att den som ställer diagnosen endast har kunskap inom sitt kompetensområde och inte kan se till helheten så ökar risken betydligt för att smittsamma sjukdomar inte diagnostiseras så snabbt som möjligt. Det kan också få konsekvenser för folkhälsan både genom direkt och indirekt smitta genom livsmedel.

Utredaren föreslår därför att regelverket för djurhälsopersonal bör ses över så att det klargörs att en första diagnos ska ställas av veterinär före det att övrig djurhälsopersonal går vidare med terapi inom sina kompetensområden.

16.8 Den offentliga kontrollen

Både från näringen och från djurskyddsföreningarnas sida har det framförts till utredaren att det finns ett behov av en saklig, enhetlig och långsiktig statistik inom djurskyddsområdet. Utredaren har i *Nulägesbeskrivning med analys*, avsnittet om offentlig kontroll, dragit samma slutsats som Jordbruksverket, dvs. att kontrollen har blivit bättre och effektivare efter flytten från kommunerna till länsstyrelserna. Djurskyddet i landet har samtidigt inte blivit sämre.

Trots att utredaren anser att kontrollen har förbättrats så är utredaren medveten om att det fortfarande finns kritik när det gäller denna på olika områden. Som exempel kan nämnas kritiken om att djurägare fortfarande inte behandlas likvärdigt och rättssäkert trots flytten av kontrollen. Det har också framförts att de som blir kontrollerad känner sig kränkta och att djurskyddskontrollerna därför sticker ut jämfört med kontroller som görs av annan lagstiftning.

16.8.1 Kontrollkompetens

Inom EU styr *Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 882/2004 av den 29 april 2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurbälsa och djurskydd (kontrollförordningen)* den offentliga kontrollen inom livsmedels-, foder- och djurskyddsområdet. Här föreskrivs att personalen ska få den utbildning som är lämplig för deras kompetensområde för att kunna utföra sina uppgifter i den offentliga kontrollen på ett enhetligt sätt. Det pekas också på inom vilka områden som personalen ska ha utbildning i.

Artikel 6

Personal som utför offentlig kontroll

Den behöriga myndigheten skall se till att samtlig personal som utför offentlig kontroll:

a) får utbildning som är lämplig för deras kompetensområde och som gör att de med erforderlig kompetens kan utföra sina uppgifter och utföra offentlig kontroll på ett enhetligt sätt. Denna utbildning skall allt efter omständigheterna omfatta de områden som anges i bilaga II kapitel I,

b) håller sig uppdaterade på sina respektive kompetensområden och vid behov får regelbunden vidareutbildning, och

c) kan samarbeta över kompetensområden.

BILAGA II

BEHÖRIGA MYNDIGHETER

KAPITEL I: ÄMNESOMRÅDEN FÖR UTBILDNING AV PERSONAL SOM UTFÖR OFFENTLIG KONTROLL

1. Olika kontrollmetoder som revision, provtagning och inspektion.
2. Kontrollförfaranden.
3. Foder - och livsmedelslagstiftning.
4. De olika leden i produktions - , bearbetnings - och distributionskedjan och eventuella risker för människors hälsa och i förekommande fall för djurs hälsa, växtskydd och för miljön.
5. Bedömning av bristande efterlevnad av foder - och livsmedelslagstiftningen.
6. Faror inom djuruppfödning samt foder - och livsmedelsproduktion.
7. Utvärdering av tillämpningen av HACCP.
8. Ledningssystem, t.ex. kvalitetssäkringsprogram som foder - och livsmedelsföretagen svarar för, och bedömning av dessa program om de är relevanta för bestämmelserna i foder - och livsmedelslagstiftningen.
9. System för officiell certifiering.
10. Beredskapsplanering för nödsituationer, inklusive kommunikation mellan medlemsstaterna och kommissionen.
11. Rättsliga åtgärder och rättsverkningar till följd av offentlig kontroll.
12. Granskning av skriftlig eller annan dokumentation, inklusive sådan som hänger samman med kvalifikationsprövning, ackreditering och riskvärdering, som kan vara relevant för bedömningen av efterlevnaden av foder - och livsmedelslagstiftningen. Detta kan omfatta ekonomiska och handelsmässiga aspekter.
13. Andra områden, inklusive djurhälsa och djurskydd, som är nödvändiga för att säkerställa att den offentliga kontrollen utförs i enlighet med denna förordning.

I 24 a § djurskyddslagen pekas det på länsstyrelsens informations- och rådgivningsplikt som också ställer ett indirekt kompetenskrav på kontrollhandläggarna.

Kontrollmyndigheternas övriga åligganden

24 a §

Den myndighet som utövar offentlig kontroll ska genom rådgivning, information och på annat sätt underlätta för den enskilde att fullgöra sina skyldigheter enligt lagen, de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EG-bestämmelser som kompletteras av

lagen och de beslut som har meddelats med stöd av EG-bestämmelserna. Lag (2008:660).

De krav som finns på kompetens för denna personal finns angivet i *Statens jordbruksverks föreskrifter om statlig djurskyddskontroll* (SJVFS 2009:67) (djurskyddskontrollföreskriften).

Krav på kompetens

10 § Utöver kraven 24 § andra stycket djurskyddslagen och i artikel 6 i förordning (EG) nr 882/2004 ska den personal som utför offentlig kontroll ha behövlig kompetens inom följande områden:

1. Djurskyddslagstiftningen
2. Bedömning av bristande efterlevnad av djurskyddslagstiftningen.

I Kontoret för livsmedels- och veterinärfrågor (FVO) inspektionens rapport (GD(SANCO) 2010 – 8391 – MR FINAL) från inspektionen i Sverige den 12–21 oktober 2010 anges att majoriteten av kontrollpersonalen uppvisade tillräcklig kompetens

Även om den centrala behöriga myndigheten inte har kunnat se till att personalen har fått särskilt mycket specialutbildning om djurskydd sedan FVO:s föregående kontrollbesök, på grund av förberedelserna för att överföra djurskyddsansvaret från kommunerna till länsstyrelserna, uppvisade majoriteten av den personal som revisionsgruppen träffade tillräcklig kompetens när det gällde att utföra offentlig kontroll på gårdarna såsom det krävs enligt artikel 6 b i förordning (EG) nr 882/2004. Åtgärder har vidtagits för att följa FVO:s rekommendation om utbildning från föregående besök, men den har ännu inte uppfyllts när det gäller offentlig kontroll av transporter.

16.8.2 Länsstyrelsens kontrollmetodik

Livsmedelsverket har till utredaren framfört att verket anser att det är fullt möjligt att kombinera en flexibel lagstiftning med en hög nivå på djurskyddet (se även *Lagstiftningens detaljeringsgrad och struktur*). Livsmedelsverket framför att med en flexibel lagstiftning bör dock den behöriga myndighetens kontroller utföras på ett annat sätt än med en detaljstyrd lagstiftning. Dessutom behövs andra åtgärder för att underlätta de behöriga myndigheternas kontroller. Detta bör ske genom olika stödande åtgärder till kontrollpersonalen från den myndighet som har det övergripande ansvaret.

Den kontrollmetodik som Livsmedelsverket rekommenderar i skrivelsen kallas systemkontroll och beskrivs enligt nedan.

Ett sådant system bygger på att kontroll utförs av s.k. kontrollområden, dvs. kontroll av livsmedelsföretagarens rutiner för exempelvis rengöring, skadedjurskontroll, underhåll av lokaler, inredning och utrustning etc. Vid kontrolltillfället kan fokus läggas på ett eller flera sådana kontrollområden. Om kontrollpersonal vid exempelvis en kontroll av rengöring gör många iakttagelser om bristfällig rengöring av lokaler, inredning och utrustning bör detta resultera i en kontrollrapport med en systemavvikelse mot kontrollområdet rengöring. Signalen till livsmedelsföretagaren blir att denne måste se över sina rutiner så att rengöringen håller en laglig nivå oberoende av om kontrollmyndigheten är på plats i anläggningen eller inte. Sådana avvikelser ska följas upp av myndigheten genom en ny kontroll, som då inte fokuserar på de iakttagelser som gjordes vid föregående kontrolltillfälle, utan på en ny kontroll av livsmedelsföretagarens rutiner för rengöring.

I de fall som iakttagelserna vid en systemkontroll är få och mindre allvarliga kan kontrollpersonalen nöja sig med att påtala dessa muntligt till livsmedelsföretagaren.

Livsmedelsverket anser att ett sådant system skulle kunna tillämpas även på djurskyddsområdet. Verket har i sin instruktion till den egna kontrollpersonalen om inspektion av djurskydd vid slakteri sex sådana kontrollområden. Dessa kontrollområden utgår dock från detaljerade nationella regler i slaktföreskrifterna.

16.8.3 Utredarens överväganden och förslag

Utifrån nulägesbeskrivningen med analys konstaterar utredaren att kontrollen har blivit bättre och effektivare efter flytten från kommunerna till länsstyrelserna.

Av den statistik som Jordbruksverket redovisar baserat på registreringen i djurskyddskontrollregistret (DSK) så är det dock svårt att dra några ytterligare slutsatser. Kontrollfrekvensen av djurskyddsobjekt är fortfarande lägre än före flytten men antalet omhändertaganden har ökat kraftigt. Däremot har antalet djurförbud enligt 29 § minskat med ungefär 10 procent.

Utredaren anser att för att kunna dra bättre underbyggda slutsatser behövs mer information och statistik på området under en längre tid. För att i framtiden ha ett bättre underlag än i dag vid

olika strategiska och politiska beslut behövs en tydligare bild av djurskyddsläget i landet. Det behöver också vara ett underlag som kan tolkas i ett längre perspektiv för att se hur utvecklingen varit över tiden. Det finns ett behov av att kunna se hur utvecklingen varit på olika områden och vilka effekter som olika insatser har lett till. Därför anser utredaren att Jordbruksverket bör se över och utveckla de parametrar som tas fram från DSK för att få bättre verktyg för att på sikt kunna ge en saklig, bra underbyggd och långsiktig bild av hur djurskyddet utvecklas i landet.

Även om det i FVO-inspektionen från 2010 anges att majoriteten av kontrollpersonalen uppvisade tillräcklig kompetens så anser utredaren att det kan finnas visst fog för den kritik som har framförts när det gäller brister i kompetens hos kontrollpersonal. I kontrollförordning preciseras inom vilka områden som personalen ska ha utbildning. Den som utför kontrollen ska ha fått utbildning så att den har behövlig kompetens för att utföra sina uppgifter och kontrollen på ett enhetligt sätt. I och med flytten av djurskyddskontrollen från kommuner till länsstyrelser så har möjligheten ökat för att tillräcklig kompetens ska finnas inom alla områden. Kunskapsområdet är dock mycket stort och för att kunna bygga upp den kompetens som behövs på varje länsstyrelse krävs omfattande resurser. FVO konstaterade också i sin rapport att all den kompetensutveckling som tidigare har rekommenderats hade inte genomförts. I den budget som gavs vid överflytten av kontrollen gavs det inte några särskilda resurser för utbildningsändamål. Utredaren anser att resurser måste tillföras länsstyrelserna för att möjliggöra att de ska kunna ge kompetensutveckling till personalen i tillräcklig omfattning för dess uppgifter.

Vidare anser utredaren att resultatet av utbildningen ska vara att personalen ska kunna utföra sina uppgifter och en offentlig kontroll på ett enhetligt sätt. Det innebär att länsstyrelsen har ett krav på sig att utbildningen av kontrollpersonalen blir enhetlig i hela landet. Utredaren anser att i detta ska också ingå en tydlig policy för hur kontrollhandläggarna ska agera i olika situationer, exempelvis vad som kan räknas som en oanmäld kontroll. Denna likriktning av kontrollernas genomförande i landet är mycket viktig för att rättsäkerheten ska upprätthållas.

Utredaren anser att när det gäller kontrollen så måste länsstyrelsen samordna sig för att på ett effektivt sätt utnyttja den kompetens som finns. Denna samordning måste ske både inom och mellan länsstyrelserna. Här ser utredaren ytterligare ett område där

länsstyrelsen ska samarbeta för att få en likriktning till stånd. Jordbruksverket måste också leva upp till sin stödjande roll i kontrollarbetet i dessa frågor.

Eftersom kontrollförordningen först och främst är anpassad till foder och livsmedelskontrollen så anser utredaren att Jordbruksverket bör skriva vägledning till länsstyrelserna när det gäller vilken kompetens och utbildning som är lämplig för kontrollhandläggarna.

Utredaren anser att den kontrollmetodik som Livsmedelsverket föreslår bör införas i större omfattning än vad som görs i dag inom djurskyddskontrollen. Detta då den understryker att djurägaren är den som är ansvarig för djurens välbefinnande. Enligt utredarens åsikt kommer denna metodik också att underlätta kontrollarbetet när lagstiftningen blir mer flexibel och målstyrd efter den översyn av föreskrifterna som utredaren föreslår att Jordbruksverket ska göra, se *Lagstiftningens detaljeringsgrad och struktur*. Utredaren vill påpeka att det är viktigt att de stöd som Livsmedelsverket pekar på måste finnas för kontrollhandläggarna. Samtidigt finns många av de av Livsmedelsverket beskrivna funktionerna redan i dag hos Jordbruksverket.

Länsstyrelserna har dock fortfarande inte klarat av att leva upp till antalet planerade kontroller. Detta beror framför allt på att det har kommit in många anmälningar om djurskyddsärenden till länsstyrelsen. Bland dessa ärenden är det bl.a. en överrepresentation av ärendena när det gäller herrelösa katter. Utredaren anser därför att det är angeläget att de åtgärder som föreslagits i den delen genomförs så att antalet nya herrelösa och förvildade katter minskar, se *Övergivna och förvildade djur*.

16.9 Handräckning av polismyndigheten vid offentlig kontroll

16.9.1 Tillträde till bostad vid offentlig kontroll

Enligt 27 § första stycket 2 djurskyddslagen ska en kontrollmyndighet i den utsträckning som det behövs för kontrollen få tillträde till bl.a. områden, anläggningar och byggnader där djur hålls.

Bestämmelsen syftar på områden och byggnader som är avsedda för djurhållning, t.ex. stall, ladugårdar och beteshagar. Djur kan även hållas i bostäder, vilket oftast är fallet när det gäller sällskaps-

djur. Djurskyddslagen nämner inte något särskilt om kontrollmyndighetens tillträde till bostäder. De konflikter som kan uppkomma mellan intresset av djurskyddskontroll och skyddet för den enskildes bostad nämns inte i förarbetena till nuvarande djurskyddslag eller i andra rättskällor.

Djurskyddslagen ger inte kontrollmyndigheten någon egen befogenhet att använda våld eller tvång för att bereda sig tillfälle till lokaler där djur hålls. Vid behov ska polismyndigheten enligt 27 a § djurskyddslagen lämna den hjälp som behövs i form av handräckning. Detta betyder att om kontrollen förutsätter våld eller tvång så ska detta ske genom polisens försorg. Begäran om handräckning bör ske först sedan andra möjligheter att genomföra kontrollen är uttömda. Kontrollmyndigheten bör därför innan begäran om handräckning görs, upplysa den som motsätter sig kontroll att denna kan komma att genomförs med hjälp av polis.

Bestämmelserna om nöd i 24 kap. 4 § brottsbalken syftar inte till att ge en myndighet andra befogenheter än sådana som den redan har, men var och en, även företrädare för en kontrollmyndighet, har ett visst utrymme att i en nödsituation bereda sig tillträde till en bostad. Att djur utsätts för svårt lidande kan vara att betrakta som en sådan situation.

JO har i ett ärende (beslut 2010-10-18, dnr 6650-2009) anført att bostaden ges ett starkt skydd i grundlagen, brottsbalken och *Europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna*. Det kan därför enligt JO:s mening hävdas att frånvaron av ett uttryckligt lagstöd för kontrollmyndigheten att bereda sig tillträde till en djurhållares bostad innebär att myndigheten saknar rätt till ett sådant tillträde. Av 27 § djurskyddslagen måste dock anses framgå att en sådan rätt i och för sig föreligger, men det innebär inte att kontrollmyndigheten kan bereda sig tillträde till bostäder på samma sätt som till typiska djurhållningslokaler. JO uttalade att de restriktioner som kontrollmyndigheten måste ålägga sig sträcker sig väsentligt längre. I praktiken torde lagstiftningen inte ge kontrollmyndigheten någon befogenhet att utan handräckning från polisen bereda sig tillträde till en bostad när den kontrollerade inte samtycker till detta.

16.9.2 Handräckning enligt 27 a § djurskyddslagen

Enligt 27 a § i nuvarande djurskyddslag ska polismyndigheten lämna den hjälp som behövs för utövande av offentlig kontroll eller verkställighet av beslut enligt djurskyddsbestämmelserna.

I exempelvis 27 § livsmedelslagen finns en klargörande bestämmelse om att biträde av polismyndighet får begäras endast i sådana situationer där det finns ett verkligt behov av polisens särskilda befogenhet att använda våld. Det är den begärande myndigheten som ska pröva om det på grund av någon särskild omständighet kan befaras att polisens särskilda befogenheter om användning av våld eller tvång enligt 10 § polislagen behövs. Kontrollmyndigheten kan t.ex. begära hjälp av polismyndigheten när den som är ansvarig för verksamheten tidigare har satt sig till motvärn eller vägrat tillträde till t.ex. en lokal.

I prop. 2005/06:128 s. 222 sägs beträffande bestämmelsen i livsmedelslagen bl.a. följande. Polisen har enligt ett stort antal författningar skyldighet att i olika sammanhang bistå myndigheter med handräckning. Bakgrunden till denna skyldighet är polisens befogenhet att använda våld i vissa situationer. En grundläggande princip är att handräckningsbegäran ska ske först sedan den begärande myndigheten har konstaterat att uppgiften inte kan lösas utan biträde av polisen. Polisen gör inte någon materiell prövning av begäran utan polisens prövning sker helt på formella grunder. Detta innebär att polismyndigheten endast prövar lagligheten av begäran, dvs. kontrollerar om den sökta åtgärden ryms inom den bestämmelse som den sökande hänvisar till och om den person som framför begäran har befogenhet att göra detta. Om dessa två förutsättningar är uppfyllda bifalls ansökan. Det bör finnas en skyldighet för polismyndigheten att lämna hjälp vid offentlig kontroll m.m. Regeringen menade dock att det i livsmedelslagen även tydligt bör framgå vilka förutsättningar som gäller för polisens biträde. Avsikten är enbart att klargöra att polisens resurser enbart ska användas om det finns särskild anledning att anta att polisens särskilda kompetens och befogenhet att bruka våld kan behövas. Det är även i fortsättningen enbart den begärande myndigheten som har att pröva om förutsättningar föreligger att begära biträde av polismyndigheten.

Vid införandet av bestämmelserna om offentlig kontroll m.m. i djurskyddslagen fann regeringen inte skäl att införa någon motsvarande bestämmelse i djurskyddslagen (prop. 2005/06:128 s. 322).

Någon bestämmelse motsvarande 27 § livsmedelslagen finns alltså inte i nuvarande djurskyddslag.

16.9.3 Utredarens överväganden och förslag

Enligt nuvarande djurskyddslag så har polisen skyldighet att lämna hjälp till kontrollmyndigheten vid offentlig kontroll m.m. I annan jämförbar lagstiftning om offentlig kontroll, t.ex. i 27 § livsmedelslagen, anges direkt i lagtext vilka förutsättningar som gäller för polisens biträde. För att tydliggöra dessa förutsättningar föreslår utredaren att en motsvarande bestämmelse tas in i djurskyddslagen i förtydligande syfte. På samma sätt som vid införandet av bestämmelsen i 27 § andra stycket livsmedelslagen är någon förändring i sak inte avsedd. Syftet med bestämmelsen är enbart att klargöra att polisens resurser enbart ska användas om det finns särskild anledning att anta att polisens särskilda kompetens och befogenhet att använda våld kan behövas. Även i fortsättningen är det enbart kontrollmyndigheten som ska pröva om förutsättningar föreligger för att begära polismyndighetens biträde.

16.10 Generalläkarens befogenheter som kontrollmyndighet

I nuvarande djurskyddslag är Försvarmakten enligt 28 § djurskyddslagen undantagen från lagens bestämmelser om offentlig kontroll. Detta undantag grundas enligt förarbetena till lagen på säkerhetsskäl (prop. 1987/88:93 s. 67). Undantaget gäller enbart tillsynen och de materiella reglerna i djurskyddslagen gäller alltså även för djur inom Försvarmakten.

Enligt 24 § *förordningen (2000:555) med instruktion för Försvarmakten* har Generalläkaren ansvar bl.a. för offentlig kontroll av djurskyddet inom Försvarmakten. Generalläkaren är därigenom behörig myndighet att utöva offentlig kontroll enligt kontrollförelagningen. Generalläkaren får även meddela interna föreskrifter för Försvarmakten för efterlevnaden av gällande bestämmelser inom området.

Under våren 2011 har Generalläkaren i skrivelse ställd till bl.a. Jordbruksverket framfört bl.a. att det finns brister i Generalläkarens rättsliga mandat och befogenheter som tillsynsmyndighet.

Inom vissa av Generalläkarens sakområden, bl.a. djurskyddsområdet, är rättsläget oklart i fråga om tillsynsmyndighetens befogenheter och ett förtydligande från regeringen efterfrågas.

16.10.1 Utredarens överväganden och förslag

Enligt 28 § nuvarande djurskyddslag är Försvarmakten undantagen från den offentliga djurskyddskontrollen. Ansvarig för djurskyddskontroll inom Försvarmaktens verksamhet är i stället Generalläkaren. Någon författningsregering som utpekar Generalläkaren som behörig myndighet att utöva djurskyddskontroll inom Försvarmakten finns dock inte i nuvarande lagstiftning. Som en jämförelse kan nämnas att Generalläkarens tillsynsansvar är författningsreglerat i 11 § *livsmedelslagen* (2006:804) och 27 § *livsmedelsförordningen* (2006:813), där Generalläkaren är behörig myndighet att utöva offentlig kontroll på livsmedelslagens område inom Försvarmakten.

Djurhållning som bedrivs inom Försvarmakten är inte undantagen från djurskyddslagens krav. Generalläkaren kan enligt utredarens mening ha behov av att använda de befogenheter som djurskyddslagen ger för att åstadkomma rättelse om djurhållning inom Försvarmakten inte bedrivs i enlighet med djurskyddslagens bestämmelser. För att Generalläkaren ska ha befogenheter i egenkap av kontrollmyndighet föreslår utredaren att bestämmelser om Generalläkarens behörighet och befogenhet att utöva offentlig kontroll enligt djurskyddslagen avseende djur som används inom Försvarmakten införs i djurskyddsförordningen samt att undantaget i 24 § i nuvarande djurskyddslag upphävs.

16.11 Anmälningssplikten för djurhälsopersonal

Den 1 januari 2010 trädde 28 a § i nuvarande djurskyddslagen i kraft. Paragrafen har följande lydelse.

Om den som tillhör djurhälsopersonalen i sin yrkesutövning finner anledning att anta att djur inte hålls eller sköts i enlighet med denna lag, de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen eller de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen, ska denne anmäla detta till kontrollmyndigheten.

Genom denna bestämmelse har den skylighet att anmäla brister inom djurskyddslagstiftningen, som tidigare endast omfattade veterinärer, vidgats till att omfatta all djurhälsopersonal under yrkesutövning. Vidare har det tidigare rekvisitet *om förhållandet inte rättas till* tagits bort.

I Ds 2011:12 *Genomförande av EU:s direktiv om skydd av djur som används för vetenskapliga ändamål* föreslås att den veterinär eller expert som i sin yrkesutövning deltar i verksamhet med försöksdjur och finner anledning att anta att djur inte hålls eller sköts enligt gällande regler ska anmäla detta till kontrollmyndigheten.

16.11.1 Utredarens överväganden och förslag

Enligt nuvarande bestämmelser ska den som tillhör djurhälsopersonalen anmäla brister i efterlevnaden av djurskyddslagen, de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen till kontrollmyndigheten. Denna anmälningsskyldighet inträder om djurhälsopersonal i sin yrkesutövning har anledning att anta att djur inte sköts eller hålls i enlighet med djurskyddsbestämmelserna.

I departementspromemorian Ds 2011:12 anges att veterinär eller annan expert som deltar i sådan verksamhet som anges i 19 a § djurskyddslagen, dvs. användning, uppfödning, förvaring eller tillhandahållande av försöksdjur inte anses tillhöra djurhälsopersonalen. Enligt promemorians förslag ska veterinärer som deltar i verksamhet med försöksdjur inte längre ska ha skyldighet enligt djurskyddslagen att se till att verksamheten bedrivs enligt gällande regler. Med hänsyn härtill bör denna personalkategori i likhet med djurhälsopersonal, vara skyldig att anmäla till kontrollmyndigheten om de finner anledning att anta att djur inte hålls eller sköts enligt reglerna. Även en sådan expert som enligt promemorians förslag ska ersätta veterinären i de fall som det anses vara lämpligare bör ha motsvarande anmälningsskyldighet. Utredaren instämmer i den bedömning som görs i promemorian och föreslår att anmälningsskyldigheten även ska utökas till att gälla även veterinär eller expert som i sin yrkesutövning deltar i verksamhet med försöksdjur.

De nuvarande kraven på att djurhälsopersonal ska anmäla brister som de upptäcker i sin yrkesutövning är mycket långtgående. Även mycket små eller tillfälliga brister ska anmälas. Detta krav är enligt utredarens mening alltför omfattande och fungerar inte ändamåls-

enligt. I tidigare bestämmelser fanns en rättelsemöjlighet med innebörden om att anmälan inte behövdes om förhållandet rättades till. Denna möjlighet togs bort för att undvika tveksamheter kring när anmälningsplikten inträder. Enligt utredarens mening bör det därför vara tydligt att anmälningsplikten inträder direkt. Utredaren föreslår därför att bestämmelsen ändras så att anmälningskyldighet inträder om *inte bristen är lindrig och kan rättas till omgående*.

16.12 Frågor om sekretess hos länsstyrelsen m.m.

Under arbetets gång har synpunkt framkommit från LRF om att det bör belysas hur sekretessprövningen i djurskyddsärenden bör gå till samt att det bör utredas om sekretessreglerna ger tillräckligt skydd för verksamhetsutövare och deras familjer. Detta gäller särskilt i de fall där det inte är ekonomisk skada som kan antas vara följden av att en uppgift röjs, utan där det finns risk för att familjemedlemmar drabbas av att allmänheten får kännedom om omständigheter i ett ärende när uppgifter lämnas till media och som exempelvis kan leda till trakasserier. I djurskyddsärenden finns inte heller någon reglering som gör att t.ex. allmänintresset kan göra att sekretessen får vika trots att det kan antas att det kan innebära ekonomisk skada för den enskilde.

LRF anser därför att det bör belysas hur sekretessprövningen i djurskyddsärenden i förhållande till allmänintresset ska gå till samt att utredaren bör överväga om annan skada än rent ekonomisk skada bör få betydelse vid utlämnande av uppgifter i djurskyddsärenden.

Från bl.a. länsstyrelsehåll har även framförts att en stor del av de anmälningar som inkommer till kontrollmyndigheterna önskar vara anonyma och att det därför skulle vara önskvärt att anmälares identitet kunde sekretessbeläggas. Vidare har framförts ett behov av att sekretessbelägga personaladministrativa uppgifter hos länsstyrelserna bl.a. beträffande veterinärer, djurskyddshandläggare och rovdjurshandläggare.

16.12.1 Utredarens överväganden och förslag

Enligt utredarens mening rör vad LRF och länsstyrelserna har framfört om offentlighet och sekretess i djurskyddsärenden hos kontrollmyndighet frågor av intresse för personlig integritet och sekretess för djurhållare, anmälare och personal hos kontrollmyndigheten. Dessa frågor är inte av primärt intresse för djurskyddet utan har i första hand samband med ärendehantering och organisatoriska frågor hos kontrollmyndigheten. Frågorna är dessutom omfattande och kräver särskilda överväganden om offentlighet och sekretess som faller utanför utredarens uppdrag. Sekretessfrågor hos kontrollmyndigheten bör därför utredas i ett särskilt sammanhang.

16.13 Referenser

- Andersson K. 2011, Fungerar immunokastrering av hangrisar i praktisk produktion? Kristina Andersson, Inst. f. HUV, Enkelmagade djur, näringslära och skötsel, SLU
- Animal Welfare Act 2006
- Assaociation of Veterinary Anaesthetists (AVA). 2009. AVA statement on castration of pigs under CO2 anaesthesia. www.ava.eu.com
- Bruun N 2011, Externt rättsutlåtande om djurskyddskrav i offentlig upphandling, Miljöstyrningsrådet Rapport 2011:1
- Fredriksen och Nafstad 2006, Kastrering av gris – erfaringer etter to års praktisering av nytt regelverk. Norsk Veterinærtidsskrift, nr 4/2006(118): 219-226.
- Hansson et al. 2010 m.fl. Hansson, M., Lundeheim, N., Schmidt, U., Johansson G. och Nyman, G. 2010. Minskad smärta i samband med kastrering av hangrisar – effekt av lokalbedövning och smärtlindring. SLU och Svenska Djurhälsovården, Slutrapport till Jordbruksverket projekt Dnr 31-4409/09.
- Haugen 2010, Haugen, J.E. 2010. Methods to detect boar taint. Presentation, EC Workshop on pig welfare – castration of piglets, 2 juni 2010, Bryssel.
- Jensen P. (1993) Djurens beteende och orsakerna till det. Natur och Kultur, LT:s förlag. Stockholm
- Jordbruksverket 2010, Jordbruksverkets föreskrifts förslag dnr 35-10750/10, dnr 35-10751/10.
- Jäggin et al. 2008, Jäggin, N., Kupper, T., Huber-Eicher, B. 2008. Bewertung der Lokalanästhesie zur Schmerzausschaltung bei der chirurgischen Kastration von Ferkeln. TP9a Lokalanästhesie, ProSchwein, Schweizerische Hochschule für Landwirtschaft.
- Kluivers Poodt et al. 2007, Kluivers-Poodt, M., Robben, S.R.M., van Nes, A., Houx, B.B. 2007. The effect of anaesthesia and/or analgesia on the response of piglets during castration. Animal Sciences Group, Wageningen UR, Report 85, 2: 3–16.

- Lagerkvist et al. 2006 – Sverige, Lagerkvist, C.J., Carlsson, F., Viske, D. 2006. Swedish Consumer Preferences for Animal Welfare and Biotech: A Choice Experiment. *AgBioForum*, 9(1): 51–58.
- Larsson 2010, Larsson, L. 2010. Metoder för att mäta gatlukt. SLU, Inst. f. Biomedicin och veterinär folkhälsovetenskap, Veterinärprogrammet, examensarbete nr 2010:30.
- PIGCAS 2008, Report on the practice of castration. Deliverable D2.4.
- Ranheim et al. 2005, Ranheim, B., Haga, H.A., Ingebrigtsen, K. 2005. Distribution of radioactive lidocaine injected into the testes in piglets. *Journal of Veterinary Pharmacology and Therapeutics* 28: 481–483.
- Vanhonacker et al. 2008 – Belgien, Vanhonacker F., Verbeke W., Tuytens F.A.M. 2008. Belgian consumer's attitude towards castration and immunocastration of piglets. *Animal Welfare* 18, 371–380.
- Zamaratskaia et al. 2004, Zamaratskaia, G., Babol, J., Andersson, H.K., Andersson, K., Lundström, K. 2004. Effect of live weight and dietary supplement of raw potato starch on levels of skatole, androstenone, testosterone and oestrone sulphate in entire male pigs. *Livestock Production Science* 93 (2005) 235–243.
- Zamaratskaia et al. 2008, Zamaratskaia, G., Rydhmer, L., Andersson, H.K., Chen, G., Lowagie, S., Andersson, K., Lundström, K. 2008. Long-term effect of vaccination against gonadotropin-releasing hormone, using Improvac™, on hormonal profile and behaviour of male pigs. *Animal Reproduction Science*, 108(1–2):37–48.
- Zonderland & Verbraak 2007, Zonderland, J.J., Verbraak, J. 2007. Castration under anaesthesia and/or analgesia in commercial pig production – 3. Effect of anaesthesia and analgesia on piglet behaviour during subsequent days. *Animal Sciences Group, Wageningen UR, Report 85, 3: 17–39.*

17 Konsekvenser av utredarens förslag

17.1 Inledning

Enligt 14 § kommittéförordningen (1998:1474) gäller att om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, för kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, ska en beräkning av konsekvenserna redovisas. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, ska dessa redovisas. Leder förslagen till kostnadsökningar eller intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting, ska utredningen även innehålla finansieringsförslag.

Enligt 15 § kommittéförordningen ska konsekvenserna av förslagen beskrivas om de har betydelse för den kommunala självstyrelsen. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten eller för det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män samt för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Enligt 15 a § ska, om ett betänkande innehåller förslag till nya eller ändrade regler, förslagets kostnadsräkningar och andra konsekvenser anges i betänkandet. Konsekvenserna ska anges på ett sätt som motsvarar de krav som finns i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Regeringen kan med stöd av 16 § kommittéförordningen ange ytterligare krav på vilka konsekvensbeskrivningar som ska finnas i ett betänkande. Enligt utredarens direktiv ska betänkandet innehålla konsekvensanalyser av lämnade förslag. Utredaren ska bl.a. analysera såväl de samhällsekonomiska och finansiella konsekvenserna som eventuella konsekvenser för uppfyllelsen av miljö-

målen. Kostnader och intäkter för staten, kommuner och andra berörda ska redovisas. När det gäller kostnadsökningar eller intäktsminskningar för staten och kommunerna ska utredaren presentera förslag till finansiering enligt gällande finansieringsprinciper. Vad gäller redovisning av förslagets konsekvenser för företag, ska utredaren samråda med Näringslivets regelnämnd och Regelrådet.

17.2 Djurskyddet bör vara ett offentligt åtagande

I Kommittéhandboken (Ds 2000:1) anges riktlinjer för hur kommittéer ska pröva offentliga åtaganden. Det anges att varje offentligt åtagande ska vara noga övervägt och motiverat. Redan etablerade åtaganden ska omprövas mer eller mindre regelbundet. Offentliga åtaganden kan bl.a. motiveras med så kallade externa effekter, dvs. effekter som kan uppstå då någon inte tar önskvärd hänsyn till andra.

Det kan enligt utredarens mening inte alltid förutsättas att djurhållare tar nödvändig hänsyn till intresset av ett gott djurskydd. Djurskyddsbestämmelserna är regler som är nödvändiga med hänsyn till sitt syfte, dvs. att åstadkomma ett gott djurskydd. En betydande del av djurskyddsreglerna för lantbruksdjur utgörs även av EU-rättsliga bestämmelser som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen. Behovet av tydliga regler, ett effektivt kontrollsystem och ändamålsenliga sanktioner är helt avgörande för ett gott djurskydd. Vidare kräver EU-rätten på djurskyddsområdet att det ska finnas en effektiv kontroll av regel efterlevnaden och effektiva sanktioner på nationell nivå. Djurskyddet är därför ett nödvändigt offentligt åtagande även i fortsättningen.

På kontrollområdet bedömer utredaren dock att viss verksamhet inom djurskyddsarbetet kan utföras även i privat regi, t.ex. i form av kontrollprogram, vilket utredaren även ställer sig positiv till. Anslutning till sådana kontrollprogram är dock frivilligt och kan inte utgöra annat än ett komplement till det offentliga åtagandet.

17.3 En djurskyddslagstiftning för all djurhållning

Utredarens förslag innebär att djurskyddslagen även i fortsättningen ska vara en ramlag som är generellt tillämplig och som slår fast vad som är samhällets ramar för vad som är god djurhållning. Förslaget innebär att detaljeringsgraden i djurskyddslagen och djurskyddsförordningen sänks och att bestämmelserna får en ny och genomarbetad systematik och tydlig struktur. Det som anges i lagen är därför främst övergripande mål som bör gälla för samtliga typer av djurhållningar. De som berörs av utredarens förslag om ny djurskyddslag är alltså *samtliga djurhållare oavsett typ av djurhållning och storlek*. Enligt kommittédirektiven har förutsättningarna för utredarens arbete bl.a. varit att den nya djurskyddslagstiftningen ska syfta till att uppnå minst samma djurskydds nivå som i dag, utgå från de enskilda djurens behov samt verka förebyggande och bygga på vetenskap och beprövad erfarenhet. Utredarens förslag innebär därför till stor del förtydliganden och preciseringar av nuvarande djurskyddsbestämmelser, t.ex. i fråga om bestämmelserna om hantering, hållande och skötande av djur. Sammanfattningsvis konstaterar utredaren att de flesta av de föreslagna förändringarna inte kommer att innebära några ökade kostnader för djurhållarna.

Den av utredaren valda principen att en stor del av regleringen på djurslagsnivå förs ner till föreskrifter på myndighetsnivå lämnar ett utrymme för Jordbruksverket att enligt bemyndiganden meddela föreskrifter om den närmare regleringen. Det bör samtidigt påpekas att Jordbruksverket redan i dag har de flesta av dessa bemyndiganden men att det nu tydligt pekas ut olika områden där de ska användas.

En stor del av bestämmelserna på djurskyddsområdet utgörs av krav enligt EU-rätten och ingår i Sveriges åtaganden till följd av medlemskapet i EU. Många av de EU-rättsliga bestämmelserna är detaljerade och det är därför nödvändigt att dessa kan införlivas i djurskyddsbestämmelserna på föreskriftsnivå. Utredarens avsikt är att lämna förslag på en djurskyddslag som ska vara hållbar över tid. Enligt utredarens bedömning kommer arbetet med frågor om djurskydd på EU-nivå att utvecklas i stor omfattning inom de kommande åren. För att kunna införliva kommande EU-bestämmelser är det ändamålsenligt att ha en djurskyddslag med så få detaljerade bestämmelser som möjligt. Det är därför nödvändigt att behålla den nuvarande strukturen i lagstiftningen.

17.4 Samhällsekonomiska konsekvenser

Enligt vad som framkommit i avsnittet *Nulägesbeskrivning med analys* finns det ingen samlad forskning på hur stora de sammantagna ekonomiska effekterna är på grund av de svenska högre kraven på djurskydd och djurhälsa. Det är mycket svårt att göra några mer allmänna beräkningar på hur stor andel av jordbrukets produktionskostnader som utgörs av kostnader för djurskyddet. Utredaren anser även att Jordbruksverkets analyser visar på att det också är många andra faktorer än djurskyddsreglerna som påverkar lönsamheten inom lantbrukssektorn. Det är alltså mycket svårt att särskilja hur djurskyddskraven påverkar jordbrukets lönsamhet. Några generella beräkningar av förändringar i företagets kostnader för djurskyddet till följd av utredarens förslag till ny djurskyddslag är därför inte möjliga att göra. Utredaren vill dock framhålla att det finns ett starkt samband mellan ett gott djurskydd och en god djurhälsa och därmed även ett bättre produktionsresultat inom lantbruket. Djurskyddet har en stor betydelse för säkra livsmedel och innebär ett högt mervärde för den svenska lantbruksnäringen. En hög djurskyddsnivå innebär därmed även en betydande samhällsnytta.

17.5 Konsekvenser av utredarens förslag till ny djurskyddslag

Förslaget till ny djurskyddslag innehåller följande direkta förändringar i förhållande till den nuvarande lagen som bedöms innebära konsekvenser för myndigheter, företag eller enskilda.

Definitionen av djurförsök ändras.

Enligt utredarens förslag ska definitionen av vad som är ett djurförsök ändras. De djurförsök som berörs är försök som inte medför något lidande, t.ex. vissa beteendestudier, se vidare *Utredarens övriga överväganden*. Den nya definitionen innebär att en liknande definition av djurförsök kommer att gälla i Sverige som inom övriga EU.

De som berörs av förslaget är dels *verksamheter som ansöker om etisk prövning av djurförsök*, dels de *djurförsöksetiska nämnderna*.

Enligt Tillväxtverkets databas Malin rör det sig om totalt 340 verksamheter som ansöker om etisk prövning av djurförsök. Den ändrade definitionen kan förväntas leda till en administrativ förenkling i samband med ansökan om etisk prövning av vissa djurförsök och därmed färre ärenden för de djurförsöksetiska nämnderna. I SOU 2007:57 uppges att de djurförsöksetiska nämnderna prövar cirka 1 600 ansökningar varje år. Eftersom det inte förs någon statistik över hur många av dessa som enbart omfattar sådana försök som inte medför något lidande går det inte att ta reda på hur många försök som i fortsättningen inte kommer att behöva prövas av etisk nämnd. Några sådana uppgifter går inte heller att utläsa av Jordbruksverkets statistik över antalet djur som används i djurförsök. Utredaren uppskattar dock antalet djurförsök som kommer att beröras av förslaget till ett mindre antal, vilket även kommer att betyda en viss minskning av antalet ansökningar och därmed även *en viss minskning av kostnaderna* för verksamheter som ansöker om etisk prövning och för de djurförsöksetiska nämnderna.

I fråga om konsekvenser av övriga förslag till följd av genomförandet av försöksdjursdirektivet bedöms kostnader uppkomma för bl.a. *utbildning, klassificering av djurförsök, utvärdering av djurförsök i efterhand samt inrättande av djurskyddsorgan*. För en redogörelse i fråga om dessa kostnader hänvisas till den konsekvensanalys som finns i departementspromemorian *Genomförande av EU:s direktiv om skydd av djur som används för vetenskapliga ändamål (Ds 2011:12)*.

Den som har huvudansvaret för djur ska vara minst 16 år.

I nuvarande djurskyddslag finns inte något krav på att den som självständigt ansvarar för ett djur ska ha uppnått någon viss ålder. Enligt utredarens mening bör ett sådant ålderskrav införas bl.a. för att uppfylla kraven enligt Europarådets konvention för sällskapsdjur. Sådana krav ställs i lagstiftningen i Storbritannien och Norge, se vidare *Utredarens övriga överväganden*.

Enligt utredarens förslag ska barn under 16 år inte ha det fulla ekonomiska ansvaret och ansvaret för skötsel av djur. De som berörs av detta krav är *enskilda i hushåll där det finns sällskapsdjur*. Huvudansvaret för att djurskyddsbestämmelserna följs kommer enligt förslaget att vila på vårdnadshavaren eller någon annan berörd vuxen i de fall barn under sexton år har hand om djur.

Påpekas kan att *zoofackhandeln* på frivillig väg endast säljer djur till minderåriga i vuxens sällskap. Förslaget bedöms *inte innebära några kostnader*.

Krav på utbildning och kompetens

Utredaren föreslår att det införs ett kompetenskrav för alla djurägare och ett utbildningskrav för djurägare med yrkesmässig eller större djurhållning.

I nuvarande djurskyddsbestämmelser finns krav på tillräckliga kunskaper och färdigheter eller utbildning för vissa typer av djurhållning. Det finns dock inte några grundläggande utbildnings- eller kunskapskrav. Det krävs inte heller någon utbildning för att kunna förvärva en jordbruksfastighet. Utredaren anser att Europarådets konvention om produktionsdjur bör tolkas så att det krävs någon form av teoretisk utbildning för den som yrkesmässigt eller i större omfattning hanterar djur. Utredaren föreslår att ett nytt bemyndigande införs i lagen och att Jordbruksverket får i uppdrag att utvärdera och föreskriva om vilken kompetens och vilka utbildningskrav som bör ställas för olika djurhållningar, se *Utredarens övriga överväganden*. För att förbereda de djurhållare som kommer att beröras av kravet på kompetens och utbildning föreslår utredaren att bestämmelserna ska börja tillämpas två år efter det att lagen har trätt i kraft. Vilka djurhållare som kommer att beröras av kravet på kompetens och utbildning kan i dagsläget *inte fastställas*. När Jordbruksverket utvärderat vilka krav som bör gälla i olika typer av djurhållning bör en ekonomisk konsekvensanalys göras. Utredaren förutsätter att företagen inte belastas med orimliga kostnader och hänsyn bör tas till eventuella möjligheter till finansiering genom t.ex. Landsbygdsprogrammet.

Klargörande av begreppet naturligt beteende

Utredaren föreslår att begreppet naturligt beteende klargörs i lagen. Djur ska ges möjlighet att utföra sådana naturliga beteenden som de är starkt motiverade för, och som ger en funktionell återkoppling, dvs. minskar djurets motivation för att utföra beteendet i fråga, samt relaterar till djurens behov av rörelse, vila, komfort, selsättning, födosök och socialt umgänge.

Bestämmelsen är avsedd att ligga till grund för övrig reglering, t.ex. föreskrifter för hur djur ska hanteras, skötas och hållas. Utredaren anser inte att det i djurskyddslagen ska regleras exakt vilka beteenden som avses med naturligt beteende, eftersom det skulle ge lagen en mycket hög detaljeringsgrad. Vilka naturliga beteenden som bör tillgodoses föreslås specificeras i Jordbruksverkets föreskrifter och uppdateras i takt med ny kunskap på området. Vilka djurhållare som kommer att beröras av ändringar i kraven på vilka naturliga beteenden som ska tillgodoses kan därför i dagsläget *inte fastställas*. När Jordbruksverket fastställt dessa krav bör en ekonomisk konsekvensanalys göras.

Krav på att djur ska hållas lösgående

Utredaren föreslår att det införs ett krav i djurskyddslagen på att djur ska hållas lösgående. Förslaget berör *djurhållare som håller djur i uppbundna system*, främst mjölkkor och hästar. I fråga om mjölkkor hålls ungefär hälften av de drygt 5 000 besättningar som för närvarande finns i Sverige i uppbundna system, se avsnitten *Nulägesbeskrivning med analys* och *Utredarens övriga överväganden*. Sedan 2007 har uppbundna system inte varit tillåtna vid nybyggnation och utvecklingen är på god väg att fasa ut hållande av kor i uppbundna system. I fråga om hästar saknas statistik på hur stort antal som hålls uppbundna. I början av 2012 väntas dock en rapport från Jordbruksverket som bl.a. kommer att ange i vilken omfattning hästar hålls i spilta, box, lösdrift eller på något annat sätt.

Jordbruksverket föreslås få ett bemyndigande att i samråd med berörda branscher föreskriva om undantag från kravet på att djur ska hållas lösgående så att uppbundna system kan *fasas ut och avvecklas i rimlig takt* och att verket inför ett slutdatum.

Krav på daglig tillsyn

Utredaren föreslår att kravet i nuvarande djurskyddslag om att djur ska ha tillräcklig tillsyn ska ändras till ett krav på daglig tillsyn. Förslaget berör *samtliga djurhållare som för närvarande inte har krav på daglig tillsyn enligt Jordbruksverkets föreskrifter*. Kravet förorsakas av att djur enligt utredarens mening inte ska behöva vänta mer än en dag på att skador och sjukdomar upptäcks. I de flesta

djurhållningar sker redan daglig tillsyn av djuren, men i vissa situationer kan undantag från kravet vara nödvändiga. Utredaren föreslår därför att Jordbruksverket ska ges bemyndigande att föreskriva om undantag från kravet på daglig tillsyn. Utredarens förslag bedöms därför endast innebära *försumbara kostnader* för djurhållare som för närvarande inte har krav på daglig tillsyn.

Elefanter och sjölejon får inte längre förevisas vid cirkus.

Utredaren föreslår att det förbud som i dag finns i djurskyddsförordningen mot att uppvisa vissa djur på cirkus flyttas till djurskyddslagen och utökas till att även omfatta elefanter och sjölejon. Förbudet motiveras av att förutsättningarna för att skapa en god djurvälstånd i cirkusverksamhet är begränsade för dessa djurslag. Enligt utredarens mening bör förevisandet av dessa djur endast ske i djurparker, där dessa djurs behov av naturliga beteenden och ostördhet bättre kan tillgodoses, se vidare *Särskilda krav för viss djurhållning*.

Förslaget berör *cirkusar*. Enligt uppgift från Jordbruksverket så är det endast fråga om ett fåtal cirkusar som håller elefanter och sjölejon. Hur stor ekonomisk betydelse som förbudet har för dessa cirkusar är svårt att uppskatta eftersom uppvisandet av dessa djur utgör endast en attraktion bland många andra. Förbudet skulle också kunna få positiva konsekvenser för cirkusföretagen eftersom deras framtoning ur djurskyddssynvinkel förbättras. För att ge berörda cirkusar en rimlig tid för omställning föreslås förbudet börja tillämpas två år efter det att lagen trätt i kraft. De ekonomiska konsekvenserna för berörda företag bedöms därför vara *obetydliga*.

Penetration av hud och slemhinna får endast ske av veterinärmedicinska skäl.

Utredaren föreslår att även penetration av hud och slemhinna endast ska få ske om det finns veterinärmedicinska skäl. Utredaren bedömer att det med nuvarande regelverk finns risk för att djur orsakas skada och lidande vid akupunktur och annan penetration av hud och slemhinnor. Enligt vad som framkom i betänkandet *Alternativmedicinska behandlingsmetoder för djur* (SOU 2001:16) anser

utredaren att bestämmelserna i djurskyddslagen bör ändras så att det tydligt framgår att även blodavtappningar och andra former av penetration av hud eller slemhinna på djur endast får ske om det finns veterinärmedicinska skäl och utförs av veterinär, se vidare *Utredarens övriga överväganden*.

Förslaget innebär inte några konsekvenser för djurhälsopersonal i förhållande till nuvarande bestämmelser. Förslaget innebär dock att *enbart veterinärer eller annan djurhälsopersonal med kompetens får behörighet att i fortsättningen utföra akupunktur och liknande behandlingar som består av nålstick*. I betänkandet SOU 2001:16 anges att det i Sverige finns cirka 60 veterinärer med specialutbildning i akupunktur. Det har dock inte gått att få fram några uppgifter på hur många lekmän eller akupunktörer som är utbildade för humanvård som behandlar djur. En grov uppskattning är dock att detta är en relativt vanlig behandlingsmetod. Det finns inte något register över eller någon organisation som har kännedom om hur många som utövar akupunktur på djur. Det går inte heller att beräkna antalet utövare på annat sätt. Hur många utövare av akupunktur på djur som kommer att beröras av utredarens förslag eller vilka kostnadskonsekvenser det kommer att medföra *är inte möjligt att beräkna*.

Kravet på förprovning av djurlokaler utvidgas och ersätter kravet på tillstånd enligt 16 § i nuvarande djurskyddslag.

Utredaren föreslår att nuvarande krav på tillstånd enligt 16 § djurskyddslagen för den som yrkesmässigt eller i större omfattning driver vissa verksamheter tas bort. Kravet ersätts med ett krav på godkännande av lokalen, förprovning, och det generella kravet på utbildning för djurägare med yrkesmässig eller större djurhållning som utredaren föreslår, se vidare *Särskilda krav för viss djurhållning*. De som berörs av förslaget är *enskilda och företag som driver yrkesmässig djurhållning eller djurhållning av större omfattning*. Vad som ska avses med större omfattning, vad som ska gälla för förprovningen och vilka krav på utbildning som ska ställas får Jordbruksverket meddela närmare föreskrifter om. Hur många ansökningar om tillstånd enligt 16 § djurskyddslagen som görs årligen finns ingen samlad statistik om. Enligt Jordbruksverkets rapport *Ett djurskydd i förändring* (SJV rapport 2008:24) förprovades mellan

åren 2002-2007 i genomsnitt 1 508 ärenden per år i Sverige. Den genomsnittliga handläggningstiden var 6,3 veckor.

Enligt utredarens bedömning kommer ungefär lika många eller något färre verksamheter som i dag omfattas av kravet på förprovning respektive kravet att ansöka om tillstånd enligt 16 § djurskyddslagen att beröras av förslaget. Förslaget bedöms därför kunna medföra *en viss förenkling av de administrativa rutinerna* för dem som berörs. Varken förprovningen eller ansökan om tillstånd enligt 16 § djurskyddslagen är belagd med avgift och *intäkterna för staten kommer inte att påverkas*. Eftersom Jordbruksverket uppdras att närmare föreskriva om vilka verksamheter som ska omfattas av krav på förprovning, går det inte i nuläget att fastställa vilka som kommer att beröras. Sammantaget bedöms dock förslaget innebära en viss minskning av de administrativa uppgifterna för företag i förhållande till de nuvarande bestämmelserna och kan antas innebära en *minskning av kostnaderna för berörda företag*.

Prövning av försöksdjurstillstånd och försöksdjurslokaler flyttas från Jordbruksverket till länsstyrelserna

Utredarens förslag innebär att Jordbruksverkets och länsstyrelsernas roller renodlas i sitt myndighetsarbete. För övriga djurverksamheter så har Jordbruksverket en samordnade, vägledande och föreskrivande roll medan länsstyrelserna hanterar tillståndsgivning och kontroll. Utredaren anser att det är logiskt och mer ändamålsenligt att ha samma rollfördelning för all djurverksamhet. Det föreslås därför att *prövning av försöksdjurstillstånd och försöksdjurslokaler flyttas från Jordbruksverket till länsstyrelserna*. Enligt utredarens förslag förutsätts att länsstyrelserna samverkar i denna hantering. Samordningsvinster och ett bättre resursutnyttjande kan fås genom att denna tillståndsgivning och godkännande av lokaler för försöksdjur kopplas samman med kontrollverksamheten, övrig förprovning och tillståndsgivning. Jordbruksverket kommer dock även i fortsättningen ha rollen som den samordnade, vägledande och föreskrivande myndigheten. Jordbruksverket bedriver även annat försöksdjursarbete som t.ex. arbete med de djurförsöksetiska nämnderna. Enligt Jordbruksverkets verksamhetsplanering är 3,17 årsarbetskrafter sysselsatta med frågor om användartillstånd, uppfödartillstånd, dispenser, anläggningstillstånd och ärenden om GMO. Kostnaden för dessa årsarbetskrafter uppgår till cirka 1,87

miljoner kr [3,17 * 590 148 kr]. Vidare tillkommer intäkter för vissa avgiftsfinansierade ärenden om knappt 66 000 kr per år. Utredaren föreslår därför att endast en del av de anslag som Jordbruksverket för närvarande använder för försöksdjursverksamhet förs över till länsstyrelserna. Enligt utredarens uppskattning bör det röra sig om 3-4 årsarbetskrafter som bör fördelas på de länsstyrelser som har mer omfattande försöksdjursverksamhet i sina län.

Krav på märkning av katter

Utredaren har konstaterat att omfattningen och komplexiteten av problemen med övergivna och förvildade djur och framför allt katter kräver att ett antal åtgärder vidtas. Utredaren föreslår bl.a. att det införs ett krav i djurskyddslagen på att katter ska vara märkta och registrerade i ett centralt kattregister. Denna åtgärd har efterfrågats av så gott som samtliga länsstyrelser, ett antal andra myndigheter samt intresse- och djurskyddsorganisationer.

Förslaget berör *länsstyrelserna, polismyndigheterna och hushåll som håller katt*. Problem med herrelösa katter orsakar samhället omfattande kostnader som utredaren bedömer kan minskas avsevärt genom det lagda förslaget. Enligt utredarens beräkningar som bygger på myndigheternas skattningar, se *Övergivna och förvildade djur*, uppgår länsstyrelsernas och polismyndigheternas sammanlagda kostnader för hantering av herrelösa katter till *uppskattningsvis 15 miljoner kr* årligen. Utredaren bedömer att kravet på märkning av katter och inrättandet av ett centralt kattregister kommer att på sikt innebära *kraftigt minskade kostnader för samhället* eftersom antalet herrelösa katter bedöms minska betydligt. Denna kostnadsminskning bedöms täcka kostnaden för inrättandet av ett kattregister.

Enligt utredarens förslag bör Jordbruksverket uppdras att inrätta ett rikstäckande kattregister, där Jordbruksverket bör ha ansvaret för registret. Initiala kostnader för inrättande av ett kattregister för Jordbruksverket kan enligt presenterade beräkningar uppskattas till mellan 280 000 kr och 480 000 kr och den årliga kostnaden för att driva registret har uppskattats till 3 800 000 kr. Registret förutsätts vara *självfinansierande* genom att registreringskostnaden ska täckas genom de avgifter som tas ut av djurägarna på motsvarande sätt som Centrala hundregistret. Handhavandet och det löpande arbetet med registret skulle även kunna uppdras till

annan huvudman, t.ex. Svenska Kennelklubben (SKK) eller Sveriges Kattklubbars Riksförbund (SVERAK). På förfrågan av utredaren har både Svenska kennelklubben och SVERAK uppgett att man redan i dag har fungerande kattregister i drift och att man därför inte skulle ha några initiala kostnader för ett åtagande att föra ett offentligt register. Vad gäller löpande kostnader så har SKK uppgett att kostnaden per nyregistrerad katt kan uppskattas till 80 kr, medan SVERAK har uppgett att löpande kostnad för drift och underhåll av ett kattregister i deras regi skulle uppgå till 500 000 – 1 000 000 kr per år.

Utredaren bedömer att en informationskampanj riktad till allmänheten behöver genomföras före det att kravet på obligatorisk märkning av katter träder i kraft. Huvudansvaret för att informera om märkning och registrering av katter bör enligt utredarens mening ligga hos intresseorganisationer som SVERAK, övriga kattklubbar och djurskyddsorganisationerna. Dessa organisationer har ett omfattande kontaktnät och bedöms ha goda möjligheter att nå ut med information till dem som berörs av förslaget.

Dessutom bör en informationskampanj genomföras i Jordbruksverkets regi. Lämpliga insatser bör kunna genomföras genom den samhällsinformation som lämnas i public servicekanalerna i TV, förslagsvis i inslaget "Anslagstavlan". Kostnaden för sådan information beräknas uppgå till cirka 50 000 kr. Vidare bedöms det finnas behov av att ta fram ett informationsmaterial, t.ex. affischer och en kortfattad broschyr. Kostnaden för produktion och distribution av sådant material beräknas uppgå till cirka 50 000 kr. Vidare bör information kunna lämnas till allmänheten på Jordbruksverkets webbplats samt genom medverkan på mässor och liknande. Kostnader för dessa insatser bör kunna finansieras som en intern informationskostnad för Jordbruksverket. *Jordbruksverkets sammanlagda kostnader för information kan därför uppskattas till 100 000 kr.* I övrigt ankommer det på Jordbruksverket att bedöma behovet av information.

Vid införandet av det centrala hundregistret uppgick kostnaderna för utskick av s.k. verifieringsbrev till redan registrerade hundägare till betydande belopp. För att undvika dessa kostnader förordar utredaren att samtliga katter ska nyregistreras i det offentliga kattregistret, även i de fall som katterna i dag finns upptagna i något annat register.

Utredaren föreslår även att övergivna och förvildade djur enbart ska omfattas av djurskyddslagen. Detta innebär att länsstyrelserna

på så sätt alltid får ett ansvar för dessa djur. Förslaget innebär att förvaringstiderna för djur kraftigt förkortas i jämförelse med vad som i dagsläget gäller för upphittade djur och denna hantering, bl.a. med förvaring av djuren kommer att förenklas avsevärt. *Länsstyrelsernas kostnader bedöms därför minska*. Djur kommer genom detta inte längre att hanteras som hittegoods av polisen, vilket kommer att betyda en minskad arbetsbelastning och *minskade kostnader för polismyndigheterna*.

Utredarens förslag om ett krav på märkning av katter kommer att innebära konsekvenser för enskilda i form av *kostnader för hushåll som håller katt*. I dagsläget är det relativt vanligt att kattägare märker och låter registrera sina katter, ofta i samband med andra djursjukvårdande åtgärder. Enligt SCB:s enkät var 22 procent av de 1,2 miljoner katter som fanns i Sverige 2005 märkta, se *Nulägesbeskrivning med analys*. Med ett obligatoriskt krav på märkning bedöms dock efterfrågan på denna tjänst hos verksamheter som erbjuder djursjukvård m.m. att öka. För att underlätta anpassningen till de nya kraven på märkning och registrering föreslås att bestämmelserna ska gälla katter som föds från och med lagens ikraftträdande och för katter födda dessförinnan ska bestämmelserna börja tillämpas två år efter ikraftträdandet. Kostnaden för märkning av en katt är ungefär 300 kr och kostnaden för registrering tillkommer. Utredaren bedömer att kostnaden för registrering av en katt kan inledningsvis bli något högre än för att registrera en hund, vilket för närvarande kostar ungefär 70 kr. *Kostnaderna för hushåll som håller katt kan således uppskattas till ungefär 400 kr per katt*.

Inrättande av en central djurförsöksetisk nämnd.

Utredaren föreslår att det inrättas en central djurförsöksetisk nämnd i enlighet med betänkandet Etiskt godkännande av djurförsök – nya former för överprövning (SOU 2007:57).

I SOU 2007:57 har det redogjorts för konsekvenserna av inrättandet av en central djurförsöksetisk nämnd. Antalet överklagade ärenden uppskattades till mellan 15 och 30 stycken per år och antalet överlämnade ärenden till upp emot 50 stycken per år. Siffrorna bedömdes dock som mycket osäkra. Enligt den bedömning som görs i betänkandet SOU 2007:57 behöver den djurförsöksetiska nämnden bemannas med en handläggare, som ska vara jurist,

och en assistent. Handläggartjänsten bör inledningsvis omfatta 50 procent och assistenttjänsten 25 procent av en heltidstjänst. Till detta kommer kostnader för arvoden till ledamöter, utbildning, lokaler, städning, IT m.m. Sammanlagt uppskattade 2006 års djurförsöksetiska utredning kostnaderna till cirka 1 miljon kr det första verksamhetsåret. Med hänsyn till osäkerheten i antalet ärenden bedömdes att ärenden och övriga kansligöromål inledningsvis sköts på deltid av personer som i övrigt är anställda på Jordbruksverket. Utredningen föreslog att en avgift enligt avgiftsklass 3 i avgiftsförordningen skulle tas ut av varje ansökan om etisk prövning av djurförsök. Det skulle innebära en avgift om 1 200 kr per ansökan. De djurförsöksetiska nämnderna prövar varje år cirka 1 600 ansökningar och en avgiftsbeläggning av den etiska prövningen av djurförsök enligt förslaget i SOU 2007:57 beräknas inbringa cirka 2 miljoner kr till statskassan. Detta bedömdes mer än väl täcka kostnaderna för att inrätta en central djurförsöksetisk nämnd.

Enligt utredarens mening är en avgiftsbeläggning av ansökningsavgifterna befogad. Avgift bör tas ut per ärende, oavsett som det tas in i en ansökan som avser flera försök eller ärenden. Även om det som ovan nämnts kan bedömas att etisk prövning kommer att krävas i färre fall med anledning av den ändrade definitionen av djurförsök så anser utredaren att kostnaderna för inrättandet av en central djurförsöksetisk nämnd fortfarande *täcks in* av den föreslagna avgiftsbeläggningen.

Möjlighet för djurhållare att delta i kontrollprogram.

Utredaren föreslår en ökad möjlighet för djurägare att delta i kontrollprogram där lagstiftningens mål kan uppfyllas på ett annat sätt än det som minimilagstiftningen föreskriver. Förslaget berör *verksamheter i yrkesmässig djurhållning* där det finns möjlighet till anslutning till ett djuromsorgs- eller djurhälsoprogram som godkänts av en myndighet och formellt har knutits till lagstiftningen. För närvarande finns i Sverige fyra djuromsorgsprogram som tillämpas som kontrollprogram. Dessa är Svensk Fågels kontrollprogram för slaktkyckling och kalkon, Svenska Äggs kontrollprogram för värphöns respektive unghöns och Sveriges Nötköttproducenters kontrollprogram för utegångsdjur, se *Lagstiftningens detaljeringsgrad och struktur*.

Utredaren förordar att det bör göras möjligt för lantbruksnäringens branscher att själva reglera vissa delar av djurskyddsarbetet inom ramen för s.k. kontrollprogram efter godkännande av Jordbruksverket. Härigenom ges producenter möjligheter att följa speciella bestämmelser som kompenserar vissa djurskyddskrav som inte behöver uppfyllas eller att uppnå lagstiftningen på annat sätt än det föreskrivna. Deltagande i kontrollprogram är frivilligt. Deltagandet innebär kostnader men kan samtidigt betyda ekonomiska lättnader och bedöms därmed leda till *minskade kostnader* för berörda företag.

Förändringar i bestämmelserna om djurförbud och omhändertagande

Utredaren föreslår vissa förändringar av bestämmelserna om djurförbud och omhändertagande av djur. Bestämmelserna görs bl.a. mer flexibla och bör utgå från vad som är befogat från djurskyddssynpunkt. Länsstyrelsen föreslås t.ex. få en lagreglerad befogenhet att meddela djurförbud under vissa förutsättningar. Vidare föreslås polisen få en utökad befogenhet att omhänderta djur, se *Omhändertagande av djur och djurförbud*.

Förslaget berör *länsstyrelserna, polisen och enskilda djurhållare*. Förslaget innebär ökade möjligheter för länsstyrelserna att anpassa djurförbud efter mer individuella bedömningar. Antalet meddelade djurförbud är dock relativt begränsat (cirka 1 500 i hela landet) och möjligheterna att meddela speciella villkor vid djurförbud bedöms inte vara aktuella än i ett fåtal ärenden. Denna möjlighet bedöms kunna få vissa *positiva sociala och arbetsmarknadsmässiga konsekvenser för enskilda*. För länsstyrelsernas och polisens del bör utredarens förslag endast utgöra ett led i de överväganden som för närvarande görs i samband med ärendehantering i samband med djurförbud och omhändertaganden. Förslaget bedöms därför *inte innebära några kostnader för länsstyrelserna och polisen*.

Utökade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter.

Utredaren föreslår att en sekretessbrytande regel införs för att möjliggöra ett informationsutbyte mellan hälso- och sjukvården samt socialtjänsten och kontrollmyndigheten för djurskydd. Förslaget innebär att personal som upptäcker mer allvarliga fall av

djurlidande inte ska behöva bryta mot sekretessbestämmelserna för att kunna anmäla detta till länsstyrelsen, se *Sekretessfrågor och informationsutbyte*.

De som berörs av utredarens förslag är *kommuner* och *landsting*. Uppgiftslämnande bedöms inte bli aktuellt annat än i ett ytterst begränsat antal fall. Förslaget i denna del bedöms därför inte innebära annat än försumbar påverkan på arbetsbördan för personal inom hälso- och sjukvård samt socialtjänst och därmed även *försumbara kostnader* för kommunerna och landstingen.

Utredaren bedömer att det till följd av förslaget kan finnas ett informationsbehov i djurskyddsfrågor för personal inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Detta informationsbehov bör kunna täckas genom en informationskampanj genom hemsidor hos Sveriges Kommuner och Landsting samt kommunerna, Socialstyrelsen och Jordbruksverket. Kostnader för detta bedöms kunna hanteras som *interna informationskostnader* inom respektive myndighet.

Förändringar av straffbestämmelserna.

Det straffbara området för överträdelse av djurskyddslagen överförs enligt utredarens förslag till den nya lagen och innebär inte någon förändring i sak, se *Straffbestämmelser* och även nedan under rubriken *Konsekvenser för brottsligheten*. Den nya lagen innebär även att vissa handlingar nykriminaliseras. Vidare föreslås vissa förändringar av straffbestämmelserna genom att det förs in ett grovt brott mot djurskyddslagen med högre straffskala och en definition av ringa brott. I förhållande till brottsligheten i stort så är brott mot djurskyddslagen en relativt sällan förekommande brottstyp. Utredaren bedömer därför att de framlagda förslagen inte kommer att påverka arbetsbörda och kostnader för rättsväsendets myndigheter annat än *marginellt*.

17.6 Konsekvenser av förslag som Jordbruksverket föreslås meddela i föreskriftsform

Utredaren föreslår att Jordbruksverket i föreskriftsform ska meddela *förbud mot oönskad kastrering av grisar, förbud mot spödrivning av häst i frammaningssyfte, bestämmelser om fortplantningsbegränsning för katter, rapporteringsplikt för veterinärer gällande*

defekter eller andra komplikationer orsakade av avel samt förbud mot användning av grävling för träning av grythundar. Utredarens förslag i dessa delar bedöms få följande konsekvenser.

Förbud mot obedövd kastrering av grisar

Utredarens förslag innebär att Jordbruksverket ska meddela föreskrifter om förbud mot obedövd kastrering av grisar inom tre år efter det att lagen trätt i kraft samt att analysera möjligheterna att förbjuda kastrering av grisar till förmån för andra alternativ. Förslaget berör *djurhållare med smågrisproduktion*.

Jordbruksverket har i *Redovisning av uppdrag om kastrering av smågrisar* i oktober 2010 (dnr 31-10261/10) angett att alternativ till obedövd kastrering av grisar som kan tillämpas i dag är kastrering med bedövning, vaccinering mot galtluktsamt uppfödning av okastrerade hangrisar. Jordbruksverket har gjort en konsekvensanalys där kostnaderna inklusive mervärdesskatt för att bedöva grisar med s.k. villkorad läkemedelsanvändning har beräknats. I redovisningen anges att cirka 1,5 miljoner grisar kastreras per år i Sverige. Analysen utgår från ett antagande att cirka 675 av de drygt 1 000 smågrisproducerande besättningar, som enligt Jordbruksstatistisk årsbok fanns år 2008, kan utnyttja möjligheten att lokalbedöva grisar med s.k. villkorad läkemedelsanvändning. Kostnaden för den särskilda utbildning som krävs för att kunna ge en korrekt bedövning har av Svenska djurhälsovården uppskattats till cirka 2 500 kr per deltagare. För ett genomsnittsföretag där fyra anställda antas utbildas, innebär detta en initial kostnad om 15 792 kr inklusive förlorad arbetstid. Totalt för 675 besättningar, blir kostnaden 10 659 600 kr. Därefter beräknas, för utbildning av nya anställda, en kostnad motsvarande 158 kr per besättning och år, eller för samtliga aktuella djurhållare motsvarande 106 650 kr per år.

Kostnad för läkemedel, sprutor, kanyler och förlängd arbetstid beräknas för en genomsnittsbesättning med cirka 120 suggor och 2,2 kullar per år med i genomsnitt 5 hangrisar per kull till 4 253 kr per år. För samtliga djurhållare med smågrisuppfödning som antas få lokalbedövningsmedel för villkorad användning förskrivna blir den ökade årskostnaden 2 870 775 kr.

Om regleringen inte genomförs, och veterinär anlitas för att bedöva och kastrera grisarna kan kostnaden för att bedöva och kastrera grisarna kan kostnaden för läkemedel, sprutor, kanyler och

arvode/arbetstid i en genomsnittsbereäkning beräknas till 23 187 kr per år. Veterinären antas då göra 12 besök per år, av vilka 5 antas kombineras med sjuk- eller kontrollbesök. För samtliga djurhållare med smågrisuppförning vilka annars har antagits få lokalbedövningsmedel för villkorad läkemedelsanvändning förskrivna blir kostnaden 14 651 225 kr per år. För specificerade kostnader och detaljerade uträkningar hänvisas i rapporten till aktuella kostnadsanalyser (Jordbruksverkets dnr 35-10750/10 och 35-10751/10). En sammanställning av de beräknade kostnaderna framgår av nedanstående tabell.

Tabell 1 sammanställning av ungefärliga kostnader vid bedövning före kastrering.

	Utbildning initial kostnad (kr)	Utbildning årlig kostnad (kr)	Bedövning djurhållare årlig kostnad (kr)	Bedövning veterinär årlig kostnad (kr)
Genomsnittlig besättning (ca 120 suggor)	15 792	158	4 253	23 187
Totalt 675 besättningar	10 659 600	106 650	2 870 775	14 651 225
Kostnad per gris (kr)			3,20	17,60

Alternativet med vaccinering, s.k. immunokastrering, skulle enligt beräkningar gjorda av Jordbruksverket i maj 2011 uppgå till en kostnad för vaccin om cirka 26 kr per gris och en arbetskostnad per behandlad gris om 5,75 kr, dvs. totalt 31,75 kr per gris.

Alla alternativ till den kirurgiska kastreringen innebär således en *merkostnad för producenterna på minst cirka 3,20 kr per gris* enligt Jordbruksverkets beräkningar. Denna kostnad gäller bedövning utförd av djurhållaren innan grisen kastreras och den största delen av kostnaden utgör utbildning av djurhållare. Enligt både Jordbruksverkets och utredarens mening är det inte rimligt att allt ansvar och alla kostnader enbart ska belasta grisföretagarna, utan även slakteribranschen och detaljhandeln måste ta ansvar för dessa kostnader, se kapitlet *Utredarens övriga överväganden*. För dem som anordnar utbildningar där djurhållare lär sig bedöva grisar före kastreringen, kan det enligt vad som framgår av en rapport från Jordbruksverket den 20 oktober 2011 (dnr 31-10502/11) även

komma att finnas möjlighet att söka ekonomiska medel från Landsbygdsprogrammet. Merkostnaderna till följd av utredarens förslag kan därmed komma att bli mindre.

Förbud mot spödrivning av häst i frammaningssyfte

Utredaren föreslår att det införs ett förbud i Jordbruksverkets föreskrifter mot att använda spö på häst i frammaningssyfte. Förbudet riktar sig till samtliga utövare och på lika villkor. Förslaget bedöms inte medföra några kostnader. Enligt utredarens bedömning bör ett sådant förbud innebära fördelar för travsporten eftersom ett spöförbud kan ses som en positiv utveckling av verksamheten ur ett djurskyddsperspektiv. Förslaget bedöms *inte innebära några kostnadskonsekvenser för hästsporten.*

Fortplantningsbegränsning för katter

Som en åtgärd för att komma till rätta med problematiken med övergivna och förvildade katter föreslår utredaren som ovan nämnts att det i den nya djurskyddslagen införs ett krav på obligatorisk märkning och registrering av katter. I detta syfte anser utredaren att Jordbruksverket bör reglera om fortplantningsbegränsning för hushåll som låter sina katter gå fritt utomhus. Detta förslag kan alltså komma att innebära *kostnader för hushåll som önskar hålla katter på detta sätt.* För hankatter innebär detta en kostnad för veterinärmedicinsk behandling i form av kastrering med ungefär *600 kr per katt.* För honkatter uppgår kostnaden till en engångskostnad för kastrering om *ungefär 1 200 kr per katt* alternativt en löpande kostnad för p-piller om *cirka 150 kr per år och katt.*

Rapporteringsplikt för veterinärer

Utredaren föreslår att Jordbruksverket får meddela föreskrifter om en *rapporteringsplikt för veterinärer* gällande defekter eller andra komplikationer orsakade av avel. Olika typer av rapporteringsplikt ingår redan i veterinärers åligganden enligt gällande lagstiftning. Den rapporteringsplikt som utredaren föreslår bör sannolikt vara relativt sällan förekommande och bedöms inte påverka kostnaderna i veterinär verksamhet annat än *marginellt.*

Förbud mot användning av grävling för träning av grythundar

Enligt utredarens förslag bör Jordbruksverket i djurskyddsbestämmelserna förbjuda användning av grävling vid s.k. grytanlagsprov samt att verket bör se över föreskrifter gällande andra djur för jaktträning i hägn.

Enligt utredarens bedömning bör användningen av grävling vid grytanlagsprov fasas ut i den takt som Jordbruksverket finner lämplig. Förslaget bedöms *inte innebära några kostnader*.

17.7 Konsekvenser till följd av Jordbruksverkets översyn av djurskyddsföreskrifterna

Utöver ovan nämnda förslag till en ny djurskyddslag och reglering som Jordbruksverket föreslås lämna i föreskrifter, lämnar utredaren även ett flertal förslag till förbättringar av de nuvarande djurskyddsbestämmelserna, se *Lagstiftningens detaljeringsgrad och struktur*. Dessa är formulerade som förslag där regeringen bör lämna uppdrag till Jordbruksverket att dels göra en översyn och uppdatering av djurskyddsföreskrifterna, dels att genomföra andra uppdrag.

Det uppdrag som utredaren föreslår ska lämnas till Jordbruksverket bör göras i följande ordning.

1. *Överförande av bestämmelser i nuvarande djurskyddslag och djurskyddsförordning*

Jordbruksverket ska enligt utredarens förslag införa de bestämmelser som utredaren föreslår ska flyttas från nuvarande djurskyddslag och djurskyddsförordning till Jordbruksverkets föreskrifter. Dessa föreskrifter ska träda i kraft samtidigt som den nya lagen.

2. *Översyn och uppdatering av befintliga föreskrifter*

Utredarens förslag innebär att regeringen ska ge Jordbruksverket i uppdrag att se över samtliga föreskrifter i syfte att

1. sänka detaljeringsgraden, öka målstyrning och göra om föreskrifter till allmänna råd där så är möjligt,
2. göra föreskrifterna tydligare och lättare att förstå,

3. införa en bestämmelse som möjliggör mindre avvikelse från vissa bestämmelser för andra djurgrupper än lantbruksdjur och häst, och
4. utarbeta föreskriftsmotiv, artkaraktistika eller annat informationsmaterial knutet till föreskrifterna.

Villkor i denna översyn ska vara att minst samma nivå på djurskyddet och rättsäkerheten bibehålls som i gällande lagstiftning. I samband med denna översyn föreslår utredaren att de åtgärder som redovisas i kapitlet *Lagstiftningens detaljeringsgrad och struktur* genomförs. Föreskriftsarbetet ska grundas på vetenskap och beprövad erfarenhet och till detta arbete ska även knytas ett vetenskapligt råd. *Kostnaderna för det vetenskapliga rådet bedöms rymmas inom befintligt anslag till Nationellt centrum för djurvälstånd (SCAW).*

3. Löpande arbete med uppdatering och justering av Jordbruksverkets föreskrifter

Enligt förslaget ska djurskyddsföreskrifterna uppdateras löpande och justeras i takt med forskning och utveckling.

Jordbruksverkets översyn av föreskrifterna enligt de förslag som utredaren lämnar kan komma att innebära konsekvenser för *myn-digheter, företag* och *hushåll*. På dessa områden krävs dock en genomgång av Jordbruksverkets djurskyddsföreskrifter där det fordras avgränsningar i förhållande t.ex. till vilka typer av djurhållningar eller verksamheter som bör omfattas samt vid vilken tidpunkt föreslagna åtgärder ska vara genomförda. I Jordbruksverkets vidare arbete ankommer det på verket att göra konsekvensanalyser enligt förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning i samband med förändringar i föreskrifter samt redovisning och rapportering av dessa uppdrag.

Kostnadskonsekvenser för Jordbruksverket

Utredarens förslag om att regeringen bör uppdra åt Jordbruksverket att se över samtliga djurskyddsföreskrifter innebär att Jordbruksverket ska revidera sina föreskrifter till följd av den nya djurskyddslagen. Detta medför initialt ett arbete för Jordbruksverket med att inarbeta ändringar i föreskrifter till följd av de lagändringar

och andra åtgärder som utredarens föreslår. Utredaren bedömer det att det är tillräckligt med en översyn och uppdatering av föreskrifterna, inte en total omarbetning av alla föreskrifter vilket redan har gjorts av Djurskyddsmyndigheten. Initialt kommer dock revisionen att kräva en större arbetsinsats som utredaren beräknar till sex årsarbetskrafter. Därefter bör det löpande arbetet med att uppdatera föreskrifterna, bl.a. med hänsyn till nya forskningsrön, att kunna utföras av två heltidsanställda personer. Med utgångspunkt i en kostnad om 650 000 kr per årsarbetskraft kan kostnaden för det inledande arbetet uppskattas till *3,9 miljoner kr* [$6 * 650\ 000$] och för det löpande arbetet under tiden därefter till *1,3 miljoner kr per år* [$2 * 650\ 000$].

Utredaren utgår från att regeringen formulerar närmare förutsättningar för vart och ett av de föreslagna uppdragen till Jordbruksverket. Det förutsätts vidare att det vid formuleringen av uppdragen även anges om resurser för dessa uppdrag ska tas inom Jordbruksverkets ordinarie verksamhet eller genom att det särskilt tillförs medel i de årliga anslagen.

Övriga uppgifter som utredaren föreslår att Jordbruksverket ska utföra, dvs. utöver uppdraget att göra en översyn och revidering av Jordbruksverkets föreskrifter, bedöms kunna utföras inom ramen för verkets löpande arbete. Dessa åtgärder bedöms därför rymmas inom ordinarie anslag.

17.8 Övriga konsekvenser

Företagens administrativa kostnader för djurskydd

I fråga om administrativa kostnader för företag till följd av djurskyddsbestämmelserna kan nämnas att Tillväxtverket på regeringens uppdrag genomför årliga mätningar av företagens administrativa kostnader till följd av regler. I mätningarna uppskattas kostnaden för att upprätta, lagra och överföra information. Investeringskostnader och avgifter ingår inte. Enligt uppgifter i Tillväxtverkets databas Malin uppgick de administrativa kostnaderna för företag på Jordbruksverkets område under 2009 till totalt drygt 332 miljoner kr. Administrativa kostnader för djurområdet uppgick till drygt 161 miljoner kr och de administrativa kostnaderna på djurskyddslagens område uppgick till drygt 11 miljoner kr. I dessa kostnader anges bl.a. kostnader för tillsyn av djurhållning samt kostnader för

ansökan om tillstånd att bedriva yrkesmässig eller storskalig djurhållning. Som en jämförelse kan nämnas att de administrativa kostnaderna för företag för Jordbruksverks föreskrifter om skyddsåtgärder mot spridning av växtskadegörare uppgår till drygt 11 miljoner kr, dvs. ett liknande belopp. Utredaren kan konstatera att de mätningar som utförts av Tillväxtverket inte ger stöd för att företagens administrativa kostnader på djurskyddsområdet är särskilt framträdande. Utredarens förslag innebär förenklingar av vissa administrativa rutiner och bedöms därför ytterligare minska företagens administrativa kostnader för djurskydd.

Ökade möjligheter för företag att påverka den framtida djurskyddsregleringen

Utredaren föreslår att Jordbruksverket ska se över sina föreskrifter i syfte att göra dessa mer flexibla. Enligt utredarens förslag bör djurskyddsreglerna ses över ur ett användarperspektiv där tydlighet och enkelhet värderas. Reglerna bör genom detta även kunna bli enklare och tydligare och därmed även lättare att tillämpa för både företag och enskilda. Utredaren föreslår också att Jordbruksverket ska se över sina föreskrifter utifrån om det går att göra dem mer målstyrda. Vidare anser utredaren att Jordbruksverket bör överväga om vissa bestämmelser kan ändras till allmänna råd efter en bedömning i förhållande till de djurskyddsrisiker, behov och förutsättningar som finns i olika typer av djurhållningar. Förslaget till ny djurskyddslag innebär även ökade möjligheter till flexibilitet genom att djurhållare kan delta i kontrollprogram.

Många av de uppdrag som utredaren föreslår innebär att Jordbruksverket i samråd med berörda bransch- och intresseorganisationer ska se över djurskyddsbestämmelserna på myndighetsnivå. De uppdrag som utredaren lämnar är formulerade med inriktning mot ett visst mål i djurskyddshänseende. Utredarens förslag innebär därför goda förutsättningar för lantbruksnäringen att inom givna ramar med hänsyn till t.ex. djurskyddsrisiker för olika typer av djurhållningar påverka den framtida djurskyddsregleringen. Som viktiga områden där Jordbruksverket bör samråda med berörda branscher kan framhållas bestämmandet av lämplig takt för utfasningen av uppbundna system för djurhållning samt vilka krav på kompetens och utbildning som ska gälla för olika typer av djurhållare. Ett annat exempel där det ges möjligheter till

samarbete är det innovationscenter som förordas i avsnittet *Särskilda krav för viss djurhållning*. Detta bör vara ett forum inrättat av branscherna, myndigheterna och SLU dit företagare kan vända sig med företagsidéer om ny teknik inom djurhållningen. Innovationscentret är tänkt att stimulera entreprenörers företagsidéer och erbjuda stöd och hjälp med att utveckla och genomföra dem.

Länsstyrelserna

Länsstyrelserna får genom utredarens förslag ett delvis nytt arbets sätt. Kostnader för utbildning och nya rutiner bedöms inrymmas under ordinarie anslag. Utredarens förslag bedöms *inte komma att innebära några ökade kostnader för länsstyrelserna*.

Förslaget innebär enligt utredarens mening att länsstyrelserna kan bedriva ett ökat samarbete för att effektivisera sin verksamhet. Detta bör kunna innebära fördelar i form av ökad effektivitet och minskade kostnader genom samordningsvinster.

Även om förslaget till ny djurskyddslag inte innefattar några förändringar som medför ökade kostnader för djurskyddstillsynen så bör länsstyrelserna enligt utredarens mening generellt tillföras större resurser för den offentliga kontrollen. Många länsstyrelser har framhållit att det finns behov av större resurser, bl.a. för utbildning. Utredaren vill särskilt framhålla att en sänkning av detaljeringsgraden i djurskyddsbestämmelserna i det framtida föreskriftsarbetet även innebär ett ökat krav på kunskap och kompetens hos kontrollpersonalen. Som nämns i avsnittet *Lagstiftningens detaljeringsgrad och struktur* har detta framhållits av Livsmedelsverket i en redogörelse för erfarenheterna av förändringar av detaljeringsgraden i livsmedelslagstiftningen. Utredaren bedömer att detta är en sannolik konsekvens även i kontrollverksamheten för djurskydd och en sänkning av detaljeringsgraden i djurskyddsbestämmelserna kan föranleda ett ökat behov av resurser för utbildning och samordning hos länsstyrelserna.

Enskilda, intresseorganisationer m.fl.

Enligt utredarens förslag ska Jordbruksverket se över föreskrifterna om sällskapsdjur och bl.a. göra en lista på vilka djur som får hållas för dessa ändamål, meddela föreskrifter om informationskrav vid försäljning av hundar, katter och övriga sällskapsdjur samt häst och föreskriva om kompetenskrav inom avelsområdet för hund- och kattuppfödare. Detta kan i det kommande föreskriftsarbetet hos Jordbruksverket leda till *konsekvenser för enskilda, bl.a. uppfödare och djurhållare*. Utredarens förslag om att Jordbruksverket ska meddela föreskrifter om informationskrav vid försäljning vissa djurslag innebär även ett förbättrat konsumentskydd för enskilda vid köp av djur.

Utredaren föreslår att intresseorganisationer och andra aktörer ska uppmuntras att genomföra vissa åtgärder. En konsekvens av utredarens förslag i dessa delar är att intresseorganisationerna kommer att få en mer central roll i djurskyddsarbetet. Detta kommer bl.a. till uttryck i utredarens förslag om att LRF:s omsorgsverksamhet och organisationer som driver djurhem bör teckna samarbetsavtal med myndigheterna. Dessutom ska organisationernas egenkontroll, t.ex. SKK:s kennelkonsulters inspektioner av registrerade kennlar tas med i länsstyrelsernas riskvärdering vid planering och genomförande av djurskyddskontrollen. Förslagen innefattar vidare bl.a. att kattorganisationer ska uppmuntras att införa rasspecifika domaranvisningar och att domare vid hund- och kattutställningar föreslås få krav på kunskap om djurskyddsproblem på grund av exteriöra överdrifter. Dessa uppgifter bör enligt utredarens mening kunna utföras av intresseorganisationer på området och de kostnader som det kan innebära bör kunna tas ut genom avgifter för medlemskap och medverkan i utställningar etc.

Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, jämställdhet, möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen m.m.

Djurskyddsarbetet är sedan djurskyddskontrollen överflyttades från kommunerna till länsstyrelserna den 1 januari 2009 inte längre någon kommunal angelägenhet. Förslagen bedöms enligt utredarens mening inte ha några särskilda konsekvenser för det kommunala självstyret.

Utredaren bedömer inte heller att förslagen påverkar jämställdheten mellan kvinnor och män eller möjligheten att nå de integrationspolitiska målen. Inte heller bedömer utredaren att förslaget har några särskilda konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet eller för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags.

Konsekvenser för brottsligheten

Utredarens förslag innebär att de bestämmelser som är straffbara i nuvarande djurskyddslag och djurskyddsförordning flyttas över till den nya lagen och bibehåller samma straffskala. Det straffbara området för överträdelse av djurskyddslagen blir alltså oförändrat i denna del. Utredaren lämnar även förslag om inrättande av ett grovt brott med högre straffskala. Den nya lagen innebär även att vissa handlingar nykriminaliseras. Vidare föreslår utredaren att kontrollmyndigheterna får en uttrycklig skyldighet att anmäla överträdelse av lagen till polis och åklagare när det är befogat från djurskyddssynpunkt. På samma sätt som tidigare ska lagen verka förebyggande. Djurskyddsbestämmelserna blir dock nu mer preciserade och tydligare. I förslaget görs djurhållarens ansvar mer tydligt, bl.a. genom att det uttryckligen förs in i lagen att djurhållaren eller den som på annat sätt förfogar över djuret är ansvarig för djurets välfärd. Detta bör i kombination med tydligare straffbestämmelser ses som ett ökat incitament att följa djurskyddslagens bestämmelser. De ändringar som föreslås av straffbestämmelserna kan även förväntas få en förbättrad preventiv effekt i fråga om brott mot djurskyddslagen. Efterlevnaden av bestämmelserna bör därför bli bättre. De brott som innebär nykriminalisering enligt utredarens förslag bör sannolikt vara relativt sett sällan förekommande. Antalet lagföringar för brott mot djurskyddslagen är i förhållande till övriga brottstyper lågt. Sett mot bakgrund av brottsligheten i stort bedömer utredaren att förslagen inte bör föranleda annat än en *marginell* ökning av antalet brott.

Konsekvenser för uppfyllelsen av miljömålen

Enligt direktiven ska utredaren analysera om de lämnade förslagen har eventuella konsekvenser för uppfyllelsen av miljömålen.

Sverige har 16 särskilda miljömål som beskriver det tillstånd som måste uppnås för långsiktig hållbarhet. Fyra av målen bedöms av Jordbruksverket vara särskilt viktiga för jordbrukets del; ett rikt odlingslandskap, en ren miljö, ingen övergödning och en begränsad klimatpåverkan. Utredaren bedömer inte att förslagen har några effekter på miljön och därmed inte heller några konsekvenser för uppfyllelsen av miljömålen.

Särskilt yttrande

av Erika Brendov och Jan Åke Robertsson, Lantbrukarnas Riksförbund

Vi har välkomnat översynen av djurskyddslagstiftningen och deltagit i utredarens arbete som ledamöter i dennes expertgrupp och lämnar här ett särskilt yttrande. Det bör noteras att vi inte fått ta del av det slutliga betänkandet i sin helhet innan detta yttrande skrevs. Expertgruppen har inte heller fått ta del av någon konsekvensanalys, vilket vi anser vara en betydande brist. Det är därför svårt att få en tydlig bild av vad som följer av förslagen. Vi anser också att proportionalitetsaspekten borde ha diskuterats och getts en mycket tydligare belysning i vart och ett av de presenterade förslagen.

Det kan konstateras att mycket av arbetet och ansvaret läggs över på Jordbruksverket bl.a. genom breda bemyndiganden i djurskyddsförordningen, vars tidigare bestämmelser flyttats till lag eller föreskrifter. Detta är en mycket stor förändring med ansvarsförskjutning, vars motiv och konsekvenser inte redogörs för tillräckligt, vilket vi anser vara otillfredsställande.

Lagstiftningens utformning

Utredningsdirektivet anger att utredaren ska analysera hur den samlade lagstiftningen kan moderniseras, förenklas och förändras så att den blir mer flexibel och målinriktad. Enligt vår mening går utredaren inte tillräckligt långt i sin ambition vad avser denna del av uppdraget. Utredaren föreslår förvisso en ny lag där detaljeringsgraden sänkts. Det anges också att man bör sträva mot en så låg detaljeringsgrad som möjligt även på föreskriftsnivå samt att detaljeringsgraden på vissa områden, där djurskyddsriskerna

bedöms som låga, kan sänkas. Men anslaget till mer flexibel och målstyrd lagstiftning (målen ska uppnås men utrymme ges för olika lösningar) blir trots detta tveksamt då det inte följs upp i texten med konkreta och nytänkande förslag på hur det skulle kunna omsättas i praktiken (t.ex. i föreskrifterna). Det blir inte heller trovärdigt då risker med förändringar av lagstiftningens utformning mot ökad flexibilitet och sänkt detaljeringsgrad betonas på bekostnad av beskrivningar av möjligheterna. Bland annat anføres att en sänkt detaljeringsgrad riskerar att djurskyddsnivån sänks, ett samband vi inte anser vara vare sig styrkt eller självklart.

Enligt vår mening borde utredaren djupare ha analyserat och redogjort för de möjligheter och fördelar som kan åstadkommas med en mer flexibel lagstiftning samt angett vilka olika modeller som skulle kunna användas i lagstiftningen. Vi anser också att utredaren överskattar den flexibilitet som redan idag erbjuds genom kontrollprogram, möjlighet till mindre avvikelser från måttbestämmelser i befintliga stallar (under vissa förutsättningar) samt prövning av ny teknik. Mot bakgrund av utredarens förslag rörande flexibilitet i lagstiftningen är det dock väsentligt att underlätta införandet av nya kontrollprogram.

Vi hade önskat ett större mått av nytänkande i lagstiftningen som helhet och en ännu tydligare signal till Jordbruksverket om en annan inriktning i föreskrifterna mot sänkt detaljeringsgrad och ökad flexibilitet t.ex. genom fler målinriktade bestämmelser. Det skulle gett positiva signaler till djurhållarna om att deras kompetens och ambitioner värdesätts och skulle stimulerat till förbättringar av djurskyddet på den enskilda gården. Vi hade gärna sett att utredaren i högre grad använt lagstiftningen som verktyg för att korrigera såväl dåliga djurhållare som för att stimulera de duktiga och ambitiösa. Vi anser att djurskyddet skulle vinna på en ökad målstyrning och flexibilitet i lagstiftningen då det ger utrymme för den enskilde att välja den lösning som passar den enskilda gårdens förutsättningar bäst, något som stimulerar till eget ansvar och förbättringsarbete. En målstyrd lagstiftning fokuserar också i högre utsträckning på hur djuren faktiskt har det och om djurskyddet är bra.

Straffbestämmelser och anmälningsplikt

Vi är kritiska till förslagen om ändrade straffbestämmelser eftersom de enligt vår mening inte är ändamålsenliga utan snarare förstärker de brister som finns i dagens system. Enligt vår uppfattning kommer förslagen att leda till försämringar av djurskyddet då samhällets fokus och resurser styrs bort från de allvarliga överträdelserna. Istället skapas en betydande administrativ börda där myndigheter och rättsväsende tvingas fokusera på en stor mängd mindre förseelser och lindrigare brott istället för att lägga resurserna där det verkligen behövs. Utredningen innehåller inte någon analys som visar på att de föreslagna åtgärderna behövs eller medför någon förbättring.

Enligt vår uppfattning finns det inte skäl för en *generellt* skärpt syn på djurskyddsbroten. Istället behövs en tydligare åtskillnad mellan synen på olika överträdelser (djurplågeri, vanvård, nedsatt djurvälstånd, mindre avvikelser från djurskyddsbestämmelserna) där mer allvarliga brott ska få kännbara konsekvenser. Ett behov av höjda straffskalor kan enligt vår mening övervägas då det gäller allvarliga fall av djurplågeri (brottsbalkens bestämmelser) men är omotiverat då det gäller brott mot djurskyddslagen. Det mest ändamålsenliga hade varit ett helt motsatt förhållningssätt än det utredaren föreslår, där det straffrättsliga systemet skulle reserveras för de allvarliga gärningarna medan de mindre förseelserna, som inte har, eller har haft, någon tydlig påverkan på djurens välfärd, avkriminaliseras och hanteras av tillsynsmyndigheten i form av dialog, rådgivning, protokollförda anmärkningar, förelägganden, förbudsprövningar och omhändertagande av djur. Åtalsprövning bör endast komma i fråga för allvarliga överträdelser som har tydlig och påvisbar betydelse för djurskyddet. Ett sådant system skulle innebära en fokusering av rättsväsendets resurser till de allvarligare broten och medföra viktiga förbättringar för djurskyddet.

Den föreslagna plikten för djurskyddspersonal att anmäla ärenden till polis- och åklagarmyndigheterna anser vi behöver förtydligas. Självklart ska enligt vår mening allvarliga djurskyddsproblem anmälas men det är otydligt uttryckt i betänkandet vilken allvarlighetsgrad som är avsedd att krävas för att djurskyddsinspektörernas nya, obligatoriska anmälningsplikt ska inträda. Vi befarar att denna oklarhet medför att även fall av låg allvarlighetsgrad kommer att anmälas och att det uppstår olika regionala tolkningar. Vi anser att förslaget måste kombineras med

en anvisning från utredaren om att som utgångspunkt måste en betydande allvarlighetsgrad föreligga i ärendet. Utredaren inför också en definition av ringa brott som sannolikt får till följd att möjligheten att bedöma brott som ringa begränsas. Vi anser att möjligheten att ge ansvarsfrihet då brott bedöms som ringa är viktig och förordar att utrymmet att bedöma fall som ringa står kvar oförändrat.

Kombinationen av ett minskat utrymme för att bedöma brott som ringa och en obligatorisk anmälningsplikt för inspektörer kommer att medföra en betydande administration och arbetsbelastning för kontrollmyndigheterna, rättsväsendet och djurhållarna som inte står i rimlig proportion till den nytta detta skulle innebära för djurskyddet. Vi vänder oss emot dessa konsekvenser samt risken för att förslagen försämrar förutsättningarna för ett förtroendefullt och gott samarbetsklimat mellan djurhållare och myndigheter.

Förprovning av djurstallar

Vi är i grunden positiva till förprovning av djurstallar förutsatt att den är ändamålsenlig, rimlig, enhetlig och effektiv. Enligt vår mening är det nödvändigt att förbättra och förenkla dagens förprovningssmodell. Utredaren lutar sig i princip helt mot den rapport om bl.a. förprovning som Jordbruksverket redovisade 2008 ”*Ett djurskydd i förändring*”. Dessutom anser utredaren att ”allt som har väsentlig betydelse för djurskyddet och djurhälsan ska ingå i förprovningen” samt att etolog ska kopplas till förprovningen då förprovningen inte endast bör vara en teknisk granskning utan även ta med aspekter som beteende och hälsa.

Vi vänder oss emot detta då vi anser att Jordbruksverkets arbete från 2008 inte innehåller tillräckligt väl utredda förslag. Det behövs mer av grundläggande utredningsarbete för att komma fram till konkreta och väl underbyggda förslag. Vi anser vidare att förprovningstillståndet ska kopplas till byggnaden för att vara praktiskt hanterbart. Utredarens förslag, att *allt* som har väsentlig betydelse för djurskydd och djurhälsa ska in i förprovningen, anser vi vara orimligt och står sannolikt inte heller i proportion till förprovningens effekter. Med utredarens förslag torde förprovningen utökas kraftigt och inte, som var Jordbruksverkets tidigare uppdrag, förenklas, effektiviseras och likriktas. Utredaren

anger inte vad som ligger till grund för och motiverar förslagen rörande förprovningen, inte heller hur de skulle kunna genomföras i praktiken och vilka konsekvenser de bedöms få, vilket vi anser vara en brist.

Utredaren anger att förprovningen är en "garant" för djurhållaren och det talas också om "försäkran" och "godkännande". Vilken slags försäkran utredaren menar att en godkänd förprovning innebär framgår inte. Vi anser att det finns behov av att klargöra förprovningens juridiska status. Det vore positivt om djurhållaren efter förprovning får ett godkännande av byggnaden som är juridiskt hållbart.

Kastrering av hangrisar

Näringen har en tydligt uttalad avsikt att på frivillig väg åstadkomma djurskyddsförbättringar när det gäller kastrering av hangrisar. Under många år har näringen, genom Svenska Djurhälsovården, samverkat med Sveriges lantbruksuniversitet och myndigheterna, bl.a. i olika studier av alternativ till operativ kastrering och bedövningsmetoder. På EU nivå samverkar näringen i många medlemsländer också aktivt och har bl.a. antagit ett frivilligt initiativ med målsättningen att operativ kastrering av grisar ska upphöra år 2018.

Trots detta föreslår utredaren att det om tre år ska bli förbjudet att kastrera grisar utan bedövning i Sverige. Vi anser mot bakgrund av det intensiva utvecklingsarbete som pågår inom landet och inom EU att ett slutdatum är obehövligt. Konsekvenserna av förslaget har inte redogjorts för vilket vi vänder oss emot.

Krav på daglig tillsyn

Kravet på *daglig* tillsyn är en skärpning av den nuvarande formuleringen i djurskyddsföreskrifterna, där det nu anges att djur normalt ska ses till minst en gång dagligen. Vi är angelägna om att konsekvenser av ett nytt krav inte leder till att naturbetesmarker och öar t.ex. inte kan användas för betande djur. Konsekvenserna av utredarens förslag har inte redogjorts för vilket vi vänder oss emot. Vi anser att den nu gällande bestämmelsen rörande tillsyn ska kvarstå.

Lösgående djur

Vad gäller att hålla djur lösgående så går utvecklingen mycket tydligt mot att uppbundna system för mjölkkor fasas ut och ersätts med lösdrift. Vi anser inte att djurskyddslagstiftningen behöver användas som verktyg för att förstärka denna utveckling. Konsekvenserna av förslaget har inte redogjorts för vilket vi vänder oss emot.

Särskilt yttrande

av expert Ulf Uddman, Svenska Kennelklubben

I utredningen föreslås att Jordbruksverket ska införa föreskrifter om förbud att använda grävling vid grytanlagsprov samt att en översyn av föreskrifter gällande eventuellt liknande förbud för andra djur som används på samma sätt.

I Sverige har vi ett flertal vilda djurarter som lever i gryt och som orsakar samhället skador och smittskyddsproblem vilka genererar betydande kostnader. De nordiska regeringarna, med stöd av EU, avsätter t.ex. under 2010-2013 totalt 50 miljoner kronor för att försöka utrota mårddhunden, som lever i gryt. I budgetpropositionen 2012 avsätts 3 miljoner för att öka övervakningen av rävsstammen i Sverige med anledning av att rävens dvärgbandmask påträffats i landet. De skador som grävlingen orsakar både i svenskt lantbruk som hos enskilda husägare är väl kända och omfattande.

I takt med ett ökat utbyte av rovdjursstammarna med Ryssland där rabies fortfarande har en omfattande spridning så ökar risken att det även till Sverige kommer ett rabiesinfekterat djur i likhet med vad som hände i Finland på 1990-talet och där spridningen i landet även skedde till grytlelevande djur. Avskjutningen av grytlelevande djur är betydande varje år, t.ex. rävar ca 80 000, grävling ca 30 000.

Provverksamheten för grythundar har som syfte att kunna selektera bort för skarpa och därmed helt olämpliga hundar från grytjakt. Sådana hundar riskerar att skada både sig själva och/eller det vilt som går ner i gryt. Detta gäller oavsett om dessa djur är oskadade, skadade eller bär på en befarad smittsam sjukdom. Resultaten från provverksamheten är vidare till mycket stor hjälp vid avelsarbetet för att se till att vi i landet har ett tillräckligt stort antal hundar som har en förmåga att fungera som grythund. Sedan

decennier tillbaka finns inte någon tävlingsverksamhet som rör grytprovverksamhet.

Att inte kunna prova hundar vid grytprov med levande grävling och där själva provverksamheten sker utifrån ett mycket rigoröst regelverk för att förhindra att djuren skadar varandra är förödande för möjligheten att kunna utnyttja hundar i grytjakt. Provledaren har under hela provets genomförande möjlighet att omedelbart avbryta provet då hunden och grävlingen är lätt åtkomliga för funktionär och ägare, då kan även eventuella uppkomna skador lätt åtgärdas. En sådan stress på ett djur innebär inte med automatik att det behöver vara till skada för djuret och heller inte större än vad som uppstår vid en naturlig kontakt mellan hund och djuret i fråga.

Regleringen hur grävlingen ska hållas i hägn finns sedan lång tid tillbaka upptagna i föreskrifter. Verksamheten har i vid flera tillfällen tidigare varit föremål för statlig prövning och vid varje tillfälle befunnits så viktig ur samhällssynpunkt att den har fått fortsätta.

Om verksamheten förbjuds kommer vi i landet relativt snabbt inte längre kunna använda utbildade hundar i arbetet med att på olika sätt begränsa de skador som grytlelevande vilda djur orsakar samhället. Enligt jaktlagens § 28 ska vilt som skadas vid jakt av jägaren snarast vidta de åtgärder som behövs för att djuret ska kunna spåras upp och avlivas. Om otränade hundar då kommer att användas och där möjlighet att kunna under kontrollerade former pröva om de har de beteenden som behövs för att möta ett vilt djur i gryt kommer det att ge upphov till betydande djurskyddsproblem med skador på de involverade djuren som kunnat undvikas om hunden fått erforderlig träning.

Utredningen föreslår vidare att en översyn av andra föreskrifter som avser andra djur. Främst avses då de hägn som idag används för att prova hundar på vildsvin och björn.

Stammar av vildsvin har under de senaste åren ökat explosionsartat och 2010 sköts enligt uppgift 65 000 djur. Om Sverige får samma utveckling av vildsvinsstammen som t.ex. varit i Tyskland som ligger ca 5 år före i utvecklingen i denna fråga så kommer vi att behöva skjuta flera hundratusen vildsvin per år. Vid eftersöksjakt på vildsvin är hunden ett mycket viktigt hjälpmedel, på samma sätt som i förvaltningen av de flesta vilda arter. Men vad gäller vildsvin så finns samma behov att kunna få pröva hundar på levande vildsvin under kontrollerade former för att undvika skador på antingen hunden eller vildsvinet. Att även denna verksamhet skulle

förbjudas skulle på motsvarande sätt som grytprov allvarligt försvårar de önskemål som finns att se till att den svenska vildsvinsstammen inte växer i omfattning där den orsakar helt orimliga skador.

Samma bedömning gäller för möjligheten att pröva hundar på björn och där den idag årliga jakten omfattar drygt 250 djur.

Med ovanstående skäl menar jag att utredningen inte har belyst och beaktat de konsekvenser som det föreslagna förslaget kommer att leda till för svenska samhället både ur skadeperspektiv, både på grödor, fastigheter som annat vilt, främst markhäckande fågel, liksom en minskad förmåga att hantera smittsamma sjukdomar dvs. grytlevande djur är betydande reservoarer för dessa olika smittor som tenderar att öka i Sverige. Detsamma gäller möjligheten att kunna utnyttja hund på de idag starkt växande stammarna av vildsvin och björn.

Särskilt yttrande

av experterna Johan Beck-Friis och Lotta Berg

Vi, Johan Beck-Friis och Lotta Berg, har deltagit i utredningen om översyn av djurskyddslagstiftningens utformning och innehåll som experter. Med anledning av det delbetänkande som nu läggs fram vill vi framföra följande särskilda yttrande:

Utredningen fick 2009 ett omfattande och genomgripande direktiv. Att göra en bred översyn av den samlade djurskyddslagstiftningens utformning och innehåll och lämna förslag till ny djurskyddslag och förordning är en grannliga uppgift. Det visade sig inte minst genom de många områden av både djurhållning och lagstiftning som utredningen gått igenom. Det visade sig även genom den betydande tidsåtgång som krävdes, vilket bland annat resulterade i två förlängningar av utredningsperioden.

Efter att ha följt utredningsarbetet som experter vill vi här understryka att vi anser att utredaren och hennes kansli gjort ett bra arbete och bemödat sig om att lyssna och ta till sig synpunkter från experter, sakkunniga och utomstående. Många intressenter har fört fram sina åsikter och de flesta har fått se vissa önskemål tillgodosedda medan andra yrkanden inte har hörtsammats. Det gäller inte minst oss själva.

Vi vill däremot uppmärksamma den positiva och lyhörda atmosfär som utredningen bedrivits under. Det förslag som utredaren nu lägger anser vi vara en rimlig kompromiss, med goda förutsättningar att utgöra grunden för en ny djurskyddslag och förordning. Vi vill också framhålla den höga vetenskapliga kvalitet som utredningens bakgrundskapitel håller och det pedagogiska värde dessa texter kan ha för envar som är intresserad av aktuella fakta om djurhållning och djurvälstånd.

Vår förhoppning är att utredningens förslag beaktas på ett seriöst sätt av remissinstanser, riksdag och regering.

Johan Beck-Friis
Leg veterinär

Lotta Berg
Leg veterinär

BILAGOR 1–6

Kommittédirektiv



Översyn av djurskyddslagstiftningens utformning och innehåll

Dir.
2009:57

Beslut vid regeringssammanträde den 4 juni 2009

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare ska

- göra en bred översyn av den samlade djurskyddslagstiftningens utformning och innehåll,
- lämna förslag till ny djurskyddslag och förordning, samt
- ge exempel på hur andra föreskrifter på området kan utformas.

Den nya lagstiftningen ska

- syfta till att uppnå minst samma djurskyddsnivå som i dag,
- liksom dagens lagstiftning utgå från de enskilda djurens behov samt verka förebyggande, och
- bygga på vetenskap och beprövad erfarenhet.

Under dessa förutsättningar ska utredaren analysera hur den samlade lagstiftningen kan moderniseras och förenklas samt förändras så att den blir mera flexibel och målinriktad.

I samband med denna breda översyn ska utredaren ägna särskild uppmärksamhet åt vissa problem på djurskyddsområdet. Utredaren ska bl.a. se över vilka åtgärder som kan vidtas för att komma till rätta med problem med övergivna och förvildade djur, användning av djur för sexuella ändamål, hur dagens bestämmelse om naturligt beteende kan förtydligas och undersöka vilka åtgärder som behövs för att vända utvecklingen inom aveln i en ur djurhälso- och djurskyddsperspektiv mer positiv riktning.

Inledning

Ett gott djurskydd är ett uttalat samhällsintresse. Sverige anses generellt ha en hög djurskyddsnivå och är ett land som arbetar aktivt för att förbättra djurskyddet. Det finns en hög grad av samsyn mellan myndigheter och djurhållare om vikten av ett gott djurskydd. I allmänhetens ögon är ett gott djurskydd en självklarhet och exempel på motsatsen upprör många. Många anser att dagens djurskyddslagstiftning i grunden är bra samtidigt som det måste konstateras att det förekommer vissa problem i dagens djurhållning som inte har kunnat lösas med nuvarande lagstiftning.

Lagstiftningen på djurskyddsområdet består dels av EG-förordningar, vilka är direkt tillämpliga i medlemsstaterna, dels av nationell lagstiftning med utgångspunkt i djurskyddslagen (1988:534). Djurskyddslagen syftar till att förebygga onödigt lidande och sjukdom hos husdjur och försöksdjur samt andra djur om de hålls i fångenskap. Lagen kompletterar även de EG-förordningar som faller inom lagens tillämpningsområde.

Genom djurskyddslagen har ett flertal EG-direktiv på djurskyddsområdet genomförts. Även bestämmelser i Europarådets konventioner om djurskydd, vilka har ratificerats av Sverige, har genomförts genom djurskyddslagen.

Djurskyddslagen innehåller grundläggande bestämmelser om hur djur ska hållas och skötas. Enligt lagen får vidare regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, utfärda föreskrifter i frågan. Mer detaljerade bestämmelser finns därför i djurskyddsförordningen (1988:539). Regeringen har dock i huvudsak lämnat föreskrifträtten vidare till Jordbruksverket. Flertalet detaljföreskrifter finns därför samlade i Statens jordbruksverks författningssamling, SJVFS.

Utredningsbehov

En bred översyn för att skapa en modern och flexibel lagstiftning som resulterar i minst samma djurskyddsnivå som i dag

Den nuvarande djurskyddslagen trädde i kraft 1988 och har sedan dess varit föremål för ett stort antal tillägg och ändringar. Det finns därför ett behov av att se över lagen för att göra den tydligare och mer lättläst samt för att ge den en ändamålsenlig struktur.

Motsvarande gäller också för djurskyddsförordningen. Vidare kan det konstateras att en del bestämmelser i djurskyddslagstiftningen inte grundar sig på enbart djurskyddsskäl. Ett exempel på detta är bestämmelserna om att ormar som är farliga för människor måste hållas i låsta terrarier.

Som nämnts tidigare finns det i Sverige en hög grad av samsyn om en hög ambitionsnivå för djurskyddet. Det har emellertid i olika sammanhang framkommit synpunkter på de svenska djurskyddsföreskrifternas detaljeringsgrad och en större flexibilitet vad gäller hur ett gott djurskydd kan uppnås har efterfrågats av företrädare för olika kategorier av djurhållare. Dessutom har bakgrunden till vissa regler ifrågasatts. Det har t.ex. handlat om att man inte har hållit med om de utrymmesmått som valts för olika djurslag eller att man har funnit brister i logiken kring varför vissa djur inte får hållas för sällskap och hobby medan andra tillåts för detta ändamål.

Djurskyddslagen anger övergripande mål för djurskyddet. Där föreskrivs t.ex. att djur ska behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande och sjukdom. Djurskyddsförordningen innehåller bl.a. djurslagsspecifika krav som beskriver förutsättningar som ska uppfyllas i djurens miljö men inte exakt hur dessa ska utformas (s.k. funktionskrav). Exempel på funktionskrav är bestämmelserna om att höns för äggproduktion inte får hållas i andra inhysnings-system än sådana som uppfyller hönsens behov av rede, sittpinne och sandbad samt att nötkreatur som hålls för mjölkproduktion sommartid ska hållas på bete. Lagen och förordningen innehåller således redan bestämmelser som kan sägas vara mål- och funktionsinriktade och som därmed är relativt flexibla till sin natur. I de föreskrifter som kompletterar lagen och förordningen förekommer dock i högre grad bestämmelser som på ett detaljerat sätt ställer krav på hur djurens miljö ska vara utformad (s.k. resurskrav) för att lagens respektive förordningens mål ska uppfyllas.

En förändring av regelverket så att det blir mer målinriktat och innehåller fler funktionskrav och färre resurskrav innebär en ökad möjlighet till flexibilitet. En sådan förändring skulle också kunna innebära att djurhållarens betydelse för djurens välfärd blir tydligare. Erfarenheter från liknande förändringar inom livsmedelslagstiftningen visar att en mer målinriktad lagstiftning innebär många fördelar genom att den skapar möjlighet till individuella lösningar och anpassningar för olika företag. Målinriktad

lagstiftning kan emellertid i ett övergångsskede också medföra att det uppstår ett behov av kompetensutveckling hos berörda. Denna typ av bestämmelser kan även innebära större utmaningar vad gäller att göra systemet förutsebart och rättssäkert för djurhållare, kontrollmyndigheter och allmänhet. En annan faktor att väga in är att dagens EG-lagstiftning om djurskydd oftast består av detaljerade resurskrav.

Vår kunskapsbas utvecklas kontinuerligt genom forskning och erfarenhet. Vi vet mer i dag om djurens behov, beteende och vad som krävs för att uppnå en god djurvälstånd än vid den tidpunkt då nuvarande djurskyddslag tillkom. En förutsättning för att den samlade lagstiftningen ska kunna formuleras så att den blir mer flexibel och innehåller fler mål- och funktionsinriktade bestämmelser är att det finns användbara metoder för att mäta djurens välbefinnande så att det är möjligt att på ett objektivt sätt kontrollera att bestämmelserna efterlevs. Under de senaste åren har bl.a. ett stort, internationellt, EU-finansierat forskningsprojekt, "Welfare quality" arbetat med att utveckla metoder för att genom s.k. djurbaserade parametrar mäta välbefinnandet hos olika djurslag. Kontroller med hjälp av djurbaserade parametrar innebär att man i huvudsak utgår från djuret och de beteenden och den hälsostatus som djuret uppvisar.

Ett gott djurskydd är ett uttalat samhällsintresse och ett prioriterat område för regeringens arbete, såväl nationellt som internationellt. Regeringen arbetar även intensivt med att skapa enklare regler för företagare och att sänka kostnaderna orsakade av olika regelverk. Regeringen menar att enklare och mera flexibla regler inte behöver stå i motsats till ett gott djurskydd.

Mot den här beskrivna bakgrunden anser regeringen att det finns skäl för att göra en bred översyn av den samlade djurskyddslagstiftningen. Syftet är att undersöka om denna kan moderniseras och förenklas samt bli mer flexibel och målinriktad. Samtidigt ska minst samma djurskyddsnivå uppnås som den som dagens lagstiftning medför.

Särskilda frågor som bör utredas

Det har i olika sammanhang, exempelvis i utredningar, genom uppmärksamhet i media, genom brev från allmänheten och vid kontakter med organisationer kunnat konstateras att det finns vissa

områden där dagens lagstiftning inte är eller upplevs som tillräckligt ändamålsenlig och tydlig. Regeringen anser att följande områden särskilt bör ses över.

Övergivna och förvildade djur

Djurskyddslagen reglerar vård och behandling av husdjur och försöksdjur samt andra djur om de hålls i fångenskap. På senare år har det blivit tydligt att det inte sällan förekommer att djur som människan har haft i sin vård överges eller kommer bort. När sådana djur får avkommor kan populationer av förvildade djur uppstå. Det förekommer också att djurhållare inte fullt ut tar ansvar för i vilken omfattning som deras djur parar sig, vilket också kan leda till att det bildas grupper av djur som står helt eller delvis utanför djurhållarens omsorg. Katten är ett särskilt utsatt djur i dessa sammanhang. Det finns för närvarande ett stort antal förvildade katter i Sverige.

Det saknas i dag en tydlig avgränsning av termerna ”vård och behandling” samt ”husdjur” och bl.a. mot den bakgrunden råder det en viss osäkerhet om i vilken utsträckning som övergivna, borttappade och förvildade djur omfattas av djurskyddslagens bestämmelser. Vidare saknas det ett enhetligt sätt att hantera dessa djur. För djur som inte är vana vid eller är anpassade till ett liv i det vilda, kan denna tillvaro innebära allvarliga djurskyddsproblem. Det bör därför utredas vilka åtgärder som behöver vidtas för att komma till rätta med problemen med övergivna och förvildade djur.

Naturligt beteende

I 4 § djurskyddslagen föreskrivs att djur ska hållas och skötas i en god djurmiljö och på ett sådant sätt att det främjar deras hälsa och ger dem möjlighet att bete sig naturligt. Bestämmelsen anses vara en portalparagraf för den svenska djurskyddslagstiftningen och den har ett stort symbolvärde. Det finns emellertid en del oklarheter kring vad som egentligen avses med bestämmelsen. I författningskommentaren till prop. 1987/88:93, genom vilken bestämmelsen infördes, anges att ”avsikten med bestämmelsen är att varje djurarts särskilda biologiska beteende skall beaktas. Vad som skall anses utgöra ett djurs biologiska beteende får avgöras utifrån gjorda

erfarenheter och vetenskapliga rön.” Olika utredningar har också uppmärksammat problemet med att dagens formulering är otydlig och har diskuterat innebörden (Ett förbättrat djurskydd SOU 2000:108 och Djurens välfärd och pälsdjursnäringen SOU 2003:86). Den huvudsakliga diskussionen har handlat om huruvida formuleringen avser grundläggande beteenden som är viktiga för djurets välbefinnande eller avser beteenden som djur utför i vilt tillstånd. Mot denna bakgrund anser regeringen att bestämmelsen bör förtydligas.

Avel som innebär ett lidande för djuren

Enligt 29 § djurskyddsförordningen är avel med sådan inriktning att den kan medföra ett lidande för djuren förbjuden.

Inom vissa områden, inte minst när det gäller avel med vissa hund- och kattaser, finns det i dag dock en inriktning på aveln som innebär ett stort fokus på vissa specifika egenskaper. Detta fokus kan i vissa fall leda till att djuren utsätts för en ökad risk för skada eller sjukdom samt kan öka risken för inavel. Även om många uppfödare är medvetna om dessa risker och arbetar aktivt för att motverka en avel med sådana konsekvenser, är det i dag helt uppenbart att det fortfarande finns ett antal raser där djuren är utsatta för fysiska problem till följd av sin kroppsbyggnad. Som exempel på problem kan nämnas trubbiga nosar som kan leda till andningsproblem för djuren, ögon vars form, storlek eller placering leder till ögonbesvär samt återkommande förlossningsproblem som leder till att djuren måste genomgå kejsarsnitt.

Regeringen anser att det bör utredas vilka åtgärder som behövs för att vända utvecklingen inom aveln i en mer djurhälso- och djurskyddspositiv riktning så att målet i första hand är att avla mot fysiskt och mentalt friska och sunda djur.

I sammanhanget måste även beaktas att det inom EU finns regler för att främja handeln på den inre marknaden, såväl generella regler som regler för vissa djur, bl.a. nötkreatur och hästar. Dessa regler kan i vissa fall påverka vilka krav på djurskydd som medlemsstaterna kan ställa i samband med avel med djur.

Särskilda krav för viss djurhållning

Enligt 16 § djurskyddslagen krävs tillstånd för den som yrkesmässigt eller i större omfattning bl.a. håller, föder upp, upplåter eller säljer sällskapsdjur eller hästar, tar emot sällskapsdjur eller hästar för förvaring eller använder hästar i ridskoleverksamhet. Frågor om tillstånd prövas av länsstyrelsen som även har rätt att återkalla tillstånd. Vid tillståndsgivningen ska särskild hänsyn tas till om den sökande kan anses vara lämplig för att bedriva verksamheten och om de anläggningar i vilka verksamheten ska bedrivas är lämpliga från djurskyddssynpunkt. Bakgrunden till att kravet har införts har varit bristande regelefterlevnad bland den här typen av verksamheter, vilket har lett till att djur utsatts för lidande.

Ett annat tillståndskrav finns inom lantbruket genom kravet på förprovning av djurstallar m.m. enligt 5 § djurskyddsförordningen. Andra former av särskilda krav finns i dag även avseende bl.a. zoobutiker, cirkusar och djurparker. Lagstiftaren har således i flera fall ansett att modellen med att ställa särskilda krav på vissa typer av djurhållning är ett effektivt sätt att förebygga djurskyddsproblem.

Djurhållningen har, inte minst när det gäller sällskapsdjur, utvecklats över tiden. Detta innebär även att nya problem och frågeställningar har uppstått. Det har bl.a. i olika sammanhang påtalats att det finns oklarheter vad gäller orsakerna till varför vissa djur i dag av djurskyddsskäl inte får hållas för sällskap och hobby. Krav på tillstånd har pekats på som ett alternativ till förbud. Ett annat förslag som har förts fram är att det bör införas kunskapskrav för viss djurhållning.

Det har även framkommit att tillståndskraven enligt 16 § i djurskyddslagen i vissa fall används på annat sätt än vad som är avsikten, t.ex. för att komma till rätta med s.k. djursamlare.

Mot bakgrund av att djurhållningen ständigt utvecklas finns det skäl att utreda om de former av särskilda krav som i dag finns för olika djurslag och olika typer av djurhållning motsvarar dagens behov och är ändamålsenligt utformade.

Tävling med och träning av djur

I 17 § djurskyddslagen föreskrivs att djur inte får tränas för eller användas vid tävling på ett sådant sätt att de utsätts för lidande. Denna formulering är strängare än den i 2 § djurskyddslagen där det står att djur inte får utsättas för onödigt lidande. Lagstiftaren har alltså ansett att det inte finns skäl att acceptera någon form av lidande hos djur i samband med träning och tävling. Under hösten 2008 diskuterades djurskyddet i samband med framför allt vissa former av hästtävlingar och träning intensivt i bl.a. media. En särskild problematik i sammanhanget är att det i en del tävlingar kan finnas stora prispengar involverade. Olika krav på åtgärder för att förbättra djurskyddet har förts fram, t.ex. att åldersgränser bör införas för när djur får börja tävla, utrustningskrav, förbud mot spödrivning m.m. Med anledning av de problem och förslag till åtgärder som har diskuterats anser regeringen att det bör göras en allmän översyn av djurskyddet i samband med träning och tävling med djur.

Omhändertagande av djur och djurförbud

Det är väsentligt att samhället kan ingripa kraftfullt om djur hanteras på ett sådant sätt att de utsätts för allvarliga djurskyddsproblem. Med stöd av 31–35 §§ djurskyddslagen kan djur omhändertas och med stöd av 29 § djurskyddslagen kan personer förbjudas att ha hand om djur.

Regeringens uppfattning är att omhändertaganden och djurförbud används på ett ansvarsfullt sätt. I enstaka fall har det emellertid uppstått vissa problem i samband med att ett beslut om omhändertagande av djur har överklagats, bl.a. avseende möjligheterna att få tillbaka ett djur om en högre rättslig instans beslutar att ett omhändertagande var felaktigt. Ett annat problem är vem som ska betala kostnaderna för omhändertagandet av djuret i sådana fall.

Regeringen har också uppmärksammat på att tillämpningen av bestämmelserna i 31 § punkten 5 och 29 § första stycket punkten 5 djurskyddslagen i vissa fall kan leda till oönskade konsekvenser. De situationer som åsyftas är när en person gör sig skyldig till något som föranleder upprepade förelägganden eller förbud. Länsstyrelsen är i sådana fall skyldig att besluta att omhänderta ett djur

eller att meddela ett djurförbud. Nämnda skyldighet infördes 2003. Som skäl till detta angavs i prop. 2001/02:93 att sådana personer visar, oberoende av förseelsernas svårighetsgrad, en påtaglig brist på respekt för djuren och att det därför finns en stor risk att de gör sig skyldiga till liknande gärningar igen. Skärpningen motiverades också med att det tidigare gjordes alltför optimistiska framtidsbedömningar om huruvida sådana personer skulle sluta att upprepa det förbudsgrundande beteendet.

Regeringen anser att dessa skäl fortfarande har en stor aktualitet. Bestämmelserna har dock, enligt vad regeringen har erfarit, kommit att tolkas på ett sätt som innebär att kontrollmyndigheten regelmässigt beslutar om omhändertagande eller djurförbud i samband med att en person meddelas ett föreläggande eller ett förbud en tredje gång. Det finns en risk att en sådan tillämpning av bestämmelserna kan leda till onyanserade eller oönskade konsekvenser om beslutet om omhändertagande eller djurförbud inte står i proportion till de förseelser som djurhållaren i det enskilda fallet gör sig skyldig till. Detta kan antingen leda till att kontrollmyndigheten drar sig för att meddela föreläggen eller förbud, trots att de i sig är motiverade, eller till att djurhållaren tvingas leva med ett beslut som vid en helhetsbedömning synes väl strängt.

Ett annan synpunkt som förts fram är att ett djurförbud, enligt 29 § andra stycket djurskyddslagen, inte ska meddelas om det är uppenbart att ett upprepande av det otillåtna beteendet inte kommer att inträffa. Motsvarande reglering saknas däremot i de bestämmelser i djurskyddslagen som reglerar omhändertagande av djur. Vidare har det, från kontrollmyndigheters sida, framförts att det bör övervägas om det ska införas en möjlighet för personer med djurförbud att under vissa förutsättningar få hantera djur. En sådan möjlighet skulle t.ex. kunna införas genom att införa en rätt för länsstyrelsen att meddela partiella djurförbud eller att besluta om en möjlighet för en person att få hantera djur under vissa villkor. Även i övrigt finns det anledning att se över möjligheterna att förtydliga utformningen av bestämmelserna om djurförbud och omhändertagande och deras inbördes relation.

Mot bakgrund av de nämnda förhållandena och med hänsyn tagen till att beslut om omhändertaganden och djurförbud är mycket ingripande för den enskilde anser regeringen att bestämmelserna bör ses över.

Användning av djur för sexuella ändamål

I den allmänna debatten har frågan om användning av djur för sexuella ändamål fått stor uppmärksamhet. I 2 § djurskyddslagen slås fast att djur ska behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande och sjukdom. Att använda djur på ett sådant sätt att de utsätts för ett lidande är med stöd av denna bestämmelse förbjudet och detta gäller oavsett vilket motiv den som utsätter ett djur för lidande har. Någon straffbestämmelse är dock inte kopplad direkt till 2 § djurskyddslagen. Straffansvar föreskrivs i stället enligt bestämmelsen om djurplågeri i 16 kap. 13 § brottsbalken. Även andra straffbestämmelser kan vara tillämpliga, t.ex. bestämmelserna om skadegörelse och förargelseväckande beteende.

Djurskyddsmyndigheten har, på uppdrag av regeringen, vid två tillfällen undersökt i vilken omfattning som djur används för sexuella ändamål (Jordbruksdepartementet, dnr Jo2005/1146 samt dnr Jo2007/202). I redovisningen till regeringen av det ena uppdraget föreslog myndigheten bl.a. att det ska införas ett uttryckligt förbud i djurskyddslagen mot sexuellt umgänge med djur samt andra handlingar där djur används av människor för sexuella ändamål. Vilka typer av handlingar som skulle kriminaliseras övervägdes dock inte närmare.

I den absoluta majoriteten av de fall som Djurskyddsmyndighetens utredningar redogör för är det helt uppenbart att djuret i fråga har utsatts för ett lidande och att gärningarna därmed är straffbara enligt straffbestämmelsen om djurplågeri i brottsbalken. I några av de exempel som myndigheten redovisar är det dock inte helt tydligt att så är fallet. Det kan också vara svårt att bevisa att ett lidande har förekommit. Dessa svårigheter gäller främst i fall där det saknas tecken på fysiska skador på djuret.

Regeringen anser att det finns ett behov av att se över vilka åtgärder inom ramen för djurskyddslagstiftningen som kan vara lämpliga för att förtydliga och stärka skyddet för djur i detta avseende.

Straffbestämmelser

Bestämmelser om straff för den som bryter mot bestämmelser i djurskyddslagstiftningen finns såväl i brottsbalken som i djurskyddslagen. Enligt 16 kap. 13 § brottsbalken döms någon som

uppsåtligen eller av grov oaktsamhet, genom misshandel, överansträngning eller vanvård eller på annat sätt otillbörligen utsätter djur för lidande för djurplågeri till böter eller fängelse i högst två år.

Enligt 36 § djurskyddslagen döms, till böter eller fängelse i högst två år, den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot vissa i lagen uppräknade paragrafer eller mot en föreskrift som har meddelats med stöd av lagen. Detsamma gäller den som underlåter att följa föreläggande, eller bryter mot ett beslut, om djurförbud.

Till samma straff döms, enligt 36 a §, den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot skyldigheter, villkor eller förbud som finns i de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen.

Om ett brott enligt djurskyddslagen har begåtts med uppsåt och avsett en förpliktelse av väsentlig betydelse från djurskyddssynpunkt ingår inte böter i straffskalan. I sådana fall ska dömas till fängelse i högst två år.

För ringa brott döms inte till ansvar enligt djurskyddslagen. Till ansvar döms inte heller om gärningen är belagd med samma eller strängare straff i brottsbalken.

Högsta domstolen har uttalat att regeringsformen inte tillåter att blankettstraffstadganden med fängelse i straffskalan fylls ut med föreskrifter från förvaltningsmyndigheter och kommuner på ett sådant sätt att den gärning som straffbeläggs anges helt eller i väsentliga delar i dessa föreskrifter (NJA 2005 s. 33). Det finns mot denna bakgrund anledning att se över straffbestämmelserna i djurskyddslagen i syfte att identifiera och utmönstra otillåtna blankettstraffstadganden. I sammanhanget finns det även ett generellt behov av att se över bestämmelserna i djurskyddslagen om straff och påföljd. Härvid ska särskilt beaktas att straffbestämmelserna ska vara ändamålsenliga och effektiva.

Sekretessfrågor och informationsutbyte

Andra myndigheter eller aktörer än de som ansvarar för den ordinarie kontrollen av efterlevnaden av djurskyddslagstiftningen kan ibland, i samband med olika kontakter med eller kontroller hos djurägare, upptäcka tecken på djurskyddsproblem. Det kan exempelvis handla om personal från hemtjänst, vård eller socialtjänst som vid hembesök hos vårdtagare eller personer med olika hjälpbehov observerar att djur far illa.

Sekretesslagen (1980:100) gäller för myndigheter och vissa organ som enligt 1 kap. 8 och 9 §§ sekretesslagen är att jämställa med myndigheter vid tillämpningen av lagen. Som huvudregel gäller sekretess för uppgifter om enskildas personliga förhållanden inom såväl hälso- och sjukvården som socialtjänsten om det inte står klart att uppgiften kan lämnas ut utan att den enskilde eller närstående till denne lider skada (7 kap. 1 c och 4 §§ sekretesslagen). Tystnadsplikten för personal inom enskilt bedriven hälso- och sjukvård regleras i lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område. Enligt 2 kap. 8 § får sådan personal inte obehörigen röja vad han eller hon i sin verksamhet har fått veta om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden. Den som är eller har varit verksam inom enskild verksamhet som avser insatser inom socialtjänstområdet får inte röja vad han eller hon har fått veta om enskildas personliga förhållanden (15 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453)). Det finns dock tillfällen när sekretessen och tystnadsplikten får brytas. När det gäller uppgifter om brott har det i förarbetena till lagstiftningen uttalats att det många gånger ligger inom en myndighets verksamhet att se till att misstanke om brott blir utredd. Som exempel har nämnts att ett fall av barnmisshandel kommer till en socialnämnds kännedom. För uppgifter som omfattas av bl.a. hälso- och sjukvårdssekretess gäller att sekretess får brytas endast om det finns misstanke om brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år. Bl.a. i det fall ett brott riktar sig mot någon som är under 18 år och avser brott av typen misshandel, mord, ofredande, kränkningar eller sexualbrott gäller dock inte denna regel. För brott mot djurskyddslagen samt för djurplågeri är föreskrivet böter eller fängelse i upp till två år. Detta innebär att det inte är möjligt att bryta sekretessen eller tystnadsplikten vid djurskyddsärenden, vilket medför att djurskyddsproblem i sådana här fall kan få fortgå utan att någon åtgärd vidtas.

De stränga sekretessregler som gäller för socialtjänst, hälso- och sjukvård beror bl.a. på att sekretessen tjänar som ett medel för att människor ska kunna känna förtroende för socialtjänsten. För vissa fall har man emellertid ansett att intresset av skydd för särskilt utsatta och skyddslösa personer ändå väger tyngre än intresset av sekretess, bl.a. har det ansetts orimligt att barn- och kvinno- misshandel ska kunna fortgå utan att socialtjänsten ska kunna underrätta polisen. Mot bakgrund av att dagens regler innebär att djurskyddsproblem kan få fortgå utan åtgärd, anser regeringen att

det bör utredas vilka åtgärder kan vidtas för att lösa detta problem, med beaktande av vikten av att värna den personliga integriteten.

Möjlighet att göra undantag från djurskyddslagstiftningen i krissituationer

I en krissituation kan det uppstå behov av att utfärda särskilda djurskyddsbestämmelser eller av att frångå vissa djurskyddsbestämmelser. Det skulle exempelvis kunna vara olämpligt eller till och med omöjligt att hålla djur på bete i händelse av en natur- eller miljökatastrof. I djurskyddslagen och djurskyddsförordningen finns det inte angivet hur man ska agera i krissituationer. Inte heller finns det bemyndiganden att utfärda särskilda bestämmelser eller ge dispens från bestämmelser i krissituationer. I en proposition om samhällets säkerhet och beredskap (prop. 2001/02:158, s. 131) har regeringen gjort bedömningen att det kan finnas behov av att se över vissa bemyndiganden i djurskyddslagstiftningen så att man vid radioaktiva nedfall kan göra avvikelser från vad som i övrigt gäller. Någon sådan översyn har emellertid inte gjorts. Regeringen anser att en möjlighet att kunna utfärda särskilda bestämmelser eller att kunna frångå gällande djurskyddsbestämmelser i händelse av en krissituation ska utredas.

Utredningsuppdraget

Utredaren ska genomföra en nulägesanalys och probleminventering som grund för utredningen. I denna analys och inventering ska även eventuella luckor i djurskyddslagstiftningen eller motsättningar mellan djurskyddslagstiftningen och annan lagstiftning uppmärksammas.

Utredaren ska därefter, med utgångspunkt i genomförd nulägesanalys och probleminventering, genomföra en bred översyn av den samlade djurskyddslagstiftningen.

De förslag som lämnas ska

- syfta till att uppnå minst samma djurskyddsnivå som i dag,
- liksom dagens lagstiftning utgå från de enskilda djurens behov samt verka förebyggande, och
- bygga på vetenskap och beprövad erfarenhet.

Under dessa förutsättningar ska utredaren analysera hur den samlade lagstiftningen kan moderniseras och förenklas samt förändras så att den blir mera flexibel och målinriktad.

I samband med den breda översynen ska utredaren särskilt

- överväga vilka åtgärder som behöver vidtas för att komma till rätta med problem med övergivna och förvildade djur, – utreda hur 4 § djurskyddslagen kan förtydligas,
- utreda vilka åtgärder som behöver vidtas för att vända utvecklingen inom aveln så att målet i första hand är att avla mot fysiskt och mentalt friska och sunda djur,
- utreda om dagens olika särskilda krav kopplade till olika former av djurhållning är ändamålsenliga och anpassade till dagens behov,
- se över djurskyddet i samband med tävling och träning av djur,
- se över om det finns skäl att göra vissa ändringar i bestämmelserna om omhändertagande av djur och om djurförbud,
- se över vilka åtgärder som inom ramen för djurskyddslagstiftningen kan vara lämpliga för att förtydliga och stärka skyddet för djur mot att användas för sexuella ändamål,
- se över straffbestämmelserna i djurskyddslagen i syfte att identifiera och utmönstra otillåtna blankettstraffstadganden samt göra en generell översyn av djurskyddslagens bestämmelser om straff och påföljd i syfte att åstadkomma ett väl fungerande regelverk,
- utreda möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter när annan myndighet eller aktör än den djurskyddsansvariga stött på tecken på djurskyddsproblem eller liknande, med beaktande av vikten av att värna den personliga integriteten,
- utreda möjligheten att kunna utfärda särskilda bestämmelser eller att kunna frångå gällande djurskyddsbestämmelser i händelse av en krissituation.

Utredaren ska lämna förslag till en ny djurskyddslag och förordning samt ge exempel på hur andra föreskrifter på området kan utformas. I uppdraget ingår även att lämna förslag till andra författningsmässiga ändringar och övriga åtgärder som bedöms behövas.

Utredningsarbetet

I sitt arbete ska utredaren beakta de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i EU, bl.a. att Sverige har att följa den gemensamma lagstiftningen om djurskydd samt bestämmelser kopplade till principerna om fri rörlighet av varor och tjänster. Utredaren ska även följa utvecklingen av denna lagstiftning och anpassa sina förslag efter eventuella förändringar i EG-lagstiftningen samt till EG-rätten i övrigt. Som exempel kan nämnas att förhandlingar för närvarande pågår om ett förslag till ny EG-förordning om skydd av djur i samband med slakt samt om ett förslag till nytt EG-direktiv om skydd av djur som används för vetenskapliga ändamål. Utredaren ska följa utvecklingen inom Europarådet avseende djurskydd. Utredaren bör även följa utvecklingen av samt ta del av djurskyddslagstiftningen i andra länder med en hög ambitionsnivå för djurskyddet.

Utredaren ska i sitt arbete ta del av resultaten från regeringens tre uppdrag till Statens jordbruksverk om systemet med förprovning av byggnader från djurskyddssynpunkt, djuromsorgsprogram samt riskbaserad och likvärdig djurskyddskontroll (dnr Jo2008/2922). Utredaren ska också ta del av resultaten från arbetet med en översyn av lagstiftningen om smittsamma djursjukdomar m.m. (dir. 2007:175).

Utredaren ska tillämpa ett utåtriktat arbetssätt och genomföra uppdraget i nära dialog med berörda myndigheter och organisationer.

Utredaren ska beakta regeringens mål om och arbete med regelförenkling och minskning av företagens administrativa kostnader.

Redovisningen av uppdraget

Utredningen ska redovisas till regeringen senast den 31 januari 2011.

Betänkandet ska innehålla konsekvensanalyser av lämnade förslag. Utredaren ska bl.a. analysera såväl de samhällsekonomiska och finansiella konsekvenserna som eventuella konsekvenser för uppfyllelsen av miljömålen. Kostnader och intäkter för staten, kommuner och andra berörda ska redovisas. När det gäller kostnadsökningar eller intäktsminskningar för staten och kom-

munerna ska utredaren presentera förslag till finansiering enligt gällande finansieringsprinciper. Vad gäller redovisning av förslagets konsekvenser för företag, ska utredaren samråda med Näringslivets regelnämnd och Regelrådet.

(Jordbruksdepartementet)

Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till utredningen Översyn av
djurskyddslagstiftningens utformning och
innehåll (Jo 2009:02)**

**Dir.
2010:37**

Beslut vid regeringssammanträde den 31 mars 2010

Förlängd tid för uppdraget

Med stöd av regeringens bemyndigande den 4 juni 2009 gav chefen för Jordbruksdepartementet en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av djurskyddslagstiftningens utformning och innehåll.

Enligt direktiven skulle utredaren ha slutfört sitt arbete den 31 januari 2011. Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 31 maj 2011.

(Jordbruksdepartementet)

Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till Utredningen om översyn
av djurskyddslagstiftningens utformning och
innehåll (Jo 2009:02)**

**Dir.
2011:11**

Beslut vid regeringssammanträde den 17 februari 2011

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 4 juni 2009 kommittédirektiv om en översyn av djurskyddslagstiftningens utformning och innehåll.

Enligt tidigare tilläggsdirektiv skulle utredaren ha slutfört sitt arbete senast den 31 maj 2011. Utredningstiden förlängs nu ytterligare. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 30 november 2011.

(Landsbygdsdepartementet)

Instansundersökning: Probleminventering

Fråga 1. Utredningen ska göra en bred översyn av den samlade djurskyddslagstiftningens utformning och innehåll. Vilka är enligt er åsikt de största problemen i nuvarande djurskyddslagstiftning?

Innehållsförteckning

1. Djurskyddslagstiftningen är bra
2. Djurskyddslagstiftningen behöver moderniseras, uppdateras och skärpas
3. Djurskyddslagstiftningen efterlevs inte, kontroll och tillsyn fungerar inte
4. Djurskyddsreglerna bör harmoniseras inom EU och internationellt
5. Djurskyddslagstiftningens natur, syfte och omfattning bör ses över
6. Djurskyddslagstiftningen är inte konsekvent
7. Djurskyddslagstiftningen måste bli tydligare
8. Problem i djurskyddslagstiftningen: Djurhälsa
9. Problem i djurskyddslagstiftningen: Omhändertagande av djur
10. Problem i djurskyddslagstiftningen: Försöksdjur
11. Problem i djurskyddslagstiftningen: Övrigt

1. Djurskyddslagstiftningen är bra

Ett flertal instanser har ansett att djurskyddslagstiftningen är i det stora hela bra och funktionell (*Försvarmakten, ICA, SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa, Länsstyrelsen (LST) i Hallands län, LST i Norrbottens län, LST Uppsala län, LST Jämtlands län, LST Södermanlands län*). Som exempel anges den djurskyddslagstiftningen som omger försöksdjurs vara omfattande och täckande (*Lunds universitet*) och medför ur djurförsökssynpunkt inga allvarliga problem (*Uppsala universitet*).

Det påpekas också att värderingarna i nu gällande djurskyddslag(1988:534) har starkt stöd hos medvetna svenska konsumenter och därför även i fortsättningen bör utgöra grundprinciperna i lagstiftningen (*Sveriges konsumenter, Svenskt Sigill*).

2. Djurskyddslagstiftningen behöver moderniseras, uppdateras och skärpas

Ett antal instanser är positiva till att en översyn görs av lagstiftningen. Som skäl anges bl.a. att införa ny kunskap och beprövad erfarenhet i regelverket, modernisera och aktualisera lagstiftningen (*Djurskyddet Sverige, Lantbrukarnas riksförbund, Sveriges konsumenter, Svenskt Sigill*). Vissa instanser undrar om dagens lagstiftning och uppbyggnaden av den så ändamålsenlig och effektiv som den behöver vara och pekar på att behoven av regler för att skydda djur från lidande troligtvis förändrats över tiden (*Lantbrukarnas riksförbund*). Ett bäst före datum efterfrågas på föreskrifter så att Jordbruksverket regelbundet uppdaterar dessa. I dag är vissa tydligt föråldrade. (*Djurens rätt*). Som ett exempel på ett område där lagstiftningen behöver moderniseras anges kastrering av gris utan bedövning mot bakgrund av aktuell forskning och kunskap på området (*LST Stockholm*).

Det påpekas att lagen behöver utvärderas löpande och det uppges att på vissa områden har inte lagstiftningen genomförts som den borde. Ett exempel är där att pälsdjursnäringens utredningen (2003) slog fast att vare sig ansvariga myndigheter eller näring har gjort tillräckligt för att anpassa denna djurhållning till djurskyddslagens krav (*Djurens rätt*).

Ett antal instanser anser också att djurskyddslagstiftningen bör skärpas som exempelvis skett i Schweiz och Norge (*LST Dalarna*) och så att undermålig djurhållning upphör (*LST Gävleborg*). Vissa delar av lagstiftningen är för svaga för att på ett effektivt sätt skydda djuren mot onödigt lidande (*Sveriges veterinärförbund*). Exempel på lämpliga skärpningar är avel med djur på ett sätt som medför lidande för moderdjur eller avkomma (*Sveriges veterinärförbund*), sexuellt utnyttjande av djur (*Sveriges veterinärförbund, Djurskyddet Sverige*), förvildade katter (*Djurskyddet Sverige, Göteborgs Katthem*) och 5 § lydelse om att djur får inte överansträngas (*LST Dalarna*).

Det har också framförts att ekonomiska intressen och sekretessbestämmelser väger tyngre och de facto sätter djurskyddslagstiftningen ur spel så att djuren inte får det skydd som var tänkt (*Hästnäringens Nationella Stiftelse*). Även om det verkar finnas konsensus om att vetenskap och beprövad erfarenhet ska vara grunden för djurskyddsreglerna så anses ofta nyvunnen vetenskapligt grundad kunskap vara omöjlig eller svår att bygga in i regelverket på grund av kostnader för djurhållarna. Exempel på detta är att det fortfarande är tillåtet med obedövad lekmanakastrering av smågrisar, helspalt till vissa kategorier nötkreatur, onaturlig begränsning av rörelsefrihet (*LST Ö. Götalands län*).

Att hänsyn till produktionsteknik och ekonomi ställs förelagens paragrafer har JO tidigare konstaterat i dnr 2676-1989 där JO yttrade att ansvarig myndighet, på eget bevåg, låtit faktorer som rör produktionsteknik och ekonomi fått gå före genomförandet av djurskyddslagen (*Djurens rätt*).

Det har också ifrågasatts om vissa av de föreskrifter som har meddelats med stöd av djurskyddslagen verkligen lever upp till djurskyddslagen (*SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa*). Exempel på detta är: att helspalt tillåts för ungnöt, att transportfordon i flera plan som omöjliggör lättillgänglig inspektion av djuren tillåts, att kalvars sugreflex inte tillgodoses, att griskultingar tillåts kastreras obedövade innan 7 dagars ålder trots att det finns bevis för att detta är ett smärtsamt ingrepp, att det är tillåtet att hålla kor permanent uppbundna utan möjlighet till daglig motion trots deras stora behov att få röra på sig, att det är tillåtet att endast ge hästar vatten två gånger per dygn trots risk för att den ej får i sig tillräckligt med vatten, att storlekskraven på hästars hagar är för små för att tillse hästars naturliga beteende, att det av EG:s direktiv framkommer det att svin ständig ska ha tillgång till tillräckligt med material som de kan undersöka och sysselsätta sig med men den svenska föreskriften lämnar utrymme för tolkningen huruvida det ska vara ständig tillgång eller inte.

Det påpekas också att lagen bör anpassas mer till dagens situation. Exempel på detta är att den bör ta hänsyn till dagens situation i produktionsjordbruket med större mängd teknik och automatik (*Svenska Klövvårdsföreningen*) och beteslagstiftningen måste anpassas till praktisk nutida djurhållning (*LDM Sveriges Mjölkbönder*). Lagstiftningen anses inte vara anpassad till förändrade djurhållningsbetingelser och nya sätt att nyttja djur, såsom nya

eller förändrade tävlingsgrenar som westernridning med flera (*Hästnäringens Nationella Stiftelse*). På försöksdjursområdet påpekas att de detaljerade föreskrifter för hållande inte är uppdaterade till dagens förutsättningar och nyare rön (*Smittskyddsinstitutet*).

Det påpekas även att djurskyddslagstiftningen behöver anpassas till nya uppfödningformer för t.ex. kaniner, harar, fasaner, rapphöns, sällskapsfåglar m.m. men även till nya djurarter som tas in i landet (*LST V. Götalands län*). Vidare har lättnader i kraven på djurhållning såsom den ökade möjligheten att hålla utegångsdjur vintertid skapat ett behov av nya bestämmelser såsom exempelvis förbud mot kalvning utomhus vintertid utan klimatskydd (*LST V. Götalands län*).

3. Djurskyddslagstiftningen efterlevs inte, kontroll och tillsyn fungerar inte

Ett antal instanser har påpekat att det stora problemet med befintlig lagstiftningen är att den inte efterlevs (*Sveriges veterinärförbund, Jordbruksverket, LST Hallands län*) och att tillsynen av den inte fungerar (*ICA, Försvarsmakten, Agria Djurförsäkring, Sveriges Hunddagisförening, Svenska Musföreningen, SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa, Sveriges veterinärförbund, SLU Inst. för anatomi, fysiologi och biokemi, LST Hallands län, LST Uppsala län, LST Södermanlands län, Rikspolisstyrelsen, Lantbrukarnas riksförbund, Djurens rätt, Veterinärer i Sverige, Uppsala universitet*). Djurskyddskontrollerna har varit föremål för kritik sedan djurskyddslagen kom och kritiken har inte minskat i och med överflyttningen av det lokala ansvaret till länsstyrelserna utan snarare eskalerat (*Djurens rätt*).

Ett av de vanligaste skälen som angetts till att kontrollen inte fungerar är bristande resurser hos kontrollmyndigheten. Det anges vara för få personer som arbetar med kontrollbesök, det behövs fler och tätare oannonserade besök, bara akutfall som handläggs medan allt förebyggande arbete och all rutinmässig kontroll ligger nere på grund av tidsbrist. *Uppsala universitet* konkluderar att om det inte tillförs erforderliga resurser för tillsynen hjälper det inte att justera i lagen, om djurskyddet ska hålla en tillfredsställande nivå. Även *Rikspolisstyrelsen* anser att det största problemet inte är själva djurskyddslagstiftningen utan den bristande tillsynen över djur-

skyddet med de svårigheter att upptäcka brott som detta medför. Det framkommer regelbundet fall där mer allvarliga överträdelser av djurskyddslagsstiftningen inte har upptäckts i tillsynsverksamheten. *Rikspolisstyrelsen* anser därför att det är av lika stor vikt att se över tillsynsverksamheten, och de resurser som finns för denna verksamhet, som att se över djurskyddslagstiftningen. Att ha mer tvingande inslag i de regler som styr tillsynsmyndigheternas verksamhet bör också övervägas.

Ett förslag för att lösa problemen med de bristande resurserna är att återinföra avgiftsbelagd djurskyddskontroll. Om inte detta görs behövs en ökning av länsstyrelsernas anslag och en mera rättvis fördelningsnyckel. Vid eventuell oro kan dessa medel öronmärkas för att användas till djurskyddskontroll (*LST Ö. Götalands län*).

Det påtalas också att kontrollpersonalen är underdimensionerad till antalet och möjligheterna till fort- och vidareutbildning av kontrollpersonalen är mycket begränsade beroende ffa på avsaknad av lämpliga utbildningar. Att det finns brister i kompetens i kontrollverksamheten påtalas från såväl lantbruksområdet (*Lantbrukarnas riksförbund*) till försöksdjurområdet (*Vetenskapsrådet, Göteborgs universitet*) och sällskapsdjursområdet (*Zoobranschens Riksförbund, Svensk Fågelhobby, Svensk Djursjukvård*). Som exempel anges inspektörer ha mycket begränsade kunskaper om sällskapsdjurs som t.ex. tropiska fåglar vilket leder till att inspektören bara kan följa regeltexterna utan att göra egna relevanta bedömningar.

Det påtalas också att myndigheternas saklighet, opartiskhet och proportionalitet ofta inte får genomslag när djurskyddslagstiftningen tillämpas, vilket resulterar i bristfällig och stelbent myndighetsutövning och rättsosäkerhet för den enskilde djurhållaren. Introduktionen av tvärvillkor gör också att kraven på myndigheternas kompetens och likvärdig tillämpning ökar (*Lantbrukarnas Riksförbund*).

Ett annat problem är att arbetsredskapen som tillhandahållits från Jordbruksverket är tungrodda och kräver att onödigt mycket tid behöver läggas på administration (*LST Uppsala län*). Det är också oklart vad som förväntas av kontrollmyndigheterna från Jordbruksverket, både i termer av kvalitativa som kvantitativa mått. (*LST Uppsala län*).

Det finns också delar av lagstiftningen som är svåra eller omöjliga att kontrollera som t.ex. hur länge en hund lämnas ensam

hemma (*LST V. Götalands län*), vattning 2 ggr per dygn eller 16 timmar i spilta (*LST Värmland*). Även om det kan finnas djurskyddsmässiga skäl att ha sådana krav i lagstiftningen medför det en förväntan från allmänheten att kontrollmyndigheten ska kontrollera efterlevnaden av sådana krav (*LST V. Götalands län*).

Det påtalas också att ärenden som exempelvis vanvårdsfall tar lång tid och att tillsynsmyndigheten visar en otillbörlig hänsyn till den försumlige djurägaren som gång efter gång lovar förändringar som aldrig infrias (*Föreningarna Djurens Vänners Riksorganisations*).

Eftersom djurskyddslagen är en ramlag så lämnar riksdagen över mycket av genomförandet till regering och myndighet. Det vore värdefullt det återrapporterades regelbundet genom t.ex. skrivelser till riksdagen (*Djurens rätt*). Det görs inte heller någon kvalitativ uppföljning av tillämpningen, vilket gör att viktiga uppgifter om bl.a. lagefterlevnad och myndighetsutövning saknas (*Lantbrukarnas Riksförbund*).

En oberoende tillsynsmyndighet föreslås inrättas för att leva upp till de höga krav vi har på olika djurhållare (*Veterinärer i Sverige*).

4. Djurskyddsreglerna bör harmoniseras inom EU och internationellt

Det har också framförts att Sveriges särregler på djurskyddsområdet hämmar svenska producenters konkurrenskraft och att djurskyddsreglerna måste normaliseras inom hela EU (*LDM Sveriges Mjölkbönder*). Det påpekas att dilemmat med nationella ambitioner och regelverk, ofta motiverade och lovvärda, är att de resulterar i ett kostnadsläge som lämnar den inhemska produktionen i bakvattnet. Konkurrensen på EU-marknaden har pressat svenska livsmedelspriser samtidigt som motsvarande konkurrens lyser med sin frånvaro på kostnadssidan. Det är viktigt att EU:s djurskyddsarbete drivs på så att regelverken och tillämpningen i högre utsträckning närmar sig de svenska (*Lantbrukarnas riksförbund*).

Det har också framförts att importen av livsmedel visar att marknaden (offentlig upphandling, storhushåll, restauranger, livsmedelsindustri m.fl.) inte agerar i samklang med de samhällsinstanser som svarat för djurskyddsbestämmelserna och djur-

hållarnas ambitioner. Svensk animalieproduktion har i stället haft en negativ konkurrenssituation i förhållande till importen vid offentlig upphandling. Detta förhållande är allvarligt och gör också att det är viktigt att nya djurskyddsbestämmelser inte för med sig ytterligare merkostnader då det kan leda till utslagning av svensk djurhållning (*Lantbrukarnas riksförbund*).

Konkurrensverket har uppgett att de vill att regeringen:

- verkar för en harmonisering av djurskyddsreglerna inom EU för att dels underlätta att vid upphandling ställa krav på djurskyddshänsyn, dels öka förutsättningarna för en fungerande konkurrens vid offentlig upphandling på livsmedelsområdet och närmast animalieprodukter
- tar initiativ till att Jordbruksverkets konkurrensutsatta veterinärverksamhet avskiljs från myndighetsuppgifterna (tillsyn av djurägare m.m.), t.ex. genom att den förstnämnda verksamheten bolagiseras samt
- initierar regelbundna utvärderingar av djurskyddsreglerna med hänsyn till fördelar och nackdelar.

Det har påpekats att i de fall Sverige har strängare djurskyddskrav än andra länder medför detta ett handelshinder, högre produktionskostnader för berörda företag och en negativ påverkan på konkurrensen. En ökad konkurrens på livsmedelsområdet ger bättre garanti för hög produktkvalitet och låga priser till nytta för det allmänna, medborgare eller konsumenter (*Konkurrensverket*).

Även andra instanser har framfört att nationella regler på området är en kontroversiell fråga i ett internationellt handelsperspektiv och att konfliktpotentialen är särskilt stor i fråga om sådana processer och produktionsmetoder som inte direkt påverkar slutprodukternas säkerhet eller andra mer påtagliga varuenskaper. Hit kan troligen en hel del av reglerna på djurskydds- och djurvälståndsområdet räknas. Handeln med levande djur och djurprodukter kan förväntas fortsätta att öka och att den svenska lagstiftning både påverkar och påverkas av de förhållanden som råder i omvärlden. Allmänhetens intresse för livsmedlens egenskaper och produktionsmetoder har dock ökat under senare år och kan förväntas öka även framdeles (*Kommerskollegium*).

Det finns en risk att man i alltför hög grad snävar in synen på djurskyddet till det egna territoriet, samtidigt som det internationella och EU-interna utbytet med djur och djurprodukter ökar och kraven på regler om såväl varors egenskaper som processer och produktionsmetoder blir allt större. Risken för framtida handelskonflikter blir därmed uppenbar. Frågorna om avel och tävlingsverksamhet har klara kopplingar till internationell och EU-intern handel och kan också få handelskonsekvenser. Det är därför angeläget att ha såväl det internationella som det EU-interna perspektivet i åtanke när nya nationella svenska regler övervägs (*Kommerskollegium*).

5. Djurskyddslagstiftningens natur, syfte och omfattning bör ses över

Ett antal instanser har påpekat att det är viktigt att djurskyddslagstiftningens syfte även i fortsättningen är att vara förebyggande (*SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa, SLU:s kommitté för smådjur, LST Södermanland, Hästnäringens Nationella Stiftelse*).

Det har också påpekats att det är viktigt att djurskyddslagstiftningen vilar på en tydlig etisk grund (*Djurens rätt*). Det sägs i propositionen till djurskyddslagen (prop. 1987/88:93) att djurskyddet är en viktig etisk fråga och att det har en bred och djup förankring i människors medvetande men det utvecklas aldrig utifrån vilken etisk grundsyn som djur ska skyddas. Frågan om varför djur ska skyddas och vilka egenskaper som är moraliskt relevanta får alltså aldrig något uttömmande svar i förarbetet. I ett förarbete bör den djuretiska vetenskapen ges ett stort utrymme. Den djuretiska forskningen måste beaktas och det måste råda tydlighet kring vilka etiska principer som ska råda. En etisk plattform måste finnas och den ska vara normgivande för all vår relation till djur (*Djurens rätt*).

Djurskyddslagstiftningen är konstruerad som en minimilagstiftning med gränser för vad som är tillåtet. En nackdel med detta är att lösningarna styrs till en miniminivå (*Djurskyddet Sverige, Svenskt Sigill*), då lagstiftningen tolkas som en optimal nivå i stället som den miniminivå den faktiskt är (*SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa, LST Ö. Götalands län*). Exempel på detta är att föreskrifterna för lantbrukets djur används som byggnormer vilket

försäkrar att man lever upp till miniminivån men inte mer, dvs. inte till något idealmått (*Sveriges veterinärförbund*). Ett ökat antal djurbaserade bedömningsgrunder skulle behöva komplettera värderingsunderlaget och i högre grad möjliggöra att så kallade "smärre avvikelser" i vissa sammanhang kan tillåtas utan risk för djurvälståndet. Detta skulle kunna öka acceptansen för lagens tillämpning och även säkra en högre lägstanivå för djurvälståndet (*Sveriges veterinärförbund*).

Ibland kan det även vara svårt för djurhållarna eller kontrollmyndigheterna att avgöra exakt var den gränsen går och det är önskvärt om det blir enklare att förstå (*Jordbruksverket*).

Det framförs också att det på grund av lagstiftningens uppbyggnad inte alltid är resultatet i form av gott djurskydd som räknas. Det är inte djurens välfärd som står i fokus utan genom lagstiftningens nuvarande struktur blir det centrala i alltför hög grad hur väl krav gällande olika tekniska detaljer är uppfyllda (*Lantbrukarnas riksförbund*).

Vissa instanser har också påpekat att människans hantering av de vilda djuren bör omfattas av regelverket (*Djurskyddet Sverige, LST Dalarna, Djurens rätt*). Det finns många situationer där vilda djur utsätts för risk för onödigt lidande såsom exempelvis vid jakt med pil och båge, grytjakt och grytanlagsprov, uppfödning och utsläpp av fågel för fasanjakt m.m. I djurskyddslagstiftningen saknas också exempelvis regler om hur lodjur infångade i fällor ska avlivas (*Djurskyddet Sverige*). I dag hålls också vissa djur i fångenskap för att hundar ska tränas på dessa för jakt såsom grävlingar som används vid grytanlagsprov, harar som jagas av drivande hundar, vildsvin för träning av hundar som ska användas till vildsvinsjakt. I vissa fall torde det djur som används vid träningen bli utsatt för lidande, i vissa fall innebär träningen även en risk för hunden. Det bör även göras ett övervägande om det är etiskt försvarbart att hålla djur i ovan nämnda syfte (*Jordbruksverket*) och grytjakt med tillhörande träning kan ur djurs lidandeperspektiv kan ifrågasättas (*LST Dalarna*). Djurskyddslagens tillämpningsområde bör utvidgas då det är ologiskt att lagen inte omfattar även vilda djur som utsätts för mänsklig påverkan och stort lidande. Samma etiska plattform bör gälla för samtliga djur (*Djurens rätt*).

Det är också oklart om och hur djurskyddslagstiftningen omfattar djur som fiskar och kräftor då de är odlade, prydnads, sällskaps eller viltlevande (*Statens veterinärmedicinska anstalt*).

Några instanser har tagit upp djur bör definieras i lagen som kännande varelser (vilket FN och Lissabonfördraget fastslagit) med ett eget värde (*LST Dalarna, SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa*) och att detta bör framgå av 2 § (*LST Ö. Götalands län*). Djur bör inte heller jämföras med saker i svensk lagstiftning (*SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa*) eller egendom utan att man i stället bör överväga att betrakta djur som individer som kan ges ett berättigade utifrån "sina egna behov" (*SLU, Nationellt centrum för djurvälfärd*). I 2 § bör delar av nuvarande 4 § föras in: "djur ska hållas och skötas i en god djurmiljö och på ett sådant sätt att det främjar deras hälsa och ger dem möjlighet att bete sig naturligt" (*LST Ö. Götalands län*).

Att djur inte kan föra sin egen talan, dvs. vara käranden, har också visat sig vara ett problem när förvaltningsmyndighet försöker överklaga ett domstolsutslag. Det har då visat sig att myndigheten är tredje part och har inte rätt att överklaga (detta har hänt i Gävleborgs län) (*SLU, Nationellt centrum för djurvälfärd*).

Det framförs också vara ett problem med de ringa påföljder som drabbar den som bryter mot djurskyddslagen eller gör sig skyldig till djurplågeri. Ur preventionssynpunkt är det olyckligt att människor som begår allvarliga brott mot djurskyddslagstiftningen eller begår allvarliga övergrepp mot djur i stort sett aldrig döms till annan påföljd än böter (*Rikspolisstyrelsen*). Även andra instanser har framfört att djurskyddslagstiftningen är "tandlös" då djurskyddsärenden sällan leder till att den skyldige fälls (*Agria Djurförsäkring*) och straffsattserna är låga (*Agria Djurförsäkring, Svensk Djursjukvård*), att handläggningstiden av djurskyddsärenden är alltför långa och att det i vissa fall åtalas på lösa grunder av dåligt utbildade åklagare (*Svensk Djursjukvård*). Åtalsanmälningar läggs också ofta ner och det bör utredas varför (*LST Stockholms län*).

Det framförs också att det är viktigt att utföra utvärderingar av anmälningar om brott mot djurskyddslagen för att säkerställas att den tillämpas i enlighet med lagstiftarens intentioner. Den centrala myndigheten bör därför ha ett löpande uppdrag om att utvärdera anmälningar om brott mot lagen (Djurens rätt).

6. Djurskyddslagstiftningen är inte konsekvent

Ett annat problem är att lagstiftningen inte är konsekvent vilket minskar respekten för den (*Svenska veterinärförbundet, SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa, LST Södermanlands län Tropikföreningen Amazonas*). Några olika exempel på detta är:

- att det finns olika bestämmelser för ett djur, t.ex. en kanin beroende på om den hålls för sällskap, försöksdjur, djurparksdjur, köttdjur eller cirkusdjur även om kaninens naturliga beteenden och biologiska behov naturligtvis inte skiljer sig åt (*SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa, Sveriges veterinärförbund, LST Ö. Götalands län, Djurens rätt*),
- olika djurarter har olika skydd (hund jämfört med kyckling t.ex.) (*Djurens rätt*),
- det finns krav på bete för mjölkkor men inte för ungdjur eller för hästar, trots att det saknas vetenskaplig grund för denna åtskillnad (*SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa, Sveriges veterinärförbund*),
- det är tillåtet att utan bedövning kastrera smågrisar under deras första levnadsvecka, trots att detta är ett ingrepp som utan tvekan medför avsevärd smärta för djuren både under själva ingreppet och efteråt, medan motsvarande ingrepp inte får göras på andra djurslag (*Sveriges veterinärförbund*),
- att det för värphöns är tillåtet med betydligt högre ammoniakhalter i stalluften än för andra djurslag inom lantbruket trots att forskning har visat att höns visar tydliga tecken på obehag vid höga ammoniakhalter (*SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa*).

Det påpekas också att det finns vissa regler som inte är baserade på vetenskap eller beprövad erfarenhet. Vid problem i tillämpningen har det dock krävts vetenskap för borttagande av regelverk. Denna omvända hantering är kostsam, tidsödande och produktionshämmande (*Lantbrukarnas Riksförbund*).

Det har också framförts att det finns inkonsekvenser i förarbetet (prop. 1987/88:93) där departementschefens motivuttalande rimmar dåligt mot djurskyddslagens paragrafer. Exempelvis stipulerar departementschefen att det är förenligt med djurskyddslagen att hålla minkar och rävar i burar, vilket inte alls torde vara så självklart. En anpassning av detaljreglerna för rävhållning

krävde t.ex. att burarna helt avvecklades. JO har också (dnr 2676-1989) konstaterat att djurskyddslagens paragrafer ska tillämpas i sin lydelse och att motivuttalanden som pekar åt annat håll inte får rubba detta (*Djurens rätt*).

7. Djurskyddslagstiftningen måste bli tydligare

Ett antal instanser har påpekat att djurskyddslagstiftningen måste göras tydligare och mindre svårbegripligt för läsaren/djurägaren som ska följa den (*Djurskyddet Sverige, Svenskt Sigill, LST Örebro län, Tropikhuset, Svenska Marsvinsföreningen*). Djurskyddslagen och djurskyddsförordningen behöver en genomgående struktur-revidering och mera logisk fördelning mellan regleringarna lag och förordning. En del av lagens detaljer skulle med fördel kunna förläggas till förordningen, och delar förordning skulle bättre regleras i den centrala djurskyddsmyndighetens föreskrifter (*LST Ö. Göta-lands län*).

Det påpekas också att vissa centrala begrepp inte är definierade utan öppna för tolkningar såsom exempelvis:

- 2§ lidande (*SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa, Jordbruksverket, LST Gävleborgs län*)
- 4§ naturligt beteende (*LST Gävleborgs län, Smittskydds-institutet, LST Dalarna, SLU Inst. husdjurens utfodring och vård, Sveriges Pälsdjursuppfödare Riksförbund, Svenska Klövvårds-föreningen, Jordbruksverket*)
- ”tillräckligt med strö” (*Statens veterinärmedicinska anstalt*).
- ”daglig tillsyn” för olika typer av djurhållningar (*LST V. Göta-lands län*)

Hur mycket lidande som är acceptabelt (*LST Gävleborgs län*) och vilka lidande som är ”nödvändiga” (*SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa*) efterfrågas också klarhet i. Är t.ex. ett lidande som är förenat med en viss produktionsform att betrakta som nödvändigt bara för att det är vanligt förekommande? (*SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa*) Exempel på sådana är mastit (15-20 procent behandlade varje år) och klövlidanden (5 procent halta, 72 procent har anmärkningar på klövar) hos mjölkkor, skador på klövar och framknän hos spädgrisar (30 procent klövskador, 60 procent bensskador), bogsår

hos suggor (kan vara upp emot 40 procent i ströfattiga inhysnings-system), respirationslidanden hos växande svin samt benfel hos slaktkyckling (ca 15 procent så allvarliga att de smärta). Dessutom har ca 20 procent av slaktade svin har anmärkningar som tyder på lidande eller sjukdom.

Det har också påpekats att begreppet "lidande" är svårt att definiera och att lagstiftningen i stället bör fokusera på att använda begreppet "smärta" (*Vetenskapsrådet, Göteborgs universitet*). Där- emot bör inte likhetstecken sättas mellan "smärta" och "lidande" då det finns t.ex. lidande som ej innebär smärta (*Göteborgs universitet*).

Gällande begreppet "naturligt beteende" så har instanser påpekat att det är centralt i djurskyddslagen men att innebörden måste förtydligas. Att djur får möjlighet att utöva naturligt beteende är en viktig grundprincip som bör behållas (*Jordbruks- verket*) men begreppet lämnar öppet för olika tolkningar (*SLU Inst. husdjurens utfodring och vård*). Frågan ställs också vem det är som bestämmer vad som är naturligt och hur man kontrollerar detta (*Sveriges Pälstdjursuppfödares Riksförbund*). Tillämpningen av "naturligt beteende" rimmar ibland också illa med djurhållning såsom djur på spaltgolv utan strö, hästar utan möjlighet till utevistelse, broileruppfödning och hållande av pälsdjur utan sim- möjligheter (*LST Dalarna*).

I stället för att hänvisa till begreppet "naturliga beteende" bör lagstiftaren använda begreppet djurs "grundläggande biologiska behov och beteenden" (*SLU, Nationellt centrum för djurvälstånd*) eller "biologiska behov" (*Sveriges Pälstdjursuppfödares Riksförbund*). Det föreslås också att man kan förtydliga vad som avses med naturligt beteende i djurskyddslagen eller i förarbetena t.ex. i stil med "med naturligt beteende avses de beteendebestånd som djuren har en stark motivation att utföra och som måste kunna utföras för att förhindra att välfärden blir nedsatt och att onaturliga beteenden och stress uppstår", alternativt "Det beteende som ett djur är starkt motiverat för att utföra och som när det utförs ger en funktionell återkoppling" (*SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa*). Utförligare diskussion finns i *Naturligt beteende*.

Begreppen djur och husdjur används inte på ett konsekvent sätt i djurskyddslagen och djurskyddsförordningen. Djur borde användas genomgående då husdjur ofta är förknippat med enbart sällskapsdjur (*LST Ö. Götalands län*).

Det har också påpekats vara ett problem att lagstiftningen är otydlig med svepande formuleringar som t.ex. ”Fiskar ska hållas i vatten som inte innehåller för fiskarna skadliga eller giftiga ämnen”. En fungerande lagstiftning skulle i stället kunna ange godkända vattenvärden som t.ex. anger en maximumnivå av NO² och NH⁴⁺ vilket också vore lättare att kontrollera (*Nordiska Ciklidsällskapet*).

Det har också pekats på att ansvarsfrågan behöver förtydligas i flera sammanhang (*Jordbruksverket, LST V. Götalands län, LST Hallands län, LST Värmland*). Det som behöver klargöras är bl.a. vem som ska vara ansvarig enligt djurskyddslagstiftningen dvs. vem den person som beslut och sanktioner ska riktas emot och är den som är faktisk djurhållaren (*LST V. Götalands län*). Djurägarens ansvar behöver också förtydligas (*LST Hallands län*) och tydlighet bör också skapas kring ansvarsfrågan när djurhållaren är minderårig (*LST V. Götalands län.*) Ansvar enligt djurskyddslagstiftningen bör ligga även på den som utför behandlingar på djur, exempelvis tandvård och olika alternativa behandlingsformer. Ansvar för djurskyddet hos djur som till exempel är inlagda på djursjukhus bör klarläggas (*Jordbruksverket*).

Ytterligare ett sätt att betona djurägarens ansvar som skulle kunna övervägas är att införa ”omvänd bevisbörda”, i likhet med Miljöbalken 2 kap. 1 (*LST Hallands län, LST Värmland*).

Även texten i 24 b § ”att verka för att överträdelser beivras” bör förtydligas och en skyldighet att åtalsanmäla införas. På flera kontrollmyndigheter och bland kontrollpersonal finns en ovilja att åtalsanmäla när överträdelser är konstaterade, ibland pga. att beslut om åtalsanmälan ligger på en hög beslutsmässig nivå. Att ett krav på åtalsanmälan införs i djurskyddslagen tydliggör och förenklar arbetet med uppföljning av djurskyddsärenden där brister konstateras (*LST Ö. Götalands län*).

8. Problem i djurskyddslagstiftningen: Djurhälsa

Det har också påpekats att djurskyddsbegreppet bör vara brett och omfatta även djurhälsa och smittskydd (*Lantbrukarnas Riksförbund*). Även frågor om arbetsmiljö och säkerheten för djurskötaren har betydelse för djurskyddet (*Lantbrukarnas Riksförbund*). I förprövningen bör också smittskydds- djurhälso- och indirekta djurskyddsfrågor vävas in. Möjligheter till sanering förbises ofta (*Statens veterinärmedicinska anstalt*) och stallens

konstruktion kan försvåra och fördyra saneringsarbetet (*LST Västerbotten*). Det har också framförts att det behövs krav på att djurhållare med sjuka djur inte får smitta andras djur. (*LST Örebro län*).

Vidare finns det önskemål att djur med mindre defekter som i övrigt är friska ska kunna få gå till slakt och att slaktkroppar från djur som nödslaktats på gården kan besiktigas av veterinär på slakteriet (*LDM Sveriges Mjölkbönder*).

Ett annat djurskyddsproblem är avel på allvarliga missbildningar samt sjukliga anlag (*Statens veterinärmedicinska anstalt*). De åtgärder som behöver vidtas för att vända utvecklingen inom aveln så att målet i första hand är att avla mot fysiskt och mentalt friska och sunda djur. Djur med tecken på allvarlig grad av funktionsnedsättning, sjukdom eller skada bör inte användas till avel (*SLU:s kommitté för smådjur*).

9. Problem i djurskyddslagstiftningen: Omhändertagande av djur

Några instanser har påpekat problemet med att det kan komma fram nya omständigheter efter det att länsstyrelsen fattat beslut med stöd av 32 § djurskyddslagen. Det bör därför under vissa omständigheter vara möjligt att ompröva ett sådant beslut och det bör regleras i djurskyddslagstiftningen. (*LST Västernorrlands län, Yrkesföreningen Miljö och Hälsa*).

Det har också påtalats att Polisen åläggs uppgifter vid hanteringen av djurärenden som inte har med Polisens verksamhet att göra. Vid själva omhändertagandet kan polisiär närvaro vara påkallad, men uppställning, skötsel av djur samt försäljning och avlivning av djur är inte en angelägenhet för Polisen. Flertalet av de uppgifter som åligger Polisen när det gäller djurärenden kan inte anses fordra ett sådant ordnings- och säkerhetstänkande som förutsätter polismans utbildning och kompetens. (*Rikspolisstyrelsen*). Vidare medför dessa ofta betydande kostnader som Polisen sällan får full täckning för (ska normalt slutligen betalas av den mot vilken åtgärden har riktats enligt 35 §). Det bör vara Länsstyrelsen som har det fulla ansvaret för hanteringen av djurskyddsärenden och att dessa frågor lyfts bort helt från Polisen med undantag från brottsutredning samt skyldigheten att lämna biträde till tillsynsmyndigheten (*Rikspolisstyrelsen*).

Ett annat problem för Polisens del är den arbets- och ansvarsfördelning som råder mellan länsstyrelsen och polismyndigheten. Länsstyrelsen har bestämmanderätt över när och hur omhändertagande av djur ska ske. Länsstyrelsen kan därmed, utan eget ekonomiskt ansvar, lägga oskäligen kostnader på polismyndigheten (*Rikspolisstyrelsen*).

Andra instanser har påtalat att Polisens roll behöver förtydligas och förstärkas i djurskyddsarbetet. Det förslås även att djurskyddet med fördel kunde läggas under miljöåklagare för att höja statusen och för att dessa är vana vid miljölagstiftning som ligger nära djurskyddslagstiftningen (*SLU, Nationellt centrum för djurvälstånd, Linnéuniversitetet*).

10. Problem i djurskyddslagstiftningen: Försöksdjur

Det har påtalats att försöksdjuren i många fall utgör undantagen i förordningstexten och att det därför borde övervägas att de har en egen förordningstext och behandlas vid sidan av vad som gäller för traditionell djurhållning (*Vetenskapsrådet, Umeå djurförsöksetiska nämnd, Göteborgs universitet*). Frågan om avel avseende försöksdjur har ju inte heller något samband med övrig "avel som innebär lidande för djuren" utan bör ingå i ett sådant kapitel (*Umeå djurförsöksetiska nämnd*). Det finns också oklarheter såsom undantag för försöksdjur som beskrivs i 2 § andra stycket inte formulerat så att det undantar försök som kan innebära avsteg från 3 § och 9 § (*Smittskyddsinstitutet*).

Det påtalas också vara en brist eller ett problem att avel av försöksdjur inte omfattas av djurförsöksetisk prövning (*Uppsala Djurförsöksetiska nämnd, SLU Inst. anatomi, fysiologi och biokemi, Göteborgs universitet*). I dag omfattas framtagande av nya genetiskt modifierade stammar av kravet om djurförsöksetisk prövning, men inte avel av försöksdjur vilket betyder att man kan korsa stammar med oväntade effekter på djuren (*Uppsala Djurförsöksetiska nämnd*). Det är dock viktigt att möjligheten att använda djur inom forskning kring sjukdomar och funktionsrubbingar inte inskränks ytterligare genom lagstiftningen gällande avel (*Uppsala Djurförsöksetiska nämnd*). Det kan finnas både skäl för och emot djurförsöksetisk prövning av avel (*Vetenskapsrådet*) och merparten av aveln av försöksdjur regleras av de djurförsöksetiska nämnderna. Man bör underlätta deras arbete genom att bl.a. förbättra och förtydliga

ansökningsblanketterna och anvisningarna för djurförsöksetisk prövning (*Vetenskapsrådet*).

Ett annat problem är att administrativa system och resurser inte tagits fram för de reformprocesser som djurskyddslagen stipulerar. Detta gäller exempelvis försöksdjursområdet där det bl.a. stadgas att djurförsöksetiska nämnder ska finnas, att användningen av försöksdjur ska bringas till ett minimum samt att det måste finnas ett allmänintresse för att enskilda djurförsök ska få utföras. Nämnderna fungerar inte som ett administrativt system för att hantera de frågeställningar som ställs upp inom försöksdjurspolitiken. Nämnderna saknar såväl personella resurser, administrativa hjälpmedel och vägledning från den samordnande myndigheten. Jordbruksverket har inte heller resurser i form av tillgång till ansökningar etc., för att kunna sköta sitt uppdrag på ett sätt som kan anses vara tillfyllest gentemot lagens intentioner. På djurförsöksområdet har flera utredningar gjorts under de senaste åren, som just pekat på detta: *Etisk prövning av djurförsök* (SOU 2002:86), *Etisk prövning av djurförsök – genteknik och bioteknik på djur* (SOU 2003:107) och *Etiskt godkännande av djurförsök – nya former för överprövning* (SOU 2007:57). Utredningen bör ha dessa som underlag för sitt arbete och en särskild hearing för djurförsöksfrågorna (*Djurens rätt*).

Det påpekas också att man borde kunna rationalisera bland det stora antalet tillstånd på försöksdjursområdet och att det bör förtydligas hur bindande de allmänna råd som utfärdas av Jordbruksverket är gentemot försöksdjursanvändare och djurförsöksetiska nämnder (*Karolinska institutet*). Nuvarande utbildningskrav för att få arbeta med försöksdjur är också för vaga och utbildningskraven bör specificera krav på innehåll, omfattning och tidslängd för samtliga personalkategorier (*Karolinska institutet*).

Regleringen av djurförsök är omfattande och till del detaljerad i djurskyddslagen. Det är önskvärt om utredningen närmare kunde se över om inte en del av bestämmelserna med fördel kunde föras över till djurskyddförordningen (*LST Ö. Götalands län*).

Det påtalas också att verksamheter som bedriver biomedicinsk forskning med användning av djur har goda förutsättningar att hantera egenkontrollprogram för kontroll av djurskyddet. Egenkontrollen ytterligare skulle kunna förbättras genom ett förtydligande av både den godkände föreståndarens och veterinärens uppdrag och ansvar (*Lunds universitet*).

På försöksdjursområdet finns också en viss oro för det kommande Försöksdjursdirektivet där önskan är att få behålla Sveriges strängare bestämmelser. (*Vetenskapsrådet, Göteborgs universitet.*). Uppsala Djurförsöksetiska nämnd anser att utredningen hos regeringen bör hemställa om att få tillägg till sina direktiv att även se över de djurförsöksetiska frågorna.

11. Problem i djurskyddslagstiftningen: Övrigt

- Det är angeläget att det skapas processuella möjligheter för intresseorganisationer att tillvarata djurens intressen på samma sätt som finns för miljöorganisationer i miljöbalken (*Djurens rätt*).
- Flera instanser har framfört problemet att hemlösa katter är i stort sett oskyddade i svensk lagstiftning (*Göteborgs Katthjälp, LST Stockholms län*) och att övergivna djur täcks för dåligt av lagstiftningen då det inte finns uttryckliga förbud mot att överge djur (*Sveriges veterinärförbund*). Det finns också oklarheter vad gäller ansvarsfrågan för de förvildade djuren och det saknas krav på riktlinjer för åtgärder (*Statens veterinärmedicinska anstalt*). Vidare har odet påpekats att kattärenden upptar en betydande del av länsstyrelsens djurskyddsarbete vilket kan medföra att annat djurskyddsarbete därigenom blir eftersatt (*LST Södermanlands län*).
- Det bör finnas väl specificerade krav på vad utbildningar ska innehålla och Jordbruksverket borde se över och godkänna utbildningar (*LST Örebro län*). Det finns också en stor okunskap om vilka krav som ställs på en djurägare/djurhållare och lagstiftningen skulle kunna innehålla krav på erforderlig kunskap (*LST Hallands län*). Viktigt att olika former av utbildningskrav ställs på all form av djurhållning (*LST Dalarna*).
- Transport av djur med faktorer som klimat, transporttid och olyckor är ett annat problemområde (*SLU Lantbrukets byggnadsteknik*). De finns djur som transporteras orimligt långa sträckor, samt under uppfödningen förvaras under mycket tveksamma förhållanden såsom ex gödkalv och slaktsvin (*Svensk Djursjukvård*).

- Det blir allt vanligare med stora besättningar med utegångsdjur året om vilket medför svårigheter med hantering av djur i samband med kontroll, behandling och transport till slakt (*LST Gävleborg*). Daglig tillsynen av varje enskilt djur är också svårt i en sådan besättning (*LST Gävleborg*) på samma sätt som det är svårt att bedöma individen i alla lösdriftssystem (*SLU Lantbrukets byggnadsteknik*). Vid hög djurtäthet uppförökas också smittämnen i populationen med smittspridning och djurskyddsproblem som följd. Sanering vid bekräftad smitta underlättas dramatiskt vid låg djurtäthet och möjlighet till att sprida djuren över en större yta eller till flera stallar (*Statens veterinärmedicinska anstalt*).
- Det har också påpekats finnas problem med beteskrav och betesdrift för exempelvis stora besättningar (*SLU Lantbrukets byggnadsteknik*, *SLU Inst. husdjurens utfodring och vård*, *Statens veterinärmedicinska anstalt*). Strukturomvandlingen inom mjölkproduktionen med större enheter och robotmjölkning gör att många mjölkproducenter har problem att uppfylla beteskravet då produktionens art endast kan tillåta beten i närheten av stallarna med påföljande högt djurtryck, och därmed smittryck, på dessa. Begreppet "bete" behöver definieras med avseende på gräsbevuxen yta/nötkreatur (*Statens veterinärmedicinska anstalt*). Bete inverkar dock positivt på kornas hälsa och Sverige har en unik beteslagstiftning som det är av yttersta vikt att bevara och utveckla (*Svensk Mjolk*). Regelverket för bete måste dock kontinuerligt anpassas för att ytterligare underlätta en effektiv och rationell betesplanering och det finns utarbetade förslag till förändringar som presenterats för Jordbruksverket såsom t.ex. att betessäsongens längd förlängs till att omfatta en möjlig period från 1 april till och med 31 oktober och att kravet på att betesperioden måste vara sammanhängande avskaffas (*Svensk Mjolk*). Det är ett problem att tjurar och kalvar under sex månader inte kommer ut på bete (*LST Stockholms län*). Svårt att ställa krav vid förhandsprövningen på att betesdriftfrågan kan lösas vilket drabbar djurhållaren i ett senare skede då denne inte har möjlighet att efterleva lagstiftningens krav på betesdrift (*LST Västerbotten*).
- Gällande förprovning så är de lagstiftade verktyg för uppföljning/besiktning är otydliga (*LST V. Götalands län*). Det bör finnas tydligare krav på sökande om att åtgärderna ska

besiktigas och krav på myndigheten om att uppföljningen ska ske inom rimlig tid. Det bör också införas en tydlig gränsdragning om vad som ska förprövas och vad som är undantaget. En begränsning av handläggningstider och funktion som gemensamt för landet arbetar med myndighetens bedömningsunderlag bör införas (*LST V. Götalands län*).

- Föreskriftsmotiven är mycket användbara för både djurägare och djurskyddsinspektörer som vill sätta sig in i motiveringen och bakgrunden till en viss föreskrift. Det är därför angeläget att SJV fortsättningsvis utnyttjar möjligheten att använda föreskriftsmotiveringar (*SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa*).
- Livsmedelsverket är genom de officiella veterinärerna och de officiella assistenterna, är en kontrollmyndighet och att denna myndighetsroll bör kvarstå även i en ny djurskyddslagstiftning (Livsmedelsverket)
- Djurskyddslagens 14 §, andra stycke måste strykas då att tillåta avlivning genom avblodning utan föregående bedövning är helt oacceptabelt. En strykning borde enbart få en helt marginell effekt om ens någon, då kött från sådana djur inte kan gå till livsmedel utom möjligen till husbehov (*LST Ö. Götalands län*).
- I 11§ om operativa ingrepp bör andra stycket bör förtydligas då lekmanåtgärder, även om dessa är vidtagna i syfte ett rädda djurets liv eller att lindra dess lidande, kan medföra ett avsevärt, obehag, lidande och skada. Förtydligande kan företrädesvis ske i lagtexten, men kan även ske genom ett genomgripande resonemang i betänkandet (*LST Ö. Götalands län*).
- Det borde finnas krav på samverkan mellan de operativa kontrollmyndigheterna (och mellan den centrala djurskyddsmyndigheten och de operativa kontrollmyndigheterna). Borde även finnas krav på samverkan mellan de operativa kontrollmyndigheterna, polismyndigheten, olika veterinära kategorier samt andra aktörer inom djurområdet (*LST Ö. Götalands län*).
- Skrivningen om rätt till upplysningar 27 § måste stärkas så det blir möjligt att förelägga någon att inkomma med nödvändiga upplysningar, då det för närvarande bara är en rätt att begära upplysningar som stadgas. Utredningen bör därför överväga att göra det till en uttalad skyldighet att lämna uppgifter till kontrollmyndigheterna. Paragrafen bör för att visa vikten av att

kontrollobjekten verkligen ger tillräckliga uppgifter för kontroll även straffbeläggas (*LST Ö. Götalands län*).

- Utredningen bör se över och noggrant överväga om försvarsmakten ska vara undantagna några av reglerna i djurskyddslagen och djurskyddsförordningen (28 §). Principen bör vara att det måste finnas synnerliga skäl för att djurskyddslagen och djurskyddsförordningen inte ska gälla inom Försvaret. Ett exempel är att regleringen om offentlig kontroll av efterlevnaden av djurskyddsreglerna ska vara annorlunda för det fall att hundar eller andra djur används av Försvaret vid utlandsuppdrag (*LST Ö. Götalands län*).
- Kravet på anmälningsplikt i 28 a § måste omarbetas så att inte bara djurhälsopersonal ska vara skyldig att anmäla missförhållanden som de noterar i sin yrkesutövning utan även andra yrkeskategorier som kommer i kontakt med djur och djurhållning i sin yrkesutövning (veterinärer vid slakteri, veterinärinspektörer på statliga verk, veterinärer vid gränskontrollen, universitets- och försöksdjursveterinärer, m.fl.). Vore bra om även exempelvis miljöskyddsinspektörer och socialtjänstens personal och hemsjukvårdens personal hade anmälningsplikt. Om det inte är möjligt att införa en anmälningsplikt vore det en stor fördel om sekretesslagstiftningen kunde ändras så att den i vart fall inte är omöjliggör för vårdande personal att informera länsstyrelsernas djurskyddspersonal om dåligt skötta djur (*LST Ö. Götalands län*).

Det är ett problem:

- att det saknas övergångsbestämmelser för befintliga stallar för uppbundna nötkreatur och hästar (*LST Stockholms län*).
- att upprepade förelägganden som ska ge djurförbud tolkas olika, måste klargöras vad som åsyftas (*LST Örebro län*).
- att inte köttkaniner ingår i L100 (*LST Örebro län*).
- att hägnat vilt inte har en föreskrift (*LST Örebro län*).
- att nya företeelser och nya djurarter dyker upp och blir modeflugor såsom att stora ödlor som varaner eller fiskägg som kläcks till fiskar säljs i leksaksaffärer utan att köparen har kunskap om hur djuren ska hållas skötas. Det kan övervägas om

vissa djur över huvud taget ska få hållas som sällskapsdjur (*Jordbruksverket*).

- att privatpersoner som tillåts ha giftiga ormar/spindlar/kräldjur och som är en potentiell risk för omgivningen. Ofta kan dessa dessutom inte få lämplig veterinär vård pga. att få veterinärer besitter sådan kompetens (*Svensk Djursjukvård*).
- att lagstiftningen för sällskapsfisk är skriven utifrån förutsättningen att den ursprungliga miljön i naturen också är den optimala miljön i akvarium (*Nordiska Ciklidsällskapet*).
- att det utfärdas många dispenser vilket minskar lagstiftningens trovärdighet. Om det ska finnas undantag från regler bör dessa så långt som möjligt framgå av lagstiftningen så att den blir tydlig och förutsägbar (*Länsstyrelsen i Jönköpings län*).
- att det är svårt att komma tillrätta med skenöverlåtelse av djur. Förekommer bl.a. vid djurförbud och djuren skrivs över djuren på annan person/er men djuren finns kvar på fastigheten och sköts sannolikt av djurförbudsinnehavaren (*LST Västernorrlands län, Yrkesföreningen Miljö och Hälsa*).
- att det är alltför lätt att komma undan sådana förelägganden/förbud enligt 26 § djurskyddslagen som rör t.ex. en stallbyggnad genom att låta fastigheten byta ägare, exempelvis inom släkten. Samma möjlighet som det finns i Plan- och bygglagen och Miljöbalken att skriva in förelägganden/förbud i fastighetsboken borde föras in i djurskyddslagen (*Länsstyrelsen i Hallands län*).
- att vissa allmänna råd som följer författningarna kan ibland vara mer till förfång än till hjälp och svåra att hantera, författningarna ska vara så tydligt och vägledande att extra tolkande text inte behövs (*SLU, Nationellt centrum för djurvälfärd, SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa*).
- att det finns krav på fönster då dagsljus orsakar problem i hönsstallar. Leder till fjäderplockning, kannibalism och hög dödlighet (*Svenska Ägg*).
- att det finns krav på ett begränsat antal burvåningar (tre), då detta krav är förlegat (*Svenska Ägg*).
- att högsta tillåtet antal höns i en bur är enligt L 100 är 16 st. (*Svenska Ägg*).

- att det enligt EU:s hönsdirektiv krävs 100 mm vid rakt fodertråg. Det finns ingen vetenskaplig grund för detta och medför en onödig kostnad. Det tidigare svenska minimikravet på 40 mm bör återinföras (*Svenska Ägg*).
- att det finns ett behov av att utredas hur burar till unghöns ska se ut. I avvaktan på detta borde Jordbruksverket medge ett generellt undantag på kravet med tillgång till sittpinne och ströbad (*Svenska Ägg*).
- att det finns en oflexibel syn på hållande av hund med detaljkrav som inte är av betydelse i bedömning av det enskilda djurets situation (*Statens veterinärmedicinska anstalt*).
- att det inte tas tillräcklig hänsyn till att visa djurgrupper som hundar är en heterogen grupp där mångfalden ställer olika krav på exempelvis uppställning. Även användningen påverkar i hög grad hundarnas behov som skiljer sig åt mellan hundar som ”arbetar” större delen av dagen och hundar som inte gör det (*Försvarsmakten*).

Instansundersökning: Synpunkter på detaljeringsgraden i lagstiftningen

Sammanställning fråga 2 a och b. 2a. Vad finns det för problem/motsättningar mellan dessa direktiv och vad finns det enligt er för möjliga lösningar? 2b. Hur skulle det i praktiken fungera om detaljeringsgraden minskades i djurskyddslagstiftningen? Vilka konsekvenser kan förväntas? Vad finns det för lösningar till de eventuella nackdelar som en sådan förändring kan medföra?

Innehållsförteckning

1. Svårigheter och problem med minskad detaljeringsgrad och ökad flexibilitet

- 1.1 Låg detaljnivå kan ge svårigheter att tolka och likrikta
- 1.2 Risk för sänkning av djurskyddsnivån
- 1.3 Tolkningar av ”flexibilitet”
- 1.4 Svårigheter med att utforma regler utan detaljer
- 1.5 Efterfrågan på detaljerade regler
- 1.6 Detaljeringsgraden bör harmoniera med den i EU
- 1.7 Vad ställer en mindre detaljerad lagstiftning för krav?

2. Svårigheter och problem med minskad detaljeringsgrad och ökad flexibilitet

- 2.1 För mycket detaljer hindrar och begränsar
- 2.2 Målinriktad lagstiftning och funktionskrav

3. Remissinstansernas förslag och kommentarer gällande praktiska lösningar och önskemål vid minskad detaljeringsgrad i lagstiftningen

- 3.1 Kräver ökad kunskap och resurser hos kontrollmyndigheterna m.fl.
- 3.2 Skapar behov av vägledning från Jordbruksverket
- 3.3 Djurvälståndsparemetrar och andra objektiva mätmetoder
- 3.4 Förprovning och utökad provningsverksamhet
- 3.5 Egenkontroll och kontrollprogram
- 3.6 Strukturen i lagstiftningen kan förbättras
- 3.7 Branschriktlinjer

- 3.8 Inför sanktionsavgifter
- 3.9 Mer detaljerade rekommendationer/riktlinjer
- 3.10 Verksamhetsutövaren har ansvaret
- 3.11 Inte rimligt att konsumenter ska ta ansvar för ett acceptabelt djurskydd
- 3.12 Mindre avvikelser även för andra djur än lantbruksdjur
- 3.13 Gör lagen lättfattlig och tydlig
- 3.14 Förenklingen ska leda till att skillnaderna mellan nämnderna minskas
- 3.15 Myndigheter, föreningar eller organisationer utformar egna regelverk
- 3.16 Stödjer ambitionen men svårt att genomföra
- 4. Övriga kommentarer**
- 4.1 Regeltekniska aspekter från Uppsala universitet
- 4.2 Erfarenheter från Livsmedelverket

1. Svårigheter och problem med minskad detaljeringsgrad och ökad flexibilitet

1.1 Låg detaljnivå kan ge svårigheter att tolka lagstiftningen och likrikta efterlevnaden

Ett stort antal remissinstanser har framfört att en flexibel och målinriktad lagstiftning utan detaljregler kan öppna upp för oönskade tolkningar och/eller försvåra tolkningen av lagstiftningen (*Svensk Hundkapplöpning, Vetenskapsrådet, Föreningen Sveriges Byggnadskonsulenter, Länsstyrelsen (LST) i Örebro län, LST Västerbotten, LST Uppsala län, LST Kalmars län, LST Värmland, SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa, SLU Nationellt centrum för djurvälfärd, SLU Inst. för anatomi, fysiologi och biokemi, SLU Inst. husdjurens utfodring och vård, SLU Lantbrukets byggnadsteknik, LST Jönköpings län, Göteborgs universitet, Linnéuniversitet, Svenskt Sigill, Agria Djurförsäkring, Göteborgs Katthjälp, Jordbruksverket*).

Det har också framförts försvåra kontrollmyndigheternas kontroll av efterlevnaden och försvåra likriktningen av denna (*LST Skåne län, LST Hallands län, LST Västernorrlands län, LST Kalmars län, LST Jönköpings län, LST Värmland, Föreningen Sveriges Byggnadskonsulenter, Linnéuniversitetet, SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa, LST Kronobergs län, Jordbruksverket*). En alltför flexibel och målinriktad djurskyddslagstiftning utan detaljregler anges också skapa ett stort behov av detaljerade vägledning från den centrala myndigheten (*LST Skåne län, LST Västerbotten, LST Södermanlands län*) vilket i slutändan innebär att lagstiftningen ändå styrs utifrån detaljer i vägledningarna (*LST Skåne län*). En av anledningarna för överflytten av djurskyddet från kommunerna till länsstyrelserna var att åstadkomma en mer enhetlig bedömning som uppfyller kravet i kontrollförordningen (EG) 882/2004. Det befaras att detta incitament kommer att minska med förslaget (*LST Kronobergs län, SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa*). Även om Jordbruksverket skulle ge ut vägledning om hur lagstiftningen ska tolkas så väger det inte upp nya och flexibla utformningar på bestämmelserna, utan det leder fortsatt till tolkningssvårigheter (*LST Kronobergs län*).

En flexibel lagstiftning riskerar också att minska rättssäkerheten och förutsägbarheten i lagstiftningen då graden av "flexibilitet" kan komma att skilja sig åt mellan olika inspektörer, olika kontrollinstanser och från gång till gång över tid (*Sveriges veterinärförbund,*

Rikspolisstyrelsen, LST Uppsala län, LST Hallands län, Föreningen Sveriges Byggnadskonsulenter, SLU Inst., husdjurens miljö och hälsa, LST Kronobergs län, SLU Lantbrukets byggnadsteknik, Yrkesföreningen Miljö och Hälsa, Djurskyddet Sverige, Agria Djurförsäkring, Svenskt Sigill, LST Kalmars län, LST Södermanlands län, LST Jönköpings län, Jordbruksverket). Att skapa möjligheter till individuella lösningar och anpassningar för olika företag genom en målinriktad lagstiftning kan leda till att det hos en djurhållare uppfattas som orättvist och mer kränkande när grannen med en liknande djurhållning får hålla djuren på ett mer kostnadseffektivt sätt, ex. utan tillgång till ligghall till djuren. Kommittédirektivet jämför livsmedelslagstiftningen som har utformats mer målinriktad men där finns problem då lagstiftningen kräver mycket tolkningar och egna bedömningar (LST Kronobergs län).

Instanserna uppger att lagstiftningen måste vara utformad så att alla, dvs. djurägare, kontrollmyndigheter och domstolar vet, vad som krävs, och kan känna sig trygga med att ha uppfyllt dessa krav (Sveriges veterinärförbund, Föreningen Sveriges Byggnadskonsulenter, SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa, LST Kalmars län, LST Kronobergs län, LST Jönköpings län, LST Södermanlands län, Djurens rätt).

Tydlighet i vad som krävs framförs också underlätta kontrollpersonalens arbete och minskar risken för påtryckningar eller hot mot inspektörer (Sveriges veterinärförbund). Det finns en risk att stor flexibilitet leder till långdragna diskussioner och konflikter gällande tolkningarna och detta får bl.a. ökade administrativ kostnader för myndigheterna till följd (LST Kalmars län, LST Kronobergs län, LST Jönköpings län). Finns färre konkreta bestämmelser som det direkt kan hänvisas till vid eventuella brister, så innebär det mer att i skrift motivera sitt ställningstagande (LST Kronobergs län). Om en högre grad av flexibilitet införs med färre detaljregler måste man också räkna med fler och längre rättsliga processer med högre grad av nyttjande av extern expertis. En flexibel lagstiftning kan innebära förenklingar för djurhållare och kanske ökad respekt för kontrollmyndigheterna men inte nödvändigtvis en billigare offentlig kontroll (LST Jämtlands län).

Det blir också avsevärt svårare att motivera och driva igenom om lagstiftningen i domstolsförhandlingar och överklaganden av beslut om lagstiftningen blir alltför flexibel (LST Kronobergs län, LST V. Götalands län). Om författningarna har en låg detaljeringsnivå riskerar det också att påverka möjligheten till lagföring.

Förutsättningarna att beivra djurplågeri och överträdelser av djurskyddslagstiftningen bör inte försämrats varvid ambitionen att förenkla lagstiftningen därmed måste vägas mot behovet av tillräckligt tydliga brottsrekvisit (*Rikspolisstyrelsen*).

1.2 Risk för sänkning av djurskyddsnivån

Det framförs att det finns motsättningar, risker och problem med att införa en flexibel lagstiftning och försöka behålla minst samma djurskyddsnivå (*Sveriges veterinärförbund, SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa*). Med en sänkt detaljeringsnivå i lagstiftningen finns det en risk att den svenska djurskyddsnivån kan komma att sänkas och på sikt inte ligga högre än inom övriga EU (*Föreningen Sveriges Byggnadskonsulenter*).

Sverige, tillsammans med Österrike, Holland och Schweiz anges som exempel på de länder som har gott djurskydd och väl fungerande djurskyddslagstiftning. Att djurskyddslagstiftning är strängare än vad EU kräver ger förtroende hos konsumenterna och bör vara incitament för djurhållarna (*Linnéuniversitet*).

Vidare påpekas det att minskade detaljregler på djurmiljöområdet kommer med största sannolikhet att leda till sämre djurvälstånd, med bland annat risker för att även djurägare skapar sin egen tolkning av reglerna. Redan med det regelverk som finns i dag har djurskyddshandläggarna problem att använda sig av de generella paragraferna i djurskyddslagen där detaljföreskrifter saknas (*LST Norrbottens län*).

Gällande försöksdjur framförs att funktionskrav föredras framför specificerade detaljkrav, men att minskad detaljstyrning också medför också en möjlig fara för djurskyddet om

1. ett stort antal djuranvändare med varierande förkunskaper börjar praktisera egna tolkningar av djurskyddslagstiftningen,
2. de etiska nämnderna definierar egna tolkningar som kan vara olika mellan olika nämnder (*Karolinska Institutet*).

Man befärdar också att djurmiljöerna sämre skulle möta djurens behov om detaljregler tas bort. Om detaljkrav gällande exempelvis måttangivelser, som redan i dag gällande flera mått är pressade till en minimigräns, tas bort kommer djur med största sannolikhet att hållas i mindre utrymmen (*LST Skåne län*). För djur som hela livet tvingas leva i boxar är varje cm viktig för välbefinnandet även om

andra faktorer också är viktiga. En minskad detaljeringsgrad får under inga omständigheter betyda att djur hållas i mindre utrymmen än vad dagens minimimått kräver då alla mått är minimimått och gärna borde vara mer generösa (*LST Dalarna*).

Det framhålls också att utan t.ex. måttbestämmelser skulle också den svenska djurhållningen vara ett tyckande utan dess like där enskilda djurhållare skulle ha sina egna bedömningsgrunder från fall till fall. Detta skulle kunna jämföras med att ta bort alla hastighetsgränser och tro att alla skulle köra säkrare och bättre (*Föreningen Sveriges Byggnadskonsulenter*). Det finns också en stor risk för att billiga och icke djurvänliga lösningar väljs varvid man tappar lagstiftningens målsättning att förebygga djurskydds- och djurhälsoproblem *Djurskyddet Sverige*.

Sveriges Konsumenter och dess medlemsorganisationer ifrågasätter en minskad detaljeringsgrad i svensk djurskyddslagstiftning och en harmonisering till EU:s miniminivå då detta skulle kraftigt försämra svenskt djurskydd. Det är inte rimligt att konsumenter och marknad ska ta ett kraftigt ökat ansvar för att främja ett acceptabelt djurskydd för alla livsmedelsproducerande djur i Sverige. Att hänvisa till konsumentmakten, att konsumenten i butiken ska välja mellan köttprodukter från djur som mår bra och djur som mår dåligt är orimligt. De flesta konsumenter förväntar sig att samhället fastställer en rimlig basnivå för hur djuren ska skötas. Och att samhället tillhandahåller en fungerande kontroll av att reglerna efterlevs. *Sveriges Konsumenter*.

Andra instanser framför att minskad detaljeringsgrad skulle öka risken för att djur far illa bl.a. pga. de kunskapsbrister som finns hos många djurägare (*LST Hallands län*). Istället för att göra det mer flexibelt borde lagstiftningen istället skärpas på flera områden såsom i värphönsbesättningar, svinstallar och kycklinguppfödningar där djurskyddet i praktiken inte utgår från de enskilda individernas behov. Här bör tydligheten i lagstiftningen istället ökas (*LST Gävleborgs län*).

Det anses också som anmärkningsvärt att det är förbättringar för företagarna som styr arbetet när lagen ska göras om och inte ambitionshöjningar ifråga om lagens egentliga skyddsintresse. Ambitionen vad gäller nivån på djurskyddet förefaller lägre ställd än ifråga om företagarintresset. Då regelsystemet går igenom gällande sak och form så bör detta i första hand ske med utgångspunkt i vad lagens egentliga skyddsintresse, djurskyddet, kräver i form av detaljreglering, kontrollsystem m.m. för att

säkerställa efterlevnaden av skyddsreglerna. Vad gäller önskemålet att väga in näringsens krav på ökad flexibilitet och lägre omkostnader i regelsystemet bör utredningen ta i beaktande, att den typen av krav ofta tillgodoses på det egentliga skyddsintressets bekostnad. Näringen vill ha flexibla regler, men om det innebär att det kommer att saknas tydliga, i tillsynen enkelt kontrollerbara krav på t.ex. utrymme för djuren och förvaringsförhållanden, utfordring m.m. är risken att varje krav på en uppfödare kommer att dras i långbänk genom överklaganden, i sig kostsamma, alltmedan standarden för djuren förblir låg (*Uppsala universitet*).

Även andra instanser framför att detaljeringsgraden bör utgå från vad som är befogat för att djurskyddslagens stadganden ska komma djuren till godo, för att djurägaren ska veta vad som förväntas sig av honom/henne samt vad som krävs för rättssäkerheten (*Sveriges veterinärförbund, SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa, Djurens rätt*). Detaljeringsgraden bör dessutom och inte minst uppfylla det som är önskvärt för att djurskyddskontrollanterna ska kunna utföra sitt jobb med dem som stöd. (*Djurens rätt*).

Det framförs vara svårt att se hur kommittédirektivets förslag ska kunna ge minst samma djurskyddsnivå som i dag. Samtidigt verkar det slöseri med allmänna medel att omarbete en hel lag med förordning och föreskrifter och ha som mål att den nya minst ska vara lika bra/dålig som den ska ersätta. Om djurskyddet har ett så stort samhällsintresse i landet så borde målsättningen vara betydligt högre (*LST Kronobergs län*). Målsättningen med djurskyddsverksamheten bör inte bara vara att bibehålla dagens nivå utan att kontinuerligt arbeta för ett förbättrat djurskydd (*Sveriges veterinärförbund, SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa*).

Förvisso är det nödvändigt att ändra lagar och förordningar i takt med att nya forskningsresultat gällande djurs behov blir kända. Enligt kommittédirektivet får dock inga förändringar i djurskyddslagen vidtagas som kan försämra nuvarande förhållanden. Detta löfte är värt att prioritera, med tanke på att det i dag är ett krasst ekonomiskt tänkande som är det förhärskande i samhället (*Föreningarna Djurens Vänners Riksorganisation*).

1.3 Tolkningar av ”flexibilitet”

Några instanser påpekar att det är oklart vad ordet ”flexibel” innebär i detta sammanhang. Det påpekas att begreppet ”flexibel” ofta tolkas som att det ska finnas utrymme för att ”bryta lite mot föreskrifterna, så länge det inte är så mycket och så länge man inte kan bevisa att det leder till lidande hos djuren”, vilket det finns flera faror med (*Sveriges veterinärförbund*) och kan innebära att djurskyddsnivån sänks (*SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa*). En av dessa faror är minskad rättssäkerhet och förutsägbarhet då graden av flexibilitet sannolikt kommer att skilja sig markant åt mellan olika inspektörer, kontrollinstanser och över tid (*Sveriges veterinärförbund*).

Vidare påpekas att lagstiftningen egentligen redan är ”flexibel” då den endast utgör en miniminivå som måste uppfyllas. Håller man sig över denna miniminivå är lagstiftningen i princip är hur ”flexibel” som helst (*SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa*, *Sveriges veterinärförbund*, *LST Södermanlands län*). Att införa mer ”flexibilitet” måste i praktiken innebära flexibilitet åt båda hållen, d.v.s. inte bara innebära lättnader i tillämpningen av lagstiftningen utan även i lika stor utsträckning striktare tillämpningar, vilket troligen inte är det som efterfrågas (*Sveriges veterinärförbund*).

Vidare får inte ”flexibilitet” innebära att verbala djurhållare med starka ekonomiska resurser får en ”gräddfil” förbi de minimiregler som rimligen måste gälla alla (*Sveriges veterinärförbund*). Det får inte heller innebära att lagstiftningen är så flexibel att den går tolka lite hur som helst eftersom det då är mycket svårt för både den djurägare som vill kontrollera att den uppfyller lagstiftningen och den djurskyddsinspektör som ska göra den bedömningen (*Sveriges veterinärförbund*).

De påpekas också att det finns ytterligare flexibilitet inbyggd i dagens lagstiftning eftersom mindre avvikelser får godtas enligt vissa föreskrifter, t.ex. för häst, gris och nöt (*SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa*, *LST Södermanlands län*). Andra instanser framhåller denna inbyggda flexibilitet som ett föredöme tycker att liknande lösningar bör tillämpas även för andra djurslag (*Tropikföreningen Amazonas*). Om sådana avvikelser ska kunna accepteras måste dock dess kunna motiveras med komensationer för djuren i andra avseenden. Av vikt att komma ihåg är dock att när en mindre avvikelse godtas så frångås minimikraven i lagstiftningen (*SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa*).

1.4 Svårigheter med att utforma regler utan detaljer

Det har från olika håll framförts att man i lagstiftningen borde lägga mindre vikt vid detaljer och mer vikt på det enskilda djurets välfärd i den situation som djuret befinner sig i. Det finns dock stora svårigheter med att i praktiken utforma och tillämpa sådana regler påtalar Föreningen Sveriges Byggnadskonsulenter som består av de byggnadskonsulenter som utför förprovning av djurstallar och är verksamma vid länsstyrelserna och Jordbruksverket. Ett sådant problem är djurägarens investeringssäkerhet och trygghet i att veta vad som gäller vid byggnationer. Hur ska t.ex. en djurägare som står i begrepp att bygga ett djurstall kunna känna sig säker på att den lösning denne väljer kommer att uppfylla djurskyddskraven om djurskyddsreglerna är utformade med utgångspunkt på hur det enskilda djurets faktiska situation? I det skedet finns ju inga djur eller djurvälfärd att studera. Det är därför det olyckligt att ta bort nuvarande detaljnivå i lagstiftningen då de flesta djurhållare vill ha tydliga regler och "svart på vitt" att de bygger rätt och följer gällande regelverk. Detta gäller även de företag som tillverkar utrustning och inredning för djurhållning, projektörer m.fl. Då en större investering ska göras för att t.ex. bygga en stallbyggnad så behöver alla parter veta att investeringen leder till något som blir rätt och inte ifrågasätts i efterhand (*Föreningen Sveriges Byggnadskonsulenter*).

Även andra instanser som Jordbruksverket framför att det finns en risk att minskad detaljeringsgrad kan leda till att djurhållare bygger stallar på ett felaktigt sätt och att bristerna upptäcks först när stallarna har tagits i bruk. Detta kan leda till kostsamma ombyggnader. Vidare påpekas att om måttregleringen av djurutrymmen skulle tas bort försvinner möjligheten att vid förprovning beräkna hur många djur som får plats i stallet och därmed vilka krav som ska ställas på ventilation, utrustning för utgödsling och utfodring osv. Djurägaren vet då inte heller på förhand hur många djur som kan tillåtas i stallet och kan därigenom inte göra någon ekonomisk kalkyl för produktionen. *LST Hallands län*.

Att istället för detaljerade regler endast använda sig av djurbaserade parametrar vid kontroll för bedömning av djurens välfärd framförs inte vara förenlig med den förebyggande delen. Det går inte att ersätta dagens resursbaserade lagstiftning med att använda välfärdsindikatorer som avläser utfallet av miljö och skötsel eftersom man tappar den förebyggande målsättningen med

lagstiftningen (*Djurskyddet Sverige*). Det kan finnas överhängande risker i en djurhållning som vid kontrolltillfället inte berör djuren men som snabbt kan försätta djuren i en djurskyddsmässigt ohållbar situation. Beslut om åtgärder behöver då tas trots att djuren vid kontrolltillfället uppvisade ett gott välbefinnande genom användandet av mätmetoder (*LST Kronobergs län*). En minskad detaljstyrning kan leda till att det förebyggande momentet i djurskyddslagstiftningen försvagas (Jordbruksverket).

1.5 Efterfrågan på detaljerade regler

Vid kontrollverksamhet har framkommit att det finns både djurhållare som efterfrågar mer detaljerade regler och djurhållare som är av motsatt åsikt (*LST Västerbotten*). Det påpekas också att det finns en stor tilltro och acceptans för t.ex. de måttföreskrifter som finns i dag och dessa bestämmelser, som ibland är detaljerade, har inte tillkommit av en slump. Bestämmelserna bygger på lång erfarenhetsåterföring och i många fall på olika forsknings-/försöksprojekt där det undersökts vad som behövs för att tillgodose djurens behov. Att inte ta tillvara på sådana erfarenheter och kunskaper skulle vara egendomligt (*Föreningen Sveriges Byggnadskonsulenter*). Andra instanser anser att även om man bör sträva efter att reducera detaljreglerna så måste de i någon form finnas kvar då det finns ett behov av detaljregler eller rekommendationer, inte minst vid ritning och projektering av stallar och vid tillverkning av inredning. Om dessa regler eller rekommendationer ska finnas i lagstiftningen eller på annan plats kan diskuteras (*Svenska Ägg*).

Efterfrågan på mer detaljerade regler kommer också från kontrollmyndigheterna då de funktionskrav som finns är som svårkontrollerade. Avsaknaden av mätbara krav kan leda till motsatta uppfattningar mellan djurhållare och kontrollmyndighet som exempelvis lätt är fallet med skrivelser som att djur ska vara "tillfredsställande rena" (*LST Kalmars län*). På vissa områden behövs artspecifika detaljregler (*LST Örebro län*) och det påtalas att för få detaljregleringar leder till att både djurhållare och kontrollpersonal endast har djurskyddslagens portalparagrafer och förarbeten att gå på (*LST Västerbotten*).

Det framförs också att även om man ska se till "helheten" så består "helheten" av detaljer. Djurskyddslagen är till för det

enskilda djuret, att garantera en miniminivå för det enskilda djuret, inte för en hel grupp djur. Det räcker inte att exempelvis en grupp nötkreatur över lag har det bra, om några av djuren är alldeles för magra, har ovårdade hovar eller lider på annat sätt – en individs lidande kan på intet sätt kompenseras genom att andra djur i samma grupp har god välfärdsnivå (*Sveriges Veterinärförbund, SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa*). Den ”helhet” man kan tänka sig förändra till är t.ex. att man i lagstiftningen tar fram ett antal ”kärnindikatorer” (core indicators). En kärnindikator täcker upp för ett välfärdsområde och om denna brister så är det bevis på att det förmodligen finns ett flertal underliggande brister som måste tittas närmare på. Vid ett första kontrollbesök kan man då fokusera på dessa kärnindikatorer och om det finns brister i dessa måste mer djupgående kontroll genomföras. Dessa kärnindikatorer måste dock tas fram med en enorm noggrannhet för att garantera att ett gott djurskydd kan garanteras (*SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa*).

Vidare framförs att samtliga djurhållningsformer kräver mätbara och lättförståeliga regler (jämför med trafikregler, det fungerar inte att ange ”håll lagom hastighet”) och att det finns icke mätbara parametrar i lagstiftningen som ”tillräckligt skydd”, ”tillräckligt med strö” och ”tillfredsställande rena” som ger utrymme för olika tolkningar (*Linnéuniversitet*). En ökad detaljeringsgrad efterfrågas från vissa håll då lagstiftningen i dag innehåller många väldigt svepande formuleringar som t.ex. ”Fiskar ska hållas i vatten som inte innehåller för fiskarna skadliga eller giftiga ämnen”. Vill man i lagstiftning ge dessa fiskar en bra miljö bör det finnas en praktisk möjlighet att kontrollera att lagen följs. En fungerande lagstiftning skulle t.ex. istället kunna ange godkända vattenvärden som att den t.ex. anger en övre gräns för halter av kvävedioxid och ammoniak. Det samma gäller formuleringarna kring hur fiskar ska hållas där nuvarande formulering om att vattnets volym, yta och djup ska vara anpassat efter fiskarnas storlek, antal och levnadssätt, är för allmänna (*Nordiska Ciklidsällskapet*).

I samma anda påtalas att vissa regler såsom kring stallklimat-angivelserna är för dåligt specificerade för att säga något om de påverkar djurväl-färden. Dessa värden borde specificeras ytterligare med hjälp av forskning och framförallt utifrån dagens och framtida djurhållningssystem. Nuvarande värden är endast att betrakta som ett slags akutvärden. För att dessa värden ska kunna uttrycka något om hur de påverkar djurens hälsa, måste värdena specificeras per

djurslag, gruppstorlek, stallsystem, var de mäts i stallet, vid vilken årstid (t.ex. finns det kanske skillnader sommar och vinter) etc. (*SLU Lantbrukets byggnadsteknik*).

Även klimat i transportfordon är svårt att mäta då det påverkas av många faktorer, såsom utformning av bil och släp, ventilöppningar, transportör etc., och det är även svårt att mäta djurens reaktion på klimatet då situationen i sig är en stressituation för djuren. Nuvarande klimatangivelser för transport är som ovan att jämföra med stallklimat. Forskning har visat att hur bil och släp lastas; i vilken ordning, var djuren placeras i transporten, vid vilken årstid, hur lång tid lastning och avlastning tar, hur transportör har reglerat ventilation etc. påverkar djurens välfärd till det bättre eller sämre. I nuvarande lagstiftning saknas det en detaljreglering av hur klimatet bör vara för en god djurvälfärd, samt en brist på kontroll av efterlevnad av denna. (*SLU Lantbrukets byggnadsteknik*).

Det framförs också vara svårt att formulera en bred och allmänt hållen djurskyddslag om den ska baseras på vetenskap och beprövad erfarenhet då kunskaperna förändras hela tiden. Det är först när man kommer ner på detaljerade resurskrav som föreskrifterna kan anpassa efter de senaste forskningsrönen (*Smittskyddsinstitutet*).

Andra instanser påpekar att dagens detaljföreskrifter fungerar bra genom att både ge djurhållarna och tillverkarna av inredningssystemen goda förutsättningar för att finna bra och ekonomiskt fördelaktiga lösningar, som med säkerhet är djurskyddsmässigt korrekta, samtidigt som det ger kontrollmyndigheten möjlighet till likriktade bedömningar (*LST V. Götalands län*). Svensk Hundkapplöpning anger att de inte ser något större problem med djurskyddslagens detaljeringsgrad i dag så som den ser ut i dag även om de inte motsätter sig en mer flexibel lagstiftning. Deras verksamhet är noga reglerad och uppges skulle till och mer kunna bli mer detaljstyrd utan att verksamheten skulle bli lidande av det (*Svensk Hundkapplöpning*).

1.6. Detaljeringsgraden bör harmoniera med den i EU regelverk

Från vissa håll hävdas det att man inom EU arbetar man för en ökad målstyrning och färre detaljerade tekniska krav i lagstiftningen (*Lantbrukarnas riksförbund*). Detta är dock inte bilden de flesta instanser har utan andra instanser har framfört att

detaljeringsgraden i EU lagstiftningen är relativt hög. Det framförs t.ex. att svensk lagstiftning i hög grad följer den detaljeringsgrad som finns i EU-regleringar (*LST Norrbottens län*) och att det är förvånande att Sverige ska avstå från de mer detaljerade resurskraven när EU-lagstiftningen till stor del bygger på sådana (*LST Kronobergs län*). Det påpekas också att det kan bli problem att försöka minska detaljeringsgraden i Sverige då EU direktiv måste implementeras i den svenska djurskyddslagstiftningen och vissa av dessa har regler med en hög detaljeringsnivå och inte lämnar något utrymme att göra på annat sätt (*Föreningen Sveriges Byggnadskonsulenter, Sveriges Veterinärförbund, SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa*). Ett exempel på detta är EU direktivet om skydd av försöksdjur som begränsar möjligheterna till ökade funktionskrav i svensk försöksdjurslagstiftning (*Karolinska Institutet*).

Andra instanser framhåller vikten av att söka en form i den svenska lagstiftningen som väl harmonierar med den Europagemensamma regelverken inom djur- och djurskyddsområdet när det gäller innehåll och detaljeringsgrad (*LST Ö. Götaland*). Det kan bli märkligt och sannolikt uppfattas som ytterst inkonsekvent om exempelvis vissa delar av djurskyddsföreskrifterna för lantbrukets djur (L100) är mycket detaljerade vad gäller grisar, kalvar, värphöns och slaktkycklingar, men saknar motsvarande detaljeringsgrad vad gäller kraven för de djurslag som ännu inte täcks av EU-direktiv, så som t.ex. mjölkkor, köttdjur, får och kalkoner (*Sveriges Veterinärförbund, SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa*).

En annan aspekt är att svensk djurskyddslagstiftning, precis som EU:s djurskyddsförordningar/direktiv och Europarådets konventioner bygger på principen att djurskyddsproblem ska förebyggas genom krav på djurens miljö och skötsel. Grunden för detta är forskning och beprövad erfarenhet och EU:s myndighet EFSA gör utvärderingar av djurvälfridsrisker inom respektive husdjurs-hållning. Det innebär att det blir svårt för Sverige att avvika från gällande principer för EU:s lagstiftning och Europarådets konventioner (*Djurskyddet Sverige, Sveriges Konsumenter*).

1.7 Vad ställer en mindre detaljerad lagstiftning för krav?

En mer målinriktad lagstiftning med fler funktionskrav ställer högre krav på kompetens hos både djurägare och kontrollanter (*LST Värmland, LST Hallands län, LST Uppsala, LST Söderman-*

lands län, LST V. Götalands län, LST Jämtlands län, LST Skåne län, SLU, Nationellt centrum för djurvårdfärd, Svensk Djursjukvård, Svenskt Sigill, SLU Institutionen för anatomi, fysiologi och biokemi). Det är lättare att kontrollera tydligt definierade variabler som exempelvis mått än att bedöma mer svårdefinierade parametrar som ”välbefinnande” och lidande (LST Uppsala län). Det är därför viktigt att kontrollpersonalen har en gedigen utbildning och stor erfarenhet (LST Södermanlands län). Det kommer att krävas en omfattande fortbildning av den egna personalen och i motsats till vad som sägs i kommittédirektivet kommer detta bli ett permanent förhållande (LST Jämtlands län). Kompetensförsörjningen kan bli problematisk i ett långsiktigt perspektiv (LST Värmland). En mer flexibel lagstiftning innebär att man ser till enskilda hundars behov, vilket kräver betydligt mer kunskaper och tidsåtgång hos de kontrollerande myndighetspersonerna (Sveriges Hunddagis-förening).

Gällande djurägarnas kompetens framförs att mer målstyrd lagstiftning kommer att ställa högre krav på djurägarens och hans personals kunskaper och skicklighet (SLU Institutionen för husdjurens utfodring och vård). En djurhållare med kommersiell djurhållning bör ha en basutbildning som är lämplig för ändamålet för att få driva sin verksamhet (Statens Veterinärmedicinska Anstalt). Hos vissa djurhållare fr.a. vad gäller mer hobbybetonade djurhållningar, är kunskapsnivån i dag tyvärr i många fall låg och det kan ifrågasättas om den omfattande kompetensuppbyggnad är realistisk (LST Hallands län).

2. Svårigheter och problem med hög detaljeringsgrad och låg flexibilitet

2.1 För mycket detaljer hindrar och begränsar

Det har dock också framförts att lagstiftningen på djurskyddsområdet har blivit så omfattande och detaljerad att den kan vara hindrande för en positiv utveckling på gårdarna. Detta gäller inte minst när det gäller djurskyddsarbetet och det finns därför behov av såväl förenkling som förändrad struktur och ökad flexibilitet i lagstiftningen. För att förbättra djurvården bör djurägarnas erfarenheter och innovationskraft komma till uttryck och att trenden mot allt fler tekniska djurskyddsbestämmelser bör brytas.

Ett omfattande och detaljerat regelverk är inte en garanti för ett gott djurskydd utan det bygger istället främst på djurskötarens kompetens och grundmurade intresse för djuren liksom på näringens dialog med myndigheter, djurskyddsorganisationer, konsumenter m.fl. (*Lantbrukarnas riksförbund*).

Det framförs också att många lantbrukare reagerar på att det på grund av lagstiftningens uppbyggnad inte alltid är resultatet i form av gott djurskydd som räknas utan hur väl krav gällande olika tekniska detaljer är uppfyllda. Ett ökat fokus på djurens välbefinnande istället för tekniska detaljer efterfrågas och det är där viktigt att se på utvecklingen av djurskyddsindikatorer (*Lantbrukarnas riksförbund*).

Andra instanser påpekar att en större flexibilitet inte behöver påverka djurskyddet negativt och att det är viktigt med en förändring där djurhållarens betydelse för djurens välfärd blir tydligare (*Sveriges Kaninavelsföreningars Riksförbund*).

Vidare framförs att djurens välbefinnande ska bedömas utifrån ett helhetsperspektiv (*Hästnäringens Nationella Stiftelse*) och inte endast utifrån exakta måttbestämmelser (*LDM Sveriges Mjölkbönder*). Samtidigt måste vissa detaljkrav kvarstå om inga andra objektiva mått kan användas och vid en övergång mot funktionskrav måste det klart och tydligt framgå hur man löser tolkningstvister för att inte äventyra rättsäkerheten (*Hästnäringens Nationella Stiftelse*).

Det framförs också att missnöjet med vissa detaljerade regler kan vara att de inte anses vara tillräckligt bra eller avgörande för djurens välfärd (*Hästnäringens Nationella Stiftelse*) eller att det inte är tydligt vad det finns för vetenskaplig grund till vissa måttangivelser (*LST Uppsala län*). Detta gör att vissa detaljregler kan motverka djurskyddsnyttan genom att skapa en negativ opposition och som exempel kan nämnas kravet på genombrutna mellanväggar i ensamkalvboxar och kravet på larm i kalvstallar med mekanisk ventilation (L100 samt EU lagstiftning) (*LST V. Götalands län*).

Inom sällskaps- och hobbydjur hållning framförs det också var omöjligt att i regelverken i detalj beskriva varje arts behov. Därför behöver lagstiftningen kunna tolkas mera "flexibelt" än som är aktuellt nu för att kunna uppfylla villkoret att se till de enskilda arternas/djurens behov (*Zoobranschens riksförbund, Svensk Fågelhobby*). Regelverket är i dag alltför generaliserande i vissa delar och alltför detaljerade i andra. Olika fågelarterna kan exempelvis variera

lika mycket sinsemellan som olika däggdjursarterna (*Svensk Fågelhobby*).

En alltför detaljstyrd lagstiftning kan utgöra begränsningar för att tillgodose behoven hos olika djurarter som är aktuella som försöksdjur (*Uppsala universitet*).

Det finns önskemål om att reglerna bör omformas till funktionskrav i stället för som i dag bestå av resurskrav (*ICA*).

Ett annat problem är att det finns stora diskrepansen mellan detaljeringsgraden inom olika delar av djurskyddslagstiftningen där det i vissa fall finns ett mycket begränsat utrymme för kontrollmyndigheterna att göra avsteg från bestämmelserna och i andra fall inte ges tillräckligt med vägledning (*LST Uppsala län, LST Jönköpings län*).

Det anförs också att den kommande lagstiftningen i förlängningen bör vara mer anpassad till EU-standard och att lagtexter gällande byggnader och djurhållning behöver vara generell hållna. Detta för att lagtexten kan anpassas efter landets klimat/förhållanden – dvs. mer öppen hållning till byggnaders utformning och anpassas både till djurslag och specifika klimatbehov. Detta går hand i hand med funktionskrav (*SLU, Nationellt centrum för djurvälstånd*).

För att modernisera den nuvarande djurskyddslagstiftningen, måste djuren bedömas utifrån det sätt som de hålls i dag i stor utsträckning, d.v.s. gruppvis. Istället för allt för mycket fokus på måttangivelser på boxar etc., bör det kanske snarare fokuseras mer på vad som är optimala gruppstorlekar, både ur smittskyddssynpunkt, men också beteendemässigt, med hänsyn till naturliga flockstorlekar, rangordning m.m. (*SLU Lantbrukets byggnadsteknik*).

2.2 Målinriktad lagstiftning och funktionskrav

Flera instanser har framfört att målinriktad lagstiftning och funktionskrav är generellt något positivt och att det viktiga är att gott djurskydd och därmed god djurvälstånd uppnås, inte exakt hur detta görs. (*Sveriges veterinärförbund, SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa, Svenska Klövvårdsföreningen*). Strävan bör dock inte vara att ha en lagstiftning som enbart är målinriktad utan det viktiga är en tydlig och rättssäker lagstiftning som garanterar våra djur ett gott skydd och en god välfärd (*SLU Inst. husdjurens miljö och*

hälsa). Exempel på mer målorienterat krav skulle vara slopa kravet på en sammanhängande betesperiod utan lägg istället nivån på ett visst antal dagar/år som de ska hållas på bete så djurägaren kan anpassa betesdriften efter hans förutsättningar (*Svenska Klövvårdsföreningen*).

Det påpekas också att gällande målstyrning så måste konsekvenserna övervägas noga för varje enskild fråga. För vissa typer av frågor är målstyrning olämpligt såsom exempelvis gällande krav på reservverk i fjäderfästallar. Här kan myndigheterna antingen ha ett krav på att larm och reservverk ska finnas eller så kan de ha djurbaserade mål och i efterhand utfärda stränga straff för den djurhållare vars 80 000 kycklingar just dött därför att han eller hon inte insett vikten av reservverk och det var ju inget lagkrav (*Sveriges veterinärförbund*).

Vidare finns ofta en konflikt mellan målstyrning och lagens intention att fungera förebyggande. Det går inte per definition att utvärdera ifall de uppsatta målen har uppnåtts förrän i efterhand och det gör att ett eventuell djurskyddsproblem redan har uppstått (*Sveriges veterinärförbund, SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa*). Som exempel kan nämnas att det i dag finns ett resurskrav på tillgång till vatten. Om detta istället gjordes om till ett funktionskrav som sa att djuren inte ska vara törstiga så skulle detta först upptäckas då djuret verkligen är törstigt och kanske t.o.m. på gränsen till uttorkat (*SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa*). Om fokus i lagstiftningen inte är förebyggande så blir det då istället fokus på bestraffning när djurvälståndet bevisligen varit dåligt vilket inte hjälper de drabbade djuren (*Sveriges veterinärförbund*).

Målstyrning kan dock vara av godo i vissa fall men det kräver väl standardiserade och kalibrerade bedömningsgrunder, vilket tar tid att utveckla och är komplicerat då man måste få olika intressenter, från djurhållare till djurskyddsorganisationer och kontrollorgan, att enas om hur målen ska formuleras och hur man avgör när de har uppnåtts. (*Sveriges veterinärförbund*).

Målstyrning finns redan i dag i flera delar av djurskyddslagstiftningen, t.ex. gränsvärden för ammoniak och buller, men detta är mål som mäts i miljön, inte på själva djuren (*Sveriges veterinärförbund*.) Det finns dock även i dag djurbaserade bestämmelser med mål som mäts på själva djuren, t.ex. kravet på att djur ska hållas tillfredsställande rena och i lagom hull. (*SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa, Sveriges veterinärförbund*.) Ett problem med dessa parametrar är dock att de i dag främst fokuserar på

frånvaro av lidande. Positiva parametrar som siktar högre än en miniminivå borde utvecklas (*SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa, Sveriges veterinärförbund, SLU Lantbrukets byggnadsteknik*).

En annan syn som framförs är att man borde vända på kontrollsystemet och utgå ifrån djurens välbefinnande, och om djuren inte mår bra får man ställa sig frågan, varför? Det kan bero på olika omvärldsfaktorer som hög ammoniakhalt, byggnader, utfodringssätt, liggytor etc., och då ska dessa ändras för att förbättra djurens välbefinnande (*SLU, Nationellt centrum för djurvälfärd*).

Om en målinriktad lagstiftning med funktionskrav ska fungera måste kontrollmyndigheten ha ett smidigt sätt att kontrollera efterlevnaden av den. Det måste finnas specifikt framtagna parametrar som objektivt går att mäta (*LST Jönköpings län, Svensk Djursjukvård, Agria Djurförsäkring*).

3. Remissinstansernas förslag och kommentarer gällande praktiska lösningar och önskemål vid minskad detaljeringsgrad i lagstiftningen

3.1 Ökad kunskap och resurser hos kontrollmyndigheterna m.fl.

Detaljgranskningen skulle kunna minskas om det fanns tillräcklig kunskap och resurser hos de som bedriver tillsynen (*ICA*).

Ett alternativ till ökad detaljeringsnivå skulle kunna vara en ökad kompetens hos alla aktörer, djurhållare, försöksdjurspersonal och kontrollpersoner (*Göteborgs universitet, Vetenskapsrådet*). Visserligen kan en mindre detaljrik kontroll eventuellt leda till tolkningssvårigheter och högre kostnader, men det uppvägs av fördelarna med en högre kompetensnivå (*Vetenskapsrådet*).

Om djurskyddslagstiftningen inriktades mer mot bedömning av funktionalitet med möjlighet till en bedömning av djurhållning i olika situationer skulle detta sannolikt bli betydligt effektivare än dagens djurskyddslagstiftning. Detta kräver dock ökad kunskap från såväl brukare som kontrollinstans, ett krav som det finns goda förutsättningar att leva upp till oh kravet på kompetens kanske inte ska ses som problem utan snarare som en möjlighet (*Lunds universitet*).

Om detaljregler ersätts med ökad flexibilitet kommer detta att ställa ökade krav på förprovande myndigheter, kontrollmyndig-

heter och djurägare. Ett utbildningskrav för djurhållare kan vara ett sätt att öka sannolikheten för bra djurmiljö (*Djurskyddet Sverige*).

Om detaljeringsnivån minskas kommer det förmodligen att krävas mycket stora utbildningsinsatser både för t.ex. djurhållare, transportörer, polis/åklagare och djurskyddsinspektörer för att möjliggöra likartade bedömningar och tolkningar av lagstiftningen. Utbildning i sig är dock ingen nackdel men det kan bli mycket kostsamt. Redan i dag anser länsstyrelserna att de inte har tillräckligt med resurser till utbildning (*SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa*).

Om man minskar detaljeringsgraden och gör regelverken mera flexibla måste kunskaperna om sällskaps- och hobbydjur såsom exempelvis tropiska fåglar förstärkas hos inspektörerna. Djurskyddsinspektörer behöver då få en betydligt mer gedigen utbildning och såväl teoretisk som praktisk kunskap om dessa djur. Samlade kunskaper från de olika föreningarna skulle kunna fungera som rådgivare och "bollplank" till inspektörerna (*Zoobranschens riksförbund, Svensk Fågelhobby*).

Problem både med för stor och för liten flexibilitet. Tyvärr tror vi inte dagens tillsyn har tillräcklig kompetens för en alltför stor flexibilitet, det finns exempel där man ställt direkt skadliga krav. Med för liten flexibilitet är det svårt att ta hänsyn till individuella förhållanden och inget utrymme lämnas för utveckling. Gäller ha en rimlig balans och måttkrav behövs säkert även i framtiden men de bör prioriteras ner något till förmån till att se mer till djurmiljön i sin helhet. För att det ska fungera är det alltså nödvändigt att tillsynspersonalen får stöd och utbildning för att kunna hantera detta på ett bra sätt (*Tropikföreningen Amazonas*).

Om detaljeringsgraden minskar ökar kraven på den som utför inspektionen och hanterar ärendet – kräver en stor kunskap om det inspekterade djurslaget för att den bedömning som görs ska vara rättvis, trovärdig och allmängiltig. Föreslår att endast inspektörer med adekvat utbildning på det djurslag som inspekteras ska ha tillstånd att utföra inspektion. Inspektionen bör utföras tillsammans med adekvat vidareutbildad officiell veterinär (*Svensk Djursjukvård*).

Om detaljeringsgraden minskas i djurskyddslagstiftningen kommer det att krävas mer resurser i form av tid och kompetens hos tillsynsmyndigheterna, vilka redan nu är underdimensionerade. Dessutom finns stora utmaningar i att kalibrera subjektiva värderingar hos djurskyddshandläggare, veterinärer och andra

revisorer och djurägare. Detta är en allmän erfarenhet av liknande system (*Djurskyddet Sverige*)

En minskad detaljeringsgrad ställer högre kunskapskrav på kontrollpersonalen vilket leder till större utbildningsinsatser och ökade kostnader. Jordbruksverket bör vara "referensmyndighet", d.v.s. sitta med svar på alla upptänkliga frågeställningar som kan komma upp.

Kommer sannolikt att leda till fler konflikter med djurhållare, då inspektörens kompetens ifrågasätts och vissa mått är nödvändiga såsom minimimått för t.ex. djuren ska kunna lägga sig eller resa sig (*LST Örebro län*).

Djuren skulle vinna på att fler personer och yrkeskategorier fick en förbättrad/reglerad djurskyddsutbildning. Hit hör djurägare, lastare/transportörer, polis/åklagare, djurskyddsinspektörer och företagare som projekterar stallbyggnader. Djurskyddet kan inte förbättras enbart genom förändrad lagtext om det inte samtidigt följs upp med en förbättrad kontroll för att säkerställa att lagen efterlevs. Här finns också krav i EU:s kontrollförordning (882/2004, "hygienpaketet") på utbildning, fortbildning och kompetens hos kontrollpersonal (*Sveriges Veterinärförbund*).

Om detaljeringsgraden minskar innebär att det ställs högre krav än i dag på kontrollpersonalen inte minst vad gäller utbildning. Högre krav vad gäller kontrollvägledning ställs också på Jordbruksverket som är den centrala kontrollmyndigheten (*LST Södermanlands län*).

Behövs en högre kunskapsnivå hos alla som använder och har hand om djur. En mer flexibel mindre detaljrik kontroll kan eventuellt leda till tolkningssvårigheter. Positivt skulle kunna vara en ökad kommunikation samråd mellan djurhållare och kontrollverksamhet. Eventuellt kan det innebära högre kostnader (*SLU Inst. anatomi, fysiologi och biokemi*).

En fördel med ett system av karaktären funktionskrav är att det tydliggör behovet av gedigen utbildning i djurs beteenden och behov hos dem som utövar tillsynen. Problem kan uppstå vid rättsliga bedömningar när jurister utan kunskap inom djurskyddsområdet ska tolka lagar och föreskrifter som bygger på funktionskrav. När dagens detaljstyrning av lagstiftningen avskaffas måste jurister, tjänstemän och andra beslutsfattare förstå hur den nya lagstiftningen ska tillämpas och tolkas. Det kan komma att behövas domstolar med speciell kompetens, alternativt utbildning av dem

som ska arbeta med dessa frågor (*Hästnäringens Nationella Stiftelse*).

Ett mer flexibelt och målinriktad regelverk kräver ökade kunskaper forskning/utbildning och ökad kontroll på olika nivåer (*SLU Inst. anatomi, fysiologi och biokemi*). För att lagstiftningen ska ha ett säkert stöd i vetenskap och beprövad erfarenhet krävs ökade forsknings- och dokumentationsinsatser inom området (*LST Hallands län*).

En annan viktig synpunkt är att en djurhållare med kommersiell djurhållning ska ha en basutbildning som är lämplig för ändamålet för att få driva sin verksamhet (*Statens veterinärmedicinska anstalt*).

De kommuner som har resurser och kompetens bör ha möjlighet att ansvara för den lokala djurskyddskontrollen. En delegeringsmöjlighet för länsstyrelserna bör alltså införas, för att skapa en mer flexibel och ändamålsenlig kontrollorganisation (*Djurens rätt*).

3.2 Skapar behov av vägledning från Jordbruksverket

Ett ramregelverk ger hög flexibilitet och öppnar upp för nya kreativa lösningar men utan detaljregler skapas ett stort behov av detaljerade vägledningar från den centrala myndigheten för att inte öppna upp för divergerande tolkningar och skiftande bedömningar över landet. (*LST Skåne län, LST Västerbotten, LST Södermanlands län*). En mer målstyrd djurskyddslagstiftning ställer mycket större krav på utarbetandet av vägledningar och handböcker för att säkerställa likriktade bedömningar över landet (*LST V. Götalands län*).

Om detaljeringsgraden i den samlade lagstiftningen minskas så innebär det att den normerande kontrollmyndigheten, Jordbruksverket, åtminstone måste ge ut tydliga vägledningar om hur enskilda bestämmelser ska tolkas för att säkerställa enhetlighet och hög kvalitet på bedömningar och utförandet av kontroller (*LST Kronobergs län*).

En konsekvens av en funktionsbaserad djurskyddslagstiftning torde vara att förvaltningsmyndigheten (Jordbruksverket) i större utsträckning kommer att behöva tolka vad lagstiftaren har haft för avsikt. Detta kan i sin tur leda till ökade diskussioner om vad som avses men även en bättre likformighet mellan olika nämnders bedömningar. Det är därför viktigt att lagstiftningen främjar en

större harmonisering av de etiska nämndernas arbetsätt och förutsättningar än vad som är fallet i dag. Förankringsprocessen för framtagningen av nya funktionsbaserade lagtexter blir under alla omständigheter avgörande för att uppnå en praktiskt användbar djurskyddslagstiftning (*Karolinska Institutet*).

3.3 Djurvälståndsparetrar och andra objektiva mätmetoder

En lösning skulle kunna vara att fastställa fler och bättre objektiva mätmetoder vad gäller djurens välbefinnande och ha som krav att dessa ska vara uppfyllda oavsett hur man har löst eventuella detaljfrågor i djurhållningen. Riskerna är bl.a. ökat utrymme för godtycke, sämre djurskydd, försvarning av bedömningen av eventuella brott mot djurskyddslagen (*Agria Djurförsäkring*).

Om vetenskap och beprövad erfarenhet kan ta fram djuranpassade välfståndsparetrar, som dessutom är rättvisa även ur djurets synvinkel på individnivå, kommer en mer korrekt bedömning att kunna göras. Kan öka möjligheten att uppnå en relevant djurskyddsnivå som dessutom är anpassad till de enskilda djurens behov i ännu högre grad. Det kan dock finnas en ökad risk för godtycke (*Försvarsmakten*).

”Lättöverskådliga och lättbegripliga” djurvälståndsparetrar behöver införas, i motsats till dagens lagstiftning och kontroll. Detta kan betyda att det både behövs att forskningsresurser riktas om och/eller forskningsresultat implementeras och tillämpas i praktiken. I dag tenderar bedömning/kontroll att baseras mer på resursbaserade mätningar/bedömningar än på utvärdering av djurvälstånd. Svårigheterna med djurbaserade mätningar är att de kan bli godtyckliga/variera mellan bedömare och därför behöver framgent lagstiftning mer peka mot djurvälstånd (*SLU, Nationellt centrum för djurvälstånd*).

En minskad detaljeringsgrad kan innebära svårigheter vid myndighetens kontroll och svårare för djurhållaren att veta hur han/hon ska leva upp till lagens krav. Kan också innebära en ökad spridning i tolkningen av lagstiftningen och olika bedömningar och skillnader i rättstillämpning mellan olika län. För att komma tillrätta med dessa problem krävs en ökad forskning och utbildning avseende djurbaserade välfståndsparetrar samt att förändringar genomförs stegvis, är väl genomtänkta och får ta tid (*LST i Gävleborgs län*).

De detaljföreskrifter som finns idag inrymmer mycket vetenskap och beprövad erfarenhet och kan enkelt användas av alla aktörer. Samma nivå av djurskydd kan uppnås med mer funktionsinriktade krav om det finns användbara metoder för att mäta djurens välbefinnande så att man kan objektivt kontrollera och följa bestämmelserna. Sådana metoder saknas idag och det kommer att ta tid att få fram sådana. Blir bedömningsgrunderna för funktionskrav för komplicerade kommer både lantbrukare, tillverkare och myndigheter att få svårt att bedöma olika lösningars djurvälståndens funktion vilket kan försämra djurskyddsnivån och ge spretigare krav i olika delar av landet. En mer målstyrd djurskyddslagstiftning ställer därför mycket större krav på utarbetandet av vägledning och handböcker för att säkerställa likriktade bedömningar över landet (*LST V. Götalands län*).

Det finns tydliga problem med att inlemma produktionsmål och funktionskrav inom djurskyddslagen, eftersom detta till stor del kommer att röra sig om parametrar vars effekter kan vara svåra att definiera/bedöma på ett objektivt sätt. En möjlig väg kan vara att experter och näring tillsammans försöker definiera ett antal parametrar som är bra respektive dåliga för djurskyddet. Inom den generella hälsokontrollen kan man då med ett poängsystem bedöma djurhållningen som sådan, såväl som den enskilda anläggningen. Om sådana system ska tillämpas är det viktigt att de utvärderas noga innan en generell tillämpning av dem sker. Likaså är det viktigt att bedömnarna kalibreras så att de registrerar likadant. Kraven för dem som ska bedöma om djurens behov tillgodoses i kombination med en bra djurhållning kräver ständig utbildning. För att uppnå detta krävs bra underlag och tydliga nätverk, dvs. samarbete mellan olika yrkesgrupper och expertis (*Statens Veterinärmedicinska Anstalt*).

Det går inte att ersätta dagens resursbaserade lagstiftning med att använda välfärdsindikatorer som avläser utfallet av miljö och skötsel. Däremot kan de vara ett värdefullt komplement. Svenskt Sigill har i sin kvalitetsstandard för mjölkproduktion IP SIGILL Mjolk inkluderat djurvälståndens indikatorer som ett värdefullt komplement för att kunna bättra bedöma djuromsorgen i besättningarna. Tanken är att djurvälståndens indikatorer på motsvarande sätt ska införas i IP SIGILL Gris och Nöt (*Svenskt Sigill*).

Om man minskar detaljeringsgrad behövs det istället införas tydliga djurslagsdefinierade behov införas som baseras på forskning och beprövad erfarenhet inom området (*Yrkesföreningen Miljö och*

Hälsa, SLU Institutionen för anatomi, fysiologi och biokemi, LST Västernorrlands län) Om inte dessa blir tydliga finns riska att myndigheternas bedömningar blir olika och rättsäkerheten för den enskilde vara i fara *Yrkesföreningen Miljö och Hälsa, LST Västernorrlands län*).

Funktionskraven bör inte skrivas så att man vid kontrollen behöver stödja sig på djurbaserade parametrar som ännu inte finns utarbetade, som t.ex. de i forskningsprojektet "Welfare quality" som omnämns i kommittédirektivet (*Smittskyddsinstitutet*).

3.4 Förprovning och utökad prövningsverksamhet

Om man frångår detaljreglering avseende tex. byggnaders utformning behöver man förstärka förprovningarna (*SLU, Nationellt centrum för djurvälstånd*).

Ett alternativ är att utveckla en utvidgad prövningsverksamhet enligt principen för ny teknikprovning. Verksamheten skulle stimulera kreativa praktiska lösningar, som avviker från gällande resursbaserade regelverk. Dessa utvärderas med hjälp av statligt stöd. I ett sådant system skulle de av Welfare Quality utvecklade djurvälståndindikatorerna kunna användas för utvärdering (*Djurskyddet Sverige*).

Förprovningens existens ställs särskilt på sin spets i samband med frågan om lagstiftningen ska bli mer flexibel och mindre detaljerad. Det blir inte så lätt att uppföra en byggnad eller utföra en förprovning om det inte finns några mått att gå på, varken för djurägaren eller länsstyrelsens förprovningsansvarige. En väl genomförd förprovning bidrar dessutom till att länsstyrelsens djurskyddshandläggare inte behöver kontrollera byggnadernas mått och inredning i så stor utsträckning vid sina kontroller (*LST Södermanlands län*).

Förprovningen är redskapet för att förhindra problem. Vid ökad flexibilitet uppstår svåra bedömningsfrågor i samband med godkännande av ny- och ombyggnation av djurstallar (*Djurskyddet Sverige*).

Ökad flexibilitet och målstyrning skulle kunna ge större utrymme för nya djurvänliga lösningar men förprovningen och kontrollen av efterlevnaden av lagstiftningen skulle försvåras. Det finns stor risk för olika tolkningar över hur exempelvis funktionskrav ska kunna uppnås (*Svenskt Sigill*).

Själva förprovningen bygger på att det finns ett regelverk att hänga upp t. ex. ritningsgranskningen på som ingår i förprovningen. Inför t.ex. typgodkännande centralt som innebär en förenkling för myndigheten vid förprovning och kontroll samt förenkling och tydlighet för djurägare och tillverkare av produkter som då vet vad som gäller. Typgodkännande ger dessutom en möjlighet till enhetligare bedömning över landet (*Föreningen Sveriges Byggnadskonsulenter*).

Förprovningens existens ställs särskilt på sin spets i samband med frågan om lagstiftningen ska bli mer flexibel och mindre detaljerad. Det blir inte så lätt att uppföra en byggnad eller utföra en förprovning om det inte finns några mått att gå på, varken för djurägaren eller länsstyrelsens byggnadskonsulent. En väl genomförd förprovning bidrar dessutom till att länsstyrelsens djurskyddsinspektörer inte behöver kontrollera byggnadernas mått och inredning i så stor utsträckning vid sina kontroller utan kan fokusera på annat.

Det finns ingen anledning att minska detaljeringsnivån i lagstiftningen när det gäller nybyggnad eller ombyggnad. När det gäller ombyggnad bör dock viss flexibilitet kunna vara möjlig förutsatt att avvikelser från t.ex. måttrekommendationer kompenseras av andra kontrollerbara åtgärder, t.ex., i skötselavseende. Den totala belastningen på djurens hälsa och välfärd får inte minskas. När det gäller befintliga byggnader skulle man eventuellt kunna tänka sig att ha kompletterande riktlinjer till de detaljerade måttrekommendationerna. Riktlinjer som kan användas av djurägare som vill vara säkra på att de uppfyller lagstiftningen. Ett problem med detta kan dock vara att eftersom dessa riktlinjer endast är rekommendationer kommer det ändå bli tolkningsproblem i de fall någon inte lever upp till riktlinjerna och då en bedömning ändå måste göras om vederbörande lever upp till den mer allmänt hållna lagstiftningen eller inte (*SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa*).

Om vi fortsatt ska ha krav på betesdrift i den svenska djurhållningen, måste vi kanske också ställa krav på hur stora enheterna får vara så att det går att lösa arealmässigt, men också ur miljöpåverkanssynpunkt. Betesdrift bör ingå i förprovningen (*SLU Lantbrukets byggnadsteknik*).

Dagen system med förprovning av stall och detaljreglering gör att entreprenörer som vill satsa eget kapital för att ta fram nya maskiner eller djurhållningssystem snabbt kan få en uppfattning

om de nya produkterna kan komma att godkännas. När detaljeringsgraden sänks lämnas ett större utrymme för godtycke som i detta fall kan påverka entreprenörer eller organisationer negativt i den meningen att de inte vill satsa på nydanade utvecklingsprojekt som skulle kunna gagna djurvälzfärden. Vi ser att det med nya funktionskrav kommer att finnas ett behov från företagare och hästorganisationer att föra en dialog med ansvarig myndighet för att få råd (*Hästnäringens Nationella Stiftelse*).

3.5 Egenkontroll och kontrollprogram

En möjlighet är att lägga ökad vikt vid egenkontrollprogram och branschstyrda certifieringar baserade på egna standarder. Tänkbara problem med en sådan hantering är att dessa lösningar främst attraherar de djurägare som vet att de har en god djurhållning och att man därför inte når de besättningar där problemen är som störst, och där behovet av stöd är som mest omfattande. Ett annat problem är transparensen och rättssäkerheten, eftersom privata initiativ inte har samma krav på öppenhet och överklagningsmöjligheter som inom det offentliga systemet. En ökad förekomst av olika branschkontroller och certifieringssystem riskerar också att leda till ett ökat antal kontrollbesök på gårdarna eller i annan djurhållning, vilket knappast är något som bör eftersträvas (*Sveriges Veterinärförbund*).

Integrering med fungerande egenkontroll bör övervägas där dock möjligheter till sanktioner bör bibehållas när gränsen för intentionen i djurskyddet klart överskridits. Svårigheten ligger i att klart definiera och kommunicera till såväl ägare av avelsdjur som till dem som har uppgiften att bedöma och värdera avelsdjurens kvalitet när denna gräns har överskridits (*SLU:s kommitté för smådjur*).

En lösning eller ett komplement till kravet på kontroll i lagstiftningen skulle kunna vara att man utvecklar fler kontrollprogram (t.ex. som Svensk Fågels) och branschstyrda certifieringar/kontroller (t.ex. som Arlagården, IP Sigill, SKKs kennelkonsulenter m.fl.). Branschen utför och administrerar redan i dag en hel del kontroller som ligger utanför den offentliga djurskyddskontrollen. Kan dock leda till ännu fler kontroller på gårdarna och att de enskilda djurhållarna får många kontroller är något som redan i dag kritiseras. Det man då skulle behöva titta på

är om en samordning är möjlig av de olika kontrollerna så att den enskilde djurhållaren inte får så många enskilda kontroller.

Enligt artikel 5 Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 882/2004 av den 29 april 2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd så är det tillåtet för den behöriga myndigheten att delegera särskilda uppgifter i den offentliga kontrollen till särskilda kontrollorgan. Det är dock inte möjligt för den behöriga myndigheten att delegera de åtgärdskrav som krävs vid bristande efterlevnad (artikel 54). Det ställs även krav på att kontrollorganet bl.a. ska vara ackrediterat, opartiskt och ha tillräckligt med sakkunskaper. Detta innebär att kontrollorganet ska vara en oberoende tredje part. Detta medför att en branschorganisation först kan ersätta den offentliga kontrollen om den utför sina kontroller i egenskap av ackrediterade kontrollorgan. Om brister upptäcks får de inte själva kräva åtgärder utan dessa måste överlämnas till länsstyrelsen som är den myndighet som är behörig att kräva åtgärder.

Den offentliga djurskyddskontrollen ska i dag enligt artikel 3 förordning (EG) nr 882/2004 genomföra riskbaserade kontroller. I denna riskbaserad kontroll är det lämpligt att ta hänsyn till branschens kontroller som då kan medge ett längre kontrollintervall för djurhållarna. Dvs. att dessa branschegna kontroller inte ersätter den offentliga kontrollen men kompletterar den. Den förebyggande offentliga kontrollen sker i dag med tämligen långa intervaller. Enligt Jordbruksverkets kontrollstatistik från 2008 kontrollerades 19 procent av de kända kontrollobjekten. Detta innebär en kontrollfrekvens på vart 5:e år. Med tanke på länsstyrelsens alarm om att de enbart hinner med anmälningsärenden är det troligt att denna kontrollfrekvens för 2009 innebär ännu längre kontrollintervall. Med tanke på detta så kan de branschegna kontrollerna, som ofta utförs med tätare intervall, säkerställa att djurhållningarna sköts på ett tillfredsställande sätt.

Att betänka i sammanhanget är även att branschens organisationer inte är förvaltningsmyndigheter vilket innebär att de inte omfattas av förvaltningslagen (1986:223) som t.ex. reglerar att kontrollmyndigheten ska ha en serviceskyldighet och vara opartiska (icke-jäv). Förvaltningslagen medger även den enskilde djurhållaren som utsätts för myndighetsutövning rätt att ta del av uppgifter, rätt att få beslut motiverade och rätt att få sin sak omprövad eller rätt att överklaga myndighetens beslut. Som

förvaltningsmyndighet är du även skyldig att följa den s.k. offentlighetsprincipen som ligger till grund för en öppenhet gentemot medborgarna (*SLU Inst. husdjurens miljö och hälsa*).

Dagens detaljerade resurskrav skulle i många fall behöva kompletteras med fler mål- och funktionsinriktade bestämmelser, så att det blir tydligt att åtgärder måste vidtas om djuren visar symtom på brister i miljön eller skötseln, trots att resurskraven är uppfyllda. En mer flexibel och målinriktad lagstiftning skulle dock innebära att det, åtminstone i kommersiell djurhållning, bör ställas höga krav på en systematisk egenkontroll. Enligt Länsstyrelsens uppfattning finns i dag inte inom någon bransch fungerande egenkontrollsystem gällande djurskydd (*LST Hallands län*).

Branschstyrda kontrollprogram kan underlätta den offentliga kontrollen genom att dessa kontrollprogram kan vägas in i den riskvärdering som ska göras enligt kontrollförordningen (EG nr 882/2004). Enligt artikel 5 i denna förordning är det tillåtet för den behöriga myndigheten att delegera särskilda uppgifter i den offentliga kontrollen till särskilda kontrollorgan. Det är dock inte möjligt för den behöriga myndigheten att delegera de åtgärdskrav som krävs vid bristande efterlevnad (artikel 54). Det ställs även krav på att kontrollorganet bl.a. ska vara ackrediterat, opartiskt och ha tillräcklig sakkunskap. Detta innebär att kontrollorganet ska vara en oberoende tredje part. Om brister upptäcks får de inte själva kräva åtgärder utan dessa måste överlämnas till kontrollmyndigheten (länsstyrelsen). Vid en riskvärdering kan länsstyrelsen ta hänsyn till branschens kontroller som då kan medföra längre kontrollintervall för djurhållarna. Dessa branschstyrda kontroller kan inte ersätta den offentliga kontrollen men kan komplettera denna. Att betänka i sammanhanget är även att branschens organisationer inte är förvaltningsmyndigheter vilket innebär att de inte omfattas av förvaltningslagen (1986:223) som t.ex. reglerar att kontrollmyndigheten ska ha en serviceskyldighet och vara opartiska. Förvaltningslagen medger även att den enskilde djurhållaren som utsätts för myndighetsutövning har rätt att ta del av uppgifter, rätt att få beslut motiverade och rätt att få sin sak omprövad eller rätt att överklaga myndighetens beslut. En förvaltningsmyndighet är även skyldig att följa den s.k. offentlighetsprincipen som ligger till grund för en öppenhet gentemot medborgarna (*LST Södermanlands län*).

En möjlig lösning om man vill uppnå en mer flexibel djurskyddskontroll kan vara att ha en detaljeringsgrad på ungefär

samma nivå som i dag, men att avsteg från regelverket ska kunna göras i vissa fall, under förutsättningen att djurägaren kan visa att djurhållningen fungerar tillfredsställande trots dessa avsteg från bestämmelserna. Hur detta ska kunna visas behöver naturligtvis utredas men möjliga indikatorer kan exempelvis vara hull, att djuren uppvisar ett normalt beteende och är rena, att det finns ändamålsenliga skötselrutiner mm. (*LST Uppsala län*).

Största risken som vi ser det är en ökad möjlighet till tolkningar, myndigheten på ett visst, djurägaren på ett annat och djurrättsaktivister har en tredje tolkning, vem har rätt? Ska alla dessa fall upp i domstol? Öppna upp för mer lokala anpassningar, eventuellt i samarbete med besättningsveterinär eller liknande (*Svenska Klövvårdsföreningen*).

3.6 Strukturen i lagstiftningen kan förbättras

För att få den mer målinriktad men med bibehållen djurskyddsnivå krävs tydlighet i lagstiftningen och en logisk koppling mellan lag, förordning och tillämpningsföreskrifter. I dag är denna koppling inte helt logisk i alla avseende, det finns t.ex. föreskrifter i djurskyddslagen som borde regleras i djurskyddsförordningen eller i Jordbruksverkets föreskrifter. Ett exempel är 6 § djurskyddslagen som anger att ett djur inte får hållas bundna på ett plågsamt sätt. Att binda ett djur på ett plågsamt sätt innebär ett lidande för djuret, vilket djuret ska skyddas från enligt 2 § samma lag. En sådan föreskrift om den anses motiverad borde därför hellre regleras i djurskyddsförordningen. Hur ett djur får (eller inte får) bindas bör sedermera regleras i Jordbruksverkets föreskrifter, vilket för övrigt också har skett (*Föreningen Sveriges Byggnadskonsulenter*).

Den del detaljer i lagen skulle med fördel skulle kunna förläggas till förordningen, och en del regleringar i förordningen kunde bättre regleras i den centrala djurskyddsmyndighetens föreskrifter (*LST Ö. Götaland*).

Dagens djurskyddslagstiftning upplevs som otydlig och fragmenterad. För ökad flexibilitet och målinriktning föreslås en indelning av lagstiftningen i djurens användningsområden (*Karolinska institutet*).

Djurskyddslagstiftning har olika detaljeringsnivåer i en och samma rättsakt vilket försvårar möjligheten att hitta regleringen (*LST Västerbotten*).

Djurskyddslagen är inte tillräckligt bred och målinriktad. I möjligaste mån bör olika djurslag eller djurkategorier behandlas i förordningen och inte i lagen (*Smittskyddsinstitutet*).

Ett av problemen är att det blandas regler med och utan straffsanktionering. Flera regler är detaljrika och kan även uppfattas som allmänna råd vilket möjliggör förenkling och en mer överskådlig framtida lagstiftning (*Svenska Musföreningen*).

Djurskyddslagen är svåröverskådlig bl.a. för att straffsanktionerade bestämmelser blandas med bestämmelser som inte är straffsanktionerade och att det finns bestämmelser i djurskydds-förordningen som inte har någon direkt koppling till djurskyddsbestämmelser i vissa fall överlappar varandra och straffsanktionerar samma företeelse. Bara genom att omstrukturera djurskyddslagen och djurskyddsförordningen och ta bort bestämmelser som inte kan förväntas ha någon faktisk påverkan på djurskyddet eller lagföringen, skulle man uppnå en modernare, mindre detaljerad och mer lättöverskådlig lagstiftning (*Rikspolisstyrelsen*).

3.7 Branschriktlinjer

Även branschriktlinjer i likhet med vad som upprättats inom livsmedelsområdet skulle kunna underlätta för både kontrollpersonal och djurhållare vad gäller bedömningar. Erfarenhet från livsmedelskontrollen visar dock att det kan vara problem att förankra branschriktlinjer i djurhållarleden och för vissa djurhållningsgrupper är detta inte möjligt då de saknar branschorganisation (*Länsstyrelsen Västerbotten*).

3.8 Inför sanktionsavgifter

De problem som tas upp i kommittédirektivet när det gäller straffbestämmelserna skulle delvis kanske kunna lösas genom att man på djurskyddsområdet inför motsvarande sanktionsavgifter som finns på skatteområdet (skattetillägg) och på miljöområdet (miljösanktionsavgifter). Mindre allvarliga överträdelser av sådana djurskyddsbestämmelser som i direktivet beskrivs som resurskrav, som är lätt konstaterbara och som inte kräver någon juridisk bedömning, skulle kunna beivras med en administrativ "djurskyddsavgift" som tillsynsmyndigheten utfärdar. På miljöbrotts-

området och skatteområdet har införandet av sanktionsavgifter inneburit positiva effekter (*Rikspolisstyrelsen*).

3.9 Mer detaljerade rekommendationer/riktlinjer

En tänkbar lösning är att kombinera en mindre detaljerad lagstiftningen med mer detaljerade rekommendationer/riktlinjer som kan användas av de djurägare som vill vara säkra på att göra rätt, men där djurägare har rätten att använda andra metoder etc. så länge man inte bryter mot själva lagstiftningen. Denna typ av upplägg finns i vissa länder i dag för delar av regelverket (*Sveriges Veterinärförbund*).

3.10 Verksamhetsutövaren ansvaret att visa att det system som valts är tillfylllest

I livsmedelslagstiftningen bär verksamhetsutövaren ansvaret att visa att det system som valts är tillfylllest, vilket många gånger kan vara svårt för en enskild djurhållare. Nackdelarna är att det kan göras skiftande bedömningar över landet, något som går stick i stäv med kontrollförordningens (882/2004 (EG)) krav på likriktning av kontrollen. Det kan även komma att medföra att djurhållare har svårt att veta att de uppfyller lagstiftningens krav (*LST Västerbotten*).

3.11 Inte rimligt att konsumenter ska ta ett kraftigt ökat ansvar för ett acceptabelt djurskydd

En minskad detaljeringsgrad i svensk djurskyddslagstiftning och en harmonisering till EU:s miniminivå skulle kraftigt försämra svenskt djurskydd. Detta ifrågasätts av Sveriges Konsumenter och dess medlemsorganisationer. Det är inte rimligt att konsumenter och marknad ska ta ett kraftigt ökat ansvar för att främja ett acceptabelt djurskydd för alla livsmedelsproducerande djur i Sverige. Att hänvisa till konsumentmakten, att konsumenten i butiken ska välja mellan köttprodukter från djur som mår bra och djur som mår dåligt är orimligt. De flesta konsumenter förväntar sig att samhället fastställer en rimlig basnivå för hur djuren ska skötas och att samhället tillhandahåller en fungerande kontroll av att reglerna

efterlevs. En fungerande ursprungsmärkning för alla animalieprodukter skulle ge svenska konsumenterna en möjlighet att göra medvetna val. Minskar samhällelig reglering skulle sannolikt frivilliga tredjepartscertifierade kvalitetssäkringssystem öka. Handel och industri skulle kunna också utveckla egna standarder med djuromsorgskrav, första- och andrapartscertifierade. För konsumenterna skulle detta i och för sig innebära ökad valfrihet av produkter, men det finns också stora risker för att mängden av nya märkningar, utfästelser och ”certifieringar” både förvirrar och vilseleder. Dessutom skulle prisskillnaderna öka på marknaden, vilket skulle innebära att konsumenternas intresse och betalningsvilja i ökad omfattning skulle styra djurvälståndet för svenska djur. Konsumenterna med låg betalningsförmåga kan få begränsad möjlighet att välja en acceptabel djurskyddsnivå (*Sveriges Konsumenter, Svenskt Sigill*).

3.12 Mindre avvikelser även för andra djur än lantbruksdjur

Vi anser att dagens starka fokusering på mått bör ändras så att man även ser till vad som faktiskt finns inom dessa mått. Måttkrav behövs säkert även i framtiden men de bör prioriteras ner något. Ett bra exempel på en framkomlig väg finns i L 100, det finns måttkrav men det kan accepteras avvikelser från dessa under vissa förutsättningar. Liknande lösningar bör tillämpas även för andra djurslag (*Tropikföreningen Amazonas*).

3.13 Gör lagen lättfattlig och tydlig

Enligt kommittédirektivet ska djurskyddslagen bli förenklad, flexibel och målinriktad. Detta är fullt möjligt om den skrivs på ett lättfattligt sätt så att inte tolkningen ger möjlighet till skilda åsiktsriktningar (*Föreningarna Djurens Vänners Riksorganisation*).

Lösningen är raka och tydliga regler som alla förstår. Helst bör zoobranschen hjälpa till att utforma regelverket för det är de som är experter och kan sina djur (*Tropikhuset*).

Det torde vara omöjligt att sammanföra allt som gäller djurskydd i en enda lag då ämnet är stort och omfattar många områden. Det går dock att städa och förenkla nuvarande lagstiftning så den blir mer lättbegriplig och tolkningsbar. Själva

lagtexten bör vara enkel och konkret och applicerbar på alla djurslag vad avser definition av generellt djurskydd och påföljder. Vad det gäller detaljer för varje djurslag och specifika situationen bör detta definieras i bilagor till lagen och/eller riktlinjer eftersom själva djurskyddslagen blir alltför omfattande annars. Dessutom torde det vara lättare att komplettera och uppdatera en bilaga eller en riktlinje än själva lagtexten. Det bör vara väl definierat för vilket område bilagan/riktlinjen avser så att det är lätt att hitta vad gäller ens eget djur (*Svenska Gerbilföreningen*).

Behovet att förenkla nuvarande lagstiftning finns men det får inte försämrade nuvarande djurskydd. Kanske vore enklare om djurindelningarna görs tydligare och det står vilka regler som gäller vid varje djurslag (*Svenska Marsvinsföreningen*).

3.14 Förenklingen ska leda till att skillnaderna mellan nämnderna minskas

En förenklad lagstiftning avseende den djurförsöksetiska prövningen bör leda till att skillnaderna i "praxis" mellan de olika djurförsöksetiska nämnderna minimeras. En förenklad lagstiftning bör vara kopplad till tydliga instruktioner från Jordbruksverket och till ett förbättrat "samarbete" mellan de olika nämnderna i landet (*Umeå djurförsöksetiska nämnd*).

3.15 Myndigheter, föreningar eller organisationer utformar egna regelverk

Man skulle kunna undvika problemet med olämpliga tolkningar av en flexibel och målinriktad lagstiftning genom att tolkningen görs av personer med kompetens. Alla organisationer som har med djur att göra bör uppmuntras/tvingas att göra egna lokala tolkningar av lagen som tydligt anger för medlemmar/utövare hur lagen ska tolkas inom just deras område. Minskad detaljeringsgrad borde fungera om man gav mandat åt underordnade myndigheter, föreningar eller organisationer, som har med djur att göra att utforma egna regelverk som ska utformas i enlighet med lagstiftarens idé och som ska precisera förhållandena för just den organisationens verksamhet. Detta regelverk bör förstås granskas av någon behörig och kompetent person, ex djurskyddsinspektör,

veterinär eller dylikt och om det bedöms uppfylla det djurskydd som lagstiftaren kräver ska organisationen få förtroendet att sköta kontrollen av sina utövare. Lagstiftaren ska förstås förbehålla sig rätten att inspektera verksamheten med mer eller mindre jämna mellanrum beroende på hur man bedömer risken för överträdelser inom just den verksamheten. Förtroendet att övervaka sitt eget djurskydd bör komma med vissa förpliktelser och vårdas ömt (*Svensk Hundkapplöpning*).

3.16 Stödjer ambitionen men svårt att genomföra

Ett antal instanser ställer sig bakom ambitionen att minska detaljeringsgraden och öka inriktning mot flexibilitet och målstyrning, men bara under förutsättningen att man kan säkerställa djurens välfärd (*Sveriges Konsumenter Djurskyddet Sverige, LST Västernorrlands län, Svenskt Sigill, Yrkesföreningen Miljö och Hälsa*) och att detaljeringsgraden inte minskas på ett sådant sätt att gällande viktiga minimikrav ersätts av skönsmässiga bedömningar som kan äventyra djurens välbefinnande och hälsa (*LST Stockholms län*).

I princip bra med mindre detaljstyrning och mer målstyrning men det är osäkert hur en sådan lag ska kunna fungera. Risken finns att man inte kommer att få samma effekt som dagens lagstiftning. Skillnaden mellan målstyrd lagstiftning och den nuvarande detaljerade lagstiftningen måste exemplifieras och väl analyseras och riskvärderas. Det krävs juridisk expertis för att man verkligen ska förstå vad en övergång till målstyrd lag kan innebära och hur en sådan lag ska utformas (*SLU Inst. för husdjurens utfodring och vård*).

SMI stödjer ambitionen att ha en bred, flexibel och målinriktad lagstiftning som ger förvaltningsmyndigheten möjlighet att anpassa resurskraven efter olika djurslag och främja en god djurhållning baserad på kunskap och erfarenhet. EU-direktivet om skydd av försöksdjur motverkar dock denna ambition då den innebär att detaljerade resurskrav kommer att infogas redan på EU-direktivnivå. Det kan i viss mån finnas en risk för att allmänhetens förtroende för lagstiftningen rubbas. Detta kan dock förebyggas genom att satsa på fler och bättre utbildade djurskyddsinspektörer (*Smittskyddsinstitutet*).

4. Övriga kommentarer

4.1 Regeltekniska aspekter från Uppsala universitet

Direktiven efterfrågar en moderniserad, förenklad och mer flexibel och målinriktad lagstiftning, dock med minst samma djurskyddsnivå som i dag. Det framgår, att nuvarande detaljeringsgrad anses för hög och att ett av syftena med utredningen är att skapa enklare regler för företagare och att sänka deras kostnader. Utredningens fråga är om här finns problem/motsättningar.

En första motsättning som kan påpekas är, att ambitionen förefaller lägre ställd vad gäller nivån på djurskyddet än ifråga om företagarintresset. Det är förbättringar för företagarna som i första hand eftersträvas, utan sänkning av djurskyddsnivån visserligen, men det kan anses anmärkningsvärt, att det inte är ambitionshöjningar ifråga om lagens egentliga skyddsintresse som styr arbetet när lagen ska göras om. Därmed inte sagt att det ligger något egenvärde i ett komplicerat regelverk. Nuvarande regelsystem bör gås igenom både i sak och vad gäller formen, regeltekniken bör självklart kritiskt granskas och förbättringar sökas, men så bör i första hand ske med utgångspunkt i vad lagens egentliga skyddsintresse, djurskyddet, kräver i form av detaljreglering, kontrollsystem m.m. för att säkerställa efterlevnaden av skyddsreglerna. Härvid ska givetvis även eftersträvas ett regeltekniskt välgjort och lättbegripligt system som inte onödigtvis belastar djurhållarna vad gäller administrativa krav mm.

Dock bör det anmärkas, att det knappast är i den gällande djurskyddslagen (1988:534, DL), eller ens i djurskyddsförordningen (1988:539, DF), som detaljeringsgraden kan sägas vara särskilt framträdande. Vi har redan nu en ramlagstiftning, låt vara, att konkreta problem och den allmänna debatten nödvändiggjort en efter hand något ökad detaljeringsgrad i DF. Snarare kan iakttagelsen beträffande detaljeringsgraden gälla de myndighetsföreskrifter som meddelats efter normgivningsbemyndigande.

Vid åtminstone två tillfällen har bl. a. djurskyddets regelsystem analyserats på initiativ av dåvarande Riksdagens revisorer (Riksdagen och normgivningsprocessen (förs. 1991/92:19) och Ordning på rätten (rapport 2003/03:12). Behovet av uppföljning från riksdagens sida av normgivningsbemyndiganden har därvid behandlats utförligt av revisorerna bl.a. på den grunden, att föreskriftsmängden från myndighetsnivån framstått som påfallande

stor på bl.a. djurskyddsområdet. Någon granskning i sak vad gällde regel innehållet gjordes dock inte.

Kort kan här några punkter från granskningen återges: År 1991 innehöll DL 39 st. paragrafer medan myndighetsföreskrifterna på området omfattade mer än 200 st. paragrafer, år 2002 var antalet paragrafer i DL 40 medan myndighetsparagraferna stigit till ca 600 st. (underlagsrapport 2 till 1991 års granskning och underlagsrapport 2 till 2002 års granskning, författade av Ulla Björkman). I granskningen uppmärksammades, att redan lagrådet hade kritiserat förslaget till djurskyddslag för dess utpräglade ramlagskaraktär med program- eller målsättningsstadganden, som gjorde det svårt att överblicka konsekvenserna av lagen (prop. 1987/88:93 s. 74). Också JO:s kritik (JO 1990/91 s. 264) av dåvarande lantbruksstyrelsens föreskrifter (LSFS 1989:20) om pälsdjursuppfödning, särskilt burhållning av rävar, behandlades. Föreskrifterna, som tillkommit efter en avvägning mellan å ena sidan djurskyddsintresset och å andra sidan ekonomiska och produktionstekniska faktorer, kritiserades hårt av JO, som påtalade att det därigenom skett en intresseavvägning som saknade stöd i lagtexten.

De rättsliga frågorna kring ramlagar och normgivningsmaktens delegering har behandlats i den juridiska doktrinen inte minst av Håkan Strömberg (Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform, 3:e uppl. 1999, Juristförlaget i Lund) och senast av Fredrik Sterzel i ett par artiklar i samlingsverket Författning i utveckling (2009, Iustus).

Vad allmänt gäller avvägningen mellan normnivåerna kan anses, att valet inte alltid är enkelt. Å ena sidan finns det nackdelar med alltför mycket detaljregler på en normnivå där det innebär en komplicerad procedur att företa nödvändiga justeringar, som kan påkallas av ändrade förhållanden på sakområdet. Å andra sidan befinner sig den normnivå där ändringar kan ske snabbt emellanåt alltför nära de ekonomiska intressenterna på sakområdet, vilket JO-fallet med reglerna för rävburar utgör exempel på. En viktning mellan regelnivåerna där den överordnade normen anger principerna snarare än detaljerna medan den lägre nivån ger de mer handfasta reglerna för den dagliga verksamheten är nog den enda praktiskt möjliga lösningen när det behövs skyddsregler som anger konkreta krav. Den enskilde djurhållaren besväras möjligen mindre av om den totala mängden detaljregler är stort, eftersom reglerna är uppdelade på djurslag och mängden per djurhållare och djurslag ändå blir överblickbar. Kvaliteten på djurskyddet torde främjas bäst

genom att viss minimistandard inte är förhandlingsbar. Både djurhållare och tillsynsmyndigheter är betjänta av tydliga kravregler för att inte hamna i låsta förhandlingspositioner gentemot varandra.

Det viktiga är, att inte den lägre normnivån lever ett helt eget liv utan kontakt med de överordnade principerna. Detta är närmast en fråga om återkoppling till och uppföljning från den delegerande nivån, som framhölls av dåv. Riksdagens revisorer. De nya delegeringsregler som förslagen till ändringar i 8 kap. regeringsformen innebär enligt prop. 2009/10:80 förtydligar i förslagets 8 kap. 12§ att myndighetsföreskrifter som meddelats efter bemyndigande ska underställas regeringen om regeringen så begär.

Vad gäller önskemålet att väga in näringens krav på ökad flexibilitet och lägre omkostnader i regelsystemet bör utredningen ta i beaktande, att den typen av krav ofta tillgodoses på det egentliga skyddsintressets bekostnad. Vinterns mediedebatter om standarden på svinuppfödningen i ett jämförande EU-perspektiv talar nog ett tydligt språk; god djurstandard är inte gratis och konkurrensen på köttmarknaden är hård. Näringen vill ha flexibla regler, men om det innebär att det kommer att saknas tydliga, i tillsynen enkelt kontrollerbara krav på t.ex. utrymme för djuren och förvaringsförhållanden, utfordring m.m. är risken att varje krav på en uppfödare kommer att dras i långbänk genom överklaganden, i sig kostsamma, alltmedan standarden för djuren förblir låg.

Redan utan särskilda avvägningskrav gäller en generell proportionalitetsprincip i förvaltningsrätten för tillämpningen av regler som ställer krav på enskilda. Skulle därtill näringsintresset anges som en specifik avvägningsfaktor i DL för djurskyddsnivån uppstår en obalans. Miljölagstiftningen kan här studeras som jämförelse. Ett fullgott skydd för den yttre miljön kan så gott som aldrig uppnås eftersom en avvägning av nytta mot kostnader alltid ska göras (2 kap. 7§ miljöbalken). Denna avvägning brukar dessutom kräva åtskilligt av utredande och argumenterande under ärendehandläggningen, vilket varken förenklar eller förbilligar hanteringen. Nu kan invändas, att risken för motsvarande processande kanske inte är så framträdande när det gäller djurskyddsärenden eftersom det saknas motsvarighet till de intressenter som kan driva miljöfrågor som motparter, på sätt som grannar eller miljöorganisationer kan göra i förhållande till en tilltänkt miljöfarlig verksamhet. Men det är just den svaga punkten; djurskyddet står ensamt, utan kapabla väktare utöver myndig-

heterna. Djurskyddsmyndigheten ska tillvarata det allmänna intresse som djurskyddet representerar men om näringens intresse också ska vägas in som självständig faktor saknas en djurskyddspart i sammanhanget. Risken att djurskyddet försvagas blir då påfallande.

4.2 Erfarenheter från Livsmedelverket

Livsmedelsverkets svar finns infogat i *Lagstiftningens detaljeringsgrad och struktur*.



Enheten för idisslare och gris
Gunnar Palmqvist

En jämförelse mellan svenska djurskyddsbestämmelser och EU-direktiven avseende hållande och skötsel av lantbrukets djur.

Nationella bestämmelser:

Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2010:15) om djurhållning inom lantbruket m.m.

2010-10-27

Djurskyddsförordningen (1988:539) 1 – 16 §§

FÖRKLARINGAR

Ej överstruken, röd text = Enbart nationell regel som inte är relevanta att jämföra

Ej överstruken, blå text = Enbart nationell regel (högre nivå)

Gul överstruken blå text = Införlivar direktiv (samma nivå), först nationell

Gul överstruken svart text = Införlivar direktiv (samma nivå), först direktiv

Grå överstruken blå text = Införlivar direktiv (högre nivå), först nationell

Grå överstruken svart text = Införlivar direktiv (högre nivå), först direktiv

AD = RÅDETS DIREKTIV 98/58/EG av den 20 juli 1998 om skydd för animalieproduktionens djur

GD = RÅDETS DIREKTIV 2008/120/EG av den 18 december 2008 om fastställande av lägsta djurskydds krav vid svinhållning

KD = RÅDETS DIREKTIV 2008/119/EG av den 18 december 2008 om fastställande av lägsta djurskydds krav för kalvar

SD = RÅDETS DIREKTIV 2007/43/EG av den 28 juni 2007 om fastställande av minimiregler för skydd av slaktkycklingar

VD = RÅDETS DIREKTIV 1999/74/EG av den 19 juli 1999 om att fastställa miniminormer för skyddet av värphöns

Tips för läsaren:

Skriv ut denna förstasida med förklaringar i färg vid läsning av dokumentet. (Det underlättar betydligt).

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

STATENS JORDBRUKSVERKS FÖRESKRIFTER OCH ALLMÄNNA RÅD (SJVFS 2010:15) OM DJURHÅLLNING INOM LANTBRUKET M.M.

1 KAP. GEMENSAMMA BESTÄMMELSER

Inledande bestämmelser

1 § Grundläggande bestämmelser om hur djur ska hållas och skötas finns i djurskyddslagen (1988:534) och djurskyddsförordningen (1988:539).

2 § Dessa föreskrifter och allmänna råd innehåller bestämmelser om djurhållning inom lantbruket m.m. Bestämmelserna omfattar djurslagen nötkreatur, gris, får, get, fjäderfä utom strutsfåglar, samt pälsdjur.

3 § Djur får hållas och skötas på annat sätt än vad som anges i dessa föreskrifter om en veterinär av veterinärmedicinska skäl har ordinerat detta.

Definitioner

4 § Ord eller uttryck som används i denna författning har följande betydelse:

allmänna råd: definieras i 1 § författningssamlingsförordningen (1976:725) som sådana generella rekommendationer om tillämpningen av en författning som anger hur någon kan eller bör handla i ett visst hänseende,

amko: ko som ger di till kalvar som inte är hennes egen avkomma,

daglig dödlighet (%): antalet slaktkycklingar som har dött i en stallavdelning samma dag, inklusive sådana som har avlivats på grund av sjukdom eller av andra skäl, dividerat med totala antalet slaktkycklingar i stallavdelningen den aktuella dagen, multiplicerat med 100.

Kommentar: Begreppet definieras i SD (Artikel 2 pkt 1k)

dBA: enhet för mätning av bl.a. ljudnivå (ljudtrycksnivå). "A" anger att det ingående ljudet vägts över det standardiserade A-filtret före nivåangivelsen. dBskalan är logaritmisk. En ökning eller minskning av ljudnivån med 10 dBA uppfattas av det mänskliga örat som en fördubbling respektive halvering av ljudet,

diko: ko som ger di till egen kalv eller egna kalvar,

djurhållare: fysiska eller juridiska personer som enligt avtal eller lag ansvarar för eller handhar djur, oavsett om detta sker stadigvarande eller tillfälligt,

Kommentar: Begreppet definieras i SD (Artikel 2 pkt 1b)

dräktighetsperiod: begreppet används för suggor och gyltor och avser tiden från fyra veckor efter betäckning till en vecka före beräknad grisning,

dränerande golv: ett samlingsbegrepp för genomsläppliga golv. Gödseldränerande golv är golv som är konstruerade för att släppa igenom träck, urin och i viss mån strömedel till ett underliggande utrymme. Urindränerande golv är golv som är konstruerade för att enbart släppa igenom urin och annan vätska,

foderliggbås: bås som är både utfodringsplats och liggplats för lösgående djur,

forcerad ventilation: ventilationsflöden som överstiger det dimensionerade maxventilationsflödet i ett slaktgrisstall enligt Svensk Standard (SS 95 10 51). För

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

slaktkycklingstallar avses ventilationsflöden som överstiger 75 procent av maxventilationsflödet,

fångbås: bås där nötkreatur står uppstallade på båsplatsen med fångbåge eller fånggrind. Båsplatsen är djurens utfodrings- och liggplats. Systemet innebär att djuren kan släppas lösa; mjölkorna framför allt i samband med mjölkningen,

gödseldeflektor: utrustning i vissa hönsburar. En från fodertrågets bakkant utstickande plåt som har till syfte att skydda äggen mot bl. a. nedsmutsning och hackning samt att förhindra rymning och gödselnedfall i underliggande burvånings fodertråg,

gödseldrainerande golv: se drainerande golv,

hårdgjord yta: ytan anses vara hårdgjord om den består av betong, asfalt eller annat likvärdigt material,

kalv: ett nötkreatur som är högst sex månader gammalt,

Kommentar: Begreppet definieras i KD (Artikel 2 pkt 1).

kalvgömma: ett avskilt utrymme som bara kalvarna har tillträde till i lösdriftsstallar för am- eller dikor. Kalvgömman byggs vanligen upp i samband med kalvningen med flyttbara boxväggar eller dyl.,

kalvningsbox: en box som enbart är avsedd att användas för kor eller kvigor när de ska kalva och fram till några dagar efter kalvningen. En kalvningsbox kan vara utformad som en ensambox avsedd för en ko eller kviga eller som en gruppbox avsedd för flera kor eller kvigor. En kalvningsbox kan vara byggd som permanent box eller byggas upp med flyttbara boxväggar eller dyl. inför kalvning,

killningsbox: en box som enbart är avsedd att användas för getter när de ska killa och fram till några dagar efter killning. Killningsboxar byggs vanligen upp i gemensamboxen med flyttbara boxväggar eller dyl. inför killning,

kontinuerlig uppfödning: hållande av, i normalfallet, djur av olika åldrar i stall eller stallavdelning. Insättning av nya djur sker efterhand,

kontrollprogram: ett program som tagits fram i syfte att säkra en god djuromsorg och som är godkänt av Jordbruksverket, samt är knutet till en bestämmelse i denna författning,

konventionell uppfödning i grisningsbox: suggan hålls lösgående tillsammans med smågrisarna i en box. Smågrisarna har tillgång till avskilt ligg- och utfodringsutrymme som är skyddat mot drag och som oftast är uppvärmningsbart,

kortbås: bås för bundna nötkreatur där djuren ständigt kan hålla huvudet in överfoderbordet,

lammingsbox: en box som enbart är avsedd att användas för tackor när de ska lamma och fram till några dagar efter lamningen. Lammingsboxar byggs vanligen upp i gemensamboxen med flyttbara boxväggar eller dyl. inför lamning,

liggarea: avser boxareor som är godkända som liggytor. Anordningar för utfodring som inkräktar på liggarean inräknas inte i denna,

Kommentar: Begreppet definieras inte särskilt men det förekommer särskilda krav på djurens liggplats för vissa djurslag, t.ex. för kalvar (KD Bilaga pkt 10) och för grisar (GD Artikel 3 pkt 2a, Bilaga Kapitel II pkt C1).

liggbås: bås som endast är liggplats för lösgående djur,

ligghall: stall med liggplatser för lösgående djur. Djuren hålls inte instängda i stallet utan kan själv välja när de vill använda det,

långbås: bås för bundna nötkreatur där djuren i regel bara tillåts att nå in över foderbordet i samband med att de äter och i övrigt är utestängda från foderbordet,

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

mellanbås: bås för bundna nötkreatur. Mellanbåset är en kombination av kort- och långbås. Foderbordsgrinden är i regel rörlig,

mottagningsstall: ett stall eller stallavdelning avsedd för mottagning och inhysning av kalvar som kommer från annan djurbesättning i syfte att minska smittspridning till de djur som redan finns på anläggningen,

omgångsuppfödning: hållande av djurgrupp/flock med individer av likartad ålder i eget stall eller egen stallavdelning. Insättning av ny djurgrupp sker inom en begränsad tidsperiod och inte förrän stallet eller stallavdelningen tömts helt,

ppm: koncentration av ett visst ämne mätt i miljondelar (parts per million),

rede: avskilt utrymme för äggläggning,

slaktgrisar: grisar mellan ca 35 kg och slaktvikt,

spalt: mellanrummet mellan stavarna i ett spaltgolv,

spaltgolv: spaltgolv är en typ av dränerande golv som består av stavar av t.ex. betong, trä, metall eller plast vilka läggs med visst avstånd från varandra,

stall: byggnad för hållande av djur,

stallavdelning: del av ett stall som är avskilt från andra delar av stallet, normalt med täta väggar,

ströad liggyta: en bädd av strö som i regel kräver daglig tillsyn och daglig utgödsling. Förbrukat och blött strömedel ersätts med nytt,

ströbad/sandbad: utrymme med luckert strömedel där värphöns i bur kan tillfredsställa sina beteendebestöv som att picka, sprätta och utföra sandbadsbeteende,

Kommentar: Kravet på sandbadsbeteende ställs inte i VD.

ströbädd: en bädd av strö som gödslas ut med ett intervall från någon eller några veckor upp till ett år. En ströbädd hålls torr genom att nytt strömedel tillförs ovanpå det gamla. En ströbädd som "brinner", dvs. utvecklar värme under en biologisk nedbrytningsprocess, kallas vanligen djupströbädd,

termisk komfort: djuren har termisk komfort inom den s.k. termoneutrala zonen. I denna zon kan djuren utan svårigheter upprätthålla sin värmebalans. Den termoneutrala zonen begränsas nedåt av den nedre kritiska temperaturen och uppåt av den övre kritiska temperaturen. När omgivningen har en temperatur under den undre kritiska temperaturen måste djuren öka sin ämnesomsättning och äta mer foder för att behålla sin kroppstemperatur. Vid temperaturer över den övre kritiska temperaturen kommer djurens kroppstemperatur att stiga på grund av att de av fysikaliska skäl inte kan bli av med sin överskottsvärme. De kritiska temperaturgränserna påverkas av en mängd faktorer såsom djurets vikt, djurets hälsa, utfodringsintensitet, lufthastighet, luftfuktighet, liggytor, strö, antal djur i gruppen samt djurens möjlighet till rörelse,

tillgänglig area: för hönsen ständigt tillgängliga areor med minst 0,3 m bredd och minst 0,45 m fri höjd. Redesarean får inte medräknas. För unghöns avses ständigt tillgängliga areor,

Kommentar: Begreppet definieras i VD (Artikel 2 pkt 2d)

totalarea: begreppet avser areor där djuren kan röra sig utan hinder, som regel liggarean och gödslingsarea. Anordningar för utfodring som inkräktar på totalarean inräknas inte i denna, dock får ätbås i ströad liggbbox för grisar inräknas i totalarean under förutsättning att funktionen i boxen inte påverkas negativt,

Kommentar: Begreppet "totala fria golvarean" förekommer i GD (Artikel 3 pkt 1b)

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

ungdjur: nötkreatur som är högst 24 månader gamla, dock ej kalvar och dräktiga kvigor som har mindre än två månader kvar till förlossning,

urindränerande golv: se dränerande golv,

utegångsdjur: djur som går ute eller har möjlighet att gå ut på betesmark eller i rasthage halva dygnet eller mer under den kalla årstiden då betestillväxt inte sker,

växande grisar: använda grisar med en vikt upp till ca 130 kg,

ätbås: bås som endast är ätplats för lösgående djur, samt

övertemperatur: skillnaden mellan lokal och omgivande temperatur i fråga om pälstdjur. Skillnaden mellan förväntad och rådande, högre stalltemperatur.

Tillsyn och skötsel

5 § Djurägaren och djurhållaren har ansvaret för djurens välbefinnande. Djur ska normalt ses till minst en gång dagligen om inte annat framgår av denna författning.

Nyfödda, sjuka eller skadade djur samt djur som betar sig onormalt ska ses till oftare. Detsamma gäller för högdräktiga djur, särskilt vid tiden kring förlossningen.

Djur ska hållas på ett sådant sätt att tillsynen över dem kan ske utan svårigheter. Personer som handhar djur ska ha tillräckliga kunskaper och färdigheter samt vara tillräckligt många för att dessa föreskrifter ska kunna följas.

Kommentar: Införlivar SD (Artikel 1 pkt 2, Artikel 2 pkt 1a-b) vad avser djurägar- och djurhållaransvaret. Införlivar även AD (Bilaga pkt 1, 4) vad avser personalkrav samt djur som behöver särskild vård. De stängare kraven på tillsyn oftare finns inte i AD. I den står dock mer allmänt om att tillsyn ska ske för att förhindra varje lidande och att sjuka och skadade djur ska få lämplig behandling etc. (se pkt 4). (Ytterligare nationella krav finns även i 9 § DL).

6 § När ett djur hålls på bete får djurets rörelsefrihet inte begränsas genom att en tyngd eller annat hindrande föremål fästs vid djuret. Rörelsefriheten får inte heller begränsas genom att olika delar av djurets kropp binds samman eller genom att djuret binds samman med ett annat djur.

Kommentar: AD (Bilaga pkt 7) ställer mer allmänna krav på att onödigt lidande eller onödig skada inte får uppstå, samt att djur som ständigt eller vanligtvis hålls fastbundet/kjedjat ska ha ett utrymme anpassat till dess etologiska och fysiologiska behov. De nationella kraven ovan i kombination med 6 § DL ger sammantaget en högre nivå av djurskydd.

7 § Djur ska hållas tillfredsställande rena.

8 § Automatiska system och anordningar som inverkar på djurskydd och djurhälsa ska kontrolleras dagligen.

Kommentar: Regeln införlivar AD (bilaga, punkt 13). Sverige hade dock en liknande regel innan som löd: "Automatiska utfodrings- och vattningssystem ska ses till dagligen."

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

9 § Föremål och ämnen som kan skada djuren ska förvaras så att de är oåtkomliga för dessa.

Kommentar: Något direkt krav vad avser föremål i allmänhet finns inte i direktiven. I AD bilaga, punkt 8-9 nämns dock om konstruktionsdelar, vassa kanter etc. Motsvarande nationella krav (om inredning m.m.) återfinns i 3 § DF.

10 § Elektriska pådrivare får endast användas av veterinär och då endast när denne anser det nödvändigt av veterinärmedicinska skäl.

Utrymme, inredning och utrustning

Allmänna råd till 3 § djurskyddsförordningen

Djurstallar bör utformas så att flyttning, transport och utlastning av djuren underlättas. Drivgångar bör ha släta ytor utan skarpa hörn.

Speciella utlastningsrum eller boxar bör inrättas vid behov.

Lastrampers lutning bör vara så liten som möjligt.

11 § Vid förprövningspliktig ny-, till- eller ombyggnad av stallar ska dessa utformas så att det för djuren finns godtagbart byggnadstekniskt eller likvärdigt skydd mot brand samt godtagbara förutsättningar att rädda djuren vid brand.

Detsamma gäller när en stallbyggnad ändras eller används på ett sätt som innebär en ökad brandrisk.

Allmänna råd till 1 kap. 11 §

Lantbrukets brandskyddskommittés rekommendationer bör följas vid nybyggnad och större om- och tillbyggnad av stall.

12 § Golv och liggytor ska ha en jämn och halksäker yta.

Boxar eller liggytor med rörligt golv samt utgödslingssystem i öppna skrapgångar ska utrustas, utformas och skötas så att djuren inte tillfogas skador och så att utrustningen inte inverkar menligt på djurens beteende och hälsa.

Detsamma gäller utformningen av dränerande golvytor.

Kommentar: Motsvarande regler finns GD (bilaga kap 1 punkt 5). Är något annorlunda formulerade där men har i princip samma innebörd. Införlivar även KD (Bilaga punkt 10)

13 § Liggytor ska hållas rena och torra samt vara anpassade efter djurslag och stallklimat (termisk komfort).

Kommentar: Motsvarande regler finns i KD (bilaga, punkt 10) samt i GD (bilaga, kap 1 pkt 3). Är något annorlunda formulerade där men har i princip samma innebörd. Observera att nationellt gäller kravet på alla djurslag i L100 jämfört med endast kalvar och grisar i direktiven.

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

Allmänna råd till 1 kap. 13 §

Under den kalla årstiden bör liggytorna i stallar med utomhusliknande klimat vara försedda med en bädd av halm eller annat skyddande material som är lämpligt för djuren.

14 § Djur som behöver särskild vård ska kunna tas omhand lösgående i ett närbeläget utrymme och ska där vid behov kunna hysas individuellt. Utrymmet ska ha ett klimat som djuren är vana vid.

För utegångsdjur och för djur som under den kalla årstiden hålls i stallar med utomhusliknande klimat ska det även finnas behandlingsplatser som kan värmas upp eller på annat sätt vara anpassade så att djurens behov av termisk komfort tillgodoses.

För mjölkkor ska sådant utrymme som avses i första stycket vara utformat och anpassat så att mjölkning kan ske i utrymmet.

Första stycket gäller inte fjäderfästallar där sjuka eller skadade djur omedelbart avlivas.

Kommentar: De tidigare nationella kraven på sjukbox gällde bara för häst, nöt och gris. Bestämmelsen ändrades dock av SJV år 2003 som en följd av kraven i AD (bilaga, punkt 4).

Allmänna råd till 1 kap. 14 §

För grisar och lösgående nötkreatur utom utegångsdjur bör det utrymme som avses i föreskriften kunna hysa minst vart 25:e djur.

För får, getter, bundna nötkreatur och utegångsdjur bör det utrymme som avses i föreskriften kunna hysa minst vart 50:e djur.

För utegångsdjur eller djur som hålls på bete bör ett sådant utrymme som avses i föreskriften vara placerat eller kunna iordningställas så att det är tillgängligt inom en halvtimme för det djur som behöver tas om hand i utrymmet.

Ett behandlingsutrymme som ska kunna värmas upp bör utformas så att uppvärmning till minst 10°C kan ske inom en timma.

15 § Utfodrings- och vattningssystem ska vara utformade, dimensionerade och placerade så att djuren lugnt och naturligt kan inta sitt foder och vatten.

Utmatningsöppningen på datafodervagnar får ha elektriska avvisare. Avvisarna ska vara så konstruerade att djuren enbart kommer i kontakt med dem vid försök att påverka öppningen och så att de inte skadar djuren.

Kommentar: I AD (bilaga, punkt 14 och 17) är motsvarande krav begränsat till att djuren i princip inte får skadas eller lida.

16 § Fönster, belysningsanordningar, elektriska ledningar och andra elinstallationer som djuren kan nå ska vara försedda med lämpliga skydd eller vara utförda så att det inte föreligger någon skaderisk.

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

Kommentar: Inga direktiv har uttryckligen detta krav om fönster. I AD (bilaga, punkt 8) krävs dock att material som används för konstruktion av utrymmen och som djuren kan komma i beröring med inte får vara skadliga. Vi har i tvärvillkorssammanhang då sagt att fönster som djuren kan nå ska anses vara material för konstruktionen. (AD:s krav införlivas mer fullständigt i 3 § DF). Kravet på att elinstallationer ska skyddas från djuren ligger i linje med KD (bilaga, punkt 2) som i princip innebär att djuren ska skyddas från elstötar.

17 § Det ska finnas en godtagbar plan för hur djurskyddet ska upprätthållas vid elavbrott.

Mått

18 § De mått som anges i denna författning är minsta mått och centrummått för normal inredning om inte annat anges. Mindre avvikelse från föreskrivna mått kan dock godtas i befintliga stallar under förutsättning att följande kriterier uppfylls:

1. djurmiljön i stallet som helhet är mycket god,
2. konsekvenserna av måttavvikelsen bedöms endast ha ringa påverkan på djuret avseende den funktion som måttföreskriften syftar till,
3. måttavvikelsen innebär inte någon ökad risk för skador, stress eller ohälsa hos djuren, samt
4. måttavvikelsen innebär inte att tillsynen och skötseln av djuren försvåras.

Detsamma gäller vid förprövningspliktig ombyggnad av stallar om länsstyrelsen vid prövningen bedömer att kriterierna i punkterna 1 – 4 ovan uppfylls i stallet efter åtgärden och att planlösningen i stallet är god.

1 b § djurskyddsförordningen ska tillämpas när det gäller mått för djurkategori som inte är upptagen i denna författning.

Stallklimat och luftkvalitet

19 § I stall ska djuren ha ett klimat som är anpassat till djurslaget och djurhållningsformen (termisk komfort).

Kommentar: AD (bilaga, punkt 10) anger mer allmänt att luftflöde och temperatur inte får vara skadliga. Kan även anses införliva SD (Bilaga I pkt 4) som dock ställer funktionskrav på ventilations-, värme och/eller kylsystem. SD (bilaga II pkt 3b) ställer dock särskilda krav på klimatsystem om > 33 kg/m² ska tillämpas. Då gäller max 3 gr C varmare i stallet än ute vid över 30 gr C utomhus i skuggan. I Sverige har vi inte motsvarande föreskrift men tillämpas i praktiken Svensk Standard (SS 95 10 50-51). Denna anger dimensionerande värde max 4 gr C vid 21 gr C utomhus temp. Observera att Svensk Fågels kontrollprogram ställer särskilda krav på ventilationen som påverkar beläggningsgraden. Bedömningen är att denna korrelerar med SD.

20 § I värmeisolerade stallar får den relativa luftfuktigheten under vintern inte annat än undantagsvis överstiga 80 procent, såvida inte stalltemperaturen understiger 10°C. I sådana fall får den numeriska summan av stalltemperaturen och relativa fuktigheten inte överstiga 90.

I oisolerade stallar får den relativa fuktigheten inte annat än undantagsvis överstiga uteluftens relativa fuktighet med mer än 10 procentenheter.

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

Kommentar: AD (bilaga, punkt 10) anger mer allmänt att den relativa luftfuktigheten inte får vara skadliga. Enligt SD (Bilaga II pkt 3 c) gäller max 70 % RF vid < 10 gr C utomhustemperatur om > 33 kg/m² tillämpas. Motsvarande direkta krav finns inte i nationell lagstiftning och inte heller i Svenska Fågels kontrollprogram som däremot ställer krav på ventilations- och värmesystem.

21 § I ett stall får djur endast tillfälligtvis utsättas för luftföroreningar som överstiger följande värden om inte annat anges i denna författning:

- ammoniak: 10 ppm,
- koldioxid: 3 000 ppm,
- svavelväte: 0,5 ppm,
- organiskt damm: 10 mg/m³.

Kommentar: AD (bilaga, punkt 10) anger mer allmänt att gaskoncentrationen inte får vara skadliga. Enligt SD (Bilaga II pkt 3 a) gäller max 20 ppm NH₃ och 3000 ppm CO₂ om > 33 kg/m²

22 § Utgödslingssystem ska vara utformade så att djur i en stallavdelning inte kommer i direktkontakt med gödsel från annan avdelning.

Luft får inte tas in i en stallavdelning via ett utgödslings- eller urindräneringssystem eller via utrymmen som kan innehålla luftföroreningar eller smittämnen som kan påverka djurens hälsa negativt.

Öppningar mellan stallavdelningar ska kunna stängas och vara stängda när de inte används.

23 § I mekaniskt ventilerade stallar ska det finnas nödventilation.

Allmänna råd till 2 § djurskyddslagen

Även stallar med mekanisk ventilation utan krav på larm bör vara utrustade med en larmordning som varnar för övertemperaturer, strömavbrott och fel på larmordningen om ett ventilationsbortfall bedöms kunna medföra lidande för djuren.

Fönster och belysning

24 § Djurstallar får vara försedda med andra ljusinsläpp för dagsljus än fönster.

Kommentar: Inga direktivkrav finns på att fönster ska finnas men AD (bilaga, punkt 11) ställer krav på att djur inte får hållas i ständigt mörker. I GD (bilaga, kap 1, punkt 2) ställs krav på minsta ljusintensitet (40 lux i 8 tim). KD (bilaga, punkt 5) krävs att kalvar ska ha ljus minst motsvarande naturligt ljus mellan kl 9-12.

25 § Grisstallar som saknar fönster för dagsljus och som var i bruk före den 1 juli 1989 behöver inte förses med fönster om inte förprövningspliktig till- eller ombyggnad genomförs. Detsamma gäller för fjäderfästallar som var i bruk före den 1 januari 1994.

26 § Stallar ska vara försedda med fast monterad belysning som inte förorsakar djuren obehag och som medger att tillsyn kan utövas utan svårigheter. Kravet på fast

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

monterad belysning gäller inte för ligghallar under förutsättning att tillräcklig belysning som möjliggör tillsyn är ordnad på annat sätt.

Kommentar: Enligt AD (bilaga, punkt 3) godtas generellt sett rörlig belysning.

Buller

27 § Buller i stallar får inte ha en sådan nivå och frekvens att det påverkar djurens hälsa menligt.

I stallar får djur endast tillfälligtvis utsättas för mekaniskt buller överstigande 65 dBA. I stallar med slaktgrisar eller slaktkycklingar får dock bullernivån 65 dBA överstigas vid forcerad ventilation då väderleken kräver detta under förutsättning att bullernivån inte överstiger 75 dBA.

Kommentar: Det är endast GD som reglerar buller med angiven buller nivå. Enligt GD (bilaga, kap 1, punkt 1) ska ständigt buller på 85 db eller mer undvikas(!). SD (Bilaga pkt 5) anger mer allmänt beskrivet att buller ska hållas på så låg nivå som möjligt.

Foder och vatten

28 § Djur ska dagligen ges foder av lämplig struktur.

Fodergivan ska garantera en tillräcklig, allsidig och välbalanserad näringstillförsel.

Ytterligare bestämmelser om foder finns bl.a. i 3 § djurskyddslagen.

29 § Djur ska få dricksvatten minst två gånger per dygn om inte annat anges i denna författning.

Ytterligare bestämmelser om vatten finns bl.a. i 3 § djurskyddslagen.

Kommentar: Enligt AD (bilaga, punkt 16) anges inte hur ofta vattentilldelning ska ske, utan bara att djuren ska ha tillräckligt med vatten och (observera) ”eller annan vätska”. Införlivar KD (Bilaga punkt 12) som dock inte omfattar kalvar under två veckor gamla. KD medger även annan vätska än vatten. Det finns också särskilda bestämmelser om fri tillgång på dricksvatten i KD och GD, (se kommentarer till 2 kap 7§ och 3 kap 5§ i L100).

Renhållning

30 § Stallutrymmen ska rengöras och utgödsas minst en gång dagligen om inte systemet för djurhållning är uppbyggt för andra rutiner som ger god hygien.

Vid kontinuerlig djurhållning ska stall eller stallavdelning rengöras noggrant minst en gång årligen. Vid omgångsuppfödning ska stall eller stallavdelning rengöras noggrant före varje insättning av en ny omgång djur. Fjäderfästallar ska dessutom desinficeras innan en ny omgång djur sätts in.

Kommentar: I KD (bilaga 1 punkt 9) krävs inte daglig rengörning utan rengörning och utgödsling så ofta som är nödvändigt för smittor, lukt, flugor och gnagare. I VD (bilaga, punkt 4) samt i SD (Bilaga pkt 10) ställs också krav på rengörning och desinficering. Dessa kan anses ligga på samma nivå som de nationella kraven. (Inga särskilda krav på rengörningsaktiviteter finns i AD eller GD).

31 § Strömedel ska vara av lämplig typ och ha god hygienisk kvalitet.

Kommentar: Ligger i linje med kraven i GD (bilaga, kap 1, punkt 4) om att ströet inte får äventyra grisarnas hälsa. I övrigt finns inga direkta krav i direktiven.

Betesmarker och rastgårdar

32 § Stängsel ska vara väl uppsatt och underhållet samt i övrigt utformat och anordnat på ett sådant sätt att djur som hålls inom stängslet eller drivs mellan stängsel inte skadas.

Stängseltrådar och stängselnät ska vara väl sträckta.

Stängsel som innehåller taggtråd får inte vara elektrifierade. Elektrifierad elstängseltråd får dock monteras på stängsel som innehåller taggtråd om fastsättningsanordningen utförs på ett sådant sätt att ett horisontellt minimiavstånd av 150 mm mellan elstängseltrådarnas och taggtrådarnas vertikalkplan säkerställs. Därutöver ska taggtråden jordas på återkommande avstånd och elstängseltråden monteras på den sida som djuren hålls på.

33 § Betesmarker, rastgårdar och drivningsvägar ska vara fria från föremål med uppenbar risk att skada djuren.

34 § Markytor som är hårt belastade av djuren ska vara hårdgjorda, dränerade eller naturligt ha motsvarande funktion.

Utegångsdjur

35 § Endast djur som är lämpade för utevistelse under den kalla årstiden får hållas som utgångsdjur. En ytterligare förutsättning är att de yttre förhållandena såsom terräng och markbeskaffenhet är lämpliga för djuren.

36 § Utegångsdjur ska under den kalla årstiden när betestillväxt inte sker ha tillgång till ligghall eller annat stall som ger dem skydd mot väder och vind samt en torr och ren liggplats.

Kommentar: Införlivar AD (Bilaga punkt 12). AD ställer dock inte specifikt krav på att det måste vara en ligghall eller annan byggnad och inte heller att krav på liggplatsen, utan anger mer allmän om att djuren ska ges skydd mot dåligt väder, rovdjur samt hälsorisker om det är nödvändigt och möjligt. En annan skillnad är att AD gäller oavsett årstid.

Allmänna råd till 1 kap. 36 §

En ligghall för utgångsdjur bör bestå av tre väggar och tak. Den öppna långsidan bör i normalfallet ha söderläge.

Om en ligghall inte har en öppen långsida bör den ha flera öppningar för att undvika att ranghöga djur hindrar övriga djur från att gå in eller ut ur ligghallen.

37 § Utan hinder av 36 § får utgångsdjur i besättningar, som är anslutna till ett kontrollprogram för utgångsdjur, hållas i enlighet med kontrollprogrammet.

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

Drivning

38 § Vid drivning ska djuren hanteras lugnt. Djuren ska ha tillräckligt med utrymme för att kunna förflytta sig. Djuren ska tydligt kunna uppfatta drivvägen.

Allmänna råd till 1 kap. 38 §

Drivning av djur bör inte ske genom koppling till fordon.

Övriga bestämmelser

39 § Om det finns särskilda skäl kan Jordbruksverket medge undantag från bestämmelserna i denna författning.

Första stycket gäller inte sådana bestämmelser där djurhållning får ske på annat sätt i enlighet med ett kontrollprogram som är i drift. Från sådana bestämmelser kan Jordbruksverket endast medge undantag om det är nödvändigt som en följd av oförutsedda extraordinära omständigheter.

2 KAP. SÄRSKILDA BESTÄMMELSER FÖR NÖTKREATUR

Tillsyn och skötsel

Allmänna råd till 2 och 4 §§ djurskyddslagen

Kor bör alltid ges tillfälle att slicka sina nyfödda kalvar.

Kalvar bör tidigast flyttas till en annan djurbesättning då de uppnått en månads ålder och en för rasen och åldern normal vikt. De bör vidare förberedas inför flyttningen genom att foderstaten ett par veckor dessförinnan anpassas till mjölkersättning, kraftfoder och hö. Avvanda kalvar som ska flyttas till annan djurbesättning bör ha varit avvanda minst två veckor innan de flyttas.

Nötkreatur bör vara avhornade.

Unga djur bör vänjas vid det djurhållningssystem de ska hållas i som vuxna.

Allmänna råd till 3 § djurskyddslagen

I ett stall för bundna nötkreatur bör det finnas en båsavskiljare mellan minst vartannat djur.

Allmänna råd till 1 kap. 13 §

För nötkreatur som är äldre än en månad bör liggplatsen vara försedd med strö.

1 § I nybyggda stallar som tas i bruk efter denna författnings ikraftträdande ska nötkreatur hållas i lösdrift.

Första stycket gäller dock inte sådana nybyggda stallar för uppbundna nötkreatur där ansökan om förprovning¹ kommit in till länsstyrelsen före den 1 april 2007.

¹ Bestämmelser om förprovning finns i 5 - 6 b §§ djurskyddsförordningen samt Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 1999:95) om förprovning av djurstallar.

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

2 § Handjur som är mer än sex månader gamla ska hållas i lösdrift efter den 1 augusti 2017.

3 § Kalvar får inte hållas bundna.

Kommentar: Införlivar KD (Bilaga punkt 8) KD medger dock viss uppbindning för gruppållna kalvar en timme i samband med utfodring av mjölk.

4 § Djurens klövar ska inspekteras regelbundet och verkas vid behov.

Allmänna råd till 4 § djurskyddslagen

I lösdriftsstallar för mjölkkor bör det finnas klövbåd.

5 § Under den mörka tiden på dygnet ska minst dämpad belysning vara tänd i stallar för mjölkkor.

6 § Nyfödda kalvar ska få råmjölk snarast möjligt, dock senast sex timmar efter födseln.

Kommentar: Införlivar KD (Bilaga punkt 8)

7 § Vid mycket varm väderlek samt vid sjukdom ska kalvar ha ständig tillgång till dricksvatten.

Kommentar: Införlivar KD (Bilaga punkt 13)

8 § Kalvar ska utfodras minst två gånger om dagen.

Kommentar: Införlivar KD (Bilaga punkt 12)

9 § Kalvar ska senast från och med två veckors ålder ha fri tillgång till grovfoder.

Kommentar: Införlivar KD (Bilaga punkt 10)

10 § Kalvar som hålls inomhus ska ses till minst två gånger om dagen.

Kommentar: Införlivar KD (Bilaga punkt 6)

11 § Kvigor och kor får inte betäckas med tjur, semineras eller vara mottagare av embryo om förlossningssvårigheter kan förväntas.

Kvigor ska innan första brunstperioden startar och fram till dess att de uppnått en ålder av 13 månader hållas på ett sådant sätt att risken för betäckning minimeras.

Kommentar: Ligger i linje med AD (bilaga, punkt 20) som dock undantar smärre lidanden/skada eller smärre ingrepp utan varaktig skada.

Allmänna råd till 2 kap. 11 §

Kvigor bör senast från det att de uppnått en ålder av fem månader hållas på ett sådant sätt att risken för betäckning minimeras.

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

12 § Kor och kvigor ska kalva lösgående när tidpunkten för kalvning kan förutses, dock får uppbindning ske om förlossningssvårigheter uppstår.

I besättningar med bundna kor eller kvigor får en ko eller kviga kalva uppbinden om kalvningsboxen är upptagen för kalvning.

13 § Gödselrännan bakom bunden ko eller kviga ska vara övertäckt i samband med kalvningen.

14 § Vid kalvning får mekaniska hjälpmedel endast användas efter godkännande av veterinär i varje enskilt fall.

Utrymme, inredning och utrustning

15 § I besättningar med kor eller kvigor som ska kalva ska det inför kalvning finnas kalvningsboxar.

Allmänna råd till 2 kap. 15 §

Det bör finnas minst en plats i kalvningsbox per påbörjat antal kor i besättningen enligt följande:

- 1. 45 kor vid jämn kalvningsfördelning över hela året*
- 2. 35 kor vid jämn kalvningsfördelning över 9 månader*
- 3. 25 kor vid jämn kalvningsfördelning över 6 månader*
- 4. 15 kor vid jämn kalvningsfördelning över 4 månader*
- 5. 10 kor vid jämn kalvningsfördelning över 2 månader*

För besättningar där kalvning sker koncentrerat sommartid och är planerad att ske på betesmarken, bör det finnas minst en plats i kalvningsbox per påbörjat 50-tal djur som ska kalva under den perioden.

16 § Kalvningsboxar och andra stallutrymmen som används som kalvningsplats ska vara utformade och användas på ett sådant sätt att de kan rengöras regelbundet utan svårigheter samt vid behov kunna desinficeras.

Ytterligare bestämmelser om rengöring finns i 1 kap. 30 §.

Allmänna råd till 2 § djurskyddslagen

En kalvningsbox som är avsedd för en ko eller en kviga bör rengöras noggrant samt förses med nytt strö mellan varje kalvning.

Kalvning i gruppbox bör ske omgångsvis. Djurgruppen bör inte vara större än att beräknade förlossningar inträffar inom loppet av tio dagar. Kalvningsplatsen bör i detta fall rengöras noggrant samt förses med nytt strö mellan varje djuromgång.

17 § Endast i värmeisolerade stallar får liggytan för nötkreatur innehålla dränerande golv utan ströbädd och då endast i följande fall:

1. för kalvar som är äldre än en månad, ungdjur och vuxna tjurar i boxar med heltäckande spaltgolv av gummi eller annat eftergivligt material,
2. fram till den 1 augusti 2012 för kalvar som är äldre än en månad och högst fyra månader gamla i boxar med annat heltäckande spaltgolv än vad som avses i punkt 1,
3. för kalvar som är över fyra månader gamla, ungdjur och vuxna tjurar i boxar med annat heltäckande spaltgolv än vad som avses i punkt 1 och som:

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

a) var i bruk före denna författnings ikraftträdande, eller

b) ingår i ansökan om förprovning² som kommit in till länsstyrelsen före den 1 april 2007 och godkänts av länsstyrelsen,

4. för ungdjur och vuxna tjurar i bås där det göseldrainerande golvet ligger i båsets bakre del och resterande golvytor i båset har helt golv eller annan godtagbar liggyta på minst 80 procent av minimilängden för kortbås,

5. för ungdjur och vuxna djur i bås där det göseldrainerande gummispaltgolvet ligger i båsets bakre del och resterande liggytor i båset har helt golv med gummimatta eller motsvarande på minst 80 procent av minimilängden för kortbås.

18 § Ensamboxar för kalvar, med undantag för sjukboxar, ska ha genombrutna mellanväggar som tillåter ögonkontakt och direkt beröring mellan kalvarna, dock ska mellanväggarna vara täta upp till 0,80 meters höjd.

En kalv får inte hållas i ensambox efter åtta veckors ålder.

Vad som anges i andra stycket gäller inte för anläggningar med färre än sex kalvar såvida kalvarna inte kan hållas i lämpliga åldersgrupper.

Kommentar: Införlivar KD (Artikel 3 punkt 1, 3a). Innan KD kom ställdes nationella krav på att kontakt mellan kalvarna genom mellanväggarna förhindrades.

19 § I lösdriftsstallar för amkor eller dikor ska det finnas särskilda utrymmen för kalvar upp till tre månaders ålder (kalvgömmor).

Första stycket gäller inte för ligghallar när djuren hålls på bete i enlighet med 10-11 §§ djurskyddsförordningen.

20 § När fler än 50 kalvar som är yngre än 4 månader årligen tas emot från mer än 1 besättning ska kalvarna tas emot och hållas i mottagningsstall med plats för högst 100 kalvar.

Om djuren hålls kvar i mottagningsstallet under hela uppfödningen fram till slakt får antalet djurplatser dock uppgå till högst 150 under förutsättning att omgångsuppfödning tillämpas.

Om antalet besättningar enligt första stycket är mer än 5 ska omgångsuppfödning ske i mottagningsstallet. Insättning av djurgruppen ska då göras inom en tidsperiod på 3 veckor.

21 § En uppfödningssavdelning som årligen tar emot högst 50 kalvar som är yngre än 4 månader från mer än 1 besättning, utan att kalvarna först tagits emot i mottagningsstall, får bestå av högst 100 djurplatser.

22 § Ett mottagningsstall ska vara utformat så att djuren kan tas till och från stallavdelningen utan att behöva passera via en annan stallavdelning.

Allmänna råd till 2 § djurskyddslagen

Omgångsuppfödning bör tillämpas vid uppfödning av växande nötkreatur.

Vid omgångsuppfödning i mottagningsstall bör kalvgruppen hållas i mottagningsstallet minst fem veckor efter det att det sist insatta djuret sattes in.

² Bestämmelser om förprovning finns i 5 - 6 b §§ djurskyddsförordningen samt Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 1999:95) om förprovning av djurstallar.

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

Ett uppfödningstall för djur som tagits emot i mottagningsstall bör inte inhysa mer än 300 djur.

23 § Vid datorstyrd individuell utfodring ska antalet djur per kraftfoderstation anpassas till gruppens avkastningsnivå och utfodringsmodell. Då hela kraftfodergivan ges i kraftfoderstationer får antalet kor per station inte överstiga 20 i högmjölkgargrupper, 25 i blandgrupper och 35 i sinkogrupper.

24 § Mekaniskt ventilerade stallavdelningar med kalvar ska vara utrustade med larmanordning som varnar för:

1. övertemperatur,
2. strömavbrott och
3. fel på larmanordningen.

Larmanordningen ska vara utformad så att larmet uppmärksammas på ett betryggande sätt.

Utrustningen ska kontrolleras regelbundet och före varje insättning av en ny omgång djur.

I stallavdelningar där kalvar hålls tillsammans med kor behöver dock larmanordningen enbart larma för övertemperatur.

Kommentar: Kravet kommer från KD (bilaga Punkt 4) men anger inte hur larmanordningen ska vara beskaffad eller vilka funktioner som ska ingå. När direktivet kom tolkade Sverige att utrymme fanns i direktivet att undanta vissa typer av stallavdelningar med kalvar i. T.ex. ansågs det inte motiverat att installera larm i mjölkstallar med kalvar i. Sverige föreskrev därför i L100 (SJVFS 2000:107) att kravet skulle gälla i stallavdelningar för kalvar. Vid en FVO-inspektion som genomfördes i Sverige år 2001 anmärktes dock på denna föreskrift. FVO menade att kravet på larm ska gälla oavsett om kalvarna hålls i egna stallavdelningar eller tillsammans med andra djurkategorier. Sverige tvingades därför ändra föreskriften (SJVFS 2003:6) till nuvarande lydelse: "... stallavdelningar med kalvar.

Bete och utevistelse

25 § Nötkreatur som hålls för mjölkproduktion ska anses hållna på bete om de varje dygn kommer ut på bete och har tillgång till betesmarken under minst 6 timmar. Andra nötkreatur med krav på bete eller annan utevistelse ska vistas ute hela dygnet.

26 § Nötkreatur ska i enlighet med 10 - 11 §§ djurskyddsförordningen hållas på bete eller ges tillfälle att vistas ute under en sammanhängande tidsperiod som infaller under perioden 1 maj – 15 oktober enligt följande:

1. Blekinge, Skåne och Hallands län – minst 4 månader,
2. Stockholms, Uppsala, Södermanlands, Östergötlands, Jönköpings, Kronobergs, Kalmar, Gotlands, Västra Götalands, Värmlands, Örebro och Västmanlands län – minst 3 månader,
3. Dalarnas, Gävleborgs, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län – minst 2 månader.

27 § Nötkreatur får utan hinder av 25-26 §§ hållas inne hela dygn eller delar av dygn i följande fall:

1. om det är nödvändigt för att skydda djuren vid onormala väderleksförhållanden,

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

2. om det är nödvändigt för att skydda marken från skador vid onormala väderleksförhållanden,

3. om det är nödvändigt för att skydda djur mot allvarliga insektsangrepp,

4. om det finns en omedelbar fara för rovdjursangrepp som rimligen inte kan undanröjas på annat sätt,

5. om djuren är anmälda för slakt och ska slaktas före den 15 juni,

6. kvigor för seminering under högst 30 dygn, förutsatt att betesperiodens sammanlagda längd minst motsvarar den tid som framgår av 26 §, eller

7. om djuren måste skötas, vårdas eller behandlas på ett sätt som inte är lämpligt utomhus.

Om djur hålls inne hela dygn i enlighet med någon av ovanstående punkter ska detta journalföras.

28 § Djurbeläggningen på betesmarken får inte vara högre än att ett växttäckes bibehålls på minst 80 procent av arealen i den aktuella betesfällan.

Allmänna råd till 2 kap. 28 §

Djurtätheten bör normalt inte överstiga följande genomsnittsvärden:

<i>Betestid (månader)</i>	<i>Antal mjölkkor per ha</i>
2	7
3	6
4	5

Om bete endast anordnas under en del av dygnet kan djurtätheten ökas i förhållande till den minskade användningen av betet.

29 § Undantag enligt 13 a § första stycket 2 djurskyddsförordningen från kravet i 10 § samma förordning om att nötkreatur som hålls för mjölkproduktion sommartid ska hållas på bete kan medges om villkoren i något av nedanstående fall är uppfyllda.

1. Dispensmyndigheten har funnit att det inte är möjligt att anordna betesdrift för samtliga djur som omfattas av beteskravet och att:

a. samtliga sinkor hålls på bete under en tidsperiod av minst sex veckor,

b. samtliga kvigor som är äldre än sex månader hålls på bete,

c. verksamheten inte utvecklas så att fler djur behöver omfattas av undantag,

d. stallmiljön och djurhälsan i besättningen är dokumenterat mycket god, samt

e. alla djur som omfattas av undantaget ges möjlighet till motion under en sammanhängande period om minst två månader per år.

2. Dispensmyndigheten har funnit att oförutsedda eller speciella omständigheter förhindrar djurhållaren att hålla djur på bete och att djurhälsan och stallmiljön hålls på högsta möjliga nivå.

Allmänna råd till 13 a § djurskyddsförordningen

Särskilda skäl för att medge undantag från kravet på bete enligt 13 a § första stycket 2 djurskyddsförordningen, i enlighet med villkoren i 29 § 1 i föreskrifterna, kan anses föreligga för djurhållare med mjölkkor om Jordbruksverket efter en uttömmande utredning kan konstatera:

- att det inte finns godtagbara drivningsvägar till betesmarken och inte heller förutsättningar att anlägga sådana vägar,

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

- att drivningsvägen mellan bete och mjölkningsplats överstiger en kilometer, eller
- att det inte finns mark där bete är anlagt eller kan anläggas på ett godtagbart sätt.

Särskilda skäl för att medge undantag enligt de ovannämnda bestämmelserna i djurskyddsförordningen bör inte anses föreligga om dispens tidigare medgivits i enlighet med villkoren 1 kap. 35 § 1, 2, 4 eller 5 i Djurskyddsmyndighetens föreskrifter och allmänna råd (DFS 2004:17) om djurhållning inom lantbruket m.m, om samma dispensgrunder åberopas för förnyad dispens.

Allmänna råd till 2 kap. 29 §

Mycket god stallmiljö enligt 1 d bör vara intygad av en sakkunnig person, såsom en byggnadsrådgivare vid länsstyrelsen, och anses föreligga endast om maximiventilationen minst uppfyller rekommendationerna i Svensk Standard SS 951051, inredningen håller god standard och stallen i övrigt väl uppfyller gällande djurskyddskrav.

Mycket god djurhälsa enligt samma punkt bör vara intygad av en veterinär med kännedom om hälsoläget i besättningen och anses föreligga endast om sjukdomsfrekvensen är låg och skötseln av djuren är god.

Kravet på motion under två månader enligt 1 e bör anses vara uppfyllt endast om djuren hålls i lösdriftsystem där de kan röra sig helt fritt eller om de får regelbunden daglig motion på annat sätt.

30 § Undantag enligt 29 § får medges för perioder om högst fem år i fråga om punkt 1 och högst ett år i fråga om punkt 2.

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

Mått

31 § Minsta utrymme vid rakt foderbord vid samtidig utfodring av lösgående djur.¹⁾

Tabell 1

	Högsta vikt, kg	Ätplats, m	Minsta fria öppning till ätplats, m
<i>Kalvar</i>	90	0,30	0,14
<i>Kalvar</i>	150	0,40	0,14
<i>Ungdjur</i>	250	0,45	0,15
<i>Ungdjur</i>	400	0,50	0,15
<i>Ungdjur</i>	600	0,60	0,17
<i>Ungdjur</i>	> 600	0,65	0,20
<i>Vuxna djur</i>	500	0,60	0,17
<i>Vuxna djur</i>	650	0,70	0,20
<i>Vuxna djur</i>	> 650	0,75	0,22

¹⁾ Vid fri tilldelning av allt foder får antalet ätplatser minskas till en ätplats per tre djur.

32 § Foderbordsytans eller rännbottens höjd över båspall, klövpall eller gödselgång ska vara minst 0,10 m.

33 § Foderbordets kant mot båspallen får i kortbås, foderliggbås och fångbås inte vara högre än 0,2 m över båspallytan.

34 § Antalet drickplatser per djur med automatisk vattenförsörjning ska vara minst:
- 1 drickplats per 10 mjölkande kor som hålls för mjölkproduktion,
- 1 drickplats per 25 övriga nötkreatur.

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

35 § Minsta utrymme i kalvningsbox:

1. ensambox – 9 m², kortaste sidan 3 m,
2. ensambox på båspall för uppbundna djur – 8 m², kortaste sidan föreskrivna minsta båsbredden multiplicerad med 2,
3. gruppbox – 8 m²/ko, kortaste sidan 3 m i boxar för högst 3 kor,
4. gruppbox – 8 m²/ko, kortaste sidan 5 m i boxar för mer än 3 kor.

36 § Minsta utrymme i ensambox.

Tabell 2

	Högsta vikt, kg	Längd, m	Bredd, m
Kalvar	60	1,20	1,00
Kalvar	90	1,40	1,10

Kommentar: Införlivar KD (Artikel 3 punkt 1, 3a) som dock anger måtten via formler.

37 § Minsta utrymme i gemensambox.

Tabell 3

	Högsta vikt, kg	Spaltgolv, m ² /djur	Ströbädd, m ² /djur	
			Liggarea ⁴⁾	Totalarea ⁵⁾
Kalvgömma ¹⁾			0,9	0,9
Kalvar	60		1,00	1,50
Kalvar	90	1,50	1,20	1,70
Kalvar	150	1,50	1,50	2,20

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

<i>Ungdjur</i>	250	1,80	2,00	2,90
<i>Ungdjur</i>	400	1,90	2,60	3,70
<i>Ungdjur</i>	600	2,30	3,10	4,40
<i>Ungdjur</i>	> 600	2,60	3,40	4,80
<i>Dikor²⁾ och sinkor</i>			3,40 ³⁾	4,80
<i>Mjölkkor och Amkor²⁾</i>			6,00 ³⁾	8,50

¹⁾ För kalvar enligt 19 §

²⁾ Inklusive kalvar upp till 3 månaders ålder.

³⁾ Exklusive utrymme för kalvgömma.

⁴⁾ Avser även minsta utrymme i ligghall utan utfodring.

⁵⁾ Avser även minsta utrymme i ligghall med utfodring.

Kommentar: Införlivar KD (Artikel 3 punkt 1, 3b)

38 § Minsta utrymme i bås.

Tabell 4

	Högsta vikt, kg	Långbås Liggbås ²⁾		Kortbås ¹⁾ Foderliggbås Fångbås		Ätbås	
		Längd, m	Bredd, m	Längd, m	Bredd, m	Längd, m	Bredd, m
<i>Kalvar³⁾</i>	60	1,20	0,60				
<i>Kalvar³⁾</i>	90	1,40	0,65	1,10	0,65		
<i>Kalvar³⁾</i>	150	1,50	0,80	1,20	0,80		
<i>Ungdjur</i>	250	1,70	0,90	1,30	0,90		
<i>Ungdjur</i>	400	1,90	1,00	1,50	1,00		

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

<i>Ungdjur</i>	600	2,00	1,10	1,60	1,10		
<i>Ungdjur</i>	> 600	2,10	1,20	1,70	1,20		
<i>Vuxna djur</i>	500	2,00	1,10	1,60	1,10		
<i>Vuxna djur</i>	650	2,20	1,20	1,70	1,20	1,60	0,80
<i>Vuxna djur</i>	> 650	2,30	1,25	1,80	1,25	1,65	0,80

¹⁾ För kortbås med begränsning framåt (s.k. mellanbås) ska avståndet mellan begränsning och båspallens bakkant, mätt 1 m över båspallen, vara lika med båslängden för långbås.

²⁾ Båset ska vara 0,30 m längre om båsavskiljaren och frontväggen hindrar djuret från att föra huvudet åt sidan eller framåt när det reser sig.

³⁾ Att kalvar inte får hållas bundna framgår av 3 §.

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

39 § Gångar i lösdriftsstallar får inte vara så smala att djuren riskerar att fastna.

40 § Minsta gångbredder i lösdriftsstallar.

Tabell 5

Gång mellan	Vuxna djur		Ungdjur	
	≤ 25 djur / grupp, m	> 25 djur/ grupp, m	≤ 250 kg, m	> 250 kg, m
- liggbåsråd och vägg - ätbåsråd och vägg ¹⁾	1,80	2,00	1,40	1,80
- två liggbåsrader - liggbåsråd och ätbåsråd	2,00	2,20	1,50	1,90
- foderbord och vägg ¹⁾ - liggbåsråd och foderbord	2,80	3,00	2,10	2,50

¹⁾ Med vägg likställs avgränsning mot djupströbädd.

Allmänna råd till 3 § djurskyddsförordningen

Tvärgångar genom liggbåsrader bör för vuxna djur vara 0,9 m om djuren inte ska gå i bredd och minst 1,6 m om djuren ska gå i bredd. För ungdjur som inte ska gå i bredd bör tvärgångarna vara 0,6 – 0,7 m för djur ≤ 250 kg och 0,7 – 0,8 m för djur > 250 kg. Tvärgångarna bör placeras så att återvändsgångar undviks.

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

41 § Mått för dränerande golv.

Tabell 6

	Djurkategori	Högsta vikt, kg	Största spaltöppning, mm	Största andel öppning ³⁾ , %
<i>Gödseldränerande golv för kalvar och ungdjur</i>	Kalvar	90	25	28
	Ungdjur	400	30	28 ¹⁾
	Ungdjur	> 400	35	28 ¹⁾
<i>Gödseldränerande golv för djur i lösdrift</i>	Vuxna djur		35	28
<i>Gödseldränerande gummisspaltgolv i bås ²⁾</i>	Vuxna djur		30	36
<i>Urindränerande Golv</i>	Alla		15	35

¹⁾ Gödseldränerande gummisspaltgolv med största spaltöppning 30 mm och största andel öppning 36 % får användas i bås (dock ej ätbås) under förutsättning att stavarna placeras vinkelrät mot båsets längdriktning.

²⁾ Stavarna ska placeras vinkelrät mot båsets längdriktning.

³⁾ För dränerande spaltgolvskassetter av betong får material som förbinder stavarna inte räknas med vid beräkning av andelen öppning.

3 KAP. SÄRSKILDA BESTÄMMELSER FÖR GRISAR

Skötsel

Allmänna råd till 2 § djurskyddslagen

Uppfödning av växande grisar bör ske omgångsvis.

Grisar som väger mindre än 20 kg bör inte föras samman med grisar från andra besättningar.

Smågriskullarna bör efter eventuell kullutjämnning hållas samman under tillväxttiden. En gris som har nedsatt förmåga att hävda sig i en smågriskull bör dock avlägsnas och inhysas i en miljö som är bättre anpassad för grisen.

1 § Grisar ska hållas i par eller grupp. Under veckan före grisning och under grisning får dock suggor och gyltor hållas individuellt och utom synhåll för andra grisar.

Första stycket gäller inte galtar som hålls individuellt i boxar under förutsättning att galtarna kan höra, känna lukten av och se andra grisar.

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

Kommentar: Införlivar GD (artikel 3 punkt 4 a-b) vad gäller gruppållning. GD anger dock bara suggor och gyltor under vissa perioder. Införlivar GD (Bilaga Kapitel II punkt A) vad gäller galtar

2 § En gris som är särskilt aggressiv mot andra grisar får tillfälligt hållas individuellt i box som den kan vända sig i utan svårigheter.

3 § En digivande suggas rörelsefrihet får begränsas under smågrisarnas första levnadsdagar genom användande av skyddsgrind eller motsvarande anordning om hon uppvisar ett aggressivt eller onormalt beteende som utgör en uppenbar skaderisk för smågrisarna.

Skyddsgrind eller motsvarande anordning får också användas under det dagliga skötselarbetet om suggans beteende utgör en uppenbar skaderisk för skötaren samt när suggan hanteras för vård och behandling.

Gruppållna suggor och gyltor får stängas in i bås när de utfodras eller när de hanteras för vård och behandling.

Kommentar: (Se kommentar till 15 § djurskyddsförordningen)

4 § Smågrisar får inte avvänjas förrän de uppnått fyra veckors ålder och ska då ha vant sig vid tillskottsfoder.

Kommentar: GD (bilaga, kap 2, punkt C4) medger i vissa fall avvänjning sju dagar tidigare.

5 § Grisar ska ha fri tillgång till dricksvatten.

Kommentar: GD (bilaga, kap 1, punkt 7) undantar grisar som är yngre än 2 veckor.

6 § Klövarna på vuxna grisar ska inspekteras regelbundet och verkas vid behov.

7 § Strömedel till grisar ska ha sådana egenskaper samt ges i sådan mängd att grisarnas sysselsättningsbehov och komfortbehov tillgodoses.

Kommentar: Införlivar GD (Bilaga Kapitel punkt 4). Komfort anges dock inte som en funktion i GD annat än för smågrisar. Införlivar därför även GD (Bilaga Kapitel II punkt C1).

Allmänna råd till 3 kap. 7 §

Strömedel till grisar bör innehålla material som grisarna kan böka i, undersöka och tugga. Vid uppfödning i konventionell grisningsbox bör strömedlet också ge ett skyddande liggunderlag för suggan och smågrisarna under smågrisarnas första levnadsvecka.

8 § Under veckan före grisning ska suggor och gyltor ha tillgång till strömedel som ger dem möjlighet att utföra bobyggnadsbeteenden.

Kommentar: GD (bilaga, kap 2, punkt B3) undantar kravet om det är tekniskt omöjligt med det flytgödselsystem som används.

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

Allmänna råd till 3 kap. 8 §

Utgödslingssystem i stallavdelningar med konventionella grisningsboxar bör vara anpassat för hantering av stora strömmängder.

Utrymme, inredning och utrustning

Allmänna råd till 1 kap. 19 §

Slaktgrisstallar bör vara utrustade med duschsystem eller andra anordningar som kan ge djuren svalka under den varma årstiden.

Värmeisolerade stallar för växande grisar bör vara utrustade med anläggning för tillskottsvärme under den kalla årstiden.

9 § I ett stall ska grisar ha tillgång till utrymme som ger dem möjlighet att utnyttja olika delar av utrymmet för att ligga, äta och gödsla. Liggplatsen får inte bestå av gödseldrainerande golv.

10 § Minst tre fjärdedelar av föreskriven liggarea i en ströad liggbox för digivande sugga ska bestå av ett golv som inte är drainerande golv. Denna del av liggarean ska vara en sammanhängande rektangulär yta som spänner över hela boxbredden. Övrig del av den föreskrivna liggarean får bestå av drainerande golv med en största spaltöppning på 11 mm och med en minsta stavbredd på 11 mm. Om det drainerande golvet är av betong ska stavbredden dock vara minst 80 mm.

11 § Inför grisning ska suggor och gyltor kunna disponera utrymmet i en grisionsbox så att de kan utföra bobyggnadsbeteenden.

12 § Vid konventionell uppfödning i grisionsbox ska smågrisar under den första levnads månaden ha en liggplats som är avskild från suggan.

13 § Bås för gruppållna grisar ska vara utrustat med en skyddsanordning baktill som hindrar grisarna från att skada varandra.

Allmänna råd till 1 kap. 15 §

Främre delen av båsavskiljarna i ätbås och foderliggbås bör vara täta.

14 § En transponder- eller responderstyrd foderstation får inte användas för fler grisar än att alla hinner äta sin dygnstilldelning inom 12 timmar.

15 § Vid vakuumutgödsling ska gödselledningarnas diameter minst vara 300 mm. Systemet ska i övrigt utformas och skötas så att luft förhindras att strömma in i stallet via utgödslingssystemet.

Utgödsling ska ske med högst 14 dagars intervall.

16 § Mekaniskt ventilerade stallavdelningar för grisar ska vara utrustade med larmanordning som varnar för

1. övertemperatur,
2. strömavbrott,
3. fel på larmanordningen, och
4. fel på frånluftsfläktar för minimiventilation och gödselgasventilation.

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

Larmanordningen ska vara utformad så att larmet uppmärksammas på ett betryggande sätt.

Utrustningen ska kontrolleras regelbundet och före varje insättning av en ny omgång djur.

Första stycket gäller inte för avdelningar med plats för färre än 30 vuxna grisar eller för avdelningar med plats för färre än 150 växande grisar över 20 kg, under förutsättning att nödventilationen öppnas automatiskt vid övertemperatur och vid strömavbrott.

Kommentar: Kravet på larm i grisstallar fanns tidigare i GD men infördes senare i AD (se bilaga pkt 13) varvid larmkravet i GD togs bort genom en ändring. Sverige har därför införlivat AD i L100 och ansett att vissa stallavdelningar är mindre riskfyllda och att kravet på larm i sådana avdelningar inte är motiverade (se andra stycket).

17 § I stallar för slaktgrisar med kontinuerlig uppfödning får en stallavdelning bestå av högst 200 grisplatser. I stallar för slaktgrisar med omgångsuppfödning och rekrytering från mer än en besättning får en stallavdelning bestå av högst 400 grisplatser.

En stallavdelning med omgångsuppfödning av växande grisar ska vara utformad så att djuren kan tas till och från stallavdelningen utan att behöva passera via en annan stallavdelning.

18 § Grisar som hålls utomhus under den varma årstiden ska ha tillgång till plats som ger skydd mot direkt solstrålning, stark vind och nederbörd.

Kommentar: Införlivar AD (bilaga, pkt 12) som dock anger ”så vitt det är nödvändigt och möjligt”.

Allmänna råd till 4 § djurskyddslagen

Grisar som hålls utomhus under den varma årstiden bör ha tillgång till gyttebad.

Mått

19 § Minsta utrymme per djur i boxar eller hyddor för vuxna djur.

Tabell 7

	Ströad liggbox ¹⁾		Ströbäddsbox	Minsta boxsida m
	Liggarea ³⁾ m ²	Totalarea m ²		
<i>Galt</i>	6	7 ²⁾	7	
<i>Digivande sugga</i>	4	6	7	

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

<i>Sinsugga</i>	< 6 djur / grupp	1,1	2,48	2,5	2,4
	≥ 6 djur / grupp	1,1	2,25	2,5	2,8
<i>Dräktig gylta</i>	< 6 djur / grupp	0,9	1,81	enligt 21 §	2,4
	≥ 6 djur / grupp	0,9	1,64	enligt 21 §	2,8

¹⁾ En box eller hydda får inte inom angiven area vara utformad på ett sådant sätt att svårigheter uppstår för djuren att vända sig i boxen, hyddan eller avgränsad gödselgång.

²⁾ 10 m² om betäckning sker i boxen.

³⁾ Liggarean får inte vara försedd med dränerande golv på annat sätt än vad som framgår av 10 §.

Kommentar: Införlivar GD (Artikel 3 pkt 1b, 2, 4a, Bilaga kapitel 2 pkt A)

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

20 § Minsta utrymme i bås.

Tabell 8

		Längd, m	Bredd, m
Liggbås, foderliggbås	Gylta eller liten sugga	2,00	0,60
	Normalstor eller stor sugga	2,00	0,70
Ätbås	Gylta eller liten sugga	2,00 ¹⁾	0,45
	Normalstor eller stor sugga	2,00 ¹⁾	0,50

¹⁾ Inklusive utrymme för utfodring. Dock får tråg inte inkräkta mer än 0,3 m i båset.

21 § Minsta utrymme per djur i boxar med växande grisar, 10 - 130 kg.

Tabell 9

	Liggarea, m ²	Totalarea, m ²
Ströad liggbox ¹⁾	$= 0,10 + \frac{\text{vikt (kg)}}{167}$	$= 0,17 + \frac{\text{vikt (kg)}}{130}$
Ströbäddsbox ¹⁾		$= 0,20 + \frac{\text{vikt (kg)}}{84}$

¹⁾ En box får inte inom angivna areor vara utformad på ett sådant sätt att svårigheter uppstår för djuren att vända sig i boxen eller avgränsad gödselgång.

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

22 § Minsta utrymme per djur vid rak foderplats vid samtidig utfodring av gruppållna grisar.

Tabell 10

	Utfodringsplats, m
Växande grisar, 10-130 kg	$= 0,164 + \frac{\text{vikt (kg)}}{538}$
Gylta eller liten sugga	0,45
Normalstor eller stor sugga	0,50

23 § Mått för dränerande spaltgolv av betong och spaltgolvs-kassetter av betong.

Tabell 11

	Största spalt, mm	Stavbredd, mm	Ungefärligt viktintervall, kg
Födelse – avvänjning	11	50	- 9
Avvänjning – 10 veckor	14	50	9 - 25
10 veckor – 120 kg	18	80	25 - 120
Vuxna grisar	18	80	25 - 120

Kommentar: Införlivar exakt GD (Artikel 3 punkt 1 a)

24 § Vattenförsörjning för gruppållna grisar.

Tabell 12

	Antal digivande suggor per		Antal övriga grisar per	
	vattenkopp	vattennippel	vattenkopp	vattennippel
Torrutfodring	20	10	40 ¹⁾	20

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

<i>Blötutfodring</i>	40 ¹⁾	20	80 ¹⁾	40 ¹⁾
----------------------	------------------	----	------------------	------------------

¹⁾ Dock minst två vattenställen i grupper över 30 grisar.

25 § Minsta utrymme per djur i ligghall eller hydda för grisar som hålls som utgångsdjur ska vara lika med liggarean i ströad liggbox.

4 KAP. SÄRSKILDA BESTÄMMELSER FÖR FÅR

Skötsel

1 § Får ska hållas i lösdrift.

2 § Får ska hållas i par eller grupp. Baggar får dock hållas individuellt under en kortare period om det är nödvändigt.

3 § Fårens klövar ska inspekteras regelbundet och verkas vid behov.

4 § Får ska klippas vid behov och med högst ett års intervall.

5 § Får ska ha tillgång till hö, halm eller annat lämpligt grovfoder som kan tillgodose deras sysselsättningsbehov.

Bete och utevistelse

6 § Får ska sommartid hållas på bete eller på annat sätt ges tillfälle att vistas ute under en sammanhängande tidsperiod som infaller under perioden 1 maj – 15 oktober.

Den sammanhängande tidsperioden som avses i första stycket ska minst vara enligt följande:

1. Blekinge, Skåne och Hallands län – 4 månader,
2. Stockholms, Uppsala, Södermanlands, Östergötlands, Jönköpings, Kronobergs, Kalmar, Gotlands, Västra Götalands, Värmlands, Örebro och Västmanlands län – 3 månader,
3. Dalarnas, Gävleborgs, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län – 2 månader.

7 § Det är tillåtet att utan hinder av 6 § hålla inne får hela dygn i följande fall:

1. om det är nödvändigt för att skydda djuren vid onormala väderleksförhållanden,
2. om det är nödvändigt för att skydda marken från skador vid onormala väderleksförhållanden,
3. om det är nödvändigt för att skydda djur mot allvarliga insektsangrepp,
4. om det finns en omedelbar fara för rovdjursangrepp som rimligen inte kan undanröjas på annat sätt,
5. om djuren är anmälda för slakt och ska slaktas före den 15 juni, eller
6. om djuren måste skötas, vårdas eller behandlas på ett sätt som inte är lämplig utomhus.

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

Om djur hålls inne hela dygn i enlighet med någon av ovanstående punkter ska detta journalföras.

Utrymme, inredning och utrustning

8 § Fårens liggytor får inte bestå av göseldrainerande golv.

9 § I fårbesättningar ska lammingsboxar kunna iordningställas under lamningen. Hela golvytan i en lammingsbox ska vara försedd med ströbädd.

10 § En transponder- eller responderstyrd foderstation får inte användas av fler får än att alla hinner äta sin dygnstilldelning inom 12 timmar.

Mått

11 § Minsta utrymme i gemensambox.

Tabell 13

	Högsta vikt, kg	Liggarea ²⁾ , m ²	Totalarea, m ²
<i>Lamm >15 kg</i>	30	0,35	0,5
<i>Lamm</i>	>30	0,7	1,0
<i>Vuxet djur</i>	65	0,85	1,2
<i>Vuxet djur</i>	>65	1,0	1,4
<i>Dräktig tacka ¹⁾</i>		1,2	1,7
<i>Tacka med lamm <15 kg</i>	65	1,2	1,7
<i>Tacka med lamm <15 kg</i>	>65	1,35	1,9

¹⁾ Avser dräktig tacka som har mindre än två månader kvar till förlossning.

²⁾ Avser även minsta utrymme i ligghall utan utfodring.

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

12 § Minsta utrymme vid foderhäck eller foderbord.

Tabell 14

	Längd per djur			
	Samtidig utfodring, m		Fri utfodring, m	
	Rak	Rund	Rak	Rund
Lamm >15 kg och vuxet djur	0,35	0,20	0,17	0,10
Dräktig tacka ¹⁾	0,45	0,20		
Tacka med lamm <15 kg	0,45			

¹⁾ Avser dräktig tacka som har mindre än två månader kvar till förlossning.

13 § Avstånd mellan foderbord eller foderhäck och vägg eller motsvarande ska vara minst 2,0 m.

14 § Gödseldrainerande spaltgolv ska ha en stavbredd som är minst 80 mm och en spaltbredd som är högst 25 mm.

15 § Antalet drickplatser per djur med automatisk vattenförsörjning ska vara minst:
- 1 drickplats per 15 tackor av mjölkras,
- 1 drickplats per 30 djur övriga får.

16 § En lammingsbox ska minst ha måtten 1,2 x 1,2 m.

Allmänna råd till 3 § djurskyddsförordningen

Lammingsboxar för tackor med fler än två lamm eller för tackor av tung ras bör vara minst 1,5 x 1,5 m.

5 KAP. SÄRSKILDA BESTÄMMELSER FÖR GETTER

Allmänna råd till 2 och 4 §§ djurskyddslagen

Getter bör vara avhornade eller försedda med skydd på hornspetsarna för att förhindra stångningskador.

Skötsel

1 § Djurens klövar ska inspekteras regelbundet och verkas vid behov.

2 § Getter av ullras ska klippas vid behov och med högst ett års intervall.

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

Bete och utevistelse

3 § Getter ska sommartid hållas på bete eller på annat sätt ges tillfälle att vistas ute under en sammanhängande tidsperiod som infaller under perioden 1 maj – 15 oktober, minst enligt följande:

1. Blekinge, Skåne och Hallands län – minst 4 månader,
2. Stockholms, Uppsala, Södermanlands, Östergötlands, Jönköpings, Kronobergs, Kalmar, Gotlands, Västra Götalands, Värmlands, Örebro och Västmanlands län – minst 3 månader,
3. Dalarnas, Gävleborgs, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län – minst 2 månader.

4 § Getter får utan hinder av 3 § hållas inne hela dygn eller delar av dygn i följande fall:

1. om det är nödvändigt för att skydda djuren vid onormala väderleksförhållanden,
2. om det är nödvändigt för att skydda marken från skador vid onormala väderleksförhållanden,
3. om det är nödvändigt för att skydda djur mot allvarliga insektsangrepp,
4. om det finns en omedelbar fara för rovdjursangrepp som rimligen inte kan undanröjas på annat sätt, eller
5. om djuren måste skötas, vårdas eller behandlas på ett sätt som inte är lämpligt utomhus.

Om djur hålls inne hela dygn i enlighet med någon av ovanstående punkter ska detta journalföras.

Utrymme, inredning och utrustning

5 § I getbesättningar ska killningsboxar kunna iordningställas under killningen.

Hela golvytan i en killningsbox ska vara försedd med ströbädd.

Mått

Allmänna råd till 3 § djurskyddsförordningen

En killningsbox bör vara minst 1,0 × 1,2 m.

Båspallens längd bör vara minst 1,0 m.

Båspallens högsta höjd över golvet bör vara 0,55 m.

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

6 § Minsta utrymme i gemensambox.

Tabell 15

	Högsta vikt, kg	Spaltgolv, m ²	Ströbädd, m ²
<i>Killing</i>	15	0,25	0,25
<i>Unga getter</i>	>15	0,50	0,50
<i>Vuxet djur</i>		1,00	1,20

7 § Utrymme vid foderhäck eller foderbord ska vara minst 0,35 m per djur om djuren hålls i lösdrift och minst 0,45 m om djuren hålls bundna.

8 § Gödseldrainerande spaltgolv ska ha en stavbredd som är minst 80 mm och en spaltbredd som är högst 25 mm.

9 § Antalet drickplatser med automatisk vattenförsörjning ska vara minst en per 15 getter.

6 KAP.SÄRSKILDA BESTÄMMELSER FÖR VÄRPHÖNS OCH UNGHÖNS

Skötsel

1 § Endast raser som har en medelvikt under 2,4 kg får hållas i burar. Djuren får hållas i burar högst två år.

2 § Unghöns ska vara uppfödda i inhysningssystem som förbereder dem för det system som de ska hållas i som vuxna.

Allmänna råd till 6 kap. 2 §

Värphöns i bursystem bör vara uppfödda i bursystem för unghöns.

Frigående värphöns bör vara uppfödda som frigående unghöns. Unghöns uppfödda i bursystem bör inte användas som frigående värphöns i flervåningssystem.

3 § Belysning i stallar med plats för mer än 350 djur ska tändas och släckas med automatisk, tidsstyrd dimfunktion eller motsvarande.

Kommentar: Införlivar VD (bilaga, pkt 3). Observera att VD anger att halvmörker "bör" iakttas. Sverige har därför strängare krav.

Allmänna råd till 4 § djurskyddslagen

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

Värphöns bör ha en sammanhängande mörkerperiod på minst åtta timmar per dygn.

4 § Ströbadet i burar för värphöns ska vara tillgängligt för hönsen under en sammanhängande period på minst fem timmar per dygn under den för hönsen aktiva delen av dygnet.

5 § Unghöns ska ha ständig tillgång till strömedel som kan tillfredställa deras beteendebestånd av att picka, sprätta och sandbada.

Allmänna råd till 9 § djurskyddsförordningen

Strömedel med grov struktur, såsom exempelvis kutterspån, bör inte användas i bursystem.

6 § Unghöns ska ha tillgång till sittpinnar.

Utrymme, inredning och utrustning

7 § Mekaniskt ventilerade stallavdelningar med fler än 2 000 djur ska vara utrustade med larmanordning som varnar för:

1. övertemperaturer,
2. strömavbrott, samt
3. fel på larmanordningen.

Larmanordningen ska vara utformad så att larmet uppmärksammas på ett betryggande sätt.

Utrustningen ska kontrolleras regelbundet och före varje insättning av en ny omgång djur.

Kommentar: Kravet på larm i hönsstallar finns i AD (se bilaga pkt 13). Sverige har ansett att stallavdelningar med upp till 2000 höns inte ska omfattas av kravet.

Allmänna råd till 2 § djurskyddslagen

Stallar för fler än 2 000 djur bör vara utrustade med ett reservverk.

8 § Vid förprövningspliktig ny-, till- eller ombyggnad av ett stall med göseldrainerande golv ska stallet ha mekaniskt utgödslingssystem som medger att regelbunden utgödsling kan ske under det göseldrainerande golvet.

9 § I stallar med envåningssystem får djuren endast tillfälligtvis utsättas för ammoniakhalter som överstiger 25 ppm i stalluften.

Kommentar: AD (bilaga, punkt 10) anger mer allmänt att gaskoncentrationen inte får vara skadliga. (se även L100 1 kap. 21 §)

Allmänna råd till 6 kap. 9 §

Stallar med göseldrainerande golv som var i bruk före denna författning ikraftträdande samt sådana ny-, till- eller ombyggda stallar som inte omfattas

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

av 8 § bör ha utgödslingssystem som medger att regelbunden utgödsling kan ske under det gödseldrainerande golvet.

Utgödsling under gödseldrainerande golvytor bör ske minst 2 gånger per vecka.

10 § I system för frigående värphöns med plats för mer än 350 djur får sittpinnar inte vara placerade över ströbädden.

I flervåningssystem för frigående unghöns eller värphöns ska våningsplanen utföras så att spillning inte kan falla ner på lägre våningsplan.

Även i övrigt ska inredning i stallar vara utformad så att djuren inte blir nedsmutsade av foder-, vatten- eller gödselspill.

Kommentar: Införlivar VD (Sista stycket fanns med i L100 från SJVFS 1997:124. Kravet finns med generellt i VD: ”samtliga ytor och all utrustning på tillfredsställande sätt hållas rena”.

11 § I anläggningar där djuren har möjlighet till utevistelse ska utomhusytorna ha en area som är anpassad till beläggingsgraden och markytans beskaffenhet så att föroreningar undviks.

Utomhusytorna ska vara försedda med skydd mot dåligt väder och rovdjur.

I anläggningar med plats för mer än 350 djur ska flera öppningar ge tillträde till utomhusytorna.

Kommentar: Införlivar VD (Kapitel I, Artikel 4, pkt 3 b(ii))

12 § Dränerande golv ska vara så konstruerat att det ger stöd åt de främre klorna på varje fot.

Kommentar: Införlivar VD (Kapitel I, Artikel 4, pkt 2 samt Kapitel II, Artikel 5, pkt 1(5)).

13 § Burar för värphöns eller unghöns ska ha täta sidoväggar.

14 § Burar för värphöns ska vara försedda med klonötare.

Kommentar: Införlivar VD (Kapitel III, Artikel 6, pkt 5)).

15 § Ströbadet i burar för värphöns ska vara utformat så att hönsen kommer i direktkontakt med strömedlet vid ströbadning samt avgränsat så att strömedlet hålls kvar i ströbadet.

16 § Golvet i ett rede får inte vara utfört så att fåglarna ligger direkt på rutnät av metall.

Kommentar: Införlivar VD (Artikel 2, pkt 2b).

Mått

17 § Minsta utrymme för värphöns i bur.

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

Tabell 16

	Area, m ² /djur	Tillgänglig area, m ² /djur	Höjd, m	Kortaste sida, m
Bur ¹⁾		0,060	0,45 ²⁾	
Rede	0,015		0,20	0,24
Ströbad	0,015		0,20	0,24

¹⁾ En bur får inte vara mindre än 0,2 m². I minimiarea får inte inräknas yta under gödseldeflektor som inkräktar mer än 0,07 m in i buren, räknat vinkelrätt från burens front.

²⁾ Avser tillgänglig area.

Kommentar: Införlivar VD (Artikel 2, pkt 2d, Kapitel III, Artikel 6, pkt 1a) Enligt direktivet måste rede och ströbad finnas men det finns inga föreskrifter om minsta area för dessa. Däremot anges 750 cm² burarea per höna varav minst 600 cm² måste vara "tillgänglig area".

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

18 § Övriga mått m.m. för värphöns i bur.

Tabell 17

<i>Golv</i>	Trådtjocklek 2 mm Lutning högst 12 %
<i>Vatten</i>	Minst två koppar eller nipplar ska vara åtkomliga från varje bur. Varje nippel får betjäna högst två burfack.
<i>Fodertråg</i>	120 mm tråkant per djur
<i>Sittpinne</i>	150 mm per djur
<i>Fri bredd för inspektionsgångar</i>	0,90 m
<i>Avstånd golv – nedersta burreden</i>	0,35 m
<i>Antal burvåningar</i>	Högst 3
<i>Antal värphöns per bur</i>	Högst 16

Kommentar: Införlivar VD (Artikel 2, pkt 2d, Kapitel III, Artikel 6, pkt 1d, 2-4). VD har 14 % som högsta lutning. VD har inga begränsningar vad gäller burvåningar och inte heller antalet höns per bur. Det senare bör ses i sammanhanget att VD medger att medlemsstaterna får tillåta näbbtrimning (Bilaga, pkt8)

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

19 § Utrymme för frigående värphöns.

Tabell 18

<i>Högsta beläggning</i>	<i>Envåningssystem</i>	< 2,4 kg	9 höns / m ² tillgänglig area
		≥ 2,4 kg	7,5 höns / m ² tillgänglig area
	<i>Flervåningssystem</i>	- 7 höns / m ² tillgänglig area - 20 höns/ m ² golvarea	
<i>Rede</i>	<i>Fackrede</i>	- 0,0125 m ² / höna - minsta area 0,075 m ² - kortaste sidan 0,24 m	
	<i>Kollektivrede</i>	- 0,010 m ² / höna - minsta area 0,140 m ² - kortaste sidan 0,35 m	
<i>Ströarea</i>		- 1/3 av golvarean - dock minst 0,025 m ² / höna	

Kommentar: Införlivar VD (Kapitel I, Artikel 4, pkt 1c,e, 4). VD anger högst 9 höns/m² tillgänglig area oavsett system (samt 12 höns/m² fram till år 2012 för envåningssystem). I Sverige tillåts 9 höns/m² i envåningssystem enbart för djur med en vikt under 2,4 kg och i flervåningssystem endast om man har högsta poäng i kontrollprogrammet (se 20 § nedan)."

20 § Utan hinder av 19 § får stallar hos äggproducenter som är anslutna till ett kontrollprogram, beläggas i enlighet med kontrollprogrammet, dock högst 20 höns per m² golvarea.

Kommentar: Se "kommentar" till 19 § ovan.

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

21 § Övriga mått m.m. för frigående värphöns.

Tabell 19

Golv		Lutning högst 12 %
Vatten	Rakt tråg	25 mm tråkant/höna
	Runt tråg	10 mm tråkant/höna
	Nippel eller kopp ¹⁾	Högst 10 höns / nippel eller kopp
Fodertråg	Rakt tråg	100 mm tråkant / höna
	Runt tråg	40 mm tråkant / höna
Sittpinne ²⁾		150 mm / höna
Fri höjd mellan våningar i flervåningssystem		0,45 m
Antal våningar i flervåningssystem		Högst 4
Öppningar till utomhusytorna ³⁾		Höjd 0,35 Bredd 0,40 m, dock minst 2,0 m totalt per 1 000 höns

¹⁾ Minst två tillgängliga för varje höna.

²⁾ Centrumavstånd 300 mm, avstånd till vägg 200 mm.

³⁾ Ska vara utspridda utefter hela byggnadens längd.

*Kommentar: Införlivar VD (Artikel 2, pkt 2d, Kapitel I, Artikel 4, pkt 1c,e, 4)
(Sverige hade tidigare krav på 15 mm/djur vid runt vattentråg. Vad gäller fodertråg hade Sverige 125 mm/djur vid samtidig utfodring och vid fri utfodring: 40mm/djur vid rakt tråg resp. 30 mm/djur vid runt tråg. Sverige hade tidigare krav på 165 cm sittpinne/djur.*

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

22 § Utrymme för unghöns i bur.

Kommentar: VD innehåller inga specifika regler för unghöns.

Tabell 20

Ålder, veckor	Burarea ¹⁾ Högsta antal djur/m ²	Burhöjd ²⁾ , m	Utrymme vid rakt fodertråg, mm/djur	Vatten Högsta antal kycklingar/nippel, st	Högsta antal burvåningar, st
3	90	0,25	20	15	4
6	60	0,38	42	8	3
15	30	0,38	50	8	3
18	25	0,38	60	8	3

¹⁾ I minimiarea får inte inräknas yta under gödseldeflektor som inkräktar mer än 0,07 m in i buren, räknat vinkelrätt från burens front.

²⁾ Lägsta höjd inom föreskriven golvarea.

23 § Utrymme för frigående unghöns.

Tabell 21

Ålder, veckor	Envåningssystem, tillgänglig area Högsta antal djur/m ²	Flervåningssystem ³⁾ , tillgänglig area Högsta antal djur/m ²	Minsta ströarea	Minsta sittpinnelängd, mm/djur
3	55	55	1/3 av golvarean	20
6	25	25	1/3 av golvarean	40
15	15	10 ¹⁾	1/3 av golvarean	65
18	10	10 ¹⁾	1/3 av golvarean	100
21 ²⁾	9	7	1/3 av golvarean	120

¹⁾ Djurbeläggningen får dock inte överstiga 20 unghöns per m² golvarea.

²⁾ Avser unghöns avsedda som föräldradjur för slaktkycklingproduktionen.

³⁾ Antalet våningar får vara högst 4 stycken.

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

24 § Utan hinder av 23 § får stallar hos unghönsuppfödare som är anslutna till ett kontrollprogram, beläggas i enlighet med kontrollprogrammet, dock högst 18 unghöns per m² tillgänglig area vid 18 veckors ålder.

25 § Övriga mått för frigående unghöns.

Tabell 22

Ålder, veckor	Utrymme vid rakt fodertråg, mm/djur	Utrymme vid vattentråg		Vatten, djur/nippel
		Rakt, mm/djur	Runt, mm/djur	
3	20	5	4	30
6	20	5	5	30
15	42	7	5	20
18	50	7	5	15
21	55	8	6	15

7 KAP. SÄRSKILDA BESTÄMMELSER FÖR SLAKTKYCKLING

Skötsel

1 § Slaktkycklingar som föds upp inomhus ska hållas på ströbädd med en torr och lucker yta. Anordningar för dricksvatten ska placeras och underhållas så att vattenspill i ströbäddar minimeras. Slaktkycklingar ska ses till minst två gånger dagligen.

Kommentar: Införlivar SD (Bilaga I, pkt 1, 3, 8).

2 § Slaktkycklingar ska med undantag av första uppfödningsveckan och de sista tre dagarna före slakt, ha en mörkerperiod om minst sex timmar per dygn, varav en sammanhängande mörkerperiod på minst fyra timmar.

I stallar för slaktkycklingar ska belysningen på minst 80 % av den tillgängliga ytan vara minst 20 lux mätt i fåglarnas ögonhöjd. På veterinärs inrådan får ljusstyrkan tillfälligt minskas.

Kommentar: Införlivar SD (Artikel 2 pkt 1h-i, Bilaga I, pkt 6, 7). Kravet på sammanhängande mörkerperiod var tidigare allmänt råd i Sverige.

Allmänna råd till 9 § djurskyddslagen

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

Om en slaktkyckling uppvisar svårigheter att gå, eller i övrigt visar tecken på skada eller sjukdom bör den avlivas.

3 § Om fler än 500 djur hålls på anläggningen, ska relevanta fakta om uppfödningen (antal djur, totalarea, hybrid, daglig dödlighet, samt – om möjligt - orsak) journalföras. Journalerna ska bevaras i minst tre år.

Kommentar: Införlivar SD (Bilaga 1, pkt 11).

4 § Personer som hanterar slaktkycklingar på anläggningar med plats för fler än 500 slaktkycklingar ska ha genomgått en utbildning eller på annat sätt förvärvat motsvarande kunskaper för att kunna sköta slaktkycklingar på ett djurskyddsmässigt korrekt sätt. Framförallt gäller detta kunskap om regelverk, djurens fysiologi, behov och beteende, varsam hantering i samband med infångning, lastning och transport, akutvård och avlivning samt förebyggande smittskydd.

Kommentar: Införlivar SD (Artikel 4 pkt 3, 4, 6) krav på utbildning eller likvärdig erfarenhet för djurhållare. I övrigt gäller enligt SD att ägaren och djurhållaren ska ha försett personer som anställs eller anlitas för att sköta, lasta eller fånga djuren, med diverse instruktioner om relevanta djurskydds krav och anläggningens avlivningsmetoder. De svenska kraven är alltså strängare än SD:s eftersom utbildningskravet eller motsvarande gäller alla personal.

Utrustning

5 § Mekaniskt ventilerade stallavdelningar med fler än 2 000 djur ska vara utrustade med larmanordning som varnar för:

1. övertemperaturer,
2. strömavbrott, samt
3. fel på larmanordningen.

Larmanordningen ska vara utformad så att larmet uppmärksammas på ett betryggande sätt.

Utrustningen ska kontrolleras regelbundet och före varje insättning av en ny omgång djur.

Kommentar: Kravet på larm i slaktkycklingstallar finns i AD (se bilaga pkt 13). Sverige har ansett att stallavdelningar med upp till 2000 slaktkycklingar inte ska omfattas av kravet.

Allmänna råd till 2 § djurskyddslagen

Stallar för fler än 2 000 djur bör vara utrustade med reservelverk.

6 § Djuren ska ha ständig tillgång till foder eller måltidsutfodras med för djuren lämpliga intervall. Fodret får tas bort från djuren tidigast 12 timmar före beräknad slakttidpunkt.

Kommentar: Införlivar SD (bilaga I pkt 2).

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

Mått

7 § Utrymme för slaktkycklingar.

Tabell 23

Ålder, veckor	Golvarea, kg/m ²	Utrymme vid fodertråg		Utrymme vid vattentråg		Vatten kyckling/nippel, st
		Rakt, mm/djur	Runt, mm/djur	Rakt, mm/djur	Runt, mm/djur	
0 – 7	20	20	12 ¹⁾	10	4	20
8 – 10	20	35	20	15	5	15

1) 8 mm vid fri tillgång på foder.

Kommentar: Införlivar SD (Artikel 3 pkt 2) SD har en maxgräns på 33 kg/m²)

8 § Utan hinder av 7 kap, 7 § får stallar hos slaktkycklinguppfödare som är anslutna till ett kontrollprogram, beläggas i enlighet med kontrollprogrammet, dock högst 36 kg per m² och högst 25 djur per m².

Kommentar: Införlivar SD (Artikel 3 pkt 2, 4) SD har en maxgräns på 33 kg/m², resp 39 kg/m² (+3 kg) om anläggningen uppfyller vissa krav.

8 KAP. SÄRSKILDA BESTÄMMELSER FÖR KALKONER

Skötsel

1 § Kalkoner ska hållas frigående och ska ha tillgång till ströbädd om de föds upp inomhus.

Utrustning

2 § Mekaniskt ventilerade stallavdelningar med fler än 2 000 djur ska vara utrustade med larmanordning som varnar för:

1. övertemperaturer,
2. strömavbrott, samt
3. fel på larmanordningen.

Larmanordningen ska vara utformad så att larmet uppmärksammas på ett betryggande sätt.

Utrustningen ska kontrolleras regelbundet och före varje insättning av en ny omgång djur.

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

Kommentar: Kravet på larm i kalkonstallar finns i AD (se bilaga pkt 13). Sverige har ansett att stallavdelningar med upp till 2000 kalkoner inte ska omfattas av kravet.

Allmänna råd till 2 § djurskyddslagen

Stallar för fler än 2 000 djur bör vara utrustade med reservelverk.

Mått

3 § Utrymme för avelsdjur och slaktdjur.

Tabell 24

Djurkategori	Golvarea		Minsta mått på värprede ¹⁾ , m	Minsta utrymme vid runt fodertråg, mm/djur	Minsta utrymme vid runt vattentråg, mm/djur
	Högsta antal djur/m ²	Högsta antal kg/m ²			
Avelsdjur, höns	2,5		bredd: 0,35 djup: 0,5 höjd: 0,45	30	12
Avelsdjur, tupp	2,5			60	24
Slaktdjur	≤ 10 kg	30		18	8
	> 10 kg	30		30	12

¹⁾ Högst 4,5 djur/rede

4 § Utan hinder av 3 § får stallar hos slaktkalkonuppfödare som är anslutna till ett kontrollprogram, beläggas i enlighet med kontrollprogrammet, dock högst med 40 kg per m² för djur < 7 kg och högst 45 kg per m² för djur ≥ 7 kg.

9 KAP. SÄRSKILDA BESTÄMMELSER FÖR ANKOR OCH GÄSS

Skötsel

1 § Ankor och gäss som föds upp inomhus ska hållas på ströbädd.

Allmänna råd till 4 § djurskyddslagen

Ankor och gäss bör ha tillgång till badvatten.

Utrustning

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

2 § Mekaniskt ventilerade stallavdelningar med fler än 2 000 djur ska vara utrustade med larmanordning som varnar för:

1. övertemperaturer,
2. strömavbrott, samt
3. fel på larmanordningen.

Larmanordningen ska vara utformad så att larmet uppmärksammas på ett betryggande sätt.

Urustningen ska kontrolleras regelbundet och före varje insättning av en ny omgång djur.

Kommentar: Kravet på larm i stallar för ankor och gäss finns i AD (Bilaga pkt 13). Sverige har ansett att stallavdelningar med upp till 2000 ankor eller gäss inte ska omfattas av kravet.

Allmänna råd till 2 § djurskyddslagen

Stallar för fler än 2 000 djur bör vara utrustade med reservverk.

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

Mått

3 § Utrymme för ankor och gäss.

Tabell 25

Djurkategori		Golvarea				Värprede, m
		Enbart inomhus		Vid möjlighet till utevistelse		
		högsta antal djur/m ²	högsta antal kg/m ²	högsta antal djur/m ²	högsta antal kg/m ²	
Avelsdjur	Ankor	2		4		bredd: 0,4 djup: 0,4 höjd: 0,5
	Gäss	1		2		bredd: 0,6 djup: 0,6 höjd: 0,6
Slaktdjur	Ankor ¹⁾		16		20	
	Gäss ¹⁾²⁾		14		18	

¹⁾ Under första uppfödningssveckan får beläggningen vara högst 15 djur/m². Beläggningen ska därefter sänkas successivt. Efter 4 veckor gäller tabellvärdena.

²⁾ Uppfödning i ligg- och utfodringshall med rastgård:

- golvarea i ligghall 32 kg/m²,
- rastgård 10 ggr ligghallsarean,
- runt fodertråg 7 mm/djur (fri utfodring),
- rakt vattentråg 9 mm/djur.

10 KAP. SÄRSKILDA BESTÄMMELSER FÖR PÄLSDJUR

Skötsel

1 § Infångade vilda minkar eller rävar får inte hållas i burar för pälsproduktion.

2 § Minkar och rävar ska, beträffande avelsdjur och valpar upp till fyra månaders ålder, ha fri tillgång till dricksvatten. Övriga minkar och rävar ska ha tillgång till dricksvatten minst två gånger per dygn.

Utrymme och inredning m.m.

3 § Mink- och rävburar ska vara så konstruerade eller uppställda att djuren inte kan skada varandra genom näten.

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

4 § Bottennät i minkburar ska bestå av rostfri eller plastbelagd tråd eller av galvaniserad järntråd. Nätbotten ska vara stabil och tråden ska ha en sådan kvalitet att djurens tassor inte skadas av den.

5 § Mink- och rävburar ska vara försedda med en lya. Lyan ska vara utformad så att den medger god hygien och att djuren kan inta naturliga viloställningar i den.

En avelshonas lya ska dessutom ge honan utrymme att föda och vårda sina valpar.

6 § Minkar och rävar ska ges föremål som de kan sysselsätta sig med.

7 § Ett skugghus ska vara konstruerade på sådant sätt att minkar och rävar inte utsätts för oacceptabel övertemperatur.

Allmänna råd till 10 kap. 7 §

I befintliga anläggningar bör beredskap finnas för att kyla ned djur eller byggnader.

En pälsdjursgård bör ha ett sådant läge att djuren får skydd mot vind och inte utsätts för besvärande buller.

Särskilda bestämmelser för minkar

8 § En kull minkvalpar ska delas senast vid tio veckors ålder.

9 § En minklya ska vara försedd med strömedel. Detta är dock inte erforderligt vid stark värme under sommaren.

10 § Utrymme i bur.

Tabell 26

Djurkategori	Burmått			Anmärkning
	Djup, m	Höjd, m	Burarea, m ²	
<i>Vuxet djur Hona med valpar</i>	0,8	0,45	0,255	
<i>Två valpar efter avvänjning</i>	0,8	0,45	0,255	För varje tillkommande valp ska burarean ökas med 0,085 m ²

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

11 § Mått för nät.

Tabell 27

Tråddiameter bottennät, mm	Största maskstorlek			
	Botten, mm	Väggar, mm	Tak, mm	Mellanvägg, mm
1,8	38 x 25	38 x 25	38 x 25	25 x 25 ¹⁾
1,8	38 x 25	38 x 25	38 x 25	12,5 x 25 ²⁾

¹⁾ Om avståndet mellan burarnas mellanväggar är > 25 mm.

²⁾ Om avståndet mellan burarnas mellanväggar är ≤ 25 mm.

Särskilda bestämmelser för rävar

12 § Djuren, särskilt valparna, ska skötas på ett sådant sätt att de blir vana vid människor.

13 § En rävbura ska vara försedd med en spaningshylla. En lyas tak får användas som spaningshylla och spaningshyllan ska då ha tät botten.

Djurskyddsförordningen (1988:539)

Inledande bestämmelse

1 § Denna förordning innehåller kompletterande bestämmelser till djurskyddslagen (1988:534). Förordning (2006:818).

EG-bestämmelser

1 a § De EG-rättsliga grundförordningar som helt eller delvis kompletteras av djurskyddslagen (1988:534) anges i ett tillkännagivande av regeringen.

I fråga om bestämmelser i sådana förordningar som faller inom flera lagars tillämpningsområde anges i tillkännagivandet vilka bestämmelser som kompletteras av djurskyddslagen.

Statens jordbruksverk får meddela de föreskrifter och fatta de beslut som behövs som komplettering till EG-bestämmelserna. Förordning (2007:484).

Djurstallar

1 b § Stall och andra förvaringsutrymmen för djur skall vara så rymliga att samtliga djur i utrymmet kan ligga samtidigt och röra sig obehindrat.

Utrymmena skall utformas så, att djuren kan bete sig naturligt.

Kommentar: Införlivar AD (Bilaga pkt 7). AD lägger dock ribban vid onödigt lidande eller onödig skada. Införlivar även KD (Artikel 3 pkt 1) vad gäller rörelsefrihet och liggfunktion. Införlivar också GD (Bilaga, Kapitel 1, pkt 3) som ställer krav på att grisar ska kunna vila och resa sig normalt.

2 § Ett djurstall skall vara utformat så att klimatet i stallet blir tillfredsställande. Buller skall hållas på en låg nivå.

Ett djurstall skall vara försett med fönster för dagsljus.

Jordbruksverket får meddela föreskrifter om undantag eller för särskilt fall medge undantag från andra stycket. Förordning (2007:484).

Kommentar: Införlivar AD (Bilaga, pkt 10) samt KD (Bilaga, pkt 3) vad gäller klimat på jämförbar nivå (djuren får inte komma till skada). Observera dock att kraven i L100 är högre satta (se L100 1 kap 19-22§§). När det gäller buller så införlivas GD (Bilaga, Kapitel 1, punkt 1) som dock håller en lägre kravnivå (85 dB) jämfört med kraven i L100 (se L100 1 kap 27 §). Krav på fönster finns inte i några direktiv men vi har ansett att vårt krav på fönster införlivar AD (Bilaga, pkt 11), GD (Bilaga, Kapitel 1, pkt 2) samt KD (Bilaga, pkt 5).

3 § Inredning i djurstallar och i andra förvaringsutrymmen för djur samt utrustning i hägn skall vara utformad så, att den

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

inte tillfogar djuren skador eller medför risk för djurens hälsa. Inredning och övrig utrustning får inte hindra djuren att bete sig naturligt, otillbörligt inskränka deras rörelsefrihet eller annars verka störande på dem. Förordning (2002:723).

Kommentar: Införlivar AD (Bilaga pkt 8-9). Djurskyddsnivån är i princip lika med undantag på Sveriges krav på att djuren ska kunna bete sig naturligt. Införlivar även KD (Bilaga, pkt 1) som anger att material som används inte får vara skadliga för kalvarna. I GD ställs inga motsvarande krav annat än när det gäller golv (se GD, Bilaga Kapitel 1, pkt 5). Där ligger nivå på att grisarna inte får skadas eller lida.

4 § Jordbruksverket får meddela föreskrifter om storleken på och utformningen i övrigt av stall, andra förvaringsutrymmen för djur samt hägn. Förordning (2007:484).

Förprovning av djurstallar

5 § Stall och andra förvaringsutrymmen samt hägn för hästar, för djur som föds upp eller hålls för produktion av livsmedel, ull, skinn eller pälsar eller för djur som används i sådan undervisning som inte är djurförsök, får inte uppföras, byggas till eller byggas om utan att stallen, förvaringsutrymmena eller hägnen på förhand har godkänts från djurskydds- och djurhälsosynpunkt. Detsamma gäller när ett stall, ett annat förvaringsutrymme eller ett häng ändras på ett sätt som är av väsentlig betydelse från djurskydds- eller djurhälsosynpunkt eller när ett stall, ett annat förvaringsutrymme eller ett hägn som förut har använts för annat ändamål tas i anspråk eller inreds för sådan djurhållning eller djuruppfödning. Vad som sägs om stall, annat förvaringsutrymme och hägn gäller även del av stall, del av annat förvaringsutrymme samt del av hägn.

Första stycket gäller inte stall, andra förvaringsutrymmen och hägn som används av Försvarmakten.

Jordbruksverket får meddela föreskrifter om villkor för förprovning och om undantag från första stycket. Förordning (2007:1395).

6 § Frågor om förprovning enligt 5 § prövas av länsstyrelsen. Länsstyrelsen ska besiktiga stall och andra förvaringsutrymmen samt hägn innan de tas i bruk eller, om detta är mer lämpligt, snarast möjligt därefter.

Jordbruksverket får meddela föreskrifter om besiktningen. Förordning (2007:1395).

6 a § Om någon utför en åtgärd enligt 5 § utan godkännande på förhand av länsstyrelsen, ska länsstyrelsen besluta att det ska tas ut en sådan särskild avgift som avses i 3 a § andra stycket

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

djurskyddslagen (1988:534).

Den särskilda avgiften ska

1. för åtgärder som avser nybyggnad för ett mindre antal djur med användande av beprövad teknik eller mindre om- eller tillbyggnad uppgå till 12 000 kr, och
2. för annan nybyggnad eller för större om- eller tillbyggnad uppgå till 24 000 kr.

Har frågan inte tagits upp av länsstyrelsen inom fem år från det att åtgärden vidtogs, får någon särskild avgift inte tas ut. Förordning (2007:1395).

6 b § Om en åtgärd i fråga om stall, annat förvaringsutrymme för djur eller hägn som kräver förprovning enligt 5 § har vidtagits utan sådan provning ska länsstyrelsen fatta beslut som avses i 3 b § djurskyddslagen (1988:534). Förordning (2007:1395).

Förprovning av ny teknik

7 § Nya tekniska system och ny teknisk utrustning för djurhållning skall ha godkänts från djurhälso- och djurskyddssynpunkt innan de får användas.

Jordbruksverket får meddela föreskrifter om undantag från första stycket. Förordning (2007:484).

8 § Frågor om godkännande av ny teknik prövas av Jordbruksverket. Förordning (2007:484).

Djurhållning

8 a § Jordbruksverket får meddela föreskrifter om utfodring och vattning av djur. Förordning (2007:484).

9 § Höns för äggproduktion får inte hållas i andra inhysningssystem än sådana som uppfyller hönsens behov av rede, sittpinne och sandbad. Inhysningen skall ske på ett sådant sätt att dödlighet och beteendestörningar hos hönsen hålls på en låg nivå.

Jordbruksverket får meddela ytterligare föreskrifter om hur hönsen skall inhysas. Förordning (2007:484).

Kommentar: Införlivar VD (Kapitel III, Artikel 6, pkt 1 b-d) om krav på rede strö och sittpinne. Krav på låg nivå på dödlighet och beteendestörningar finns inte i VD. VD ställer inte heller någon specifikt krav på "sandbadning" utan sträcker sig till att det ska finnas strö för hönsen att picka och sprätta i. Observera också att VD inte gäller

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

för anläggningar med < 350 höns, inte för avelshöns eller höns som hålls för ägg avsedda för kläckning. I Sverige gäller kraven oavsett anläggningens storlek och ändamål.

9 a § Rävvar får bara hållas på ett sådant sätt att deras behov av att vara tillsammans med andra rävar, röra sig, gräva och ägna sig åt annan sysselsättning kan tillgodoses.

Jordbruksverket får meddela ytterligare föreskrifter om hur rävar skall hållas. Förordning (2007:484).

10 § Nötkreatur som hålls för mjölkproduktion och som är äldre än sex månader skall sommartid hållas på bete.

11 § Andra nötkreatur än sådana som hålls för mjölkproduktion skall sommartid hållas på bete eller på annat sätt ges tillfälle att vistas ute.

Första stycket gäller inte djur som är yngre än sex månader och inte heller tjurar eller djur som hålls i karantän. Förordning (1995:1225).

12 § Om det är möjligt skall avelssvin sommartid ges tillfälle att vistas ute.

13 § Jordbruksverket får meddela föreskrifter om hur bete enligt 10 och 11 §§ skall anordnas. Förordning (2007:484).

13 a § Undantag från 10 och 11 §§ får i enskilda fall beslutas i fråga om

1. djurstallar som tagits i bruk efter den 1 juli 1988, om särskilda klimatförhållanden gör utevistelse olämplig från djurskyddssynpunkt eller om undantag är nödvändigt som en följd av oförutsedda extraordinära omständigheter,

2. djurstallar som tagits i bruk före den 1 juli 1988, inbegripet djurstallar som därefter byggts om eller byggts till, om det finns särskilda skäl och under villkor som anges i föreskrifter meddelade av Jordbruksverket.

I fall som avses i första stycket 1 prövas frågor om undantag av Jordbruksverket. Detsamma gäller i fall som avses i första stycket 2, om stallet har byggts om eller byggts till så att djurantalet har utökats med mer än nio vuxna eller arton unga djur. I övriga fall prövas frågor om undantag av länsstyrelsen.

Beslut om undantag ska efter viss tid prövas på nytt enligt föreskrifter som meddelas av Jordbruksverket. Beslutet kan

Analys av svenska djurskyddsföreskrifter och EU-direktiv

återkallas om ställda villkor inte uppfylls.
Förordning (2008:1051).

14 § Svin skall hållas lösgående.

Kommentar: Införlivar GD (Artikel 3 punkt 3). Direktivet anger att suggor eller gyltor inte får hållas bundna. Vad gäller övriga kategorier så nämns inget specifikt om dem i det avseendet. Visserligen binds troligen(?) inte någon övrig griskategori upp i europa, men i Sverige är det tydligt förbjudet. Vi har också ansett att "lösgående" innebär att djuren inte heller får hållas fixerade. Den tolkningen är inte helt tydlig i GD. GD reglerar dock om gruppållning för suggor och gyltor under vissa perioder (Artikel 3 punkt 4 a-b). (se även kommentarer till 3 kap. 1 § L100).

15 § Fixeringsanordningar för svin får inte användas annat än tillfälligtvis.

Kommentar: Införlivar GD (Artikel 3 punkt 3, 4 a-b). De svenska bestämmelserna om fixering av grisar framgår av 3 kap. 3 § L100. Genom de föreskrifterna tillåts ingen generell fixering av suggor eller gyltor under digivnings- eller betäkningsperioden.

Utrustning eller anordning som ger djur en elektrisk stöt i avsikt att styra deras beteende får inte användas. Anordningar av det slaget får inte heller finnas monterade i stall, andra förvaringsutrymmen för djur eller hägn.
Förbudet i andra stycket gäller inte användning av elstängsel.

Jordbruksverket får meddela föreskrifter om

1. villkor för användning av elstängsel,
2. undantag från förbudet i andra stycket när det gäller elektriska pådrivare och elavvisare på fodervagnar, samt
3. villkor för sådan användning som är tillåten enligt föreskrifter meddelade med stöd av 2. Förordning (2007:484).

16 § Boxar för svin och för kalvar upp till en månads ålder skall vara försedda med strö av halm eller annat jämförbart material.

Kommentar: Införlivar GD (artikel 3 punkt 5, Bilaga Kapitel I punkt 4, Bilaga Kapitel II punkt C1) (se även kommentarer till 3 kap. 7 § L100). Införlivar också KD (Bilaga punkt 10). Enligt KD ska kalvar som är under två veckor ha lämplig ströbädd.

Båspallar och liggbås för mjölkkor skall ha en godtagbar bädd av halm eller annat jämförbart material.

Statens offentliga utredningar 2011

Kronologisk förteckning

1. Svart på vitt – om jämställdhet i akademien. U.
2. Välfärdsstaten i arbete. Inkomsttrygghet och omfördelning med incitament till arbete. Fi.
3. Sanktionsavgifter på trygghetsområdet. S.
4. Genomförande av EU:s regelverk om inre vattenvägar i svensk rätt. N.
5. Bemanningsdirektivets genomförande i Sverige. A.
6. Missbruket, Kunskapen, Vården. Missbruksutredningens forskningsbilaga. S.
7. Transporter av frihetsberövade. Ju.
8. Den framtida gymnasiesärskolan – en likvärdig utbildning för ungdomar med utvecklingsstörning. U.
9. Barnen som samhället svek. Åtgärder med anledning av övergrepp och allvarliga försummelse i samhällsvården. S.
10. Antidopning Sverige. En ny väg för arbetet mot dopning. Ku.
11. Långtidsutredningen 2011. Huvudbetänkande. Fi.
12. Medfinansiering av transportinfrastruktur – utvärdering av förhandlingsarbetet jämte överväganden om brukaravgifter och lånevillkor. N.
13. Uppföljning av signalspaningslagen. Fö.
14. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2011 – geologin, barriärerna, alternativen. M.
15. Rehabiliteringsrådets slutbetänkande. S.
16. Allmän skyldighet att hjälpa nödställda? Ju.
17. Förvar. Ju.
18. Strålsäkerhet – gällande rätt i ny form. M.
19. Tid för snabb flexibel inläring. U.
20. Dataskydd vid europeiskt polisiärt och straffrättsligt samarbete. Dataskyddsrambeslutet, Europolanställdas befattning med hemliga uppgifter. Ju.
21. Utrikesförvaltning i världsklass. UD.
22. Spirit of Innovation. UD.
23. Revision av livsmedelskedjans kontrollmyndigheter. L.
24. Sänkt restaurang- och cateringmoms. Fi.
25. Utökat polissamarbete i Norden och EU. Ju.
26. Studiemedel för gränslös kunskap. U.
27. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. – En bit på väg. N.
28. Cirkulär migration och utveckling – förslag och framåtblick. Ju.
29. Samlat, genomtänkt och uthålligt? En utvärdering av regeringens nationella handlingsplan för mänskliga rättigheter 2006–2009. + Lättläst + Daisy + Punktskrift. A.
30. Med rätt att välja – flexibel utbildning för elever som tillhör specialskolans målgrupp. U.
31. Staten som fastighetsägare och hyresgäst. S.
32. En ny upphovsrättslag. Ju.
33. Rapportera, anmäla och avhjälpa missförhållanden – för barns och elevers bästa. U.
34. Etappmål i miljömålssystemet. M.
35. Bättre insatser vid missbruk och beroende – Individen, kunskapen och ansvaret. S.
36. Forskning och utveckling samt försvarslastik – i det reformerade försvaret. Fö.
37. Rovdjurens bevarandestatus. M.
38. Ett myndighetsgemensamt servicecenter. S.
39. Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämningen + Bilagor. Fi.

40. Månadsuppgifter – snabbt och enkelt. S.
41. Alkoholserving på särskilda boenden. S.
42. En reformerad domstolslagstiftning. Ju.
43. Offentlig upphandling från eget företag?!
– och vissa andra frågor. Fi.
44. Fjärrvärme i konkurrens. N.
45. Förundersökning
– objektivitet, beslag, dokumentation
m.m. Ju.
46. FRANS
Framtida regelverk och ansvars-
förhållanden på naturgasmarknaden i
Sverige. N.
47. En samlad ekobrottsbekämpning. Ju.
48. Vård efter behov och på lika villkor
– en mänsklig rättighet. S.
49. Medfinansiering av transportinfrastruktur
– Ett nytt system för den långsiktiga
planeringen av transportinfrastruktur
samt riktlinjer och processer för med-
finansiering. N.
50. Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s
Fud-program 2010. M.
51. Fortsatt föräldrar - om ansvar, ekonomi,
och samarbete för barnets skull. S.
52. Uppdragstagare i arbetslöshetsförsäk-
ringen. A.
53. Ny instansordning för va-målen. S.
54. Större ekonomisk trygghet för
förtroendevalda. Rätt till ersättning vid
arbetslöshet. A.
55. Kommunaliserad hemsjukvård. S.
56. Kunskap på djupet – kunskapsunderlag
för havsplanering. M.
57. En bättre arbetsmiljö genom effektivare
sanktioner. A.
58. Skolans dokument – insyn och sekretess.
U.
59. Spara i goda tider
– för en stabil kommunal verksamhet
+ Bilagedel. Fi.
60. Ett nationellt kunskapscentrum
för arbetsmiljö
– behov och förutsättningar. A.
61. Vanvård i social barnavård. Slutrapport. S.
62. Underhållsansvaret för statens renskötsel-
anläggningar. L.
63. Framgångsrik företagshälsovård
– möjligheter och metoder. S.
64. Asylsökande ensamkommande barn.
En översyn av mottagandet. Ju.
65. Statens roll i framtidens vård- och
omsorgssystem – en kartläggning. S.
66. Sveriges internationella engagemang på
narkotikaområdet + Bilagor 4 och 5. S.
67. Så enkelt som möjligt för så många
som möjligt – vägen till effektivare
e-förvaltning. N.
68. Rörelse reglering för försäkring och
tjänstepension. Del 1 + 2. Fi.
69. Olagligt statsstöd. N.
70. Sänkt moms på vissa tjänster? Fi.
71. Utlämning. Del I + II. Ju.
72. Gymnasial lärlingsutbildning
– med fokus på kvalitet! Hur stärker vi
kvaliteten i gymnasial lärlingsutbildning?
U.
73. På jakt efter den goda affären
– analys och erfarenheter av den offentliga
upphandlingen. S.
74. I gränslandet
Social trygghet vid gränsarbete i Norden. S.
75. Ny djurskyddslag. L.

Statens offentliga utredningar 2011

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Transporter av frihetsberövade. [7]
Allmän skyldighet att hjälpa nödställda? [16]
Förvar. [17]
Dataskydd vid europeiskt polisiärt och straff-
rättsligt samarbete.
Dataskyddsrambeslutet, Europolanställdas
befattning med hemliga uppgifter. [20]
Utökat polissamarbete i Norden och EU. [25]
Cirkulär migration och utveckling
– förslag och framåtblick. [28]
En ny upphovsrättslag. [32]
En reformerad domstolslagstiftning. [42]
Förundersökning
– objektivitet, beslag, dokumentation
m.m. [45]
En samlad ekobrottsbekämpning. [47]
Asylsökande ensamkommande barn.
En översyn av mottagandet. [64]
Utlämning. Del I + II. [71]

Utrikesdepartementet

- Utrikesförvaltning i världsklass. [21]
Spirit of Innovation. [22]

Försvarsdepartementet

- Uppföljning av signalspaningslagen. [13]
Forskning och utveckling samt försvarslogistik
– i det reformerade försvaret. [36]

Socialdepartementet

- Sanktionsavgifter på trygghetsområdet. [3]
Missbruket, Kunskapen, Vården.
Missbruksutredningens forskningsbilaga.
[6]
Barnen som samhället svek.
Åtgärder med anledning av övergrepp och
allvarliga försummelse i samhällsvården.
[9]
Rehabiliteringsrådets slutbetänkande. [15]
Staten som fastighetsägare och hyresgäst. [31]

- Bättre insatser vid missbruk och beroende –
Individen, kunskapen och ansvaret. [35]
Ett myndighetsgemensamt servicecenter. [38]
Månadsuppgifter – snabbt och enkelt. [40]
Alkoholservering på särskilda boenden. [41]
Vård efter behov och på lika villkor
– en mänsklig rättighet. [48]
Fortsatt föräldrar – om ansvar, ekonomi och
samarbete för barnets skull. [51]
Ny instansordning för va-målen. [53]
Kommunaliserad hemsjukvård. [55]
Vanvård i social barnavård. Slutrapport. [61]
Framgångsrik företagshälsovård
– möjligheter och metoder. [63]
Statens roll i framtidens vård- och omsorgs-
system – en kartläggning. [65]
Sveriges internationella engagemang på
narkotikaområdet + Bilagor 4 och 5. [66]
På jakt efter den goda affären
– analys och erfarenheter av den offentliga
upphandlingen. [73]
I gränslandet
Social trygghet vid gränsarbete i Norden.
[74]

Finansdepartementet

- Välfärdsstaten i arbete.
Inkomsttrygghet och omfördelning med
incitament till arbete. [2]
Långtidsutredningen 2011. Huvudbetänkande.
[11]
Sänkt restaurang- och cateringmoms. [24]
Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den
kommunala utjämningen + Bilagor. [39]
Offentlig upphandling från eget företag?!
– och vissa andra frågor. [43]
Spara i goda tider – för en stabil kommunal
verksamhet + Bilagedel. [59]
Rörelse reglering för försäkring och
tjänstepension. Del 1 + 2. [68]
Sänkt moms på vissa tjänster? [70]

Utbildningsdepartementet

- Svart på vitt – om jämställdhet i akademien. [1]
- Den framtida gymnasiesärskolan
– en likvärdig utbildning för ungdomar
med utvecklingsstörning. [8]
- Tid för snabb flexibel inläring. [19]
- Studiemedel för gränslös kunskap. [26]
- Med rätt att välja
– flexibel utbildning för elever som tillhör
specialskolans målgrupp. [30]
- Rapportera, anmäla och avhjälpa missför-
hållanden – för barns och elevers bästa. [33]
- Skolans dokument – insyn och sekretess. [58]
- Gymnasial lärlingsutbildning – med fokus
på kvalitet! Hur stärker vi kvaliteten i
gymnasial lärlingsutbildning? [72]

Landsbygdssdepartementet

- Revision av livsmedelskedjans kontroll-
myndigheter. [23]
- Underhållsansvaret för statens
renskötselplanläggningar. [62]
- Ny djurskyddslag. [75]

Miljödepartementet

- Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2011
– geologin, barriärerna, alternativen. [14]
- Strålsäkerhet – gällande rätt i ny form. [18]
- Etappmål i miljömålssystemet. [34]
- Rovdjurens bevarandestatus. [37]
- Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-
program 2010. [50].
- Kunskap på djupet
– kunskapsunderlag för havsplanering. [56]

Näringsdepartementet

- Genomförande av EU:s regelverk om inre
vattenvägar i svensk rätt. [4]
- Medfinansiering av transportinfrastruktur
– utvärdering av förhandlingsarbetet
jämfört överväganden om brukaravgifter
och lånevillkor. [12]
- Så enkelt som möjligt för så många som
möjligt. – En bit på väg. [27]
- Fjärrvärme i konkurrens. [44]
- FRANS
Framtida regelverk och ansvarsförhållanden
på naturgasmarknaden i Sverige. [46]

- Medfinansiering av transportinfrastruktur
– Ett nytt system för den långsiktiga
planeringen av transportinfrastruktur
samt riktlinjer och processer för med-
finansiering. [49]
- Så enkelt som möjligt för så många som
möjligt – vägen till effektivare e-förvaltning.
[67]
- Olagligt statsstöd. [69]

Kulturdepartementet

- Antidopning Sverige.
En ny väg för arbetet mot dopning. [10]

Arbetsmarknadsdepartementet

- Bemanningsdirektivets genomförande i
Sverige. [5]
- Samlat, genomtänkt och uthålligt?
En utvärdering av regeringens nationella
handlingsplan för mänskliga rättigheter
2006–2009. + Lättläst + Daisy + Punkt-
skrift. [29]
- Uppdragstagare i arbetslöshetsförsäkringen.
[52]
- Större ekonomisk trygghet för förtroendevalda.
Rätt till ersättning vid arbetslöshet. [54]
- En bättre arbetsmiljö genom effektivare
sanktioner. [57]
- Ett nationellt kunskapscentrum
för arbetsmiljö
– behov och förutsättningar. [60]