

# Till Statsrådet och chefen för Jordbruksdepartementet

Regeringen bemyndigade 2000-04-19 (protokoll 12) chefen för Jordbruksdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över hur djurskyddet skall vara organiserat (Dir. 2000:31).

Chefen för Jordbruksdepartementet, statsrådet Winberg, förordnade 2000-05-09 (protokoll § 109) f.d. generaldirektören Svante Englund att vara särskild utredare i Utredningen (Jo 2000:2) om hur djurskyddet skall vara organiserat.

Regeringen beslöt 2000-06-21 (protokoll 4) att framställning om behandling av fråga om behörig myndighet (Jo98/1783) skall överlämnas till utredningen om hur djurskyddet skall vara organiserat.

Utredningen får härmed överlämna betänkandet Ett förbättrat djurskydd (SOU 2000:108).

Uppdraget är härmed slutfört.

Stockholm den 30 november 2000

Svante Englund

# Innehåll

<b>Sammanfattning .....</b>	<b>7</b>
<b>Författningsförslaget .....</b>	<b>9</b>
1 Förslag till lag om ändring i djurskyddslagen (1988:534).....	9
2 Förslag till förordning om ändring i djurskyddsförordningen (1988:539) .....	12
3 Förslag till förordning om ändring av artskyddsförordningen (1998:179) .....	13
4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1971:810) med allmän veterinärinstruktion .....	14
<b>1 Inledning .....</b>	<b>19</b>
1.1 Utredningens direktiv .....	19
1.2 Utredningsarbetet .....	19
<b>2 Aktuella lagar .....</b>	<b>21</b>

<b>3</b>	<b>Berörda verksamheter .....</b>	<b>23</b>
3.1	Statens jordbruksverk .....	23
3.1.1	Djuravdelningen .....	23
3.1.2	Distriktsveterinäravdelningen .....	25
3.1.3	Registerenheten .....	25
3.2	Centrala försöksdjursnämnden .....	25
3.2.1	Centralt .....	25
3.2.2	Djurförsöksetiska nämnder .....	26
3.3	Statens naturvårdsverk.....	26
3.4	Länsstyrelserna .....	26
3.5	Kommunerna .....	27
3.6	Egentillsyn .....	27
<b>4</b>	<b>Omfattning .....</b>	<b>29</b>
<b>5</b>	<b>Målsättning och brister i nuvarande organisation .....</b>	<b>31</b>
<b>6</b>	<b>Tillsyn .....</b>	<b>33</b>
<b>7</b>	<b>Alternativ .....</b>	<b>39</b>
<b>8</b>	<b>Förslag .....</b>	<b>45</b>
<b>9</b>	<b>Lokalisering .....</b>	<b>49</b>
<b>10</b>	<b>Övriga förslag .....</b>	<b>51</b>
Bilaga 1	Kommittédirektiv .....	53

# Sammanfattning

Enligt direktiven skall utredningen se över hur djurskyddet skulle kunna organiseras i Sverige genom inrättandet av en fristående djurskyddsmyndighet. Utredaren skall därvid lämna alternativa förslag till hur en sådan myndighet skulle kunna vara organiserad, vilka befogenheter den skulle kunna ha och var den skulle kunna vara lokaliserad. I uppdraget ingår att se över de oklarheter och problem som kan finnas beträffande olika myndigheters ansvarsområden när det gäller djurskydd samt att föreslå förbättringar. Utredaren skall redogöra för de ekonomiska konsekvenserna av sina förslag samt ange hur förslagen skall finansieras.

Utredningen lämnar i det följande en sammanfattning av sina förslag.

## **Tillsyn**

Utredningen föreslår att kommunernas ansvar för djurskyddstillsyn förs över till staten. Därmed kan frågan om behörig myndighet enligt EU-rådets direktiv lösas.

## **En ny djurskyddsmyndighet**

Utredningen redovisar alternativa förslag till en ny djurskyddsmyndighet. Utredningen förordar att Jordbruksverkets ansvar för djurfrågor samt Centrala försöksdjursnämndens ansvar förs

över till den nya myndigheten. Myndigheten föreslås få anslag för att kunna beställa vetenskapliga rapporter i bl.a. djurskyddsfrågor.

Personal vid Jordbruksverkets djuravdelning och distriktsveterinäravdelning, vid Centrala försöksdjursnämnden samt länsstyrelsernas länsveterinärer, m.fl. bör erbjudas anställning vid den nya myndigheten.

Statens djurskyddsmyndighet föreslås bli placerad i Lund.

### **Försöksdjur**

De regionala djurförsöksetiska nämnderna föreslås föras in under den nya djurskyddsmyndigheten. Vid oenighet inom nämnden bör frågan kunna föras upp till myndighetens styrelse.

### **Veterinärs anmälningsskyldighet**

Utredningen föreslår att veterinärinstruktionen ändras så att samtliga veterinärer (dvs. även privata veterinärer och besiktningveterinärer) blir anmälningsskyldiga vid upptäckt av bristande djurhållning och djurplågeri. Underlåtenhet att anmäla detta föreslås kunna bli föremål för disciplinpåföljd från Veterinärens ansvarsnämnden.

### **Förslagets genomförande**

Samtliga förslag bör genomföras den 1 januari 2002.

# Författningsförslag

## **1 Förslag till lag om ändring i djurskyddslagen (1988:534)**

Enligt riksdagens beslut föreskrivs i fråga om djurskyddslagen (1988:534)

dels att i 3, 6, 7, 7a, 8, 10, 11, 12, 14, 15, 17, 18, 19a, 20, 24 och 25 §§ ordet ”Jordbruksverket” skall bytas ut mot ”Djurskyddsmyndigheten”,

dels att i 29, 31, 32, 33 och 34 §§ ordet ”Länsstyrelserna” skall bytas ut mot ”Djurskyddsmyndigheten”,

dels att i 16 och 24 §§ uttrycket ”de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet” i olika böjningsformer skall bytas ut mot ”Djurskyddsmyndigheten” i motsvarande form,

dels att 4 och 38 §§ skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

## 4 §

Djur som föds upp eller hålls för produktion av livsmedel, ull, skinn eller pälsar eller för att användas för ändamål som avses i 19 § eller i tävling skall 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.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Jordbruksverket får meddela ytterligare föreskrifter om hur sådana djur skall hållas och skötas.

Djur skall hållas och skötas i en god djurmiljö och på ett sådant sätt att det främjar deras hälsa och att hänsyn tas till djurens fysiologiska och beteendemässiga behov.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Djurskyddsmyndigheten får meddela ytterligare föreskrifter om hur djuren skall hållas och skötas.

## 38 §

Beslut av en kommunal nämnd enligt denna lag eller enligt bestämmelser som meddelats med stöd av lagen får överklagas hos länsstyrelsen.

Beslut, som annan statlig myndighet än regeringen i särskilt fall meddelat enligt lagen eller med stöd av regeringens förordnande enligt lagen, får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Annat beslut som Jordbruksverket eller annan statlig myndighet meddelat enligt lagen eller med stöd av

Annat beslut som Djurskyddsmyndigheten eller annan statlig myndighet meddelat enligt lagen eller med stöd av

regeringens förordnande enligt lagen får överklagas hos regeringen.      regeringens förordnande enligt lagen får överklagas hos regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.



## **2 Förslag till förordning om ändring i djurskyddsförordningen (1988:539)**

Regeringen föreskriver att i djurskyddsförordningen (1988:539) uttrycken "Statens jordbruksverk", "Centrala försöksdjursnämnden", "länsstyrelserna eller den kommunala nämnd som utövar tillsyn enligt djurskyddslagen (1988:534)" skall bytas ut mot "Djurskyddsmyndigheten".

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2002.

### **3 Förslag till förordning om ändring av artskyddsförordningen (1998:179)**

Regeringen föreskriver  
att i 5, 12, 13, 25, 29, 30, 32, 33, 37–42 §§ ordet ”Jord-  
bruksverket” skall bytas ut mot ”*Djurskyddsmyndigheten*”.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2002.

#### 4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1971:810) med allmän veterinärinstruktion

Regeringen föreskriver

dels att i 5, 6, 13, 15a, 16 och 20 §§ ordet "Jordbruksverket" skall bytas ut mot "Djurskyddsmyndigheten",

dels att 1, 3, 4, 9, 12 och 15 §§ förordningen (1971:810) med allmän veterinärinstruktion skall ha följande ändrade lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

##### 1 §

I förordningen meddelas bestämmelser för länsveterinärer, för distrikts- och besiktningsveterinärorganisationerna samt för veterinärer som utan att höra till dessa organisationer utövar veterinäryrket som anställda eller enskilt.

I förordningen meddelas bestämmelser för distrikts- och besiktningsveterinärorganisationerna samt för veterinärer som utan att höra till dessa organisationer utövar veterinäryrket som anställda eller enskilt.

##### 3 §

Statens livsmedelsverk har tillsyn över den veterinära yrkesutövningen inom besiktningsveterinärorganisationen. Vid annan veterinär yrkesutövning står veterinärerna under Statens jordbruksverks tillsyn.

Veterinärerna är skyldiga att till Jordbruksverket, Livsmedelsverket, Veterinära ansvars-

Statens livsmedelsverk har tillsyn över den veterinära yrkesutövningen inom besiktningsveterinärorganisationen. Vid annan veterinär yrkesutövning står veterinärerna under Djurskyddsmyndighetens tillsyn.

Veterinärerna är skyldiga att till Djurskyddsmyndigheten, Livsmedelsverket och Veteri-

nämnden och länsstyrelsen skyndsamt avge infordrade förklaringar, utlåtande, upplysningar, rapporter och årsberättelser.

nära ansvarsnämnden skyndsamt avge infordrade förklaringar, utlåtande, upplysningar, rapporter och årsberättelser.

## 4 §

En veterinär skall

1. i sin verksamhet föra journal i den omfattning och på det sätt i övrigt som *Jordbruksverket* föreskriver,

2. vid förskrivning och tillhandahållande av läkemedel följa de föreskrifter *Jordbruksverket* meddelar,

3. vid utfärdande av intyg eller utlåtande visa synnerlig omsorg och noggrannhet samt följa de föreskrifter som *Jordbruksverket* eller *Livsmedelsverket* meddelar,

4. enligt de föreskrifter *Jordbruksverket* meddelat, anmäla och rapportera misstänkta eller inträffade fall av sådana smittsamma djursjukdomar som inte omfattas av epizootilagen (1999:657) eller zoonoslagen (1999:658).

En veterinär skall

1. i sin verksamhet föra journal i den omfattning och på det sätt i övrigt som *Djurskyddsmyndigheten* föreskriver,

2. vid förskrivning och tillhandahållande av läkemedel följa de föreskrifter *Djurskyddsmyndigheten* meddelar,

3. vid utfärdande av intyg eller utlåtande visa synnerlig omsorg och noggrannhet samt följa de föreskrifter som *Djurskyddsmyndigheten* eller *Livsmedelsverket* meddelar,

4. enligt de föreskrifter *Djurskyddsmyndigheten* meddelar anmäla och rapportera misstänkta eller inträffade fall av sådana smittsamma djursjukdomar som inte omfattas av epizootilagen (1999:657) eller zoonoslagen (1999:658),

5. se till att *djurskyddslagen* (1988:534) och föreskrifter som meddelats med stöd av lagen efterlevs. Detsamma gäller

*föreskrifter om djurs hälso- och sjukvård. Om veterinären har anledning anta att djur inte hålls eller sköts i enlighet med djurskyddslagen eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen, skall han, om förhållandet inte rättas till, anmäla detta till Djurskyddsmyndigheten. För besiktningsveterinärer finns särskilda bestämmelser i 12 §.*

Föreskrifter som avses i första stycket 2 får innebära förbud mot eller villkor för användning av läkemedel som kan ge restsubstanser i livsmedel. I sådana fall skall samråd ske med Statens livsmedelsverk innan föreskrifterna meddelas.

### 9 §

En distriktsveterinär skall

- |   |  |
|---|--|
| <p>1. tillhandahålla hälso- och sjukvård för husdjur,</p> <p>2. anmäla till <i>Jordbruksverket och länsstyrelsen</i> fall av sådana husdjursjukdomar som visar sig mycket smittsamma eller annars kan få stor spridning,</p> <p>3. se till att de bestämmelser följs som finns dels i miljöbalken och livsmedelslagen (1971:511) och i anslutning till lagen meddelade föreskrifter, om de angår hans verksamhetsområde, dels i föreskrifter rörande hälso- och sjukvården bland husdjuren och djurskyddet,</p> <p>4. i sin tillsyn efter förordnade av <i>Jordbruksverket</i>, Livsmedelsverket eller <i>länsstyrelsen</i> utföra besiktning eller inspektion.</p> <p>Om en distriktsveterinär an-</p> | <p>2. anmäla till <i>Djurskyddsmyndigheten</i> fall av sådana husdjursjukdomar som visar sig mycket smittsamma eller annars kan få stor spridning,</p> <p>4. i sin tillsyn efter förordnade av <i>Djurskyddsmyndigheten</i> eller Livsmedelsverket utföra besiktning</p> <p>Om en distriktsveterinär an-</p> |
|---|--|

ser att det finns anledning att anmärka på något förhållande som angår *den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet* och om förhållandet inte rättas till, skall han anmäla detta till *nämnden och länsstyrelsen samt till Jordbruksverket* och Livsmedelsverket, om frågan berör myndighetens verksamhetsområde.

ser att det finns anledning att anmärka på något förhållande som angår *Djurskyddsmyndigheten* och om förhållandet inte rättas till, skall han anmäla detta till *Djurskyddsmyndigheten* och Livsmedelsverket, om frågan berör myndighetens verksamhetsområde.

## 12 §

*En besiktningsveterinär skall se till att djurskyddslagen (1988:534) och föreskrifter som meddelats med stöd av lagen efterlevs inom slakteriområdet och i djurtransporter som ankommer dit.*

*Om besiktningsveterinären har anledning att anmärka på djurskyddet inom slakteriområdet eller i djurtransporter som ankommer dit, skall veterinären, om förhållandet inte rättas till, anmäla detta till Djurskyddsmyndigheten.*

*Om en besiktningsveterinär gör sådana iakttagelser som tyder på att det kan finnas brister i djurskyddet i den besättning ett djur kommer ifrån, skall veterinären skyndsamt anmäla detta till Djurskydds-*

*myndigheten.*

15 §

Om *Jordbruksverket* bestämmer det, är en distriktsveterinär skyldig att

1. tjänstgöra även i annat veterinärdistrikt,

2. tjänstgöra hos *Jordbruksverket eller länsstyrelsen*,

3. tjänstgöra som officiell veterinär.

Om det finns särskilda skäl är en distriktsveterinär skyldig, att mot ersättning som *Jordbruksverket* godkänner, tjänstgöra inom seminverksamheten och den organiserade hälsokontrollverksamheten.

Om *Djurskyddsmyndigheten* bestämmer det, är en distriktsveterinär skyldig att

2. tjänstgöra hos *Djurskyddsmyndigheten*,

Om det finns särskilda skäl är en distriktsveterinär skyldig, att mot ersättning som *Djurskyddsmyndigheten* godkänner, tjänstgöra inom seminverksamheten och den organiserade hälsokontrollverksamheten.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2002.

# 1 Inledning

## 1.1 Utredningens direktiv

Utredningens direktiv återfinns som bilaga 1 till betänkandet.

## 1.2 Utredningsarbetet

Faktauppgifter till stöd för utredningen har till stor del hämtats från Utredningen om djurskyddstillsynen (SOU 1996:13, Offentlig djurskyddstillsyn), via olika myndigheters och organisationers hemsidor på Internet samt genom kontakter med företrädare för Statens jordbruksverk och Centrala försöksdjursnämnden.

Utredningen har haft hearing med företrädare för Centrala försöksdjursnämnden, Statens jordbruksverk, Statens naturvårdsverk, universiteten i Stockholm, Linköping, Lund, Umeå, Göteborg och Karolinska Institutet, Sveriges lantbruksuniversitet, Svenska kommunförbundet, Lantbrukarnas Riksförbund, Sveriges Veterinärförbundet, Kennelklubben, Miljö- och hälsoskyddstjänstemannaförbundet, Djurens Rätt, Djurens vänners Riksorganisation, Svenska Djurskyddsföreningen och Djurombudsmannens Stödorganisation.

Utredningen har informerat med Centrala försöksdjursnämnden, Statens jordbruksverk och Statens livsmedelsverk i de frågor som berör respektive myndighet.



## 2 Aktuella lagar

Följande lagar och förordningar är aktuella:

Djurskyddslagen (1988:534) och djurskyddsförordningen (1988:539)

Förordningen med instruktion för Centrala försöksdjursnämnden (1988:581)

Jaktlagen (1987:259) och jaktförordningen (1987:905)

Artskyddsförordningen (1998:179)

Miljöbalken (1998:808)

Allmänna veterinärinstruktionen (1971:810)

Länsstyrelseinstruktionen (1990:1510)

Utredningen hänvisar till dessa dokument.

## 3 Berörda verksamheter

### 3.1 Statens jordbruksverk

Statens jordbruksverk (SJV) är central tillsynsmyndighet för djurskyddslagen och har bl.a. till uppgift att säkerställa ett gott hälsotillstånd hos husdjuren och genomföra skärpta djurskydds-krav, förebygga spridning av och bekämpa smittsamma djursjuk-domar. Verket är chefsmyndighet för distriktsveterinärorganisa-tionen. Inom verket finns bl.a. en djuravdelning, en distriktsveterinäravdelning, epizootiersättningsenheten och en registerenhet med en regional enhet i Söderhamn. Nämnda avdelningar och enheter biträds vidare av en personalenhet, en IT-avdelning, en administrativ avdelning med juridisk enhet, ekonomienhet och en serviceenhet. Vid verket finns för närvarande totalt ca 930 årspersoner, varav ca 350 regionalt placerade.

#### 3.1.1 Djuravdelningen

Inom djuravdelningen finns djurskydds-enheten, djurmiljöenhe-ten, smittskydds-enheten samt ett internationellt kansli. Vid Jordbruksverket finns ett särskilt djurskyddsråd med företrädare för Sveriges lantbruksuniversitet, länsstyrelserna, Svenska Kommunförbundet, Lantbrukarnas Riksförbund, Sveriges Vete-rinärförbund, Svenska Lantarbetareförbundet och djurskyddsor-ganisationer.

### **Djurskydds-enheten**

Djurskydds-enheten har bl.a. till uppgift att tillämpa djurskyddslagstiftningen, hållande, skötsel och djurhälsa för lantbrukets djur, men även försöksdjur, djur i zoobutiker, djurparker, cirkusar, ridstallar, m.m. Enheten svarar även för administrationen av CITES (utrotningshotade djur) samt artskydd av vissa djur. Vidare svarar enheten för djursjukdatasystemet samt allmänna ärenden som rör veterinärväsendet och dess tillsyn. Vid enheten finns för närvarande ca 25 årspersoner.

### **Djurmiljö-enheten**

Djurmiljö-enheten ansvarar för frågor som rör foderkvalitet, läkemedelsanvändning och animaliskt avfall. Enheten svarar vidare för avels- och produktionskontroller, semin- och embryo-verksamhet, genteknik, biologisk mångfald inom husdjursaveln, ekologisk djurhållning samt övriga husdjursfrågor. Vid enheten finns för närvarande ca 20 årspersoner.

### **Smittskydds-enheten**

Smittskydds-enheten arbetar med förebyggande verksamhet, hälsokontroller och bekämpning av smittsamma husdjursjukdomar, särskilt s.k. epizootiska sjukdomar och zoonoser. Enheten svarar också för frågor som rör in- och utförsel av djur och djurprodukter samt bevakningen av sjukdomsläget i andra länder. Vid enheten finns för närvarande ca 25 årspersoner.

### **Internationella kansliet**

Internationella kansliet samordnar internationella frågor, främst EU. Vid kansliet finns för närvarande 2 årspersoner.

### **3.1.2 Distriktsveterinäravdelningen**

Distriktsveterinäravdelningen samordnar verksamheten vid ca 80 distriktsveterinärstationer samt svarar för distriktsveterinärorganisationens ekonomi och administration. Distriktsveterinärerna svarar för dygnstäckande djursjukvård, men arbetar också med förebyggande djurhälsovård, deltar i kontroll- och bekämpningsprogram samt utför officiella veterinäruppgifter. Inom verket finns för närvarande ca 25 årspersoner. Ca 270 arbetar regionalt.

### **3.1.3 Registerenheten**

Registerenheten svarar för djurmärkning, som omfattar anmälan om djurhållning, produktionsplatsnummer och beställning av öronbrickor, m.m. Enheten har även hand om transportregister, hundregister, slaktstatistik och företagsregister, dvs. de företagsuppgifter som används vid utbetalningar av EU-stöd, samt för Jordbruksverkets register över nötkreatur. Vid enheten finns för närvarande ca 40 årspersoner, varav 25 är regionalt placerade (Söderhamn).

## **3.2 Centrala försöksdjursnämnden**

### **3.2.1 Centralt**

Centrala försöksdjursnämnden (CFN) är en samordnande och planerande myndighet för försöksdjursfrågor. CFN är huvudman för de djurförsöksetiska nämnderna som prövar alla planerade djurförsök. CFN har till uppgift att främja utvecklingen av alternativa metoder till djurförsök och fördelar årligen tillsammans med läkemedelsföretagen AstraZeneca och Pharmacia & Upjohn INC. forskningsanslag inom detta område. CFN samlar in och publicerar försöksdjursstatistik. CFN anordnar även kurser för ledamöter i de djurförsöksetiska nämnderna samt

seminarier. Inom CFN finns tre utskott: alternativutskottet, utbildningsutskottet och etikutskottet. Vid CFN:s kansli finns för närvarande 4 årspersoner.

### 3.2.2 Djurförsöksetiska nämnder

För etiskt godkännande finns djurförsöksetiska nämnder (21 § första stycket djurskyddslagen). Nämnderna skall biträda dem som leder djurförsöken med råd. De 7 nämnderna finns i Stockholm (södra resp. norra), Uppsala, Linköping, Malmö/Lund, Göteborg och Umeå och är knutna till hovrätter eller tingsrätter. Antalet ärenden varierar mellan 1500–1600. Personalen vid nämnderna, ordförande, ledamöter och sekreterare, är arvodesanställda. En särskild utredning skall göra en översyn av förutsättningarna för djurförsöksetisk prövning (Dir. 1999:103).

### 3.3 Statens naturvårdsverk

Statens naturvårdsverk är central tillsynsmyndighet för jaktlagen och utfärdar jaktkungörelsen med bl.a. bestämmelser om vapen, ammunition, fångstredskap, vilthägn. Verket svarar även för undantag från fridlysning av björn, lodjur, varg och järv. Verket svarar också för artskydd av vissa djur. Vid verket finns ca 10 årspersoner för dessa frågor.

### 3.4 Länsstyrelserna

Länsstyrelserna svarar för frågor om djurskyddet inom länet. Länsstyrelserna utövar tillsyn över praktiserande veterinärers verksamheter, liksom den regionala tillsynen över djurskyddslagen samt ledning och samordning av åtgärder mot djursjukdomar. Länsstyrelserna meddelar förbud mot handhavande, omhändertagande, försäljning eller avlivande av djur. Förprovning

av stallar och godkännande av anläggningar för pälsdjur är exempel på uppgifter för länsstyrelserna.

Ca 50 länsveterinärer är ansvariga för djurskyddet. Hos länsstyrelserna finns även personal med kompetens i husdjurs- och byggnadsfrågor samt jurister, som vid behov deltar i beredningen av djurskyddsfrågor.

### 3.5 Kommunerna

Den lokala tillsynen över djurskyddslagen utövas inom kommunerna av den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet.

Enligt Jordbruksverkets rapport 1998:13 beräknades drygt 100 000 tillsynsobjekt inom området djurskyddstillsyn. Enligt en enkätundersökning 2000 Miljö- & hälsoskydd i kommunerna (Svenska Kommunförbundet, ISBN 91-7099-925-2) uppskattas antalet årsarbetare inom hela området till 2 100. Av resursinsatserna beräknas knappt 10 % avse djurskydd.

Tillsynen kan finansieras genom avgifter från verksamhetsutövarna. Bruttokostnaden för djurskydd uppgår till ca 80 miljoner kr. Kostnadstäckningen uppgår dock endast till 17 %.

### 3.6 Egentillsyn

Ansvar för att djur behandlas väl och skyddas mot lidande åvilar primärt den som har djur i sin vård. Denna s.k. egentillsyn/kontroll kan en enskild djurhållare utöva i mer eller mindre organiserad form tillsammans med någon eller några av sina bransch- eller intresseorganisationer. Sådan egentillsyn förekommer bl.a. inom Lantbrukarnas Riksförbund (miljöhusesynen), Slakteriförbundet, Svenska Djurhälsovården, Svensk Fågel, Äggnäringen, Svenska Ridsportförbundet och Svenska Kennelklubben. En närmare redovisning av denna egentillsyn återfinns i Offentlig djurskyddstillsyn (SOU 1996:13).

## 4 Omfattning

Djurskyddslagen anger följande definition av vilka djur som skall erhålla ett gott djurskydd: husdjur och andra djur om de hålls i fångenskap, inklusive försöksdjur.

Traditionellt brukar djuren delas in i följande grupper:

Sällskapsdjur (hundar, katter, hästar, burfåglar, smågnagare, reptiler, s.k. zoobutiksdjur, m.fl.)

Lantbrukets djur (hästar, nötkreatur, svin, får, getter, höns, kal-koner, gäss, ankor, m.fl.)

Renar

Pälsdjursuppfödning (mink, räva, chinchilla, iller)

Djur i vilthägn (dovhjort, kronhjort, vildsvin)

Djur i fiskodlingar (regnbågslox, öring, röding, ål)

Tävlingsdjur (hästar, hundar)

Djurparksdjur (förutom husdjur även varg, björn, lodjur, sebra, gnu, antilop)

Cirkusdjur (elefanter, sjölejon, kameler, sebror, hästar, åsnor, hundar, katter m.fl.)

Försöksdjur (möss, råttor, marsvin, höns, hundar, katter, apor, groddjur, kräldjur, fiskar)

Antalet tillsynsobjekt är drygt 100 000 st.

Antal jordbruk	60 000
Hönsrier (>5 000 höns)	275
Företag med <49 höns	6 987
Företag med 50–5 000 höns	1 078
Stallar	30 000
Ridanläggningar	800
Slakterier	144
Fiskodlingar	350
Vilthägn	500
Zoobutiker	650
Djurparker	250
Pälsuppfödare	207
Renskötsel	957
Seminstationer	46
Tävlingsanläggningar	47
Kennlar	12 000

Därutöver räknar Kommunförbundet med 195 000 hästar, 1,7 miljoner sällskapsdjur (hund och katt) samt 1,8 miljoner övriga djur.

Det är alltså fråga om ett stort antal tillsynsobjekt och ett stort antal djur som omfattas av djurskyddslagen. Det sker dessutom hela tiden förändringar av i vilka djurslag som kan förekomma. På senare tid har bl.a. strutsar förts in i Sverige för uppfödning. Uppmärksamhet har även börjat fästas på djur som används vid till exempel filminspelningar, varitéer.



## 5 Målsättning och brister i nuvarande organisation

Utgångspunkten för ett gott djurskydd bör vara att människan i sitt umgänge med djur bör så långt möjligt undvika stress, frustration, smärta, skador för djuren. Vid djurhållning skall också djurens hälsa främjas och hänsyn tas till djurens fysiologiska och beteendemässiga behov.

Innebörden av detta är att det inte kan vara fråga om ett totalförbud. Vissa former av dressyr innebär oundvikligen stress och frustration för djuret. Men dressyren kan ändå anses vara befogad, ett exempel är att lära en hund att fungera som ledarhund. Ett annat exempel är användning av försöksdjur, vilket inte hindrar att kraven på alternativ till försöksdjur bör skärpas.

Den nuvarande djurskyddslagens portalparagraf (4 §) bör ändras i enlighet härmed. Formuleringen ”djurens fysiologiska och beteendemässiga behov” är hämtad från den finska djurskyddslagen (1996 nr 247, 2 kap. 3 §) och är mer adekvat än ”djurens naturliga beteende”. EU använder i motsvarande sammanhang formuleringen ”djurens fysiologiska och etologiska behov”, vilket är samma sak.

Det finns flera brister i nuvarande organisation av djurskyddet. Denna utredning kommer i enlighet med sina direktiv att koncentrera uppmärksamheten främst på följande brister.

1. Den nuvarande lokala tillsynen kan inte uppfylla de formella krav EU ställer i olika direktiv.
2. Den nuvarande organisationen, där en och samma myndighet handlägger frågor om djurskydd och jordbrukets produktivitet, kan misstänkliggöras för bristande objektivitet.
3. Det saknas i dag i stor utsträckning vetenskapligt stöd för ställningstagande i olika djurskyddsfrågor.

## 6 Tillsyn

Inrättande av en central djurskyddsmyndighet kan bidra till ett förbättrat djurskydd, men väl så viktigt är den lokala tillsynen av djurskyddslagen. En aldrig så kompetent central myndighet kan rent fysiskt inte sköta den lokala tillsynen i vårt land.

### *Nuvarande förhållande*

Jordbruksverket, som för närvarande utövar den centrala tillsynen över efterlevnaden av djurskyddslagstiftningen, skall samordna övriga tillsynsmyndigheters verksamhet.

Länsstyrelserna svarar för djurskyddsfrågor inom länet samt frågor om förprovning, förbud, omhändertagande, avlivning av djur, m.m.

Kommunerna ansvarar för den lokala tillsynen. Ett flertal utredningar, bl.a. riksdagens revisorer och Utredningen om djurskyddstillsyn, har påvisat att den lokala tillsynen i många fall är ojämn och otillräcklig.

### *EU:s direktiv*

Inom EU har EG-kommissionen uttryckt en vilja att förbättra djurskyddstillsynen. Med stöd av artikel 6.2 i rådets direktiv 98/58/EG av den 20 juli 1998 om skydd av animalieproduktionens djur beslutade kommissionen den 17 december 1999

(2000/50/EG) om krav för inspektion av anläggningar där djur hålls för animalieproduktion.

Artikel 2.6 i rådets direktiv 90/425/EEG av den 26 juni 1990 om veterinära och avelstekniska kontroller i handel med vissa levande djur och varor inom gemenskapen med att förverkliga den inre marknaden definierar behörig myndighet som ”den centrala myndigheten i en medlemsstat med behörighet att utföra veterinärkontroller eller avelstekniska kontroller eller *varje myndighet till vilken denna behörighet har delegerats.*”

(Den engelska versionen ”...*any authority to which it has delegated that competence.*”)

Jordbruksverket har i en skrivelse till regeringen påtalat att Sverige inte kan uppfylla detta direktiv. Regeringen har överlämnat skrivelsen till utredningen.

I följande direktiv står att det är den behöriga myndigheten, eller den myndighet till vilken denna behörighet har delegerats, som skall kontrollera att bestämmelserna i direktiven följs. Detta är uttryckt lite olika i de olika direktiven.

direktiv 91/628/EEG om skydd av djur vid transport – den behöriga myndigheten skall genomföra kontroller av transportmedel

direktiv 91/629/EEG om fastställande av lägsta djurskyddskrav för kalvar – den behöriga myndigheten skall ansvara för att kontroller utförs

direktiv 91/630/EEG om fastställande av lägsta djurskyddskrav för svinhållning – inspektioner skall genomföras på den behöriga myndighetens ansvar

direktiv 98/58/EG om skydd av animalieproduktionens djur – den behöriga myndigheten skall utföra inspektioner för att kontrollera att bestämmelserna i direktivet följs

direktiv 99/74/EG om att fastställa miniminormer för skyddet av värphöns – medlemsstaterna skall vidta åtgärder som krävs för att den behöriga myndigheten skall kunna utföra inspektioner

I samtliga direktiv hänvisas till definitionen av behörig myndighet i direktiv 90/425/EEG.

I kommissionens beslut 2000/50/EG om krav för inspektioner fastställs hur de inspektioner som krävs enligt artikel 6 i direktiv 98/58/EG skall rapporteras till kommissionen.

### *Slutsats*

Utredningen kan i likhet med Jordbruksverket konstatera att Sverige med nuvarande uppgiftsfördelning inte kan uppfylla EU:s direktiv och föreslår därför att ansvaret för den lokala tillsynen förs över från kommunerna till staten.

Inom staten bör ansvaret åvila den ”behöriga myndigheten”, dvs. antingen Jordbruksverket eller en ny central djurskyddsmyndighet.

Inom myndigheten bör ansvaret ligga inom en tillsynsenhet. Det regionala ansvaret bör åvila 10–15 regionala enheter, dit personalen vid länsstyrelserna, med bl.a. länsveterinärerna och personal med byggnadsteknisk och juridisk kompetens, kan föras. Personal som är regionalt/lokalt placerade bör av ekonomiska och kompetensmässiga skäl samlokaliseras med de 80 veterinärstationerna och/eller den personal som enligt förslag i Livsmedelsverkets rapport 9:2000 skall tillkomma vid Livsmedelsverket.

Utredningen har även prövat frågan om att utnyttja länsstyrelsernas länsveterinärorganisation, men har liksom Livsmedelsverket i nämnda rapport funnit flera problem, såsom länens numera mycket varierande storlek och att den formella styrningen i form av bl.a. omfattning, innehåll och frekvens av

tillsynen skulle behöva ske genom de regleringsbrev regeringen utfärdar.

Tillsyn omfattar som tidigare redovisats inte enbart djur som hålls för animalieproduktion, utan även försöksdjur, transporter, djurparker, zoobutiker, utställningar, cirkusar, ridstallar, hundgårdar, m.m.

En slutsats av det stora antalet djur som omfattas djurskyddslagen är att det krävs en mångsidig kompetens hos dem som skall utöva tillsyn över att djurhållare tillämpar ett gott djurskydd. Personalen bör således ha kompetens att kunna bedöma om exempelvis följande förhållande är tillfredsställande vad avser djurens fysiologiska och beteendemässiga behov: djurens skötsel och hälsa, tekniska system för utfodring, vattning, mjölkning, ventilation, buller, renhållning, utrymme och inredning för djuren, betesmarker, transportfordon.

Innebörden är att det inte är möjligt att i en och samma person inrymma all denna kompetens utan att, i de fall där inte finns ekonomiskt utrymme att anställa ett större antal inspektörer, myndigheten i görligaste mån ”köper” kompetens att utöva tillsynen. Detta bör vara möjligt genom samverkan med distriktsveterinärer respektive Livsmedelsverkets personal.

Innehåll, omfattning, intervaller, m.m. av tillsynen bör fastställas av myndigheten.

Tillsynen bör finansieras med avgifter från djurhållaren.

Som tidigare redovisats sker den s.k. egentillsynen avseende flera djurslag av olika bransch- eller intresseorganisationer. Den statliga tillsynen kan inte av formella skäl utövas av dessa privaträttsliga organisationer, men ett samarbete kan likväl utvecklas till fördel för såväl staten som den enskilde djurhållaren.

Om dessa organisationer förankrar innehåll, omfattning m.m. i sina egentillsyns/kontrollprogram hos den statliga myndigheten och på frivillig basis överlämnar sina rapporter till myndigheten så kan denna använda dessa rapporter i sin prioritering av vilka tillsynsobjekt man skall besöka. Detta skall dock inte hindra myndigheten att göra oanmälda besök även hos den som erhållit positiva omdömen i egentillsynen/kontrollen.

Genom en sådan ordning, – som till dels redan förekommer i dag, – kan myndigheten ha ett underlag att bättre utnyttja sina resurser, medan den enskilde djurhållaren med god djurhållning får färre besök och därmed lägre kostnader. Organisationerna kan snabbare få möjlighet att med myndighetens hjälp få till stånd rättelse i en dålig djurhållning, vilket bör ligga i organisationens intresse.

Enligt uppskattningar i Svenska Kommunförbundets enkätundersökning beräknades kostnaderna för kommunernas tillsyn till ca 80 miljoner kr år 1999.

I samband med nästa förhandling med kommunsektorn bör ca 80 miljoner avräknas med hänsyn till att ansvaret för tillsynen överförs till staten och ca 80 miljoner kr föras till den centrala djurskyddsmyndigheten.

## 7 Alternativ

Utredningen skall enligt direktiven lämna alternativa förslag till hur en fristående djurskyddsmyndighet skulle kunna vara organiserad, vilka befogenheter den skulle kunna ha och var den skulle kunna vara lokaliserad.

I det följande redovisas ett antal alternativ till en fristående djurskyddsmyndighet. Alternativen redovisas i storleksordning. Utredningen återkommer till frågan om lokalisering.

### *Alternativ 1*

En tjänst som statlig djurskyddsombudsman inrättas med ett övergripande ansvar för djurskyddsfrågor. Konstruktionen är densamma som Naturvårdsverkets övergripande ansvar för miljöfrågor. Jordbruksverket, Centrala försöksdjursnämnden och Naturvårdsverket har kvar samma ansvar och befogenheter som för närvarande, men med skyldighet att före beslut som berör djurskyddsfrågor inhämta yttrande från djurskyddsombudsmannen.

Centrala försöksdjursnämnden liksom de regionala djurförsöksetiska nämnderna kan föras över till djurskyddsombudsmannen.

Det djurskyddsråd som för närvarande finns vid Jordbruksverket bör föras över till djurskyddsombudsmannen.

Till djurskyddsombudsmannen bör knytas ett kansli (ca 25 årspersoner).



*Alternativ 2*

En ny myndighet inrättas till vilken överförs de uppgifter som för närvarande åvilar djurskyddsenheten vid Jordbruksverket, dvs. att tillämpa djurskyddslagstiftningen, hållande, skötsel och djurhälsa för lantbrukets djur, men även försöksdjur, djur i zoo-butiker, djurparker, cirkusar, ridstallar, m.m. Enheten svarar även för administrationen av CITES (utrotningshotade djur), djursjukdatasystemet samt allmänna ärenden som rör veterinärväsendet och dess tillsyn.

Centrala försöksdjursnämnden liksom de regionala djurförsöksetiska nämnderna förs över till den nya myndigheten.

Myndigheten omfattar ca 25 årspersoner.

Alternativet avvisas med hänsyn till att övriga enheter inom Jordbruksverkets djuravdelning arbetar med uppgifter som är nog så betydelsefulla för djurskyddet, såsom foderkvalitet, läkemedelsanvändning, avel, smittsamma sjukdomar m.m. En sådan avgränsning är närmast omöjlig och olämplig.

*Alternativ 3*

En ny myndighet inrättas till vilken överförs de uppgifter som för närvarande åvilar Jordbruksverkets djuravdelning dvs. utöver djurskyddsenheten, djurmiljöenheten som svarar för frågor som rör foderkvalitet, läkemedelsanvändning, animaliskt avfall, avels- och produktionskontroller, semin- och embryoverksamhet, genteknik, biologisk mångfald inom husdjursaveln, ekologisk djurhållning samt övriga husdjursfrågor, smittskyddsenheten som arbetar med förebyggande verksamhet, hälsokontroller och bekämpning av smittsamma husdjursjukdomar, särskilt s.k. epizootiska sjukdomar och zoonoser, frågor som rör in- och utförsel av djur och djurprodukter, bevakningen av sjukdomsläget i andra länder samt internationella kansliet som samordnar internationella frågor, främst EU.

Vidare överförs de uppgifter som för närvarande åvilar *Centrala försöksdjursnämnden* och de *djurförsöksetiska nämnderna*.

Myndigheten omfattar ca 100 årspersoner.

Alternativet innebär att sambandet som i dag finns mellan djuravdelningens uppgifter och distriktsveterinärerna bryts. Alternativet leder till andra gränsdragningsproblem.

#### *Alternativ 4*

En ny myndighet inrättas med de uppgifter som för närvarande åvilar Jordbruksverkets djuravdelning och distriktsveterinäravdelning, som samordnar verksamheten vid ca 80 distriktsveterinärstationer samt svarar för distriktsveterinärorganisationens ekonomi och administration. Distriktsveterinärerna svarar för dygnstäckande djursjukvård, men arbetar också med förebyggande djurhälsovård, deltar i kontroll- och bekämpningsprogram samt utför officiella veterinäruppgifter.

Vidare överförs de uppgifter som för närvarande åvilar *Centrala försöksdjursnämnden* och de *djurförsöksetiska nämnderna*.

Myndigheten omfattar ca 150 årspersoner samt ca 270 regionalt placerade distriktsveterinärer.

Till myndigheten förs den regionala och lokala tillsynen av djurskyddslagen.

Utöver dessa alternativ har utredningen även analyserat följande ytterligare verksamheter:

*Registerenheten* vid Jordbruksverket, svarar för djurmärkningen, som omfattar anmälan om djurhållning, produktionsplatsnummer och beställning av öronbrickor, m.m. Enheten har även hand om transportregistret, hundregistret, slaktstatistik och företagsregister, dvs. de företagsuppgifter som används vid Jordbruksverkets register över nötkreatur (placerad i Söderhamn).

Dessa register är onekligen värdefulla vid den lokala tillsynen, men vissa av dem används också för utbetalningar av EU-stöd.

Dessa register bör göras tillgängliga för den lokala tillsynen, men upprättas och finns kvar i Jordbruksverket. Däremot är det angeläget att regeringen tar ställning till Jordbruksverkets förslag 1999-09-01 om ett djurskyddsregister, dvs. omfattande även andra djurslag än nötkreatur.

*Naturvårdsverket* är den centrala tillsynsmyndigheten för fredade djur och tillämpar jaktlagen och utfärdar jaktkungörelsen med bl.a. bestämmelser om vapen, ammunition, fångstredskap, vilthägn. Verket svarar även för undantag från fridlysning av björn, lodjur, varg och järv samt frågor om artskydd.

Försvarsmakten ansvarar genom *generalläkaren* för tillsynen över djurhälsovården, djursjukvården, djurskyddet m.m. för försvarsmaktens djur.

I och för sig skulle det vara logiskt att samla ansvaret för alla djur inom en och samma organisation, men denna myndighet skulle bli av en mycket stor omfattning och med uppgift att tillämpa flera komplicerade lagar att det är en uppenbar risk att djurskyddsaspekten skulle komma att "drunkna" i mängden av andra arbetsuppgifter.

Ett fristående *forskningsinstitut* skulle kunna inrättas med uppgift att bistå Jordbruksverket, Centrala försöksdjursnämnden och Naturvårdsverket med forskningsuppgifter i fråga om djurskyddsfrågor. Myndigheten skulle kunna vara rådgivande i djurskyddsfrågor.

Alternativet avvisas med hänsyn till att dessa frågor spänner över flera olika ämnesområden (medicin, biomedicin, zoologi, etologi, m.fl. där forskningen skulle kräva tillgång till flera discipliner som med fördel kan bedrivas i en universitetsmiljö. Kraven på tillgång till laboratorieresurser gör detta till ett dyrbart alternativ.

Samtliga dessa alternativ avvisas.

En annat förhållande är att den centrala statliga myndighet som har att tillämpa djurskyddslagen bör ha tillgång till forskning och utvecklingsarbete inom området. Det är inte enbart kunskaper inom biomedicin, zoologi och etologi m.m. utan även

medicinsk kompetens för att bedöma den svåra avvägningen mellan användning av försöksdjur och angelägna vetenskapliga experiment inom läkemedelsforskningen. Vidare krävs kunskaper om att göra bl.a. ekonomiska analyser, etiska avvägningar, m.m.

Inom myndigheten bör finnas en tjänsteman med kompetens att "beställa" forskning och utvecklingsarbete inom frågor med anknytning till myndighetens verksamhetsområde samt med tillgång till anslag för att kunna beställa vetenskapliga rapporter, utvecklingsarbete av universiteten. Tjänsteman bör vara så placerad inom myndigheten att vederbörande kan biträda vid utformning av olika bestämmelser för djurskyddet.

#### *Kommentar till alternativen*

Av analyserade alternativ framstår alt. 1 (Djurskyddsombudsmannen) och alt. 4 (en ny myndighet bestående av de arbetsuppgifter som i dag åvilar Jordbruksverkets djuravdelning och distriktsveterinäravdelning och Centrala försöksdjursnämnden) som de enda realistiska.

Båda alternativen har fördelar och nackdelar.

Alt.1 innebär ringa påverkan på den befintliga organisationen, dvs. övriga myndigheter är relativt oförändrade. Detta kan å andra sidan leda till att leda till en djurskyddsombudsman får relativt ringa genomslagskraft.

Alt. 4 innebär att Sverige kan uppfylla EU:s direktiv om den lokala tillsynen, men innebär samtidigt en relativt stor myndighet.

## 8 Förslag

Utredningen föreslår att de uppgifter som för närvarande åvilar Jordbruksverkets djuravdelning och distriktsveterinäravdelning, Centrala försöksdjursnämnden och de djurförsöksetiska nämnderna samt den regionala och lokala tillsynen över djurskyddslagen förs över till en ny myndighet, Statens djurskyddsmyndighet.

Detta alternativ innebär en möjlighet att sammanföra frågor om djurskydd för de flesta djurslag, inklusive försöksdjur, och samtidigt en möjlighet att uppfylla EU:s krav på en ”behörig myndighet” och EU:s direktiv om den lokala tillsynen.

Det bör ankomma på verksledningen vid myndigheten att fastställa den närmare organisationen av myndigheten. En naturlig uppdelning kan vara en djuravdelning, en distriktsveterinäravdelning, en tillsynsenhet, en försöksdjursenhet samt en administrativ avdelning inklusive IT-personal.

Personal vid Jordbruksverkets djuravdelning och distriktsveterinäravdelning, vid Centrala försöksdjursnämnden samt länsstyrelsernas länsveterinärer, m.fl. bör erbjudas anställning vid den nya myndigheten.

Till myndigheten bör föras de nuvarande djurförsöksetiska nämnderna. Myndigheten bör kunna utfärda direktiv till nämnderna. Om oenighet uppkommer bör ledamot kunna begära att ärendet avgörs av myndighetens styrelse. I övrigt föreslås inga ändringar i avvaktan på den utredning som skall göra en översyn av förutsättningarna för djurförsöksetisk prövning.

Myndigheten bör i övrigt ha möjlighet att själv inrätta de rådgivande organ som erfordras.

Det bör ingå i myndighetens uppgifter att förse regeringen med underlag för ställningstaganden i EU.

Myndigheten kan beräknas uppgå till ca 150 årspersoner centralt och regionalt placerade 270 distriktsveterinärer samt ca 250 årspersoner som tillsynspersonal.

Kostnaden för myndigheten kan beräknas till totalt 550 miljoner kr,

varav 150 miljoner kr överförs från Jordbruksverkets anslag och avgiftsfinansiering,

8 miljoner kr överförs från Centrala försöksdjursnämndens anslag,

45 miljoner kr överförs från Länsstyrelsernas anslag,

240 miljoner kr genom avgifter från veterinärverksamhet (nuvarande omsättning 324 miljoner kr minus nuvarande anslag 84 miljoner kr),

80 miljoner kr avseende tillsyn som för närvarande utförs av kommunerna samt genom avgifter samt

25 miljoner kr genom ökade anslag över statsbudgeten.

De ökade kostnaderna över statsbudgeten avser verksledning, viss administrativ personal, en tillsynsenhet samt anslag till ”beställd” forskning.

En gränsdragning måste ske mellan Djurskyddsmyndigheten och kvarvarande verksamheter vid Jordbruksverket. Detta gäller framförallt följande områden: datasystemen, epizootiersättningen och ekologiska frågor.

Vissa datasystem, till exempel djursjukdatasystemet bör överföras till Djurskyddsmyndigheten, medan andra, t.ex. registret för nötkreatur bör vara kvar inom Jordbruksverket, men med möjlighet för Djurskyddsmyndigheten att ta del av uppgifterna.

Utbetalning av epizootiersättning bör även fortsättningsvis göras av Jordbruksverket, medan underlaget för ersättningar lämnas av Djurskyddsmyndigheten.

Ekologiska frågor inom växt- och miljöområdet med anknytning till djurhållning bör avgöras av Jordbruksverket i samråd med Djurskyddsmyndigheten.

Innan Djurskyddsmyndigheten startar bör dessa och andra gränsdragningsfrågor klargöras i detalj.

## 9 Lokalisering

Utredning har inbjudit samtliga universitet med medicinsk fakultet till en diskussion om tänkbar lokalisering av den nya djurskyddsmyndigheten. Skälet härtill är att den Centrala försöksdjursnämnden föreslås ingå i myndigheten och att i den verksamheten bör finnas företrädare för bl.a. den medicinska och naturvetenskapliga forskningen. Med hänsyn till att personalen kan förväntas delta i EU:s olika kommittéer (motsv.) är det vidare angeläget med tillgång till en flygplats, gärna med direktförbindelse till Bryssel.

Lunds universitet och Sveriges lantbruksuniversitet har anmält intresse. Vidare har Skara kommun anmält intresse.

Veterinärmedicinska fakulteten vid Sveriges lantbruksuniversitet är centrum för veterinärmedicinsk utbildning och forskning i Sverige. Vid fakulteten finns Sveriges enda veterinärutbildning. I Uppsala finns även bl.a. Uppsala universitet, Statens livsmedelsverk, Statens veterinärmedicinska anstalt och Läkemedelsverket

Institutionen för husdjurens miljö och hälsa finns i Skara. Institutionens målsättning är att öka kunskaperna om sambandet mellan djurhälsa, miljö, beteende, djurskydd och omgivningshygien. Detta sker genom forskning, undervisning och forskningsinformation. I Skara finns även ett av landets största djursjukhus med bred kompetens, modern och ändamålsenlig utrustning för behandling av smådjur och stordjur.

I Lund finns Lunds universitet med bl.a. medicinsk och naturvetenskaplig forskning, men framförallt har Lund närheten till



Danmark och till beslutcentrum i EU. Detta är angeläget för de frekventa kontakterna mellan myndigheten och EU, inte minst vad gäller dess danska motsvarigheter. Detta är särskilt viktigt vad gäller möjligheten till gemensamma ställningstagande inom EU. Vidare bör beaktas att regionen ofta först drabbas av smittsamma djursjukdomar.

Utredningen föreslår att myndigheten lokaliseras till Lund.

## 10 Övriga förslag

Det är för närvarande enbart de statliga distriktsveterinärerna som har en skyldighet att anmäla eftersatt djurhållning. Denna skyldighet bör omfatta samtliga veterinärer, dvs. även privatpraktiserande veterinärer liksom de statliga besiktningsveterinärer. Allmänna veterinärinstruktionen bör ändras i enlighet härmed.

En veterinär som underlåter att anmäla bristande djurtillsyn bör kunna få disciplinpåföljd av Veterinära ansvarsnämnden.

Det är i Sverige sällsynt med grova fall av bristande djurhållning eller grova fall av djurplågeri. De flesta djurhållare är tvärtom mycket medvetna om angelägenheten att väl ta om hand sina djur och om det ändå sker beror det ofta på plötslig indisponibilitet för djurhållaren.

Men det förekommer tyvärr fall av skandalösa förhållanden för djur. För dessa fall bör övervägas att skärpa lagstiftningen så att det blir möjligt att utdöma näringsförbud för den näringsidkare som så vanskött sina djur.

# Kommittédirektiv

## **Hur djurskyddet skall vara organiserat**

Dir. 2000:31

Beslut vid regeringssammanträde den 19 april 2000

## **Sammanfattning av uppdraget**

En särskild utredare tillkallas för att se över hur djurskyddet skulle kunna organiseras i Sverige genom inrättandet av en fristående djurskyddsmyndighet. Utredaren skall därvid lämna alternativa förslag till hur en sådan myndighet skulle kunna vara organiserad, vilka befogenheter den skulle kunna ha och var den skulle kunna vara lokaliserad. I uppdraget ingår att se över de oklarheter och problem som kan finnas beträffande olika myndigheters ansvarsområden när det gäller djurskydd samt att föreslå förbättringar. Utredaren skall redogöra för de ekonomiska konsekvenserna av sina förslag samt ange hur förslagen skall finansieras.

## **Bakgrund**

Djurskydd är en mycket viktig fråga med etiska dimensioner. Frågan engagerar många människor och har stor betydelse för det enskilda djurets välbefinnande. Begreppet djurskydd är

emellertid inte entydigt och frågan om hur djurskyddet skall organiseras blir därmed heller inte enkel. Grunden för ett gott djurskydd är djurens behov och djurskyddslagens (1988:534) bestämmelse om att djur skall behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande och sjukdom. Djurskydd är ett brett begrepp och innefattar förutom hur djur skall hållas och skötas, även utfodring samt förebyggande, botande och lindrande av sjukdom. Det inbegriper även kontroller av olika slag samt provtagning m.m. Vidare kan miljö- eller djurskyddskrav ställas som villkor för stödberättigande vid olika jordbruksstöd. Liknande gäller även för stöd vid export av levande djur. Även vilda djur skyddas genom t.ex. bestämmelser om jakt och olika fångstmetoder samt artskydd. Det kan finnas skäl att belysa beröringspunkterna mellan de olika myndigheter som ansvarar för djurskyddsfrågor samt utreda möjligheter till integrering respektive separering av frågorna inom och mellan myndigheter.

Djurskyddstillsynen behöver förbättras. Under senare år har ett flertal utredningar konstaterat att den lokala tillsyn som landets kommuner ansvarar för i många fall är ojämn och otillräcklig. Flera utredningar har även kommit med förslag om hur tillsynen skall kunna förbättras. I betänkandet Djurförsök (SOU 1998:75) diskuterade utredningen hur skyddet, främst för försöksdjur, skulle kunna förstärkas. Utredningen kom fram till slutsatsen att den nuvarande uppdelningen av djurförsöksfrågor på två centrala myndigheter inte längre kan anses adekvat. Enligt utredningen är det viktigt att samla kunskap och kompetens beträffande en sådan komplicerad verksamhet på ett och samma ställe. Utredningen uttrycker att det är möjligt att det mest ändamålsenliga och effektiva skulle vara att inrätta en särskild myndighet som enbart har att verka för frågor som rör djurskydd, såväl för försöksdjur som andra djur. Vid en samlad bedömning fann utredningen att det vore mest ändamålsenligt att samla djurförsöksfrågorna under den mest resursstarka myndigheten, dvs. Statens jordbruksverk.

Med utgångspunkt i redan genomförda utredningar bör oklarheter och problem beträffande olika myndigheters ansvarsområ-

den när det gäller djurskyddet ses över och, i den mån det behövs, förslag läggs fram om förbättringar.

Inom EU har EG-kommissionen uttryckt en vilja att förbättra djurskyddstillsynen. Med stöd av artikel 6.2 i rådets direktiv 98/58/EG av den 20 juli 1998 om skydd av animalieproduktionens djur beslutade kommissionen den 17 december 1999 (2000/50/EG) om krav för inspektion av anläggningar där djur hålls för animalieproduktion.

Med nuvarande organisation av djurskyddstillsynen är det i praktiken omöjligt för Sverige att uppfylla kraven i kommissionens beslut.

I syfte att ytterligare analysera formerna för djurskyddet i Sverige kan det finnas behov av att utreda hur en fristående djurskyddsmyndighet skulle kunna vara organiserad. I detta ligger också att utreda hur en sådan myndighet skulle förhålla sig till nu befintliga ansvariga myndigheter på området och vilka befogenheter den fristående myndigheten skulle ges.

Sedan den nuvarande djurskyddslagen trädde i kraft år 1988 har regelverket ständigt förändrats och skärpts. Detta utesluter inte att ytterligare förbättringar kan göras. För att regelverket för djurskydd skall kunna fungera på ett bra sätt krävs att de beslut som tas är väl genomarbetade och att tid och resurser kan avsättas för detta. Mot bakgrund av samhällets stadigt ökande intresse i etiska frågor i allmänhet och djurskydd i synnerhet är det viktigt att beslut om djurskydd grundar sig på högkvalitativa beslutsunderlag. Även Sveriges medlemsskap i EU samt ökande deltagande i internationella organisationer som Europarådet och WTO ställer höga krav på underlag för diskussioner och beslut.

I EU:s medlemsstater har man valt att organisera ansvaret för djurskyddsfrågor på olika sätt. I t.ex. Storbritannien ansvarar Jordbruksdepartementet och Inrikesdepartementet för djurskyddsfrågor. Dessutom utsågs där år 1979 av regeringen ett oberoende, rådgivande organ för produktionsdjur med uppgift att på eget initiativ undersöka olika djurskyddsfrågor och publicera rapporter med förslag till åtgärder i de fall det fanns problem. Även i Belgien, Danmark, Frankrike, Tyskland och Ne-

derländerna finns liknande organ som i Storbritannien. Även Norge har en liknande organisation.

Det finns följaktligen anledning att överväga om en fristående djurskyddsmyndighet även skall ges uppgiften att ta initiativ till och genomföra olika undersökningar som kan ligga till grund för beslut i djurskyddsfrågor.

### **Uppdraget**

Mot denna bakgrund bör en särskild utredare tillkallas för att

se över oklarheter och problem beträffande olika myndigheters ansvarsområden när det gäller djurskydd och, om det finns behov av detta, föreslå förbättringar, lämna alternativa förslag till hur en fristående djurskyddsmyndighet skulle kunna vara organiserad, vilka befogenheter den skulle kunna ha och var den skulle kunna vara lokaliserad, redogöra för eventuella ekonomiska konsekvenser av dessa förslag samt ange finansieringsmöjligheter till förslagen.

### **Utredningsarbetet**

Utredaren skall vid genomförandet av sitt uppdrag ta del av de utredningar och rapporter som gjorts om djurskydd och djurskyddstillsyn, särskilt betänkandet Offentlig djurskyddstillsyn (SOU 1996:13), departementspromemorian Ändringar i djurskyddslagen (Ds 1997:11), lagrådsremissen den 9 oktober 1997 Djurskyddet och tillsynen över hundar och katter, Jordbruksverkets rapport En förändrad djurskyddstillsyn m.m. (1998:13) samt betänkandet Djurförsök (SOU 1998:75).

Utredaren skall redogöra för hur eventuella förslag förhåller sig

till EG-bestämmelser på området.

Utredaren bör samråda med berörda myndigheter och organisationer.

Utredaren skall inhämta erfarenheter från andra länder.

Samtliga förslag skall kostnadsberäknas och finansiering skall redovisas för föreslagna åtgärder.

### **Redovisning av uppdraget**

Utredaren skall redovisa sitt uppdrag senast den 1 december 2000.