

Landsbyggsdepartementet  
103 33 Stockholm

## **Djurskyddsutredningens betänkande – Ny djurskyddslag (SOU 2011:75)**

LRF har beretts möjlighet att inkomma med synpunkter på Djurskyddsutredningens betänkande SOU 2011:75 och har följande att anföra.

LRF har i arbetet med remissyttrandet haft samråd med följande organisationer inom lantbruksnäringen: Svensk Mjök, Svensk Fågel, Svenska Djurhälsovården, Kött- och Charkföretagen, Svenska Avelspoolen, Sveriges Grisföretagare, Sveriges Nötköttsproducenter, Svenska Fåravelsförbundet, Sveriges Lammköttproducenter, Sveriges Djurbönder, Sveriges Pälsdjursuppfödare Riksförbund och Svenska Ägg. En samsyn råder inom näringen i den övergripande inställningen till utredarens förslag.

### **Inledning**

LRF värnar dagens djurskyddsnivå och anser att det är nödvändigt att finna vägar för att kombinera ett gott djurskydd med en hög konkurrenskraft för svensk livsmedelsproduktion. Idag fokuseras mycket på HUR maten tas fram, vilket är viktigt, men det får inte ske på bekostnad av ATT maten inte produceras. Här behöver det bli en bättre balans där hög djurskyddsnivå måste gå hand i hand med hög konkurrenskraft. Likväl som att djuren ska ha det bra så måste det vara enkelt och lönsamt att vara lantbrukare i Sverige.

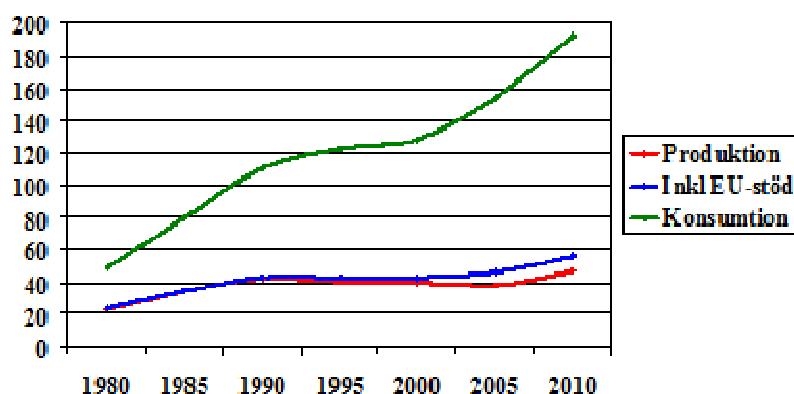
Utmaningen för den svenska livsmedelsproduktionen framgent är att ta en större andel av det svenska konsumtionsutrymmet. Denna fråga är central i LRFs livsmedelsstrategiska arbete och sammanfaller i huvudsak med bakgrunden till regeringens program ”Matlandet Sverige”.

Diagrammet nedan beskriver utvecklingen av svensk konsumtion och produktion sedan början av 1980-talet. Som framgår har konsumtionsvärdet utvecklats mycket starkt från omkring 50 miljarder kr 1980 till drygt 190 miljarder kr 2010 (+280%). Produktionsvärdet på gårdsnivå har under samma period ökat från knappt 25 miljarder kr till 55 miljarder inklusive EU-ersättningar (+120%). Det ökade gapet mellan värdet på den svenska konsumtionen och den svenska produktionen motsvarar i huvudsak en snabb ökning av livsmedelsimporten under perioden. På 1980-talet representerade

importen 25-30% av det svenska konsumtionsvärdet medan andelen idag ligger runt 45-50%. Inte minst importen av kött och köttprodukter har ökat snabbt.



**LIV SMEDELSKONSUMTION OCH JORDBRUKETS  
PRODUKTIONSVÄRDE 1980-2010, miljarder kr (löpande priser)**



Sid 9 | Jordbrukarnas Riksförbund



Källa: Jordbruksverket.

Mot bakgrund av ovanstående vill LRF understryka vikten av att djurskyddslagstiftningen inte ses på och hanteras i ett snävt nationellt perspektiv utan det är nödvändigt att de förändringar som kommer att genomföras knyter an och anpassas till det arbete som genomförs på EU nivå. Det gäller t.ex. den djurskyddsstrategi som nu håller på att utarbetas inom EU där bl.a. en ramlag diskuteras.

LRFs uppfattning är att det är genom de inbyggda värden som finns i svensk produktion som förtroende och attraktion bland konsumenterna har byggts upp. Här ligger skillnaden mellan svenskt och importerat, varför det är viktigt att fortsatt värna den svenska *nivån* vad gäller djurskydd och livsmedels säkerhet. De skillnader som idag råder mellan den svenska djurskyddsnivån och omvärldens är dock en av flera orsaker till att svenska livsmedelsproducenter tappar i konkurrenskraft. LRF menar att ett gott djurskydd ska vara förenligt med en stark konkurrenskraft. Det är centralt att hitta möjligheter att knyta samman en hög ambition på djurskyddsområdet och en stärkt konkurrenskraft. Med utgångspunkt i en fortsatt hög djurskyddsnivå behöver därför åtgärder vidtas för att stärka svensk animalieproduktions konkurrenskraft.

LRF är positivt till en harmoniserad djurskyddslagstiftning inom EU, som är lika för alla, vilket sannolikt skulle förbättra djurskyddet inom hela EU till gagn för många djur. LRFs uppfattning är att en förbättrad och harmoniserad djurskyddslagstiftning inom EU går att förena med en bibehållen djurskyddsnivå i Sverige och en stärkt konkurrenskraft. En förutsättning för detta är att ersättningssystem skapas genom de politiska systemen. Parallellt med det politiska arbetet bör affärsmodeller utvecklas som bättre tillvaratar konsumenternas betalningsvilja och efterfrågan. Genom näringsens/branschens egna initiativ kan svensk nivå säkras.

### Utredningsuppdraget

LRF har välkomnat utredningen och utredarens uppdrag att göra en bred översyn av den samlade djurskyddslagstiftningens utformning och innehåll. Utredaren skulle, med bibehållen djurskyddsnivå, analysera hur lagstiftningen kan moderniseras, förenklas samt förändras så den blir mer flexibel och målinriktad. Vidare skulle lämnas förslag till en ny djurskyddslag och djurskyddsförordning samt ges exempel på hur föreskrifter kan utformas.

Dessutom skulle särskild uppmärksamhet riktas åt tio utpekade områden.

- Övergivna och förvildade djur
- Begreppet naturligt beteende
- Avel som medför ett lidande för djuren
- Särskilda krav för viss djurhållning
- Tävling med och träning av djur
- Omhändertagande av djur och djurförbud
- Användning av djur för sexuella ändamål
- Straffbestämmelser
- Sekretessfrågor och informationsutbyte
- Möjlighet att göra undantag från djurskyddslagstiftningen i krissituationer

Förutsättningarna för utredningen var att förslagen skulle utgå från de enskilda djurens behov, verka förebyggande, bygga på vetenskap och beprövad erfarenhet samt resultera i minst samma djurskyddsnivå som idag. Detta var också i linje med LRFs syn och ambitioner.

### Remissyttrandets struktur

Remissyttrandet är indelat i nedanstående rubriker. Under varje rubrik finns en sammanfattande text i kursiv stil.

Sammanfattning av LRFs synpunkter och ställningstaganden  
Utformning av den samlade djurskyddslagstiftningen  
Regelförenkling, proportionalitet och konsekvensutredning  
Straffbestämmelser

Anmälningsskyldighet för djurskyddsinspektörer  
Sekreteress  
Djurförbud och omhändertagande av djur  
Djurskyddstillstånd  
Vetenskap & beprövad erfarenhet samt vetenskapligt råd  
Utbildning  
Förprovning av djurstallar  
Ny teknik provning och innovationscenter  
Naturligt beteende  
Lösgräddande djur  
Daglig tillsyn av djur  
Kastration av hangrisar  
Avel  
Träning och tävling med djur  
Användning av djur för sexuella ändamål  
Övergivna djur  
Förslag till ny djurskyddslag

## Sammanfattning av LRFs synpunkter och ställningstaganden

### Positiva överväganden och förslag

- Det är glädjande att utredaren ger näringen mycket gott betyg för sitt djurskyddsarbete, bl.a. i nulägesanalysen.
- Nulägesbeskrivningen ger generellt en heltäckande och rättvisande bild.
- Förslagen rörande lagstiftningens utformning (detaljeringsgrad, förenkling, flexibilitet, målstyrning) går ett steg i rätt riktning genom en tydligare och mer målstyrd lag, men är fortfarande inte tillräckligt långtgående vad gäller flexibilitet, sänkt detaljeringsgrad, målstyrning och förenkling (se nedan under rubriken "Negativa överväganden och förslag").
- Jordbruksverket får i uppdrag att göra en översyn av samtliga föreskrifter och det anges en inriktning om att föreskrifterna ska göras mindre detaljerade och mer målstyrda där så är möjligt.
- LRF ser positivt på kontrollprogram och välkomnar förslaget att lyfta upp frågan om kontrollprogram till lag nivå. Kontrollprogram är en väg till flexibilitet och ökad konkurrenskraft utan att djurskyddet försämras.
- Det är positivt att det slås fast i lagen att alla djurskyddsbestämmelser ska grundas på vetenskap och beprövad erfarenhet. Ett vetenskapligt råd föreslås inrättas och användas för att ta fram underlag till nya

regler, vilket LRF har en generellt positiv grundsyn till. Det ska samrådas med näringen och den beprövade erfarenheten ska tas tillvara vilket är positivt.

- Det är glädjande att god djurhälsa bekräftas som en viktig djurskyddsparameter och att djurskydd, smittskydd, djurhälsa och folkhälsa är nära förknippade med varandra. Sjukdomar medför oftast lidande för drabbade djur. Att skydda djur från t.ex. smittsamma sjukdomar är också en del av ett gott djurskydd.
- Anmälningssplikten för djurhälsopersonal har justerats och ger viss möjlighet till rättelse och hänsyn till allvarlighetsgrad. Det ska anmälas om det är *sannolikt* att djur inte hålls/sköts enligt lagen. Anmälningssplikt gäller inte om bristen är *lindrig* och rättas till *omgående*.
- Generellt bra, proportionerliga och väl underbyggda förslag gällande djurförbud.

Villkorade och partiella djurförbud möjliggörs.

Länsstyrelsen ska upphäva ett djurförbud om det inte längre behövs. Helhetsbedömningar ska göras då djurförbud övervägs.

Att djurförbud ska utfärdas efter upprepade (praxis 3) förelägganden föreslås modifieras så att allvarlighetsgraden påverkar beslutet.

En fällande dom för djurplågeri behöver inte automatiskt leda till djurförbud om det är *sannolikt* (tidigare ”uppenbart”) att upprepande inte kommer att ske.

- Definitionen av naturligt beteende är bra (i princip densamma som i Sveriges bönders värdegrund för livsmedelsproducerande djur, antagen 2002).
- Tillsynsmyndigheterna ska fördela kontrollarbetet mellan sig. Detta i syfte att bättre utnyttja kompetensen mellan myndigheterna genom specialisering och regionalt samarbete vilket är positivt.
- Vad gäller tillsynen så understryks också vikten av tillsynspersonalens kompetens och utbildning i 2 och 6 §§ djurskyddslagen där Jordbruksverket får bemyndigande att meddela föreskrifter om personalens kompetens. Jordbruksverket får även i uppdrag att genomföra en översyn gällande kompetensfrågan.

- Det är positivt att utredaren föreslår att Jordbruksverket bör få i uppgift att utveckla kontrollmetodik för systemkontroller.
- De så kallade § 16 tillstånden tas bort för berörda djurhållningsformer.
- Inga sanktionsavgifter föreslås.

### Negativa överväganden och förslag

- Den konsekvensutredning som presenteras i betänkandet är bristfällig. Flera viktiga förslag saknar dessutom helt konsekvensanalys vilket försvårar bedömningen. LRF anser att denna brist är allvarlig.
- Frågan om reglernas proportionalitet och påverkan på konkurrenskraften borde ha getts en mycket tydligare belysning i utredningen.
- Det är svårt att se att utredaren i någon större utsträckning föreslår åtgärder som förenklar. Regelbördan har inte minskat utan lagens omfattning har snarare ökat och på det stora hela taget så har kraven om något skärpts.
- Reglerna har tagits bort ur djurskyddsförordningen och där anges nu endast breda och omfattande bemyndiganden till Jordbruksverket. LRF är negativt till förslaget och anser att konsekvenserna av den uttalade expertreglering som föreslås måste redogöras för och tas hänsyn till.
- Utredaren går inte tillräckligt långt vad gäller att öka flexibilitet och målstyrning i lagstiftningen och minska detaljeringsgraden. Utredaren har inte tillräckligt analyserat *hur* lagstiftningen kan göras mer målstyrd och flexibel samt *hur* detaljeringsgraden kan sänkas. LRF saknar konkreta förslag och beskrivningar av möjligheterna. Utredaren anger inte heller några konkreta förslag på hur föreskrifter ska utformas i framtiden.
- Ambitionerna och kompetensen hos djurhållarna förtjänar en mer positiv framtoning. Utredaren ger djurhållarna gott betyg för sitt djurskyddsarbete i nulägesanalysen och understryker i många sammanhang att det är djurhållarna som har det fulla ansvaret för djuren. Men de ges trots detta inte fullt förtroende att axla ansvaret t.ex. genom en mer målstyrd och flexibel lagstiftning där djurhållarens bedömningar värdesätts och respekteras.

- LRF är negativt till förslaget att göra om föreskrifter till allmänna råd där så är möjligt då dessa ofta blir normerande i praxis och har oklar rättslig status.
- LRF är negativt till att införa föreskriftsmotiv av samma skäl som gällande allmänna råd.
- LRF är kritiskt till de föreslagna straffbestämmelserna. Det finns inte skäl för generell skärpt syn på djurskyddsbrotten. Istället behövs en nyansering och en tydligare åtskillnad mellan synen på olika överträdelser där det straffrättsliga systemet inriktas på de mer allvarliga brotten medan synen på mindre allvarliga brott och förseelser nyanseras. Straffbestämmelser är inte ett lämpligt styrmedel för förseelser mot djurskyddslagstiftningen. Ett behov av skärpning av systemet kan vara motiverat när det gäller mer allvarliga fall av djurplågeri men är i övrigt omotiverat.

Utredarens förslag är inte ändamålsenliga utan de snarare förstärker de brister som finns i dagens system och riskerar att minska tilltron till myndigheterna. Förslagen kan komma att leda till försämringar i djurskyddet då samhällets fokus och resurser styrs bort från de allvarliga överträdelserna och det skapas en betydande administrativ börda där myndigheterna och rättsväsendet tvingas fokusera på mindre förseelser och lindriga brott. Betänkandet innehåller inte någon analys som visar på att de föreslagna åtgärderna behövs eller medför någon förbättring.

- Straffbestämmelserna i djurskyddslagen och brottsbalken bör samordnas så att djurplågeribrottet renodlas för de allvarligare gärningarna. Vissa mindre allvarliga gärningar som idag formellt bedöms som djurplågeri bör flyttas till djurskyddslagens straffbestämmelser.
- Straffriheten för ringa brott måste behållas oförändrad.
- LRF motsätter sig förslaget om anmälningsplikt för djurskyddsinspektörer. Självklart ska allvarliga djurskyddsproblem anmälas men den föreslagna plikten för inspektörer att anmäla överträdelser till polis- och åklagarmyndigheterna ”när det är befogat från djurskyddssynpunkt” medför en alltför omfattande administration och arbetsbörda. Förslaget innebär att rättsväsendet kommer att behöva ägna omfattande resurser åt olika förseelser i en omfattning som inte står i rimlig proportion till den eventuella nytta detta skulle innebära. Återigen vill LRF understryka att resurserna bör inriktas på de allvarligare djurskyddsproblemen, inte på förseelserna. Det finns också

en uppenbar risk att förslaget leder till dåligt samarbetsklimat och minskad tilltro till myndigheterna som följd.

- LRF anser att utredningens förslag beträffande djurförbud och omhändertagande behöver justeras och kompletteras för att säkerställa att djurförbud och omhändertaganden sker på ett proportionerligt och rättssäkert sätt samt så att djurhållarens rättigheter tillgodoses.
- Djurförbud och omhändertagande bör förutsätta att djuren varit utsatta för lidande eller att det i vart fall förelegat uppenbar risk för djurlidande.
- Möjlighet bör finnas att i större omfattning underlåta djurförbud i vissa fall efter dom för djurplågeri eller grovt brott mot djurskyddslagen.
- Enligt LRF måste statens skadeståndsskyldighet omfatta alla fall där ett omhändertagande vid en överprövning visat sig vara felaktigt, inte bara i de fall där myndigheterna gjort en uppenbart oriktig bedömning. Detta är inte en fråga om en skadeståndsrättslig bedömning utan en konsekvens av de extraordinära maktbefogenheter som myndigheterna har i dessa fall.
- LRF motsätter sig också på samma grund den skärpning där återkrav endast ska underlåtas då det föreligger synnerliga skäl och i fall då myndighetsutövningen varit uppenbart oriktig. Om myndighetsutövningen leder till konsekvenser som visar sig omotiverade måste djurhållaren hållas skadeslös.
- LRF välkomnar att utredaren betonar att god djurhälsa är en viktig djurskyddsparameter och att djurskydd, smittskydd, djurhälsa och folkhälsa är nära förknippade med varandra. Tyvärr ger det inte tillräckliga avtryck i förslagen. Det behöver göras än mer tydligt att kompromisser/avvägningar krävs mellan alla de faktorer som tillsammans ger djuren en god djurvälstånd.
- LRF är negativt till förslagen avseende förprovning av djurstallar. Utredaren fäster alltför stor vikt vid Jordbruksverkets rapport 2008 (Ett djurskydd i förändring 2008:24). Dessutom anges att ”*allt* som har väsentlig betydelse för djurskyddet och djurhälsan ska ingå i förprovningen” samt att det ska förstärkas med etologisk kompetens. Frågan är alltför dåligt utredd både vad gäller dagens behov och konsekvenser. Förslagen är alltför oprecisa, orealistiska och oproportionerliga.



- I kapiteltexten föreslås ett förbud mot obedövad kastration av gris inom 3 år från lagens ikraftträdande (från 2017). Jordbruksverket föreslås få i uppdrag att införa detta. Förslaget saknar konsekvensanalys vilket är en allvarlig brist. LRF anser att lagstiftningen bör gå i takt med EU:s regelverk och att det är onödigt att lagstifta om frågan då det pågår ett intensivt utvecklingsarbete i såväl Sverige som på EU nivå.
- Det föreslås en minskad flexibilitet när det gäller daglig tillsyn av djur. LRF anser att dagens formulering i djurskyddsföreskrifterna (*djur ska normalt ses till minst en gång dagligen*) bör kvarstå så det inte blir problem med naturbeten och bete på öar t.ex. i syfte att hålla landskapet i hävd och därmed öka den biologiska mångfalden och bidra till ett öppet landskap. Där kan det vara svårt att se varje enskilt djur varje dag. Förslaget saknar konsekvensanalys vilket är en allvarlig brist.
- Utredaren har inte visat full tillit till näringens avelsarbete – trots erkännande av de djurskyddsinsatser som görs på avelsområdet. LRF kan inte se att utredaren har beaktat de fakta, och de faktafel, som framförts till utredaren av näringens avelsexperter. Det föreslås att Jordbruksverket tillsammans med branschen ska genomföra ett antal insatser på avelsområdet, vilket LRF ifrågasätter.
- Det föreslås ett krav i lagen om att djur ska hållas lösgående. Det innebär bl.a. att mjölkkor inte ska få hållas i traditionella bässystem och inte heller hästar i spiltor. Jordbruksverket ska få ange rimlig övergångstid. LRF anser att man lagstiftar i onödan då utvecklingen ändå tydligt går mot lösgående system för mjölkkor, ett system som näringen själv förordar bl.a. av effektivitets- och arbetsmiljöskäl. Förslaget ges också utan konsekvensanalys vilket är anmärkningsvärt. Det finns såvitt LRF känner till inga studier som pekar på att djurskyddet totalt sett skulle vara sämre i uppbundna system för mjölkkor. En alltför kort övergångstid kommer sannolikt medföra att mindre besättningar med uppbundna kor tvingas lägga ner med sänkt svensk mjölkproduktion, och försämrat djurskydd, som följd.

### Utformning av den samlade djurskyddslagstiftningen

*Förslaget är ett steg i rätt riktning med en mer målstyrd lag men LRF anser inte att det är tillräckligt långtgående. LRF anser att en ny, och ännu tydligare, färdriktning behövs där lagstiftningen fokuserar på VAD som ska åstadkommas istället för på HUR det ska göras och där djurhållarens kompetens och bedömningar värdesätts och respekteras. LRF anser att djurskyddet skulle vinna på en ökad målstyrning och flexibilitet i lagstiftningen*

Dnr 2012/5988

2012-06-08

*då det möjliggör för den enskilde djurhållaren att välja den lösning som passar den egna gårdens förutsättningar bäst, något som stimulerar till eget ansvar och förbättringsarbete. LRF saknar en djupare analys och redogörelse över de möjligheter och fördelar som kan åstadkommas med en mer flexibel lagstiftning samt vilka olika modeller som skulle kunna användas i lagstiftningen. LRF saknar också en ännu tydligare signal till Jordbruksverket om en annan inriktning i föreskrifterna mot sänkt detaljeringsgrad och ökad flexibilitet t.ex. genom fler målinriktade bestämmelser.*

*LRF är negativt till förslaget att renodla förordningen till att bara ge bemyndiganden till Jordbruksverket och anser att konsekvenserna av den uttalade expertreglering som skapas måste redogöras för och tas hänsyn till. Dessutom behövs en mer utförlig beskrivning av motiven, och större tyngd i dessa, för ett så omfattande förslag.*

*LRF är negativt till förslaget att göra om paragrafer i föreskrifterna till allmänna råd.*

*LRF är negativt till föreskriftsmotiv.*

*LRF ser positivt på kontrollprogram och välkomnar förslaget att lyfta upp frågan om kontrollprogram till lagnivå.*

### **Djurskyddslagstiftningens utformning**

Utredaren har inte hörsammat utredningsdirektivet fullt ut vad gäller att ”analysera hur den samlade lagstiftningen kan moderniseras och förenklas samt förändras så att den blir mer flexibel och målinriktad”. Det föreslås förvisso en mer målstyrd men också mer omfattande djurskyddslag. Och det anges att man ska sträva mot en så låg detaljeringsgrad som möjligt samt att den på områden där djurskyddsriskerna bedöms som låga bör sänkas. Men detta följs inte upp av konkreta förslag t.ex. vad gäller hur föreskrifter ska utformas, trots att det var ett uppdrag i kommittédirektivet utan det lämnas till Jordbruksverket att hantera. LRF saknar en djupare analys och beskrivning av möjligheterna med en mer flexibel, målstyrd lagstiftning (man kan uppnå de mål som sätts upp på olika sätt) och nytänkande förslag på olika lösningar och modeller för en mer flexibelt utformad lagstiftning.

Utredaren flaggar för att en alltför stor sänkning av detaljeringsgraden riskerar att sänka djurskyddsnivån och ge sämre rättssäkerhet. Det anses bli svårare att bedriva djurskyddstillsyn och att risken för olikheter i bedömningar skulle öka i tillsynen. Föreskrifternas utformning och antal verkar till stor del styras av att utredaren anser att djurskyddskontrollen måste stödjas, ett tankesätt som borde varit det motsatta (bra lagstiftning först och sedan en anpassning av tillsynen så den blir rättssäker). LRF håller med om att rättssäkerheten är viktig och måste

säkras. Om en ny mer målstyrd lagstiftning införs och tillsynen inte anpassas så håller LRF med utredaren om att det finns risk för fler subjektiva och olika bedömningar och sänkt rättssäkerhet. LRF anser dock att det är tillsynen som måste anpassas till lagstiftningens utformning och inte tvärtom. En målstyrd lagstiftning kräver en hög kompetens av djurskyddsinspektörerna (och även av annan länsstyrelsepersonal) och att vägledning och samordning från Jordbruksverket är god. Detaljstyrning tenderar att få en mer stelbent tillämpning och tillsyn medan ett målstyrt regelverk ställer andra, högre krav vad gäller att kunna se till djurskyddet i sin helhet på gården och kunna bedöma hur djuren faktiskt har det (istället för att fokusera på resurserna och detaljerna). Vad gäller tillsyn av ett mer flexibelt, målstyrt regelverk så har Livsmedelsverket goda erfarenheter att ta del av.

Utredaren överskattar också den flexibilitet som redan finns i dagens djurskyddslagstiftning genom möjligheter till mindre måttavvikelser, skapande av kontrollprogram (som medger undantag från vissa specifika regler) och prövning av ny teknik. LRFs tolkning är att utredaren menar att det finns relativt hög flexibilitet redan idag, något LRF inte håller med om.

Det saknas tydliga uttryck för att djurägarens skötsel är avgörande för djurskyddet. Det har i hela utredningsarbetet understrukits att djurhållaren är den ansvariga för djurskyddet. Men utredaren har inte utvecklat detta i sin analys. I betänkandet har inte djurägaren getts de befogenheter och den tilltro som behövs för att kunna ta det fulla ansvaret. Förslagen uttrycker istället en viss tveksamhet till djurhållarnas förmåga och vilja att tillförsäkra djuren ett gott djurskydd och god hälsa. Det framgår inte att djurhållarna ska få mer ansvar utan som läsare får man trots allt mer uppfattningen att det är samhället som ska ansvara för djurhållningen genom regelverket, anmälningsskyldighet och strängare straff. LRF anser att det är fel väg att gå.

LRF 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. LRF 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.

LRF befarar också att antalet regler inte kommer att minska med de förslag som läggs och att regelbördan därmed inte reduceras. Det är svårt att se att utredaren i någon större utsträckning föreslår åtgärder som förenklar.

## Djurskydd - Djurvälstånd

Portalparagrafen i den nuvarande djurskyddslagen "Djur ska behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande och sjukdom" föreslås vara kvar men den får ett tillägg i form av att djuren ska ges god djurvälstånd i 1 § "Djur ska behandlas väl och *ges en god djurvälstånd*. Djur ska skyddas mot onödigt lidande och mot sjukdom".

Vad som anses vara en god djurvälstånd kan variera stort vilket kan skapa problem i lagstiftningssammanhang. LRF uppfattar att begreppet som sådant förvisso är allmänt vedertaget idag även inom näringen, men att det är näringen och den enskilde djurhållaren som ska tillgodose djurets välfärd. Begreppet djurvälstånd kan också uppfattas ha olika betydelse för t.ex. sällskapsdjur och produktionsdjur. LRF anser därför att dagens formulering om att djur ska behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande och sjukdom är mer konkret och passande i en lagstiftning än utredarens förslag. LRF anser att det är viktigt att lagen är tydlig och stringent samt att den därför även framgent bör vara en djurskyddslag och inte en djurvälståndslag. LRF noterar dock med tillfredsställelse att utredaren i sitt betänkande, t.ex. på sidan 39, använder begreppet djurskyddslag.

## Djurskyddsförordningen

Utredaren lämnar förslag på en ramlag och att Jordbruksverket ges omfattande bemyndiganden att utfärda mer specifika bestämmelser i form av föreskrifter. I förordningen tas alla bestämmelser bort om hur djur ska hållas och skötas. Vissa regler har flyttats till lagen och andra är tänkta att hamna i föreskrifterna (t.ex. betesreglerna och kravet på att höns ska ha sittpinne, rede och sandbad). I djurskyddsförordningen läggs i förslaget omfattande och breda bemyndiganden till Jordbruksverket. Djurskyddslagstiftningen blir på så sätt en utpräglad expertreglering och bestämmelserna på djurskyddsområdet kommer till stor del att beslutas om av en myndighet, och i vissa fall med stark påverkan av enskilda tjänstemän, medan politikernas påverkan på djurskyddslagstiftningen begränsas. Förslaget innebär en betydelsefull principiell förändring med klar ansvarsförskjutning. Trots det redogör utredaren inte för konsekvenserna vilket är allvarligt.

LRF ser en risk i att politikernas påverkan på djurskyddsområdet minskar och för att den ansvariga myndigheten inte får tillräcklig politisk styrning. Många beslut rörande mer övergripande djurskyddsregler får med förslaget inte tillräcklig politisk förankring utan kommer istället att beslutas av ansvarig myndighet. LRF anser att sådana frågor kopplade till rättstrygghet borde varit analyserade i konsekvensutredningen.

Utredarens motivering är att förslaget är en modernisering som ger en enklare

och mer flexibel lagstiftning då det går snabbare att ändra regler på myndighetsnivå, t.ex. då man får ny kunskap, vilket LRF kan hålla med om. Men LRF befarar också att det finns risk för ett mer instabilt regelverk och minskad förutsägbarhet då det kan bli alltför snabba kast i lagstiftningen. Lantbrukarna är beroende av stabila, genomarbetade regler som består under en längre tid för att man ska våga investera. Utredarens motiv till förslaget står som LRF ser det inte i paritet med de risker som lyfts ovan.

### Allmänna råd

I betänkandet (5.6.3) föreslår utredaren bl.a. att Jordbruksverket ska göra om föreskrifter till allmänna råd där så är möjligt. LRF vänder sig emot förslaget. Erfarenheten visar att allmänna råd ofta blir normerande i praxis t.ex. i samband med förprovning. Råden blir då i praktiken absoluta krav vilket LRF anser vara felaktigt och otillfredsställande. LRF anser att de allmänna rådens rättsliga status är otydlig. Utredarens mening med förslaget synes vara att förenkla men LRF anser inte att det är en förenkling att överföra regler i föreskrifterna till allmänna råd. Det är nödvändigt och viktigt att arbeta för förenkling men det måste istället ske genom bättre, tydligare, mer flexibel och enklare lagstiftning där även den totala regelbördan sänks. Så blir inte fallet med utredarens förslag.

### Föreskriftsmotiv

Utredaren föreslår att Jordbruksverket, inom ramen för en allmän översyn av föreskrifterna, ska utarbeta föreskriftsmotiv (5.6.3). LRF ställer sig negativt till att införa föreskriftsmotiv då dessa är än mer normerande än allmänna råd (se ovan). Dessutom har även föreskriftsmotiv en oklar rättslig status.

Om föreskriftsmotiv ändå skulle bli aktuellt är det mycket viktigt att de inte tas fram i efterhand till redan beslutade bestämmelser utan motiven måste tas fram i anslutning till en ny föreskrift och ska då gå på remiss så remissinstanser hinner lämna synpunkter på formuleringarna.

### Kontrollprogram

I en ny bestämmelse i lagen föreslås att *”Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får godkänna organisationers kontrollprogram som syftar till att upprätthålla och säkerställa god djurvälstånd på annat sätt än kraven som följer av föreskrifter som meddelats med stöd av denna lag, ge organisationer eller andra sammanslutningar rätt att anordna kontroll av sådana kontrollprogram, och meddela föreskrifter för kontrollen.”*

Bemyndigande ges till Jordbruksverket att godkänna kontrollprogram, ge organisationer eller andra sammanslutningar rätt att anordna kontroll av

kontrollprogram. Jordbruksverket får även utfärda föreskrifter för kontrollen av programmen.

LRF ser positivt på kontrollprogram och välkomnar förslaget att lyfta upp frågan om kontrollprogram till lagnivå. Kontrollprogram är en väg till ökad konkurrenskraft utan att djurskyddet försämras. Kontrollprogram ersätter dock inte behovet av en enklare och mer flexibel djurskyddslagstiftning men är ett mycket bra komplement. LRF anser dock att man måste vara medveten om och hantera det faktum att framtagande av nya kontrollprogram, utveckling och genomförande av programmen också är förenat med kostnader.

### **Regelförenkling, proportionalitet och konsekvensutredning**

*LRF anser att det är svårt att se att utredaren i någon större utsträckning föreslår åtgärder som förenklar. Betänkandet har allvarliga brister i konsekvensutredningen och belysningen av proportionalitetsaspekter till förslagen.*

I utredarens uppdrag låg att förenkla djurskyddslagstiftningen. LRF befarar att antalet regler inte kommer att minska med de förslag som läggs och att regelbördan därmed inte reduceras. Det är i övrigt svårt att se att utredaren i någon större utsträckning föreslår åtgärder som förenklar.

Vad gäller administrativa kostnader bedömer utredaren att förslagen kommer att innebära förenklingar av vissa administrativa rutiner och minska företagens administrativa kostnader. Någon närmare analys av de olika förslagens effekter finns dock inte i konsekvensutredningen. Därför anser LRF att det är svårt att bedöma förslagen.

LRF anser att den presenterade konsekvensutredningen är bristfällig. Flera betydande förslag saknar analys av konsekvenserna t.ex. ändringarna avseende djurskyddsförordningen och anmälningsplikten för djurskyddsinspektörer vilket är anmärkningsvärt. De remitterade författningsförslagen berör många områden och kommer sannolikt att leda till ökade kostnader för åtskilliga företag. I konsekvensutredningen redogörs för de ekonomiska konsekvenserna endast för ett fåtal av förslagen, exempelvis hur förbudet mot att kastrera grisar anses påverka berörda företag. På flera andra områden som bl.a. förslagen om förprovning av djurstallar, kravet på lösgående djur och daglig tillsyn är de ekonomiska konsekvenserna inte redovisade eller alltför översiktligt belysta.

På sidan 973 anges till exempel att "Sammanfattningsvis konstaterar utredaren att de flesta av de föreslagna förändringarna inte kommer att innebära några ökade kostnader för djurhållarna." LRF vänder sig emot detta påstående och anser att det saknar grund. LRF bedömer istället att många av förslagen kommer att leda till kostnader för företagarna och att detta sammantaget

kommer att innebära kostnadsökningar av betydelse. Som LRF ser det uppfyller konsekvensutredningen inte de krav som ställs i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning.

Utredaren anger att "hela ledet" ska dela på de kostnader som uppkommer. Det är viktigt att finna lösningar som undviker att största delen av kostnaden faller på primärproducenterna. Innan några förslag införs måste konsekvenserna nogta belysas och en proportionalitetsbedömning göras. Generellt borde proportionalitetsfrågor diskuterats mer ingående och getts en tydligare belysning i vart och ett av de presenterade förslagen i betänkandet. Detsamma gäller djurskyddsreglernas påverkan på konkurrenskraften, vilken behandlas endast marginellt. Detta anser LRF vara en betydande brist.

### **Straffbestämmelser**

*LRF har sammanfattningsvis följande synpunkter*

- *Det är viktigt att en nyansering och åtskillnad görs mellan de olika djurskyddsbrotten.*
- *Straffbestämmelserna bör reserveras för mer allvarliga överträdelser som har en tydlig och påvisbar betydelse för djurvälståndet.*
- *Straffbestämmelser är inte ett lämpligt styrmedel för förseelser mot djurskyddsföreskrifterna.*
- *Straffbestämmelserna i djurskyddslagen och brottsbalken behöver samordnas så att djurplågeribrottet renodlas för de allvarligare gärningarna. Vissa mindre allvarliga gärningar som idag formellt bedöms som djurplågeri bör flyttas till djurskyddslagens straffbestämmelser. Därför är det viktigt att den föreslagna översynen av straffsanktioner genomförs i ett sammanhang.*
- *Straffriheten för ringa brott måste behållas oförändrad.*
- *Straffskalan för brott mot djurskyddslagen bör inte höjas.*
- *Enbart den omständigheten att en djurhållare har en stor besättning får inte medföra att en överträdelse bedöms strängare.*

### **Sammanfattning**

LRF är kritiskt till förslagen om ändrade straffbestämmelser eftersom de enligt LRFs mening inte är ändamålsenliga utan snarare förstärker de brister som finns i dagens system. Enligt LRFs 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. Utredaren anger i sin konsekvensanalys att bedömningen är att de framlagda förslagen inte

kommer att påverka arbetsbörda och kostnader för rättsväsendets myndigheter annat än marginellt. Något LRF håller för osannolikt.

Utredaren har förbisett de hänsyn som måste tas då en förebyggande lagstiftning kombineras med blankettstraffstadganden. Förslagen innebär på detta sätt en avsevärd försämring i förhållande till dagens bestämmelser.

Enligt LRFs uppfattning finns det inte skäl för en *generellt* skärpt syn på djurskyddsbroten. Istället behövs en tydligare åtskillnad mellan synen på olika överträdelse (djurplågeri, vanvård, nedsatt djurvälstånd, mindre avvikelser från djurskyddsbestämmelserna) där mer allvarliga brott bör få kännbara konsekvenser medan synen på mindre allvarliga brott och förseelser nyanseras. 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 mer allvarliga överträdelse som har tydlig och påvisbar betydelse för djurvälståndet. Ett sådant system skulle innebära en fokusering av rättsväsendets resurser till de allvarligare broten och medföra viktiga förbättringar för djurskyddet.

Utredaren inför också en definition av ringa brott som sannolikt får till följd att möjligheten att bedöma brott som ringa begränsas. LRF anser att lindriga avvikelser, och framför allt avvikelser där djurens välfärd inte påverkats, kan hanteras av tillsynsmyndigheten genom rådgivning, tillsägelser och förelägganden. LRF 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.

### **Övergripande synpunkter**

När det gäller förslagen kring djurförbud har utredaren gjort en grundlig analys och lämnat välavvägda förslag som är ägnade att förbättra och effektivisera regelverket samtidigt som hänsyn tas till krav på proportionalitet och rättsäkerhet. När det däremot gäller straffbestämmelserna framstår utredarens utgångspunkter och förslag som högst bristfälliga. Förslagen innebär inga förbättringar utan förstärker de brister som finns i systemet. LRF anser att förslagen leder till ett oacceptabelt system där samhällets fokus och resurser styrs bort från de allvarligare broten. Bedömningarna förefaller grundas på principiella ställningstaganden snarare än på någon egentlig problemanalys och



förslagen visar på en bristande förståelse av det juridiska systemet och saknar i de flesta fall sakliga motiv. Utredaren missar här helt tillfället att föreslå ett effektivt och ändamålsenligt straffsystem.

Förslagen innebär en felaktig prioritering och kommer oundvikligen att medföra försämringar av djurskyddet. LRF ifrågasätter om förslagen svarar mot utredningens direktiv att straffbestämmelserna ska vara ändamålsenliga och effektiva.

Förslagen riskerar att medföra försämringar av djurskyddet där fokus flyttas bort från de allvarligare brotten. Istället skapas en mycket tungrodd administration där myndigheter och rättsväsende tvingas ägna sig åt en masshantering av en stor mängd mindre förseelser och lindrigare brott. LRF kan inte se att förslagen medför några som helst förbättringar av djurskyddet. Förslagen framstår som uppenbart kontraproduktiva.

Lantbrukets djurhållare riskerar att drabbas både genom ökade kostnader och försämrade konkurrenskraft och genom en tillämpning som framstår som orimlig och oproportionerlig.

Förslagen – särskilt förslaget om obligatorisk anmälningsplikt för alla 100-tals förseelser mot de olika djurskyddsföreskrifterna – slår också undan förutsättningarna att skapa förtroende och ett bättre samarbetsklimat mellan djurhållare och myndigheter.

Förslagen innebär ett stort steg bort från de tankar om proportionalitet och nyansering som utredaren gett uttryck för i andra sammanhang. LRF efterfrågar att samma välavvägda synsätt och överväganden även får genomslag då det gäller förslagen på det straffrättsliga området. Utredningstexten innehåller inte någon analys som visar på att de föreslagna åtgärderna behövs eller medför någon förbättring. Är det t.ex. ett problem att djurhållare som gjort sig skyldiga till ringa brott inte döms till något straff? Vad får straffriheten för konsekvenser? Utredningen lider en avsaknad av analys och diskussion kring en rad frågor av denna typ.

Enligt LRF saknas det skäl för en generellt skärpt syn på djurskyddsbroten. Istället behövs en tydligare åtskillnad mellan synen på olika överträdelser. Det mest ändamålsenliga hade varit ett helt motsatt förhållningssätt än det utredningen föreslår där straffrättsliga systemet skulle reserveras för de allvarligare gärningarna medan de mindre förseelserna i större grad än idag skulle avkriminaliseras. Ett sådant system skulle innebära en fokusering av såväl resurser som attityder mot de allvarligare brotten.

### **Förhållandet mellan olika djurskyddsbrott och deras straffvärden**

Utredarens grundläggande utgångspunkt är att det generellt bör anläggas en skärpt syn på brott mot djurskyddslagen och att dessa brott ses som allvarliga och stötande av många i samhället. Utredaren låter därefter denna uppfattning bli utgångspunkt för en rad förslag.

LRF delar inte denna uppfattning. Djurskyddsbroten spänner idag över en lång rad av gärningar, alltifrån administrativa förseelser och mindre överträdelser till allvarligare fall av våld mot djur och systematisk vanvård. Systemet bygger huvudsakligen på blankettstraffstadganden där över 600 överträdelser av olika handlingsregler i Djurskyddslagen, djurskyddsförordningen och därtill anknyttande föreskrifter har kriminaliserats. Många av dessa handlingsregler är av förebyggande karaktär eller avser en önskvärd snarare än en oacceptabel djurskyddsnivå. Överträdelser mot sådana regler har i regel ett mycket begränsat straffvärde och det kan ifrågasättas om straffsanktioner överhuvudtaget är ett lämpligt styrmedel i dessa fall. Dagens system ställer också större krav på "säkerhetsventiler" som hindrar en orimlig rättstillämpning. LRF anser att de mindre förseelserna, som inte har, eller har haft, någon tydlig påverkan på djurens välfärd, istället bör avkriminaliseras och hanteras av tillsynsmyndigheten i form av dialog, rådgivning, protokollförda anmärkningar, förelägganden, förbudsprövningar och omhändertagande av djur. I andra änden av skalan ligger allvarligare fall av våld mot djur och systematisk vanvård. Vad gäller denna typ av gärningar delar LRF utredarens uppfattning att de bör ses som allvarligare brott.

Utöver brottsbalkens djurplågeribestämmelse, som avser de allvarligaste gärningarna och som förutsätter att djur har orsakats lidande, innehåller djurskyddslagens straffbestämmelser tre nivåer av straffvärde. Ringa brott som är straffria, brott av normalgraden som ger böter eller fängelse i högst två år samt kvalificerade brott där endast fängelse kan komma ifråga om brottet begåtts med uppsåt och avsett en förpliktelse av väsentlig betydelse från djurskyddssynpunkt. Frågan om fängelse eller annan påföljd som t.ex. villkorlig dom, skyddstillsyn eller samhällstjänst väljs är en fråga för kriminalpolitiska avvägningar och praxis för djurskyddsbroten avviker inte från andra brottstyper.

Kombinationen av en förebyggande lagstiftning med blankettstraffstadganden är inte helt lyckad och det ställer stora krav på utformning och tillämpning. Lagstiftaren har försökt att beakta detta. I motiven till 1988 års djurskyddslag anförde lagstiftaren att straffbestämmelsen skulle komma att omfatta gärningar av mycket varierande art och att både behovet av att kunna döma till straff och gärningarnas straffvärde var ytterst växlande. Mot denna bakgrund infördes straffrihet för ringa gärningar. Motsvarande bedömning anfördes även vid 2003 års lagändringar. Dessa bedömningar är fortfarande av största betydelse och inga erfarenheter har framkommit som motiverar ett ändrat synsätt.

Av förslagen i straffdelen framgår att utredaren har förbisett de hänsyn som måste tas vid utformningen av straffbestämmelserna. Djurskyddslagens karaktär av delvis förebyggande och vägledande lagstiftning har överhuvudtaget inte diskuterats och återspeglas inte i förslagen. Utredaren tar inte heller hänsyn till den systematik som gäller för djurskyddsbroten. Tvärtom anges motiven till förslagen endast i generaliserande och allmänna termer. Förslagen grundas så gott som uteslutande på principiella ställningstaganden som utgår från ovanstående uppfattning. Någon närmare analys av behov och problembild förekommer inte, varken då det gäller frågan om behoven av att strafflägga gärningar som idag är straffria eller vilka gärningar som anses motivera ett högre straffvärde.

LRF anser att det kan finnas skäl att skärpa synen på kvalificerade brott som medför våld mot djur, vanvård och andra former av allvarligt lidande. Samtidigt finns det dock en rad gärningar där dels straffsanktioner överhuvudtaget inte är ett lämpligt styrmedel, dels där synen på gärningarna bör nyanseras. LRF anser att redan dagens breda kriminalisering av överträdelser av djurskyddslagens bestämmelser är ett hinder som tar mycket kraft från tillsynen. Det finns en mängd förseelser som bör avkriminaliseras samtidigt som lagstiftningen – och därmed tillsynsmyndigheternas resurser – tydligare bör fokusera på de allvarligare broten.

LRF är positivt till utredarens förslag om en allmän översyn av brottsbalkens bestämmelse om djurplågeri (som förutsätter att djur har orsakats lidande). Dagens straffskalor och gradindelning av djurskyddsbroten framstår som relativt välfungerande med undantag för förhållandet mellan brott mot djurskyddslagen och djurplågeribestämmelsen. Djurplågeribestämmelsen bör renodlas till att omfatta endast de allvarligare broten. Detta förutsätter dock att de ringare gärningar, t.ex. beroende på bristande tillsyn, som idag faller under bestämmelsen p.g.a. att enskilda djur orsakats lidande flyttas till djurskyddslagens straffbestämmelser.

Utredaren anger att antalet brott mot djurskyddslagen som lagförs är lågt och att de förslag som utredaren lämnar bör kunna innebära att fler personer kommer att lagföras. Synsättet är anmärkningsvärt då det knappast kan vara något självändamål att fler personer ska lagföras. Enligt LRFs uppfattning bör fokus givetvis vara att lagföra de brott som har ett straffvärde.

LRF motsätter sig bestämt att enbart den omständigheten att en verksamhet bedrivs under yrkesmässiga former skulle föranleda en strängare straffrättslig bedömning och att överträdelser ska bedömas strängare om ett större antal djur berörs. LRF kan dela uppfattningen att det är försvårande om ett större antal djur utsatts för lidande eller en konkret risk för lidande. Däremot kan enbart den omständigheten att djurhållaren har en stor besättning inte anses vara en försvårande omständighet.

### **Nya bestämmelser med straffsanktion**

Vi ifrågasätter lämpligheten att straffsanktionera kravet på att djur ska hållas så att de ges möjlighet att utföra vissa naturliga beteenden (3 kap 2 § i förslaget).

Vi ifrågasätter även lämpligheten att straffsanktionera kompetenskrav (2 kap 2 § i förslaget).

### **Höjda straffskalor för grova brott mot djurskyddslagen**

Djurskyddslagens straffbestämmelser innehåller redan idag en uppdelning i mer allvarliga brott, där endast fängelse kan komma ifråga om brottet begåtts med uppsåt och avsett en förpliktelse av väsentlig betydelse från djurskyddssynpunkt.

LRF kan ha en viss förståelse för pedagogiken i att rubricera dessa brott som grova, men ifrågasätter att det finns något behov av att höja straffskalorna för sådana brott mot djurskyddslagen från 2 till 4 års fängelse. Djurskyddslagens straffbestämmelser är underordnade brottsbalkens djurplågeribestämmelse som torde fånga alla allvarigare former av djurskyddsbrott. LRF har mycket svårt att se att det finns några gärningar där det är motiverat med en sådan straffskärpning som inte omfattas av djurplågeribestämmelsen. De beteenden som enligt utredaren bör anses utgöra grova brott kan enligt LRFs uppfattning inte motivera en höjning av straffskalan till 4 år.

Förslaget synes också vara direkt olämpligt ur en normhierarkisk och systematisk synpunkt. LRF har ingen förståelse för att ett mindre kvalificerat brott ska leda till längre straff än vad som kan komma ifråga vid djurplågeri.

Utredaren anger att en höjning av straffskalorna bör kunna tjäna som en viktig signal om att denna brottslighet ses allvarligt av samhället vilket därmed skulle höja statusen av bekämpningen av denna typ av brott. Uttalandet framstår som märkligt mot bakgrund av den slutsats som kan dras av 2003 års lagändringar som överhuvudtaget inte ledde till någon förändring. Dessa ändringar av straffskalan har visat sig vara ett ineffektivt sätt att påverka straffmätningen. Förslaget om höjning av straffskalan för brott mot djurskyddslagen synes därför främst motiveras som en symbolhandling.

LRF invänder mot att man ska kunna dömas till grovt brott och 4 års fängelse om handlingen ”*kunnat medföra omfattande djurlidande*” d.v.s. utan att något hänt och utan att djuren lidit. Utredaren framför som motivering att risken för allvarligt djurlidande är större i verksamheter som drivs i vinstsyfte. En anledning till det anser utredaren vara att de ofta bedrivs i större omfattning, dels att vinstintressena i sig kan motivera ett ökat risktagande som skulle innebära att djurskyddsintresset eftersätts. LRF vänder sig emot detta. Det finns

vad LRF känner till inte någon studie som visat att större eller kommersiella besättningar skulle ha en högre risk för dåligt djurskydd.

### **Ringa brott mot djurskyddslagen**

LRF motsätter sig förslaget att minska utrymmet att bedöma brott mot djurskyddslagen som ringa.

LRF ifrågasätter att en definition på ringa brott hämtats från miljöbalken. Miljöbalkens uppbyggnad skiljer sig från djurskyddslagens på så sätt att det i straffbestämmelserna uttryckligen anges vilka föreskrifter som är straffsanktionerade. Mängden sanktionerade handlingsregler blir på så sätt betydligt mer begränsade än i djurskyddslagen samtidigt som varje straffsanktonering varit föremål för överväganden.

LRF ställer sig mycket frågande till att en minskning av utrymmet för att bedöma brott som ringa skulle innebära en effektivisering av djurskyddslagens straffbestämmelser. Tvärtom riskerar resurserna att ännu mer än idag styras bort från de allvarigare djurskyddsbroten. Det är också anmärkningsvärt att utredaren inte anför några exempel på fall där en gärning som idag är straffri bör straffbeläggas. Utredarens bedömning synes uteslutande utgå från principiella ställningstaganden.

### **Anmälningsplikt för djurskyddsinspektörer**

*LRF motsätter sig förslaget att tillsynspersonalen ska ha en plikt att anmäla djurskyddsanmärkningar till polis- och åklagarmyndighet då det är befogat från djurskyddssynpunkt. Förslaget saknar analys av konsekvenser och proportionalitetsaspekter vilket LRF anser vara en klar brist. LRF bedömer att förslagen 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. LRF befarar också att förslaget försämrar förutsättningarna för ett förtroendefullt och gott samarbetsklimat mellan djurhållare och myndigheter, t.ex. i tillsynssammanhang, vilket är ett steg i fel riktning.*

Av motivtexten i betänkandet på sidan 141 framgår att det finns statistik från Jordbruksverket som visar att få brott mot lagen åtalas och att det finns stora regionala skillnader. ”Utredaren föreslår därför att bestämmelsen utökas med ett krav på anmälan av överträdelser av lagen till polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten.” Det ska vara frågan om överträdelser som är av betydelse för djurskyddet och som inte rättas till omedelbart.

Av motivtexten framgår vidare att ”Det införs krav i lagen på att den offentliga kontrollmyndigheten anmäler överträdelser av lagen till polismyndigheten

*eller Åklagarmyndigheten när det är befogat från djurskyddssynpunkt. Paragrafen ersätter 24b i gällande lag med tillägget att kontrollmyndigheten ska anmäla överträdelser av lagen till polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten när det är befogat från djurskyddssynpunkt.”*

I gällande djurskyddslag § 24 b anges att ”Den myndighet som utövar offentlig kontroll skall verka för att överträdelser av lagen, av de föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen eller av de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen, beivras.”

I den nya lagtexten (10 kap 5 §) finns denna mening fortfarande med men det läggs till ytterligare en mening som anger ”När det är befogat från djurskyddssynpunkt ska myndigheten anmäla överträdelser av lagen till polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten.”

LRF motsätter sig förslaget som innebär en skärpning av nuvarande bestämmelser. Utredaren motiverar förslaget med att det bör kunna leda till mer effektiv och likartad hantering av överträdelser. LRF ifrågasätter detta och anser förövrigt att det inte är tillräckliga skäl för att motivera den omfattande administration en bred anmälningsplikt skulle föra med sig.

Enligt utredaren åtalsanmäler inte tillsynsmyndigheterna djurskyddsbrister i tillräcklig omfattning. Det är oklart vad detta beror på och någon undersökning som styrker detta redovisas inte. Utredaren redovisar endast antalet åtalsanmälningar i förhållandet till antalet kontrollbesök där statistiken visar att ca 1-1,5 % av alla kontrollbesök leder till en åtalsanmälan (s. 797). LRF har mycket svårt att se att detta är en låg siffra och frågar sig om utredaren verkligen förväntar sig att fler än 1-2 av hundra djurhållare har så allvarliga brister i djurhållningen att det bör leda till åtal. Utredningen redovisar ingen undersökning om hur vanligt förekommande det är att allvarliga brister inte leder till åtgärd. Om det är så att fler åtalsanmälningar skulle behövas så bör detta lämpligen kunna lösas med information och vägledning till inspektörerna istället för att man inför en obligatorisk anmälningsplikt till polis och åklagare i djurskyddslagen.

Mot bakgrund av att alla handlingsregler i djurskyddsföreskrifterna omfattas av straffbestämmelserna innebär detta att i princip de flesta anmärkningar vid kontrollbesök skulle kunna följas upp av en polisanmälan. Detta skulle givetvis innebära en enorm administration och arbetsbelastning för kontrollmyndigheterna, rättsväsendet och djurhållarna som inte står i rimlig proportion till den nytta detta skulle innebära för djurskyddet.

Enligt LRF framstår andra styrmedel som dialog, information/rådgivning, åtgärdsplaner, anmärkningar och förelägganden som betydligt mer ändamålsenliga när det gäller förseelser mot olika föreskrifter. Åtalsprövning bör endast komma ifråga vid mer kvalificerade förseelser.

Den föreslagna plikten för djurskyddspersonal att anmäla ärenden till polis- och åklagarmyndigheterna 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. LRF befarar att denna oklarhet medför att även fall av låg allvarlighetsgrad kommer att anmälas och att det uppstår olika regionala tolkningar, med rättsosäkerhet som följd. LRF anser att förslaget ska utgå. Om förslaget skulle bli verklighet måste det kombineras med en anvisning om att en betydande allvarlighetsgrad måste föreligga i ärendet.

LRF anser att det är viktigt i tillsynen att det ges utrymme för diskussion och konstruktiva samtal (mellan djurhållare och kontrollant) om hur eventuella problem kan lösas. LRF efterlyser förslag som främjar en öppen dialog men kan tyvärr bara konstatera att anmälningsplikt för djurskyddsinspektörer inte är ett sådant förslag.

Tillsammans med förslag om att socialtjänstens starka sekretess ska kunna brytas vid misstanke om djurskyddsbrott (se nedan), skärpt straffskala och minskat utrymme för att bedöma brott som ringa ges istället uttryck för att djurskyddsöverträdelser generellt ska beivras kraftfullt. Förslagen saknar analys av konsekvenser, proportionalitet och administrativa bördor. LRF bedömer att förslagen 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.

LRF befarar också att förslagen försämrar förutsättningarna för ett förtroendefullt och gott samarbetsklimat mellan djurhållare och myndigheter, t.ex. i tillsynssammanhang. Och då särskilt när det gäller djurskyddsinspektörernas plikt att anmäla till polis och åklagarmyndigheten när det finner det befogat från djurskyddssynpunkt, vilket skulle kunna vara på en relativt låg misstankegrad. Förslaget kan också leda till anmälningar på grund av konflikter mellan inspektör och djurhållare, vilket vore mycket olyckligt.

## **Sekretess**

*LRF anser att det utöver en förbättrad tillämpning av dagens sekretessregler är påkallat att utreda om reglerna ger tillräckligt skydd för verksamhetsutövarna och deras familjer.*

*LRF ifrågasätter förslaget att införa en sekretessbrytande regel med innebörd att personal från hälso- och sjukvården samt socialtjänsten får rapportera djurskyddsproblem. Förslaget är en tydlig avvikelse från den mycket starka sekretess som lagstiftaren har ställt upp och de skäl som anförs är inte tillräckliga för att en sekretessbrytande regel ska kunna införas.*

### Behov av förändring av regelverket

LRF anser att det utöver en förbättrad tillämpning av dagens sekretessregler är påkallat att utreda om reglerna ger tillräckligt skydd för verksamhetsutövarna och deras familjer, vilket också framförts till utredaren. Det gäller särskilt i de fall där det inte är en ekonomisk skada som kan antas vara följden av att en uppgift röjs, utan där det finns risk för att familjemedlemmar drabbas av att t.ex. grannar och andra får reda på omständigheter i ett ärende när uppgifter lämnas till lokalpressen. Det finns ett flertal exempel där barn och övriga familjemedlemmar i det närmaste trakasserats p.g.a. att uppgifter lämnats ut i ett pågående djurskyddsärende eller att gården är eller befaras vara smittad av t.ex. salmonella.

När ansvaret för djurskyddskontrollen övergick till länsstyrelserna studerade LRF närmare sekretesslagens reglering av sekretess för uppgifter i tillsynen hos kommunerna (SekrL 8:7 och särskilt dess tredje stycke som ju syftade till att lyfta sekretessen under vissa omständigheter) och jämförde med sekretessen hos länsstyrelsen. Bestämmelserna för sekretess i både statlig och kommunal tillsyn har såvitt LRF kan se förts över till offentlighets- och sekretesslagen i oförändrat skick. I och med att tillsynen övergick till länsstyrelsen ska numera OSL 30:23 och offentlighets- och sekretessförordningen och dess bilaga tillämpas. Av bilagan till förordningen framgår området för sekretess (i de fall kriterierna för sekretess uppfylls) samt om det finns särskilda begränsningar i sekretessen.

Under vissa omständigheter lyfts sekretessen i tillsynen trots att man kan anta ekonomisk skada för verksamhetsutövaren. Det gäller bl.a. om intresset för människors hälsa, miljön, redligheten i handeln eller liknande allmänintresse väger tillräckligt tungt. I tillsynsverksamhet på bl.a. livsmedels-, hälsoskydds- och miljöområdet finns dessa bestämmelser (se offentlighets- och sekretessförordningens bilaga, punkterna 28 och 29). På djurskyddssidan finns däremot inte någon sådan reglering som gör att t.ex. ett allmänintresse kan göra att sekretessen lyfts. Beslut i djurskyddsärenden ska dock enligt p 30 i bilagan till förordningen vara offentliga. Det innebär att myndigheten är förhindrad att lämna ut uppgifter i ett ärende innan ett beslut fattats när kriterierna för sekretess är uppfyllda.

Någon hänvisning till det allmänintresse som ofta anges som skälet till att lämna ut uppgifter i djurskyddsärenden trots att ekonomisk skada kan antas finns alltså såvitt LRF kan se inte med i regleringen av sekretessen hos länsstyrelsen för djurskyddsärenden. Frågan som därför skulle behöva belysas mot bakgrund av problematiken som LRF beskrivit är hur sekretessprövningen i djurskyddsärenden bör gå till.



Därutöver bör som ovan nämnts övervägas om även risk för andra skador än ekonomiska bör få betydelse när frågan om att lämna ut uppgifter i djurskyddsärenden ska prövas.

Utredaren har inte belyst ovanstående frågeställningar vilket är beklagligt.

### **Sekretessbrytande regel för hälso- och sjukvårdspersonal**

LRF ifrågasätter förslaget att införa en sekretessbrytande regel med innebörd att personal från hälso- och sjukvården samt socialtjänsten får rapportera djurskyddsproblem. Att bryta sekretessen för hälso- och sjukvården samt socialtjänsten innebär en extraordinär åtgärd som enligt lagstiftaren endast får förekomma i mycket speciella situationer. Denna sekretess har av lagstiftaren bedömts vara av så stor betydelse att den inte omfattas av generalklausulen i 10 kap 27 § OSL, Offentlighets- och sekretesslag (2009:400) och att den endast får brytas till förmån för anmälan till polis eller åklagarmyndighet då det är frågan om brott för vilka det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år, d.v.s. brott som mord, dråp, våldtäkt, grov misshandel etc. I övriga fall har möjligheten att beivra brott ansetts väga lättare än de intressen som motiverar sekretessen.

Utredarens förslag innebär således en tydlig avvikelse från den stränga syn som lagstiftaren har ställt upp och de skäl som anförs är inte tillräckliga för att en sekretessbrytande regel ska kunna införas. För att en sådan avvikelse skall kunna komma ifråga krävs både att det finns ett mycket starkt behov av den sekretessbrytande bestämmelsen samtidigt som konsekvenserna är av begränsad betydelse. LRF kan inte se att några av dessa förutsättningar föreligger i detta fall.

Utredarens problembeskrivning är svag och förekomsten av sekretessen har inte påtalats som något större problem. Sammantaget är det mycket oklart om, och i vilken omfattning, sekretessbestämmelserna för hälso- och sjukvården samt socialtjänsten innebär något verkligt problem.

Det finns också skäl att framhålla att problemen i huvudsak avser enskildas innehav sällskapsdjur. Då det gäller all djurhållning av någon omfattning är den föremål för offentlig tillsyn vars uppgift är att kontrollera efterlevnaden av djurskyddet. Dessutom besöks denna djurhållning som regel relativt frekvent av veterinärer, rådgivare och branschföreträdare.

En sekretessbrytande regel riskerar att få stora konsekvenser för inte bara enskilda djurhållare utan även för deras familjer och barn i situationer där djurhållare upplever att de inte med förtroende kan vända sig till hälso- och sjukvården eller socialtjänsten. Förslaget medför en risk för att personer inte söker och får den hjälp de behöver från socialtjänst resp. sjukvård eller rent av att de avbryter en insats. Detta kanske inte bara drabbar den enskilde utan även

dennes barn och familj. Detta är av särskilt stor betydelse då det, som utredningen påpekar, ofta finns en social dimension i många djurskyddsärenden.

De problem utredningen talar om kan inte anses motivera de avsteg från grundläggande medborgerliga rättigheter och den enskildes integritet som förslaget innebär.

Att hälso- och sjukvårdspersonal och personal från socialtjänsten ska kunna avgöra vilka djurskyddsproblem som är tillräckliga för att bryta sekretessen är enligt LRF också för mycket begärt då de inte har utbildning inom området.

LRF anser att djurskyddslagstiftningen i grunden ska hanteras på ett likvärdigt sätt som all annan lagstiftning och inte sättas i ett "eget fack" så att proportioner till andra samhällsfrågor förloras.

### **Djurförbud och omhändertagande av djur**

*LRF är i stort positivt till utredarens förslag avseende djurförbud. Förslaget att modifiera djurförbud efter tre förelägganden är välkommet liksom förslag angående partiella och villkorade djurförbud. Självklart omfattar rättstrygghet också möjlighet till att ett djurförbud kan upphävas.*

*LRF är positivt till utredarens förslag att som huvudregel låta djurhållaren själv få tillfälle att avveckla sitt djurinnehav på lämpligt sätt men vänder sig emot utredarens förslag att skärpa djurägarens kostnadsansvar.*

Av konsekvensanalysen framgår att "Förslagen bedöms därför inte innebära några kostnader för länsstyrelserna eller polisen." LRF vänder sig emot att man inte utrett vilka kostnader förslagen kan komma att innebära för djurhållarna. Särskilt då djurägarnas kostnadsansvar vid omhändertagande av djur föreslås skärpas.

### **Djurförbud**

LRF är i stort positivt till utredarens förslag avseende djurförbud. LRF välkomnar utredarens synsätt där proportionalitet och nyansering i förhållande till förseelsens allvar framhålls. LRF är mycket positivt till utredarens uttalanden om att det ingripande som görs alltid måste stå i proportion till förseelsen och risken för att djuren far illa. LRF delar uppfattningen att det är nödvändigt att besluten är proportionella och nyanserade.

LRF anser dock att vissa dessa viktiga principer behöver lyftas ytterligare och att lagstiftaren bör gå längre än utredningens förslag för att säkerställa att djurförbud och omhändertaganden sker på ett proportionerligt och rättssäkert sätt och att djurhållarens rättigheter tillgodoses.

LRF anser att djurförbud och omhändertagande av djur är så ingripande åtgärder att det inte får råda någon som helst tveksamhet om att det är en nödvändig och korrekt åtgärd och att åtgärden står i rimlig proportion till den överträdelse som skett och de konsekvenser för djurvälståndet den inneburit.

*Djurförbud – och omhändertagande – bör förutsätta lidande*

Enligt LRFs uppfattning bör det inte vara möjligt att besluta om djurförbud – eller omhändertagande – i fall där djur inte har varit utsatta för lidande eller i vart fall det förelegat uppenbar risk för djurlidande. Djurförbud och omhändertagande är mycket ingripande åtgärder och bör endast kunna användas för att förhindra att djur far illa. Det är inte acceptabelt att de används som en rent administrativ sanktion i situationer där tex. djurhållare och kontrollmyndighet har olika uppfattningar utan att detta medför några starkare negativa konsekvenser för djuren.

LRF föreslår därför att bestämmelsen i förslaget 11 kap 1 § första stycket första punkten ändras så att djurförbud ska meddelas för den som

1. *Inte följer ett beslut som en kontrollmyndighet har meddelat enligt 10 kap 8 § och detta medfört lidande eller det förelegat uppenbar risk för djurlidande och att det är av väsentlig betydelse från djurskyddssynpunkt.*

Enligt vår uppfattning kan det förekomma fall där ett djurlidande uppstår men att omfattningen eller karaktären av detta är sådant att det inte motiverar ett djurförbud eller omhändertagande.

Vid bedömningen av om det är av väsentlig betydelse från djurskyddssynpunkt, bör man bl.a. beakta om det skett vid upprepade tillfällen trots påpekanden eller om det pågått under en längre tid.

*Djurförbud efter upprepade (tre) förelägganden*

LRF anser att tillämpningen av dagens regler om djurförbud i många fall riskerar att leda till onyanserade och oproportionerliga beslut. Ett område där detta är särskilt tydligt är bestämmelsen i 29 § punkten 5 där praxis innebär att djurförbud är obligatoriskt efter tre förseelser med mycket begränsat utrymme för undantag. LRF välkomnar därför utredarens förslag om att djurförbud bör meddelas efter en nyanserad bedömning av överträdelsens art och djurhållarens framtida förmåga att efterleva djurskyddsbestämmelserna. LRF är positivt till förändringarna i 29 § punkten 5 så att bedömningen ska utgå från förseelsens vikt från ett djurskyddsperspektiv och personens lämplighet som djurhållare istället för som idag, enbart antalet upprepningar.

Det är dock viktigt att understryka att bedömningen av djurhållarens lämplighet verkligen blir nyanserad inte enbart utgår från det förhållandet att denne har haft en uppfattning som strider mot tillsynsmyndigheten.

#### *Partiella eller villkorade djurförbud*

Som utredaren påtalar är djurförbud en mycket ingripande påföljd för den enskilde. Detta gäller särskilt jordbrukare och andra som bedriver djurhållning som näringsverksamhet. Dagens tillämpning med livslånga djurförbud är inte tillfredsställande.

LRF är mycket positivt till utredarens förslag att inrätta en möjlighet att meddela villkorade djurförbud som ger djurhållaren möjlighet att fortsätta sin verksamhet under särskilda villkor. Utredaren framhåller krav på handledare som ett möjligt villkor. LRF vill även framhålla betydelsen av utbildning som ett annat möjligt villkor.

LRF delar utredarens uppfattning att myndigheten här bör göra en nyanserad bedömning av vilka omständigheter som föranlett djurförbudet och en noggrann bedömning av riskerna för ett upprepande.

Länsstyrelserna har olika handläggningsrutiner för de processer som leder till djurförbud. LRF anser att utredaren bör ge uttryck för vad en så viktig process ska innehålla i form av kommunikation med den djurhållare som berörs, med möjligheter till yttrande.

#### *Upphävande av djurförbud*

LRF är mycket positivt till förslaget att djurförbud ska upphävas efter ansökan av den enskilde om förbudet inte längre behövs.

Utgångspunkten för bedömningen av om djurförbud bör meddelas tills vidare bör tas i förseelsens vikt ur djurskyddshänseende. I fall där den enskilde gjort sig skyldig till kvalificerade djurplågeribrott, som t.ex. våld mot djur, eller vanvård av djur bör utgångspunkten vara tills vidare förbud. I mindre allvarliga fall bör bedömningen vara mindre sträng. Detta gäller även vissa fall av djurplågeri där djuren visserligen orsakats lidande men där gärningen snarare orsakats p.g.a. förbiseenden eller bristande rutiner än av uppsåt eller likgiltighet inför djurens lidande.

LRF vill också framhålla betydelsen av utbildning i detta sammanhang. Många djurförbud kan grundas på okunskap hos djurhållaren där information och utbildning kan leda till ändrade förutsättningar för djurhållaren att uppfylla djurskyddslagens krav.

*Möjlighet att underlåta djurförbud i vissa fall efter dom för djurplågeri eller grovt brott mot djurskyddslagen*

LRF ifrågasätter att en dom för djurplågeri eller grovt brott mot djurskyddslagen med automatik ska leda till djurförbud. Det finns fall där rekvisiten för brotten är uppfyllda men där ett djurförbud ändå framstår som en oproportionerligt hård sanktion. Straffbestämmelserna måste ge utrymme för att underlåta att meddela djurförbud även i fall där någon dömts för dessa brott.

En viss möjlighet att underlåta djurförbud finns när det är sannolikt att ett upprepande inte kommer att inträffa. Enligt vår uppfattning bör denna möjlighet utvidgas till att även avse fall där *ett djurförbud i övrigt inte är befogat från djurskyddssynpunkt*.

Tillämpningen bör i och för sig vara restriktiv men det finns exempel där ett djurförbud framstår som direkt oproportionerligt.

### **Omhändertagande av djur**

LRF är positivt till utredarens förslag att som huvudregel låta djurhållaren själv få tillfälle att avveckla sitt djurinnehav på lämpligt sätt.

I det fall inte djurägaren själv avyttrar djuren är det ändå viktigt att djuren besiktigas så att man väljer ut djur som kan säljas och vilka som bör slaktas alternativt avlivas och destrueras så att man inte per automatik destruerar alla djur.

Ofta finns inte heller tillräckliga samhällsresurser för att ta hand om djuren på ett tillfredsställande sätt efter ett omhändertagande vilket är mycket olyckligt. Det är självfallet viktigt att djuren inte kommer till en sämre miljö än före omhändertagandet och att de brister som föranlett omhändertagandet åtgärdas direkt då djuren omhändertagits.

Enligt LRFs uppfattning bör det inte vara möjligt att besluta om djurförbud – eller omhändertagande – i fall där djur inte har varit utsatta för lidande eller i vart fall det förelegat uppenbar risk för djurlidande (se ovan).

### *Djurägars kostnadsansvar*

Utredaren föreslår att djurägaransvar skärps. Idag gäller att kostnaden för ett omhändertagande slutligen ska betalas av djurhållaren om det inte finns särskilda skäl till annat. Utredaren föreslår nu att det ska krävas synnerliga skäl för att inte återkräva kostnader vid omhändertagande av djur.

Enligt LRF måste statens skadeståndsskyldighet omfatta alla fall där ett omhändertagande vid en överprövning visat sig felaktig, inte bara i de fall där

myndigheterna gjort en uppenbart oriktig bedömning. Detta är inte en fråga om en skadeståndsrättslig bedömning utan en konsekvens av de extraordinära maktbefogenheter som myndigheterna har i dessa fall.

LRF motsätter sig också en skärpning där återkrav endast ska underlåtas då det föreligger synnerliga skäl och i fall där myndighetsutövningen varit uppenbart oriktig. Om myndighetsutövningen leder till konsekvenser som visar sig omotiverade måste djurhållaren hållas skadeslös.

Lagstiftningen ger myndigheterna mycket långtgående befogenheter mot den enskilde djurhållaren. Omhändertagandet kan, särskilt när det gäller lantbruk och andra kommersiella djurhållare, medföra omfattande förluster och kostnader för den enskilde. Omhändertagandet kan också slå sönder många års arbete med att bygga upp en bra djurbesättning.

LRF har förståelse för att omhändertaganden i vissa fall måste ske snabbt och effektivt och att myndigheterna behöver ha långtgående befogenheter. Det allmänna måste dock ta det ekonomiska ansvaret för de fall där myndighetens beslut om omhändertagande är felaktiga. Det framstår som fullständigt orimligt och direkt stötande att staten inte skulle ansvara för de skador och kostnader som uppkommer när dess myndigheter har fattat ett beslut om tvångsingripande som vid en överprövning visat sig vara felaktigt. LRF har mycket svårt att se det berättigade i att den enskilde som idag ska drabbas av att myndigheten har gjort en felaktig bedömning. De långtgående befogenheterna måste vägas upp av ett ekonomiskt ansvar i de fall omhändertagandet varit obefogade. Ersättning bör då utgå för förlusten av djuren, omhändertagandet samt för produktionsbortfall.

Utredaren ser frågan som en skadeståndsrättslig fråga och hänvisar till det allmännas skadeståndsansvar vid fel eller försummelse i myndighetsutövning. Ett sådant ansvar innebär dock att ersättning endast utgår i exceptionella undantagsfall och rätten till ersättning blir illusorisk vilket framgår tydligt av uppgiften om att staten överhuvudtaget inte betalat ersättning i något fall under den tidsperiod utredaren studerat.

LRF har svårt att se relevansen i jämförelserna med det allmännas skadeståndsansvar vid fel eller försummelse i myndighetsutövning vilket aktualiseras vid felaktiga bedömningar i normal myndighetsutövning. Det är här inte frågan om vanlig myndighetsutövning utan om utövande av tvångsingripanden mot enskilda. Enligt LRFs uppfattning har frågan om statens ansvar i dessa fall närmast likhet med statens ansvar för felaktiga frihetsberövanden där staten har ett strikt ansvar om det visar sig att den frihetsberövade inte döms för ett brott.

LRF anser att staten bör ha ett strikt ansvar för den skada och de kostnader som uppkommer i de fall ett beslut omhändertagande upphävs i högre instans. Detta

gäller såväl den skada djurhållaren orsakas genom att djur avlivas eller avyttras som för de kostnader omhändertagandet och produktionsförluster medfört. Ett sådant ansvar måste uttryckas i lagtext

Allmänna medel bör avsättas centralt för att täcka de kostnader detta medför.

### **Djurskyddstillsyn**

*LRF tillstyrker förslagen om samordning och kompetensförbättringar inom djurskyddstillsynen.*

Utredaren hade inte i uppdrag att särskilt utreda djurskyddstillsynen men har ändå gett ett antal förslag i kapiteltexten och någon korrigerings i lagen. LRF är positivt till utredarens förslag rörande djurskyddstillsynen vad gäller att myndigheterna ska fördela kontrollarbetet mellan sig för ökad specialisering i syfte att öka kompetensen. Vikten av kompetens understryks i lagen, vilket är mycket bra, och Jordbruksverket ges bemyndigande att meddela föreskrifter om tillsynspersonalens kompetens. Som LRF ser det behövs en ökad kompetens hos bl.a. djurskyddsinspektörer, såväl praktisk som teoretisk, i syfte att stärka rättssäkerheten genom korrekta och likvärdiga bedömningar över landet.

Jordbruksverket föreslås också få i uppdrag att göra en översyn av kompetensfrågan och utveckla en kontrollmetodik för systemkontroller, vilket LRF är positivt till.

LRF anser att ett målstyrt regelverk och en djurskyddstillsyn mer inriktad på revision av djurhållarnas rutiner och djurens status vore önskvärt (istället för som idag där kontrollen fokuserar på om de i lagtexten föreskrivna resurserna finns). Det skulle gagna djurskyddet då fokus ökar på hur djuren har det och då djurhållarna ges förtroende och utrymme att själv hitta lösningar för att nå lagstiftningens uppsatta mål. Det skulle också leda till incitament till ständiga förbättringar och stimulera till en utveckling av djurskyddet på den egna gården. Ett sådant system kräver dock att djurskyddstillsynen anpassas till en målstyrd lagstiftning och en ökad kompetens hos inspektörerna samt mer ledning och stöd från Jordbruksverket. Livsmedelsverket har positiva erfarenheter av ett sådant system.

### **Vetenskap & beprövad erfarenhet samt vetenskapligt råd**

*LRF välkomnar utredarens förslag att införa ett krav i lagen om att djurskyddsregler ska baseras på vetenskap och beprövad erfarenhet. LRF är även positivt till inriktningen i förslaget att skapa ett vetenskapligt råd då det kan öka sannolikheten för att regler i framtiden får nödvändig vetenskaplig förankring. LRF anser dock att det är av samma vikt att det utvecklas ett strukturerat sätt att på motsvarande sätt ta till vara beprövad*

*erfarenhet.*

*För att lagstiftningen ska kunna vila på vetenskaplig grund krävs ett gemensamt ansvar av både stat och näring samt fortsatt statlig finansiering av den tillämpningsinriktade lantbruksforskningen.*

LRF är positivt till utredarens förslag att införa ett krav i lagen om att djurskyddsregler ska baseras på vetenskap och beprövad erfarenhet.

I arbetet med att uppdatera föreskrifterna föreslår utredaren att Jordbruksverket till sin hjälp ska ha ett vetenskapligt råd. Dessutom ska också den beprövade erfarenheten tas tillvara. LRF anser att det är viktigt att utveckla en modell för hur den beprövade erfarenheten kan tas tillvara samt att de forskare som ingår i rådet byts ut beroende på fråga som diskuteras. Det vetenskapliga rådet bör vara så oberoende som möjligt. LRF förordar därför ett fristående råd framför att en myndighet skulle vara huvudman och administrera rådet. Det är även viktigt att de forskare som ingår i rådet varierar beroende på vilken sakfråga som avhandlas, något även utredaren föreslår. Jordbruksverket har redan ett djurskyddsråd knutet till sig, men LRF vill understryka att även om det rådet kompletteras med fler forskare så kan det inte fylla den funktion utredaren anser att det vetenskapliga rådet ska ha.

Innan en regel sedan beslutas om ska självfallet fler faktorer tas hänsyn till som t.ex. proportionalitetsaspekten. Lika viktigt som att en regel grundas på vetenskap och beprövad erfarenhet är konsekvensanalys och rimlig viktning av andra faktorer (proportionalitet) innan en regel införs/ändras. Kostnadsmissiga och andra konsekvenser av en regelförändring måste utredas noggrant. Flera faktorer än djurskyddet som smittskydd, djurhälsa, ekonomi, arbetsmiljö och andra miljöeffekter måste också tillmätas rimlig betydelse innan beslut fattas om en regelförändring alternativt då en ny regel ska införas. LRF anser inte att denna bedömning kan ligga på rådet utan måste hanteras av myndigheterna. Förutom att väga samman olika faktorer ska även olika vetenskaper viktas mot varandra. Vetenskap är inte ett absolut förhållande utan olika vetenskaper kan ibland stå i motsatsförhållande till varandra t.ex. smittskydd och etologi. Detsamma gäller vetenskap och praktisk erfarenhet. Svårigheten ligger i att väga in alla aspekter och hantera detta på ett bra sätt.

Det är synnerligen väsentligt att hålla nere regelgivningens kostnadseffekter liksom regelbördans omfattning. LRF anser att myndigheterna alltid bör ställa sig frågan om de krav på den enskilde som övervägs är rimliga, ändamålsenliga och försvarbara (inte minst ekonomiskt). Myndigheterna bör även fråga sig om det inte går att åstadkomma önskad effekt på annat sätt än att lagreglera. Alltför högt ställda krav och onödigt detaljerade föreskrifter måste undvikas, särskilt i de fall de hämmar konkurrenskraften och företagets utveckling.



En viktig fråga är också att definiera beprövad erfarenhet. Vem/vilka har tolkningsföreträde i detta hänseende? Under vilka former ska vetenskapen och den beprövade erfarenheten vägas samman? Ett förslag vore att bilda någon form av samrådsgrupper (med olika deltagande beroende på vilken sakfråga som behandlas) där veterinärer, erfarna lantbrukare, rådgivare, LRF, näringsens olika organisationer, SLU och erfarna djurskyddsinspektörer tillsammans diskuterar praktiska lösningar och moment utifrån det som det vetenskapliga rådet kommit fram till. Vad är bra? Vad är dåligt? Vad är praktiskt och ekonomiskt genomförbart?

Mot bakgrund av ovanstående ställer sig LRF positivt till inriktningen i förslaget om att införa ett vetenskapligt råd då det troligtvis ökar sannolikheten för att regler i framtiden får nödvändig vetenskaplig förankring. LRF vill dock vara tydlig med att införande av ett vetenskapligt råd kräver en mer utförlig analys av för- och nackdelar än det som presenteras i betänkandet för att det ska gå att fullt ut ta ställning till förslaget.

LRF anser dock att det är av samma vikt att det utvecklas ett strukturerat sätt att på motsvarande sätt ta till vara beprövad erfarenhet på området. Båda delar är lika nödvändiga som en grund i regelarbetet. Ett förslag att diskutera vidare kan t.ex. vara ett råd som hanterar både vetenskap och beprövad erfarenhet. Att bara ha ett vetenskapligt råd är inte tillräckligt.

Vidare vill LRF understryka att det för att lagstiftningen ska kunna vila på vetenskaplig grund behövs fortsatt statlig finansiering av den tillämpningsinriktade lantbruksforskningen. Stiftelsen lantbruksforskning (SLF) är en mycket viktig aktör gällande nyttostyrd lantbruksforskning. Det visar sig att hela 64 % av alla beviljade medel för djurstudier rör djurhälsa, dvs. 114 MSEK under perioden 2005–2011. Det handlar främst om förebyggande djurhälsoforskning. Den statliga finansieringen av tillämpad lantbruksforskning via SLF uteblev dock 2012. Det är av yttersta vikt att stat och näring även fortsättningsvis gemensamt tar ansvar för den tillämpningsinriktade forskningen, inte minst när det gäller djurhälsofrågor.

## Utbildning

*LRF anser att kunskaper om djurhållning är viktigt men ifrågasätter att alla som håller djur yrkesmässigt eller i större omfattning har behov av att gå en utbildning. Ett krav på utbildning för alla är förenat med stora kostnader där proportionaliteten kan ifrågasättas. LRF vill framhålla att näringen är väl skickad att förmedla nödvändig baskunskap om djurskyddslagstiftningen. Konsekvensanalys saknas vilket är en betydande brist.*

Utredaren föreslår krav på utbildning för de som håller djur yrkesmässigt eller i större omfattning håller eller hanterar djur. Jordbruksverket ska föreskriva om

detaljerna enligt förslaget. En regelrätt problem-/behovsanalys och konsekvensanalys saknas, vilket är en klar brist. Nu är det svårt att bilda sig en uppfattning om hur stort problemet är och vari det består.

LRF är inte emot ett ändamålsenligt kompetenskrav men ifrågasätter att alla djurhållare har behov av en utbildning. LRF hyser farhågor om att förslaget om krav på utbildning kan komma att få mycket stora konsekvenser, inte minst ekonomiskt, om i princip samtliga djurhållare inom lantbrukssektorn måste gå en utbildning. Istället bör utbildningar anpassas till olika kompetensnivå för att vara ändamålsenliga, längre yrkesmässig erfarenhet eller redan dokumenterad kunskap ska kunna ersätta utbildningskravet och befintliga utbildningar i t.ex. näringsens regi vara godkända för att tillmötesgå utbildningskravet. Kravet får heller inte innebära att någon längre utbildning krävs. Det är också viktigt att poängtera att en utbildning inte är någon garant för god djurhållning. Det som också är nödvändigt är praktisk erfarenhet och djuröga. Och det är inte något man i första hand skaffar sig på en kurs. Många gånger sprids också kunskap inom lantbruket från generation till generation och det måste också värdesättas i sammanhanget.

LRF ställer sig tveksamt till ett utbildningskrav för alla som redan idag är verksamma som djurhållare inom lantbrukssektorn utan anser att ett utbildningskrav eventuellt skulle kunna vara aktuellt för nystartade (t.ex. de som söker start- eller investeringsstöd). Men LRF vill också erinra om att bankerna som regel alltid gör en prövning av om den som vill låna pengar har förutsättningar att klara av satsningen.

### **Förprovning av djurstallar**

*LRF anser att förprovningen ska hållas begränsad till djurutrymmen och sådana frågor som direkt är kopplade till djurhälsa och djurvälstånd. LRF anser att frågan om förprovning är bristfälligt analyserad och förslagen realistiska.*

LRF är i grunden positivt till förprovning av djurstallar förutsatt att den är ändamålsenlig, rimlig, enhetlig och effektiv. Enligt vår mening är det nödvändigt att förbättra och förenkla dagens förprovningsmodell. Utredaren lutar sig i princip helt mot den rapport om bl.a. förprovning som Jordbruksverket redovisade 2008 "Ett djurskydd i förändring". Vidare 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. LRF anser att frågan är bristfälligt analyserad och förslagen realistiska.

LRF 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 som kan förväntas ge förbättringar.

LRF 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 LRF 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. LRF anser att det finns behov av att klargöra förprovningens juridiska status. LRF anser att det vore rimligt om djurhållaren efter förprovning får ett godkännande av byggnaden som är juridiskt hållbart.

### **Ny teknikprovning och innovationscenter**

*LRF ställer sig negativt till förslaget om innovationscenter och har svårt att se att nyttan kommer att stå i paritet med de kostnader som skulle krävas för detta.*

Utredaren bedömer att ny teknikprovningen behövs och är viktigt för att förebygga djurväl-färdsproblem. Utredaren anser att nyteknikprovningen ger flexibilitet i lagstiftningen eftersom den möjliggör testning av ny utrustning och teknik. Ny teknikprovning kräver stora resurser och tar mycket tid. Utredaren föreslår därför att branscherna, myndigheterna och SLU borde inrätta ett innovationscenter (sid 654) dit företagare kan vända sig med sin idé och få hjälp med att utveckla och genomföra den. LRF ställer sig negativt till förslaget såsom det beskrivs i betänkandet och har svårt att se att nyttan kommer att stå i paritet med de kostnader som skulle krävas för detta.

### **Naturligt beteende**

*LRF samtycker till utredarens förslag till definition av naturligt beteende. Det är i sammanhanget viktigt att det görs ändamålsenliga och proportionerliga avvägningar mellan naturligt beteende och andra viktiga faktorer för en god djurväl-färd samt att påverkan på ekonomi och praktiska förutsättningar måste bedömas och tas hänsyn till i varje beslut om vilka beteenden som ska uppfyllas.*

LRF vill understryka vikten av att vara tydlig med att det är flera faktorer (djurhälsa, smittskydd, avel etc.) som samspelar vad gäller djurvälstånd, varav beteende bara är en av dessa. LRF välkomnar därför att utredaren betonar att god djurhälsa är en viktig djurskyddsparameter och att djurskydd, smittskydd, djurhälsa och folkhälsa är nära förknippade med varandra. Tyvärr ger det inte tillräckliga avtryck i förslagen. Det behöver göras än mer tydligt att kompromisser/avvägningar krävs mellan alla de faktorer som tillsammans ger djuren en god djurvälstånd.

LRF samtycker till utredarens förslag till definition av naturligt beteende med dess avgränsningar. Den sammanfaller i allt väsentligt med den som LRF har antagit i Sveriges Bönders Värdegrund för livsmedelsproducerande djur.

Utredaren har i paragraftexten angett grunden för vilka beteenden som avses men vill att det ska ges ett uppdrag till Jordbruksverket att se över sina föreskrifter relaterade till den nya definitionen av naturligt beteende och mer exakt ange vilka beteenden som ska regleras i föreskrifterna. Det är idag svårt att kommentera detta då det är oklart hur föreskrifterna kommer att se ut och konsekvensanalys saknas i betänkandet. Klart är att föreskrifternas innehåll och utformning kommer att få stor betydelse inte bara för djurskyddet utan även för lantbrukets konkurrenskraft. Det är viktigt att påverkan på ekonomi och praktiska förutsättningar bedöms och tas hänsyn till i varje beslut om vilka beteenden som ska uppfyllas.

Vad gäller beteendestörningar är det viktigt att det tydliggörs att det inte är nolltolerans mot beteendestörningar/stereotypier som avses utan att man så långt möjligt ska förebygga så de inte uppkommer. Det kommer alltid att finnas individer i en djurhållning, oavsett djurslag, som kan uppvisa stereotypier hur väl man än har förebyggt. Djur kan dessutom ha förvärvat ett stereotypt beteende i en annan besättning. Att kräva nollnivå är vare sig rimligt eller praktiskt möjligt.

En fråga som behöver diskuteras är hur det ska hanteras då forskningen kommit längre på vissa djurslag än andra. Hur åstadkoms rimlig rättvisa mellan djurslag? Om det forskats mer på ett djurslag, är det då rimligt att de får fler och mer långtgående regler än de djurslag där man inte kommit så långt?

### **Lösgående djur**

*LRF är positivt till lösgående system för mjölkkor. Utvecklingen går också mycket tydligt mot att uppbundna system fasas ut och ersätts med lösdrift. Det finns såvitt LRF känner till inga studier som pekar på att djurskyddet totalt sett (smittskydd, djurhälsa, beteende etc.) skulle vara sämre i uppbundna system för mjölkkor. LRF anser därför inte att djurskyddslagstiftningen behöver användas som verktyg för att förstärka denna utveckling genom att uppbundna system förbjuds inom viss tid.*

Utredaren föreslår att det ska införas ett krav i lagen (5 §) som säger att "Djur ska hållas lösgående och får endast hållas fixerade tillfälligtvis och om det är nödvändigt. Djur får dock tillfälligtvis bindas...". Jordbruksverket ska få bemyndigande att föreskriva om undantag och föreslå rimlig övergångstid "så att uppbundna system kan fasas ut i en rimlig takt." Straffskalan blir böter eller fängelse i två år.

Utredaren anger som främsta motiv till förslaget att djur som hålls lösgående får bättre förutsättningar för naturligt beteende.

LRF är negativt till förslaget bl.a. då uppbundna system fasas ut naturligt genom strukturförändring. Utvecklingen går ändå tydligt mot lösgående system t.ex. inom mjölkproduktionen. Besättningarna blir allt större och de riktigt små, där de flesta uppbundna systemen finns, lägger ner vilket gör att uppbundna system kommer att försvinna. Statistik från kokontrollen visar att andelen mjölkkor som finns i lösdriftssystem har ökat från 39 till 53% under perioden 2005-2011. LRF anser inte att djurskyddslagstiftningen behöver användas som verktyg för att förstärka denna utveckling.

Näringsen är positiv till lösdriftssystem i mjölkproduktionen. Svensk Mjolk har sedan 1999 en policy om att sektorn ska verka för lösdriftssystem vid val av skötselsystem samt vid ny-, till- eller ombyggnation. Det finns såvitt känt ingen som bygger nytt för uppbundna kor idag bl.a. av effektivitets- och arbetsmiljöskäl. Däremot finns några besättningar som relativt nyligen investerat i en ombyggnation för att få fler uppbundna platser, vilket är tillåtet enligt dagens regelverk. Det måste man ta hänsyn till i det fall regelverket ska förändras. Dessutom finns det de som har uppbundna nötkreatur inom nötköttuppfödningen, särskilt i små besättningar, men dessa kommer också att fasas ut på ett naturligt sätt.

Det finns redan ett krav i djurskyddsföreskrifterna L100 om att man i nybyggda mjölkstallar ska hålla djuren i lösdrift. Det finns även krav idag på att kalvar (yngre än 6 månader) inte får hållas bundna samt att handjur äldre än 6 månader ska hållas i lösdrift efter 2017.

Det finns såvitt LRF känner till inga studier som pekar på att djurskyddet totalt sett (smittskydd, djurhälsa, beteende etc.) skulle vara sämre i uppbundna system för mjölkkor. Således kan det ifrågasättas huruvida det finns vetenskapligt stöd för det nya regelförslaget i enlighet med 1 kap 2 § i utredarens förslag till ny djurskyddslag som säger att "Bestämmelser som bygger på denna lag ska baseras på vetenskap och beprövad erfarenhet."

En alltför kort övergångstid kommer att påverka mjölkproduktionen i landet negativt då många mindre besättningar kommer att få lägga ner i förtid (84%

av de uppbundna korna fanns i besättningar med färre än 100 kor år 2011). Då Sverige har ett mycket gott djurskyddsläge jämfört med många andra länder är det viktigt att svensk mjölkproduktion upprätthålls och utvecklas då ett sådant främjande även är till gagn för djurskyddet.

Konsekvenserna av förslaget har inte redogjorts för vilket LRF vänder sig emot.

LRF anser att befintliga häststallar med spiltor också bör få avvecklas i naturlig takt.

### Daglig tillsyn av djur

*LRF anser att skärpningen av bestämmelsen för daglig tillsyn av djur är grundlös, onödig och saknar konsekvensanalys. LRF förordar att dagens skrivning kvarstår d.v.s. att djur normalt ska ses till minst en gång dagligen.*

LRF anser att grunden ska vara att djur ska ha daglig tillsyn, och mer vid behov, men att det måste finnas möjligheter till viss flexibilitet och praktisk anpassning. Daglig tillsyn är en självklar del av skötselrutinerna i de vanliga formerna av djurhållning inom lantbrukssektorn.

Förslaget om ett strikt krav på *daglig* tillsyn är en skärpning av den nuvarande formuleringen i djurskyddsföreskrifterna som minskar flexibiliteten. Idag anges i djurskyddsföreskrifterna att djur *normalt* ska ses till minst en gång dagligen.

LRF är angeläget om att konsekvenserna av ett nytt krav inte leder till att naturbetesmarker, beten i skogsbygder och på öar t.ex. inte kan användas för betande djur, trots att det är en av samhället mycket önskvärd djurhållning som är viktig för att kunna bibehålla ett öppet landskap och biologisk mångfald. Även renskötseln kan komma att få problem med det nya förslaget. I dessa djurhållningssystem kan det vara svårt att se varje enskilt djur varje dag, även om man verkligen gör sitt yttersta för att klara det.

Konsekvenserna av utredarens förslag har inte redogjorts för vilket LRF är kritiskt till. LRF befarar att förslaget om en strikt daglig tillsyn i kombination med en obligatorisk anmälningsplikt för djurskyddsinspektörer (då de finner brister som är befogade från djurskyddssynpunkt) kan göra att djurhållare åtalsanmäls, vilket vore mycket olyckligt.

LRF anser att den nu gällande bestämmelsen rörande tillsyn ska kvarstå.

## Kastration av hangrisar

*LRF anser att frågan om griskastration hanteras av näringen på ett ansvarsfullt sätt och att något särskilt lagkrav från myndighetens sida inte behövs.*

Näringen har en tydligt uttalad avsikt att på frivillig väg åstadkomma djurskyddsförbättringar när det gäller kastrering av hangrisar. Under många år har näringen, bl.a. genom Svenska Djurhälsovården, samverkat med Sveriges lantbruksuniversitet och myndigheterna, t.ex. 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, förutsatt vissa villkor. EU kommissionen stöttar arbetet och har också tillfört medel för forskning.

I Sverige har grisenäringen infört krav på smärtlindring (NSAID) inom ramen för sitt frivilliga certifieringsprogram. Det innebär i stort att grisarna måste smärtlindras vid kastration för att få levereras till slakt. Dessutom har Jordbruksverket infört en frivillig möjlighet för djurhållare att själva bedöva sina djur efter genomgången utbildning, något LRF är mycket positivt till. Dessa utbildningar pågår nu för fullt.

Dessutom har riksdagen gett regeringen tillkänna förra året att obedövad kastration ska förbjudas.

Trots detta föreslår utredaren att det om tre år från lagens förväntade ikraftträdande (2017) ska bli förbjudet att kastrera grisar utan bedövning i Sverige. LRF anser mot bakgrund av det intensiva utvecklingsarbete som pågår inom landet och inom EU att ett slutdatum är obehövligt.

## Avel

*Den svenska lantbruksnäringen har under lång tid genomfört ett unikt avelsarbete där produktionsegenskaper har fått stå tillbaka till förmån för egenskaper som rör djurhälsa och djurskydd. Utredaren borde kunnat ge näringen fortsatt förtroende i det arbetet.*

LRF anser att de svenska avelsmålen och avelsarbetet bör få ett ännu tydligare erkännande i dokumentet i och med att hållbarhet och hälsa varit framträdande i det svenska avelsarbetet under många årtionden, liksom samarbetet med experter vid SLU. Den svenska lantbruksnäringen har under lång tid genomfört ett unikt avelsarbete där produktionsegenskaper har fått stå tillbaka till förmån för egenskaper som rör djurhälsa och djurskydd. Avelsverksamheten inom svenskt lantbruk har också konsekvent sedan EU-inträdet värnat om djurhälsan genom Sveriges Djurbönders Smittskyddskontroll (SDS) verksamhet.

Näringsen har delgett utredaren såväl skriftlig som muntlig information om avelsarbetet i respektive produktionsgren. LRF kan inte se att utredaren beaktat de faktafel som avelsexperter framfört vilket är förvånande och olyckligt. Utredaren ger uttryckligen näringsen ett erkännande för djurskyddsarbetet inom avelsområdet men trots detta så föreslås ett antal åtgärder. Bl.a. att forskning ska stimuleras i syfte att minska fjäderplockning bland värphöns, man ska ta fram mer långsamväxande djur att använda i ekoproduktionen, det ska initieras studie om benfel och övriga ärftliga defekter hos kyckling, det ska utredas om forskning kan vara en framkomlig väg för att komma tillrätta med smågrisdödligheten samt avelsmål för mjölkkor ska utvärderas. Detta utan att ha konsulterat näringsen om lämpligheten i detta. Till exempel har utredaren angett att det finns ekonomiska möjligheter till alternativa raser utan att ha redogjort för hur detta ska gå till och till vilket pris det ska ske. LRF ställer sig kritiskt till detta och anser att de föreslagna åtgärdsförslagen inte återspeglar utredarens erkännande av det svenska avelsarbetet utan istället pekar på att förtroendet för näringsen egna insatser inte är tillräckligt, vilket är mycket beklagligt.

Utredaren föreslår att en bestämmelse om avel som medför lidande ska föras upp till lagen och straffsanktioneras. Det kan i många fall vara svårt att bekräfta att det är just aveln som orsakat problemet och i vissa fall är också djurhållarnas egen möjlighet att påverka aveln mycket begränsad. Därför är just bestämmelsen om avel inte lämplig att straffbelägga. Istället vore det bättre att arbeta med rådgivning och förelägganden via tillsynen. Som exempel kan nämnas att grisföretagare köper sperma från två avelsföretag, där spermadoserna är bland sperma. Den enskilde uppfödaren kan enbart påverka sitt avelsarbete genom att rapportera missbildningar eller andra störningar som denne kan förknippa med avelsarbete. På motsvarande sätt är matfågel-, ägg- och mjölkföretagare till största del hänvisade till ett fåtal stora, internationella aktörer på marknaden där de svenska värderingarna i sin helhet inte alltid beaktas.

Bestämmelsen utökas också med att djur ska avlas på sådant sätt att de får normala kroppsfunktioner som att kunna naturligt föda sina ungar, andas och röra sig obehindrat och använda sina sinnen utan lidande. Vad detta kommer att få för praktisk betydelse är oklart då konsekvensanalysen inte ger någon sådan ledning. Det behöver tydliggöras innan beslut om sådan formulering fattas.

## **Träning och tävling med djur**

*LRF anser att samhället måste erbjuda förutsättningar för att genom jakt med hundar decimera önskade vilda djur.*



Jakt i gryt gäller inte bara grävling utan även räv och mårhund jagas på detta sätt. Utredaren ifrågasätter om man måste använda hund som tränats på detta sätt men enligt LRFs mening finns det inte något annat ändamålsenligt sätt att testa hundarna på. Det är inte möjligt att på annat sätt återskapa en situation under jord. Jakten är krävande för hundarna och därför är det extra viktigt att sälla ut olämpliga hundar. Det är även viktigt för de djur som ska jagas.

Det är viktigt att notera att det finns ett samhällsintresse i att begränsa de här djurslagen i vissa fall av smittskyddsskäl (rabies t.ex.).

Vad gäller användande av vildsvin, hare och fågel för jaktträning av hundar i hägn anges i texten att dessa djur riskerar utsättas för stress. Såvitt LRF känner till finns inget vetenskapligt underlag som belägger detta. Tester i hägn behövs framförallt för vildsvin eftersom vildsvinsskador i jordbruket och vildsvinsolyckor i trafiken är allvarliga samhällsproblem.

### **Användning av djur för sexuella ändamål**

*LRF stöder förslaget om att förbjuda sexuella handlingar med djur med de specifika undantag som föreslås.*

I 13 § föreslås det bli förbjudet att ha sexuellt umgänge med eller utföra andra sexuella handlingar mot djur. LRF stöder förslaget om ett förbud men inser samtidigt den problematik som ligger i att lagstifta mot och straffsanktionera ett beteende för att det av samhället uppfattas som oetiskt/omoraliskt och fränstötande (gäller de handlingar som inte medför lidande).

Det står uttryckligen att det inte avses handling som utförs av veterinärmedicinska skäl eller i samband med avel. Det är bra och nödvändigt att det tydliggörs. LRF anser också att det är viktigt att vara tydlig med att det finns ett klart samhällsintresse som medför att dessa handlingar ska vara godkända. De utförs också av välutbildad personal i ett professionellt sammanhang. Det är viktigt att dessa handlingar inte sammanblandas med de sexuella ändamål som man i övrigt diskuterar. Syftet är ju vitt skilt från att åstadkomma sexuell njutning/utlevelse för egen del.

### **Övergivna djur**

*LRF anser att förslaget om obligatorisk märkning av katter bör begränsas till tätorter och stadsplanerade områden.*

Vad gäller katter på landsbygden bedömer LRF att det kan komma att ge praktiska problem och få alltför långtgående konsekvenser om det i framtiden kommer att ställas krav på märkning även av katter utanför stadsplanerat område, något LRF inte förordar. Som LRF uppfattat så kan konsekvensen av

en omärkt katt på gården i så fall bli att man får en anmälan på sig eller ett föreläggande och ett myndighetsingripande, vilket LRF inte anser vara i paritet med förseelsen.

Däremot kan det vara bra med ett märkningssystem för katter inom stadsplanerat område då det skulle underlätta identifiering av de katter som ”flyttar in” på en gård från en tätort.

Att antalet katter på en gård blir så stort att det utgör ett djurskyddsproblem bedöms som mycket ovanligt inom lantbrukssektorn. Katternas antal hålls hela tiden efter så de inte blir för många.

### Förslag till ny djurskyddslag

I många fall får Jordbruksverket bemyndigande att precisera det som står i lagen i sina djurskyddsföreskrifter och får även medge undantag och övergångstider. Regler har flyttats från djurskyddsförordningen, i vilken alla bestämmelser föreslås tas bort, till lagen eller till föreskrifter (t.ex. bestämmelser om bete för nötkreatur i mjölkproduktionen och krav på rede, sittpinne och sandbad för värphöns).

LRF kommenterar nedan endast de av lagens paragrafer som inte finns med under någon av ovanstående rubriker i yttrandet.

### Kapitel 1 – Syftet med och omfattningen av lagen

- **Syftet** - I § 1 beskrivs syftet med lagen. Syftet gällande gott djurskydd och god djurhälsa kvarstår men nya begrepp som *respekt* och *egenvärde* införs. Lagstiftningen föreslås syfta till att främja respekten för djur och deras välfärd då djur har ett egenvärde oavsett den nytta de har för människan.

Detta ligger väl i linje med Sveriges Bönders Värdegrund för livsmedelsproducerande djur som antogs 2002. LRF förutsätter att ett eventuellt införande i lagtexten av begreppet att djur har ett egenvärde inte får till följd att friska djur inte får avlivas och att sjuka djur ska hållas vid liv till varje pris. I Sveriges Bönders Värdegrund sägs att djur har ett eget värde eftersom de har egna känslor och behov men att det med detta inte följer absoluta rättigheter, t.ex. till liv. Värdegrunden anger vidare att vi har ett ansvar för att djuren tillförsäkras en god omsorg. Vi har också en moralisk skyldighet att behandla djuren ansvarsfullt och med respekt.

- **Lidande definieras** - I 4§ införs en definition som anger att man med lidande avser såväl psykiskt som fysiskt lidande.

LRF anser att ett sådant förtydligande är obehövligt.

- **Definition av försöksdjur** – 6 §. Ändringen av definitionen av djurförsök så att den omfattar försök där djur kan utsättas för lidande är bra. Det kommer att underlätta utvecklingen mot bästa tillgängliga teknik.

Försöksdjurstillstånd och etisk prövning enligt Kap 8 är onödigt byråkratiskt och fördröjer/försvårar vid ”Ny teknikprövning” i de fall djuren inte påverkas negativt av försöket. Investeringar av nya system och ny teknik har ofta som grundförutsättning att djuren inte ska komma till skada. Videoövervakning vid utvärdering av befintlig eller modifierad inredning eller mätning av stallgaser inom ramen för ny teknik genomförs utan påverkan på djurvälståndet och klassas idag som ”försök” vilket kraftigt försenar och försvårar genomförandet. Det bör även framgå i Kap 7 § 4 att nyteknikprövning kan genomföras utan att djuren klassas som ”försöksdjur” i de fall prövningen inte vållar djuren smärta, lidande, ångest eller bestående men.

## **Kapitel 2 – Djurägarens ansvar och kompetens.**

- **Åldersgräns för djuransvar** - I 1 § konstateras att det är djurägaren eller den som på djurägarens uppdrag har åtagit sig skötseln för djuret som är ansvarig för djurets välfärd. För att anses ansvarig för ett djur föreslås en åldersgräns på 16 år. Såvitt LRF förstått så införs kravet främst för att uppfylla Europarådets konvention för sällskapsdjur.

LRF kan inte se att ett sådant krav är nödvändigt för lantbrukssektorn.

## **Kapitel 3 – Hur djur ska hanteras, skötas och hållas.**

- **Hur djur ska hållas och skötas.** Nuvarande djurskyddslags andra portalparagraf (§ 4) återfinns nu något modifierad som § 3 ”*Djur ska hållas och skötas i en god djurmiljö och på ett sätt som främjar deras välfärd. Djur ska inte hållas i sådana grupper som innebär att individer orsakas onödigt lidande.*”

Det är oklart och behöver klargöras vilka konsekvenser den sista meningen kan få i praktisk verksamhet innan den införs i lagtext.

- **7 § krav på stall och andra förvaringsutrymmen** – Här införs bl.a. krav på att stall och andra förvaringsutrymmen för djur ska vara så rymliga att alla djur kan röra sig obehindrat, uppfylla djurens behov av komfort, vara utformade så att djuren kan bete sig naturligt, hållas rena

och vara utformade så att klimat, ljus- och ljudnivåer är anpassade till djurens behov och förutsättningar. Förvaringsutrymmen för djur ska ha dagsljusinsläpp.

Nytt är bl.a. att fönsterkravet är ersatt med krav på dagsljusinsläpp samt att det uttryckligen står att djur ska kunna röra sig obehindrat. Utredaren har i 1 kap 2 § föreslagit att alla regler ska bygga på vetenskap och beprövad erfarenhet, vilket är mycket bra. LRF ifrågasätter dock det vetenskapliga underlaget för såväl dagens krav på fönster som det nu föreslagna kravet på dagsljusinsläpp. Mer relevant skulle för vissa djurslag sannolikt vara ljusstyrningsprogram. LRF hyser också vissa farhågor kring tolkningen av att djur ska röra sig obehindrat.

Det understryks bl.a. i motivtexten behovet för vissa djurslag att alla djur kan ligga ner samtidigt. Vissa av djurskyddsförordningens bestämmelser är flyttade till denna paragraf.

- **8 § inredning och övrig utrustning** – ”*Inredning eller övrig utrustning i stall och andra förvaringsutrymmen för djur inklusive hagar och hägn får inte hindra djuren från att bete sig naturligt, otillbörligt inskränka deras rörelsefrihet eller annars verka störande på dem, eller utformas så att de medför risk att skada djuren eller menligt inverka på deras välfärd.*”

LRF hyser farhågor kring tolkningen och tillämpningen. Det är en hård skrivning som föreslås. Bättre vore t.ex. att uttrycka att risker ska försöka undvikas. Som det nu uttrycks så kan det mesta i en hage t.ex. medföra risk för skada eller inskränka på rörelsefriheten och därmed rendera i ett föreläggande.

- **Utsättning av viltarter, 11 §** - Endast djur av viltarter får sättas ut i naturen. Utsättning av viltarter får endast ske om det finns, eller har skapats goda levnadsbetingelser för djuren.

LRF har inga synpunkter på förslaget.

- **Djur får inte agas, skadas eller överansträngas, 12 §** - Utrustning som används till djur får inte orsaka lidande eller skada dem fysiskt eller psykiskt.

LRF tillstyrker förslaget.

## Kapitel 5 - Vård av sjuka djur och operativa ingrepp

- **§ 2, Det är förbjudet att göra operativa ingrepp eller penetrera hud eller slemhinnor på djur i andra fall än när det är befogat av veterinärmedicinska skäl. Operativa ingrepp ska göras under bedövning.**

Här finns ett tillägg jämfört med dagens djurskyddslag (som talar om injektioner) och det är att det ska förbjudas att penetrera hud eller slemhinnor på djur om det inte är befogat av veterinärmedicinska skäl. Det omfattar injektioner, blodprovstagning och alternativmedicinska metoder som akupunktur. Injektioner som begrepp har bytts ut mot ”penetrera hud och slemhinnor”.

LRF anser att det även framgent måste vara möjligt att t.ex. avhorna och märka djuren m.m.

Här läggs även till ett generellt krav på att operativa ingrepp ska göras under bedövning. Idag finns bara krav på bedövning för vissa ingrepp och djurslag och de meddelas i djurskyddsförordningen.

Jordbruksverket kommer att få meddela föreskrifter om villkor och undantag.

Utredaren anger, dock inte i lagtexten utan i kapiteltext (utredarens övriga överväganden), att obedövad kastration av grisar ska förbjudas inom 3 år från lagens ikraftträdande d.v.s. 2017 något LRF vänder sig emot. LRF vill hänvisa till synpunkter i kapiteltext ovan om kastration av grisar.

- **§ 4, Veterinär/djurhälsopersonal ska anlitas** vid operativa ingrepp, om djurs slemhinnor/hud ska penetreras (injektioner, blodprovstagning, id-märkning, operativa ingrepp etc.), annan behandling i syfte att förebygga, påvisa, lindra eller bota sjukdom eller skada om behandlingen kan orsaka lidande som inte är obetydligt eller om behandlingen sker under allmän eller lokal bedövning.

Jordbruksverket kommer att få meddela föreskrifter om villkor och undantag. I bestämmelsen har införts ett generellt tillägg vad gäller *när* veterinär och annan djurhälsopersonal ska anlitas som alltså inte fanns tidigare.

LRF invänder mot förslaget och anser att det måste kunna delegeras till djurskötare och djurägare för annars fungerar det inte i praktiken vad gäller t.ex. avhorning, märkning, vaccinering, blodprovstagning och järninjektioner m.m.

## Kapitel 6 – Slakt och annan avlivning av djur

- **1 §**, I lagen införs ett nytt krav på att djur ska skonas från onödigt lidande även vid annan avlivning än slakt. Djur som slaktas *eller på annat sätt avlivas* genom avblodning ska vara bedövat (det understrukna är nytt).

LRF stöder förslaget.

## Kapitel 7 – Godkännande och registrering

- **4 §, ny teknikprövning.** Ett tillägg görs jämfört med tidigare om att Jordbruksverket förutom att hantera godkännanden har rätt att meddela ytterligare föreskrifter om godkännande och undantag.

LRF har inget att invända mot förslaget.

- **Utredaren föreslår att de så kallade § 16 tillstånden tas bort.** Kraven i dessa finns i viss mån kvar men ställs som ett generellt krav t.ex. vad gäller förprovning av byggnader och krav på kompetens och utbildning.

LRF är positivt till förslaget att ta bort § 16-tillstånden.

## Kapitel 10 – Offentlig kontroll och myndigheternas uppgifter

- **12 § Obligatorisk anmälningsskyldighet för djurhälsopersonal –** Lagkravet (som med denna formulering funnits sedan en relativt kort tid tillbaka) i 28 a § på att *”Djurhälsopersonal som i sin yrkesutövning finner anledning att anta att djur inte hålls eller sköts i enlighet med djurskyddslagstiftningen ska anmäla detta till kontrollmyndigheten”* föreslås nu ändras.

LRF har tidigare påtalat för myndigheterna att den här bestämmelsen i djurskyddslagen (som inte remitterats) måste ändras så att rättelsemöjlighet ges. Den måste också kopplas till förseelsens allvarlighetsgrad och bedömas som varaktig. Dagens formulering i lagen är kontraproduktiv från djurskyddssynpunkt, ökar den administrativa bördan och tar kraft från det som är viktigt och verkligen behöver åtgärdas. Bestämmelsen ökar misstroendet, försvårar arbetet för djurhälsopersonalen och minskar acceptansen för lagstiftningen i sin helhet.

Anmälningsskyldighet har funnits för veterinärer sedan länge men var då formulerad annorlunda än i dagens 28 a § och gav då utrymme för

rättelse.

Utredaren föreslår nu en ändring i den riktning LRF förordat vilket är positivt även om förslaget inte når ända fram. Det föreslås nu att den anmälningsskyldighet som gäller för djurhälsopersonal (veterinärer m.fl.) ska förtydligas med att djurskyddsproblemet ska bedömas som mer än lindrigt för att anmälningsskyldigheten ska inträda. Det medges även en möjlighet till rättelse, men den ska ske omgående.

*”Om den som tillhör djurhälsopersonalen i sin yrkesutövning finner det sannolikt att djur inte hålls eller sköts i enlighet med denna lag, ska denne anmäla detta till kontrollmyndigheten, om inte bristen är lindrig och rättas till omgående.”*

LRF tillstyrker förslaget till ändring som är ett steg i rätt riktning.

### **Kapitel 13. Krisberedskap**

- **1 § Undantag från lagen får meddelas vid kris** – I enlighet med utredningens uppdrag föreslås en ny paragraf som anger att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får utfärda särskilda föreskrifter eller meddela undantag från lagstiftningen i kris.

LRF har inget att erinra mot förslaget.

### **Ändringar i annan lagstiftning**

- Utredningen föreslår att brott mot djurskyddslagen får en egen brottskod. Det är bra att myndigheten får tillgång till domar i djurskyddsmål så vi kan få del av statistik med bredare faktaunderlag för framtida översyner av djurskyddslagstiftningen.

LRF tillstyrker förslaget men vill påpeka att den enskildes integritet måste skyddas mot otillbörlig offentlighet.

Med vänlig hälsning  
LANTBRUKARNAS RIKSFÖRBUND

Helena Jonsson  
Förbundsordförande

Erika Brendov  
Expert djurskydd