



KUNGL. SKOGS- OCH LANTBRUKSAKADEMIEN

Landsbygdsdepartementet
103 33 Stockholm

KSLA:s synpunkter på betänkandet ”Ny djurskyddslag”, SOU 2011:75.

Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien (KSLA) verkar bl a för en långsiktigt hållbar och lönsam svensk livsmedelsproduktion med hög ambitionsnivå när det gäller etik och djurskydd. Denna höga ambitionsnivå måste emellertid balanseras mot praktiska och ekonomiska förutsättningar, inte minst som det blir en alltmer kritisk fråga att bevara livsmedelsproduktionen och därmed lantbruket i Sverige.

Djurskyddsfrågor har under lång tid haft hög prioritet inom KSLA. Bl a har Akademien att de senaste två åren arrangerat seminarier ”Djurskyddet för de livsmedelsproducerande djuren - veterinära strategier för djurskyddet i Sverige” och ”Kan djurskydd vid slakt och religionsfrihet kombineras?” KSLA välkomnar den breda ansatsen till en förutsättningslös översyn av djurskyddslagstiftningen inte minst som den nuvarande lagstiftningen och dess tillämpningar efterlämnar ett antal tveksamma erfarenheter.

KSLA har fått betänkandet ”Ny djurskyddslag” på remiss från Landsbygdsdepartementet och lämnar härmed följande synpunkter:

Välskrivet

Generellt kan sägas att utredningen är välskrivna. Den intresserade kan tillgodogöra sig innehållet i ett kortare sammandrag eller mer fördjupat i alla de 1147 sidorna. Språket är enkelt och lättbegripligt, sammanhangen är logiskt framställda och olika intressenters synpunkter är väl beskrivna.

KSLA delar utredarens uppfattning om att djurskyddslagstiftningen ska vila på en tydlig etisk grund och ha en stark förankring i samhället. Djurens välfärd hör till de allra viktigaste faktorerna, när konsumenterna bedömer lantbrukets kvalitet och trovärdighet.

Snävt nationellt perspektiv

Det är förvånande att hela utredningen och dess förslag präglas av ett snävt nationellt perspektiv, som inte tar hänsyn till den omfattande utveckling som skett och sker inom EU. European Food Safety Authority (EFSA) har det senaste årtiondet etablerat vetenskapligt grundade arbetssätt och principer, som utredningen av allt att döma inte tagit någon hänsyn till. Text bör en ”outcome

based approach” användas och inte en ”input based”. Denna princip innebär att regelverket fokuseras på vad som ska uppnås och inte på hur det ska ske. Se EFSA:s rapport (<http://www.efsa.europa.eu/en/efsajournal/doc/e1011.pdf>). Regelverket blir då mer målstyrande och detaljskrivningar blir mindre viktiga eller kan utgå. Istället bör regelverket ha mer omfattande och förklarande skrivningar om vad som ska uppnås i meningen god djurvälstånd. Utredningen föreslår att specifika tekniska och andra lösningar skall användas trots att den avsedda djurvälstånd ibland kan uppnås även på annat sätt. Det kan till och med vara så att de föreslagna tekniska lösningarna kan vara negativa för djurvälstånd. Ett exempel på detta är krav på fönster i fjäderfästallar. I flertalet stallar målas dessa fönster över direkt för att skuggor mm inte ska orsaka panik eller kannibalism hos djuren. På motsvarande sätt bör kravet på sittpinnar till höns utgå eftersom höns enligt EFSA inte har specifikt behov av sittpinnar, men väl att kunna vila säkert och bekvämt. Enligt såväl svenska som europiska erfarenheter kan detta behov tillgodoses även på annat sätt än med sittpinnar vilket är särskilt angeläget för tunga föräldradjur.

Det kan konstateras att motsvarande, relativt nya lagar både i Norge och Danmark kallas ”Dyrevelferdsloven”, vilket troligen ska signalera att man sätter fokus på djurens välfärd, inte på hur man skyddar dem.

Politikernas ansvar – inte Jordbruksverkets

Utredarens uppdrag har bl a varit att undersöka hur lagstiftningen kan moderniseras och förenklas. Det är inte möjligt att bedöma om detta uppdrag genomförts på ett acceptabelt sätt, eftersom Jordbruksverket föreslås få mycket fria mandat att detaljreglera i sina föreskrifter. KSLA menar, att det är klart olämpligt att riksdagen, enligt utredarens förslag, skulle frånhända sig ansvaret för en fråga av så utpräglat politisk karaktär, och istället låta den tjänstemannastyras på Jordbruksverket.

I uppdraget om förenklingar finns också frågan om detaljeringsgrad för hela regelverket. Ju mer som detaljregleras, desto mindre utrymme lämnas för sunt förnuft vid regelverkets tillämpning. Det finns tyvärr alltför många dåliga exempel, på hur djurskyddsinspektörer kan göra tveksamma eller felaktiga bedömningar utifrån icke uppfyllda detaljregler, men utan att helheten beaktas.

KSLA föreslår att Jordbruksverket ges strama direktiv att fokusera på förenkling och minskad detaljeringsgrad. Likaså bör föreskrifterna styras av den etiska grundsynen och inte av reglernas kontrollerbarhet, vilket lätt kan bli fallet.

”Vetenskap och beprövad erfarenhet” är inte bara etologi

I lagförslagets 1 kap, 2 § anges att lagstiftningen och dess tillämpning skall baseras på ”vetenskap och beprövad erfarenhet”. KSLA menar att detta är bra och nödvändigt, men också att utredningen inte hanterat detta fundament på ett rimligt sätt.

I sammanfattningen (sid 24) anges att ”Syftet med den nya djurskyddslagen är att säkerställa ett gott djurskydd och en god djurhälsa samt att främja respekten för djur och deras välfärd”. I begreppet djurvälstånd inkluderar utredaren såväl hälsa och biologisk funktion som beteendebehov och känslor. Utredaren har emellertid låtit etologiska frågeställningar om naturligt beteende få en extrem övervikt, medan andra för djurvälstånd minst lika viktiga parametrar har glömts bort eller prioriterats ner. KSLA menar att faktorer som påverkar hälsan är minst lika viktiga för en god djurvälstånd. Utredaren pekar på djurvälståndens betydelse för folkhälsan och skriver att den ger ”ovärderliga samhällsvinster i form av t ex låg antibiotikaresistens och säkra livsmedel för konsumenterna”. KSLA delar denna uppfattning, men menar att den åstadkoms främst genom andra förebyggande faktorer än möjlighet till naturligt beteende.

Som exempel kan tas att lösgående djur är att föredra för att tillgodose djurens behov naturliga beteenden, medan det från smittskyddssynpunkt kan leda till ökad förekomst av mikrobiologiska och parasitära sjukdomar. Regelverket bör därför baseras på riskbedömningar, där dokumenterade fakta från alla berörda vetenskapliga discipliner på ett strukturerat sätt redovisas utifrån en fastställd metodik. Exempel på sådana discipliner är mikrobiologi, fysiologi, smittskydd, husdjurshygien, etologi, utfodring och reproduktion. Detta säkrar upp att regelverket baseras på en helhetssyn och fokuserar på bra djurvelfärd istället för på tekniska detaljlösningar. Riktlinjer för genomförande av sådana riskbedömningar har utarbetats bl a av EFSA <http://www.efsa.europa.eu/en/topics/topic/animalwelfare.htm>. Dessa bör tillämpas även i Sverige.

Den offentliga djurskyddstillsynen måste bli rättssäkrare och modernare

Det finns tyvärr så många exempel på märkliga bedömningar i samband med djurskyddsinspektioner, att det är lätt att uppfatta dem som utslag av inspektörernas godtycke. Det är långt ifrån bra att regelverket och berörda myndigheter på detta sätt tappar trovärdighet. Det är inte rimligt att enskilda inspektörer, med varierande kompetens och lämplighet för yrket, ska ha mandat att göra mer eller mindre självständiga bedömningar, som kan ge djurförbud och ointetgera långvariga investeringar för enskilda lantbrukare. Att en myndighet över huvud taget har möjlighet att fatta beslut om sådana ingripande åtgärder som omhändertaganden och djurförbud utan att frågan prövats i domstol är ytterst tveksamt. KSLA anser att lagstiftningen på ett tydligare sätt bör reglera hur och när myndigheternas tvångsmedel får användas.

Utredaren anger som en grundförutsättning att lagen skall bevaka de enskilda djurens intressen och verka förebyggande. Häri ligger en grundläggande problematik mellan etikens krav och den förebyggande ambitionen. Den offentliga tillsynen hamnar gärna i anmärkningar och åtgärder avseende enskilda djur och tappar fokus på de övergripande förebyggande åtgärderna i synnerhet i större besättningar. Bara baserat på slumpen är risken mångfalt högre att identifiera enskilda lidande djur en grupp av 1000 djur jämfört med t ex 40. Metodiken vid tillsyn bör utvecklas genom att t ex använda djurbaserade mått på gruppnivå med referensvärden för acceptabla nivåer och inte detaljerade resursbaserade mått som nu oftast blir fallet. Detta skulle samspela med sjukdomsförebyggande åtgärder på ett helt annat sätt än vad som nu är fallet.

KSLA föreslår att Landsbyggsdepartementet tar initiativ till att genomföra förändringar av djurskyddstillsynen i kvalitetssäkrande och moderniserande syfte.

Synpunkter på enskilda förslag

Djurägaransvar, utbildning och kompetens. Utbildningskrav för den som i större omfattning håller eller hanterar djur är bra, men det förutsätts att befintliga djurhållare får ett generellt undantag.

Naturligt beteende. Lagförslaget har ett eget avsnitt om naturligt beteende. KSLA menar att detta är olämpligt, eftersom det riskerar att styra helt fel. Det finns inget som talar för att djurens möjlighet till naturligt beteende skulle påverka djurens välfärd i så hög grad att det motiverar ett eget avsnitt i lagen. I tidigare avsnitt av denna PM finns beskrivet hur fr a hälsoaspekter bör vägas in. KSLA föreslår att 2§ i 3 kap. utgår.

Daglig tillsyn. Förslaget ställer krav på daglig tillsyn, vilket kan tyckas rimligt. Emellertid riskerar en sådan bestämmelse att slå hårt mot t ex betesdrift på öar och fjäll- och skogsbeten fr a i småskaligt jordbruk som gärna lyfts fram som önskvärt t ex av Matlandet Sverige. KSLA föreslår att nuvarande skrivning får kvarstå om att "Djur ska normalt ses till minst en gång dagligen...".

Lösgående. Förslaget om lösgående påverkar fr a mjölkproduktionen. KSLA är positiv till en ökande andel lösdrifter, men anser att lagförslaget riskerar att ytterligare minska svensk mjölkproduktion. Förslaget är därför olämpligt, i synnerhet som utredaren inte visat att det grundas på vetenskaplig bedömning. Det är snarare så att djurens välfärd är väl så bra i de flesta uppbundna besättningar och att ben- och klövsjukdomar och juverinflammationer är vanligare i lösdrift och där påverkar djurvälferden negativt. Dessa två sjukdomskomplex har fö av EFSA utpekats som några av mjölkproduktionens viktigaste djurvälferdsproblem.

Avel. KSLA konstaterar att delar av avelsverksamheten inte bedrivs i Sverige. Detta är tydligast inom fjäderfäaveln, men kan så småningom gälla även andra djurslag. Det är oklart om förslaget har tagit höjd för sådana förändringar.

Inte agas, skadas eller överansträngas. I § 12, 2 kap. finns en otydlighet om att överanstränga djur. Andemeningen torde vara ansträngning i samband med användande av viss utrustning, men formuleringen skulle kunna användas som grund för att diskutera högavkastande djur. Formuleringen bör därför ändras.

Kastrering av smågrisar. KSLA anser att det är onödigt att lagstifta om kastrering av smågrisar, eftersom branschen själv vidtar åtgärder och mycket ändå kommer att ske.

Förprovning. KSLA delar uppfattningen att förprovningen kan vara en hjälp och investeringstrygghet för företagaren. Det kan också vara rimligt med samverkan kring regionala kompetenscentra. Sådana bör i så fall vid behov kunna kompletteras inte bara med etologer utan även specialister på t ex arbetseffektivitet och arbetarskydd. Även här bör förenkling vara i fokus, så att förprovningsprocesserna inte blir onödigt utdragna.

Straff och andra sanktioner. I §2, 12 kap. finns beskrivet kriterier på grovt brott mot djurskyddslagen. KSLA anser att skrivningen i punkt 2 bör ändras. Där anges att brottet ska anses som grovt om det "medfört eller kunnat medföra betydande ekonomisk vinning för djurhållaren". Eftersom lönsamhet är en grundförutsättning för en livskraftig djurproduktion, skulle denna skrivning kunna få effekter, som utredaren troligen inte avsett.

Stockholm 19 juni 2012.



Åke Barklund

Akademisekreterare och VD