

## Yttrande över remiss från Näringsdepartementet om Krav på att hålla djur lösgående – konsekvenser, övergångsbestämmelser och andra incitament än lagstiftning (rapport 2019:17) (N2020/02300)

### Sammanfattning

- Sveriges lantbruksuniversitet, SLU instämmer i bedömningen att omställningen till att samtliga djur ska hållas i lösgående system ska regleras i lagstiftning. En sådan omställning skulle ha en positiv inverkan på djurens hälsa och välfärd.
- SLU tillstyrker lagförslaget i Djurskyddsutredningens betänkande Ny djurskyddslag (SOU 2011:75).
- SLU anser att omställning till lösgående system även kan ha en positiv effekt på den psykiska arbetsmiljön på längre sikt.
- SLU anser att det är viktigt med en plan för att upprätthålla och öka efterfrågan på svenska produkter under den tid som den inhemska produktionen riskerar att gå ned.
- SLU föreslår en rimlig, men inte alltför lång, övergångstid till lösgående system, såsom tio år för nötkreatur och kommersiell hästverksamhet, och tre år för hästar som hålls för hobby och tre år för getter.
- Dispens för gårdar med lantraser eller tillräcklig övergångstid kan vara nödvändig för att förhindra att besättningar med hotade lantraser upphör.
- SLU anser att dispensförfarande eller ett generellt undantag bör råda för fåbodbruk begränsat till sommarhalvåret och den tid som getterna hålls på fåbod men med krav på minsta betestid under dygnet.
- SLU bedömer att kravet för övergång kopplat till varje enskild gård vid den tidpunkt då nuvarande djurhållare upphör med sin djurhållning, bör förtydligas. Eventuella dispenser från kravet om att hålla djur lösgående bör förenas med krav om daglig utevistelse.
- SLU anser att Jordbruksverkets rapport styrker behovet av att ge god rådgivning och stimulans för att gynna en omställning, bl.a. genom att

stödja och hjälpa lantbrukarna vid byggnationer, bl.a. i samband med länsstyrelsernas förprovning av djurstallar.

## Generella synpunkter

### *Fördelar med lösdrift*

SLU anser att utredningsarbetet som ligger som bakgrund till remissen är omfattande och belyser frågan på ett allsidigt sätt i huvudsak. SLU delar regeringens mening att djur ska hållas lösgående och ställer sig positivt till att de uppbundna systemen fasas ut, men SLU vill lämna följande synpunkter på remissen.

Att hålla djuren lösgående påverkar djurvälståndet positivt. Förutom att rörelsefrihet ger ökade möjligheter till att utföra naturligt beteende, vilket generellt främjar djurhälsa och djurvälstånd, så ger lösdrift avsevärt större möjlighet för djuren att utföra sexuellt beteende vilket är viktigt. Möjlighet för djuren att utföra sexuellt beteende och funktioner (inklusive kalvning), samt för djurägaren att bedöma djurens könsfunktioner och utföra fruktsamhetsarbete är avgörande för god produktivitet och djurvälstånd. En god planering av djurutrymmen och djurskötsel minskar skaderiskerna som kan vara förknippade med hantering av djur i lösdrift.

Dessutom kommer en fullständig omställning till lösdrift troligen att öka konsumenternas förtroende för svensk djurhållning och benägenheten att köpa svenska produkter, visar en undersökning genomförd av YouGov på uppdrag av Svenskt Kött 2020-2021 (En positiv inställning hos allmänheten tillsammans med tillfredsställelsen att arbeta nära djur som mår bra kan också öka djurhållarens välmående.

### *Kap 5*

Ur ett strikt djurvälstands- och djurskyddsperspektiv är det rätt att förbjuda uppbundna system. Dock, vid snabba beslut utan stimulansmedel för bygginvesteringar, finns risk att mjölkproduktionen slås ut i skogs- och mellanbygd, som har en större andel gårdar med mjölkkor i uppbundna system. De små mjölkbesättningarna som har uppbundna system har ofta byggnader som inte lämpar sig att bygga om till lösdrift och ekonomiska resurser för nybyggnationer saknas i många fall. Stimulans i form av investeringsstöd behövs för att möjliggöra omställning, istället för total avveckling av dessa gårdar. Rätt stimulans kan förmodligen ge en snabb omställning, oavsett om förbud införs. Man bör i analysen inför ett sådant stimulansprogram också undersöka alternativvärdet på gårdarnas mark om mjölkproduktionen upphör. Dessutom bör det beaktas hur en levande landsbygd kan gynnas i en vidare bemärkelse.

För att underlätta för mindre gårdar att ställa om kan t.ex. möjligheter att nyttja en ladugård för uppbunden mjölkning del av dygnet för att fortsätta mjölka korna på

båspallen, undersökas. I en sådan inhysning skulle korna tas in i den uppbundna ladugården för att mjölkas två eller tre gånger per dygn men att de hålls i en enkel lösdrift resterande tid. Det skulle kunna vara en möjlighet för företag som har begränsad kapacitet att investera i nya byggnader.

Dock innebär det vanligen stora förändringar och investeringar i en befintlig djurhållning att ställa om till system för lösgående djur. Det har sedan länge varit förbjudet att bygga nytt för uppbundna system, och flera branschorganisationer har också uppmuntrat utfasningen av uppbundna system. Regeringen och Jordbruksverket har varit tydliga i sina ställningstagande att fördelarna med att hålla djur lösgående överväger eventuella nackdelar. Signalerna har med andra ord varit tydliga - djur ska hållas lösgående. Utvecklingen mot att ställa om till lösdriftssystem har pågått länge, dock bör det vara tydligt när omställningen ska vara genomförd.

#### *5.3.1.2 Psykisk arbetsmiljö*

Det anges att ombyggnation kan resultera i högre belåning vilket kan vara stressande för djurhållaren och påverka den psykiska arbetsmiljön negativt. SLU instämmer i detta, men vill samtidigt påpeka att det i sammanhanget bör nämnas att ombyggnation till lösgående system, vilket resulterar i bättre djurvälstånd, även kan påverka den psykiska arbetsmiljön positivt på längre sikt. Ett lösdriftssystem är oftast rationellt att sköta och en ökad djurvälstånd kan ge ökad avkastning, bättre hållbarhet och mervärden och därmed en mer positiv ekonomisk situation. Dessutom ger djur, som mår bra och trivs, ett ökat välmående även för djurhållaren.

#### *5.4.3. Konkurrenskraft för svenska företag*

Omställningskravet kan vara negativt för svenska företag på kort sikt. Men det är sannolikt gynnsamt på lång sikt, beroende på en förbättrad djurhälsa samt mer lättarbetade och effektivare verksamheter vilket skapar en bättre arbetsmiljö. Det bör tilläggas att en hållbar och lättarbetad djurhållning som främjar djurvälståndet även kan locka en ny generation entreprenörer till branschen.

Övergången till att hålla djur lösgående ger svensk produktion ökade mervärden och kan höja köpviljan hos svenska konsumenter. Det kan ha stor betydelse vid offentlig upphandling och ge en konkurrensfördel inom EU. I det korta perspektivet så finns det risk för att en något minskad nationell produktion resulterar i import från länder där produktionsdjuren har en sämre välfärd. Mervärdena som förknippas med att hålla djur lösgående i svensk livsmedelsproduktion bör saluföras som något positivt ur konkurrensperspektiv. Den svenska modellen med ett lagkrav på att hålla djuren lösgående kan dessutom bli ett föredöme internationellt, och på sikt inspirera andra länder att följa efter. SLU anser därför att man bör ha en plan för att bevara och öka efterfrågan på svenska produkter för att gynna en snabbare omställning och öka intresset hos

svenska lantbrukare att ställa om. Därmed minskar risken för att billigare importerade produkter tar över en större andel på marknaden.

#### *5.4.6 Bevarande av lantraser*

SLU ser behovet av att värna de svenska lantraserna och de kulturella värdena med fåboddrift. En del av de små gårdarna med uppbundna djur håller hotade lantraser av nötkreatur och getter som Sverige har ett bevarandeansvar för. Om en del av dessa gårdar slutar med sin djurhållning istället för att bygga om sina ladugårdar riskerar det att leda till en stor procentuell minskning av antalet djur i dessa raser vilket leder till en minskning av den genetiska variationen. En minskad genetisk variation leder till minskad förmåga till anpassning till nya miljöförhållanden inklusive nya sjukdomar. Ett minskat djurantal leder också till en snabbare ökning av inavel. Även om minskningen av antalet djur i en ras skulle vara tillfällig och antalet senare öka igen så leder det ändå till minskad variation och snabbare ökning av inavel inom rasen. I förlängningen kan alltså ett minskat antal djur allvarligt hota överlevnaden för dessa raser. Antalet djur och djurhållare av lantraser som skulle omfattas av ett krav på lösgående djur får ses som relativt lågt. Men med tanke på det kulturella värde som dessa djur representerar är bevarandevärdet högt och driften har en positiv påverkan på den biologiska mångfalden i områden som annars troligtvis inte skulle betas.

Djurhållning av lantraser bör dock inte per automatik undantas från kravet på att djuren ska hållas lösgående. SLU bedömer att det kan finnas ett behov av att kunna ansöka om dispens för sådan djurhållning som är värdefull ur husdjursgenetiskt perspektiv. Många av djurhållningarna är små och djurutrymmena skulle i vissa fall kunna ändras till lösgående system med små medel och utan att kulturella värden går till spillo. Det bör också tas i beaktande att de djur som ingår i fåboddriften kommer att hållas i lösdriftssystem stora delar av året och därför kan påverkas än mer negativt av att sommartid bindas upp i fåbodarna. För de fall dispens medges eller ett undantag införs anser SLU att detta bör kombineras med ett krav om att djuren inte får hållas uppbundna mer än högst 8 timmar per dygn utöver den tid de hanteras i samband med mjölkning. Det bör därför övervägas ifall dessa djurhållningar kan erhålla ekonomiskt stöd. Ett sådant stöd bör dock utformas så att det inte blir ett incitament att skjuta upp omställningar i avvaktan på bidrag i andra sammanhang.

#### *5.4.7 Möjliga konsekvenser för fåboddrift*

Det torde i många fall gå att ställa om till att hålla djuren lösgående även vid fåboddrift utan att de kulturella värdena förstörs. Här ser SLU ett behov av stöttning kunskapsmässigt men även att ett ekonomiskt stöd bör övervägas. De ekonomiska stöden behöver inte nödvändigtvis baseras på djurhälsa och djurskydd, utan snarare ges som bidrag för att värna om lantraser och fåbodkulturen samtidigt som kravet på att hålla djur lösgående uppfylls (se dock kommentar under punkt 5.4.6 om att ett ekonomiskt stöd inte får ge motsatt effekt). Djurhållarna kan behöva rådgivning angående hur byggnaderna bäst ändras utifrån

bevarandesynpunkt. I de fall djur fortfarande hålls uppbundna, om dispens beviljas, bör tiden begränsas till som längst 8 timmar per dygn utöver tiden för hantering vid mjölkning.

## *Kap. 6*

### *6.1.1 Behov av övergångsbestämmelser*

SLU föreslår att övergångstiden för en omställning till lösgående system är rimlig, men inte alltför lång. Det kan när man ser de omställningstider som funnits tidigare inom andra branscher vara rimligt att lägga sig på liknande nivåer, t.ex. gavs det tio år för att ställa om från oinredda hönsburar till andra system för värphöns.

SLU föreslår maximalt tio år för nötkreatur och professionell hästhållning, samt tre år för hästar som hålls av kommuner eller för hobby, och tre år för getter. Kravet på att djur ska hållas i lösgående system bör inträda antingen då nuvarande djurhållare upphör med sin djurhållning eller då övergångstiden har löpt ut, oavsett vilket som kommer först.

För att stimulera till en snabbare övergång till löshållning ser SLU att ökade krav för de djur som hålls uppbundna skulle kunna användas som ett sätt för att påskynda övergången. Samtidigt skulle djurvälståndet förbättras för de kor som står uppbundna under övergångsperioden. Exempelvis skulle utökade beteskrav eller krav på rastning 1-2 gånger/vecka kunna tillkomma efter en viss tid in i övergångsperioden (t.ex. en tredjedel eller hälften av tiden) för de djur som fortfarande hålls uppbundna.

Anledningen till att skilja på hästar för hobby och kommersiell verksamhet är att storleken på stallar och antalet hästar skiljer sig mycket åt. Med ett mindre stall med färre hästar saknas skäl till att inte kunna göra en snabbare och betydligt mindre ombyggnation jämfört med en större ridskola. Eventuellt kan dispens ges för enskilda djurhållningar vid synnerliga skäl men då med ett samtidigt krav om väl tilltagen och daglig utevistelse. Dispens bör dock endast medges restriktivt och tidsbegränsat eftersom djurhållarens motivation för en omställning annars riskerar att minska.

En omställning kan vara svår att genomföra för exempelvis stadsnära ridskolor (ev. mer komplicerade byggprocesser) men SLU anser att det är av stor vikt att de, i sin undervisande roll, visar en djurhållning i en miljö som främjar en god djurvälstånd och att en omställning därför bör uppmuntras. Det kan finnas en risk för att krav på lösgående hästar kan innebära att stadsnära ridskolor som inte har utrymme för den ombyggnad som krävs inte kan hålla samma antal hästar och därmed behöva reducera sin verksamhet och kanske höja priserna, med negativ påverkan på idrottsutövarna (en majoritet flickor). Som framgår av Jordbruksverkets rapport skulle en omställning i de många mindre hästställen inte behöva bli så kostsam, i synnerhet inte om lösdriftssystem med tillgång till ligghall införs. Spiltor förekommer enligt underlaget främst på ridskolor som ägs av kommuner, och dessa

ridskolor har därmed möjlighet att få omställningarna stöttade ekonomiskt. SLU ser att vissa av dessa ridskolor skulle kunna övergå till att hålla vissa hästar i lösdriftssystem, och istället bygga om befintliga spiltor till skötselspiltor, där utrymmeskravet per häst är lägre. Övergång till lösdrift har en positiv inverkan på djurvälståndet. Efter en viss tid in i övergångsperioden skulle krav möjligen kunna ställas på ökad tid i paddock eller hage samt storlekskrav på hage, för att stimulera till snabbare övergång till lösgående system.

Det kan finnas skäl att tillfälligt binda upp djur, t.ex. inom avel och i system för amkor. Det finns inom detta område flera aspekter att beakta. I ett inhysningssystem är detaljer som t ex underlagets beskaffenhet viktigt för att underlätta djurens sexuella beteende och undvika skaderisker. Det gäller både tjur (vid naturlig betäckning eller brunstpassning med hjälp av steriliserad probertjur) och hondjur och deras interaktioner runt brunst. Hondjur bör vara lösgående vid kalvning, men det måste gå att på ett enkelt och säkert sätt fixera hondjuret vid behov av förlossningsassistans, mjölkning eller hantering av nyfödda kalven. Andra lösgående djur i samma avdelning behöver också kunna fixeras tillfälligt för att sådana arbetsmoment ska kunna utföras på ett säkert sätt. Vid kalvning i en lösdriftsavdelning bör utgödslingssystemet anpassas så att nyfödda kalvar inte riskerar att åka ut med utgödslingen. Det behöver också finnas fixeringsmöjligheter för att utföra ett för djur och människor säkert seminarbete.

Att kravet för övergången till lösgående djur kopplas till att gälla för varje enskild gård vid den tidpunkt då nuvarande djurhållare upphör med sin djurhållning, är för ospecifikt och öppnar för otydlighet hur det ska implementeras. Frågor som väcks är exempelvis hur detta ska regleras om en yngre familjemedlem går in som delägare i verksamheten. Generationsskifte genom delägarskap efter den ursprungliga lantbrukarens pensionering kan även leda till att gamla ladugårdar används längre än de annars skulle göra. Det bästa är om de båda alternativen kombineras, det vill säga att en omställning ska ske när en djurhållare med uppbundet system avvecklar sin djurhållning, dock senast när övergångstiden löpt ut.

SLU anser att en övergångstid på tre år för omställning till system för lösgående djur är skäligen för getter, baserat på vad beskrivs i remissrapporten om vad producenterna själva uttryckt.

#### *6.1.2. Behov av undantag*

Om det inte kommer att bli möjligt till dispens för gårdar med lantraser så är istället en tillräckligt lång övergångstid nödvändig för att förhindra att en betydande andel av besättningar med vissa hotade lantraser slutar med sin djurhållning.

SLU anser även att antingen ett generellt undantag eller ett dispensförfarande för fåbodbruk är rimligt. Fåbodbruket i sig bygger på betesdrift och därmed ser inte SLU att uppbindning under delar av dygnet under sommarhalvåret då djuren hålls

på fåbod som ett problem ur djurvälståndssynpunkt, så länge djuren hålls på bete en större del av dygnet. Att tillfälligtvis kunna binda upp djur i samband med fåbodbruk kan dock vara nödvändigt vid risk för rovdjursangrepp, stora insektsangrepp eller vid annan skötsel. Det bör dock ställas krav, antingen genom dispensen, eller i föreskrifter, på hur stor del av dygnet som djuren ska hållas på bete. Betesgång bör utgöra en majoritet av dygnet. SLU anser även att det bör finnas krav på att djuren hålls lösgående under den tid på året när djuren inte befinner sig på fåboden, och att undantag eller dispens inte bör ges under denna period.

SLU instämmer i Jordbruksverkets bedömning att lösgående system inte kan och får ses som en ersättning för bete.

### 6.1.3. Behov av stöd ...

I rapporten påpekas behovet av rådgivning till djurhållare vid en omställning till lösgående system med anledning av att många djurhållare har bristfällig kunskap om vad omställningen innebär och hur systemen bäst kan utformas för deras verksamhet. SLU vill i samband med detta betona vikten av att länsstyrelsernas förprovning av djurstallar stärks för att undvika onödiga och felaktiga investeringar och för att de djurutrymmen som byggs ska bli ändamålsenliga ur både djurvälståndsperspektiv och arbetsmiljösynpunkt.

## Specifika synpunkter

### *Omfattning av remissen Lama/alpacka*

Jordbruksverkets rapport har begränsats till att omfatta nötkreatur, hästar och getter och som skäl för detta anges att det redan finns krav på uppstallning i lösgående system för övriga djur. SLU vill dock påpeka att detta inte stämmer för domesticerade lamadjur d.v.s. lamor och alpackor vilket också bör ses över.

### *Behov av kompletteringar av underlaget*

*Amkor.* En inte ovanlig praxis är att i mjölkbesättningar använda sig av amkosystem, vilket innebär att en ko, vanligen en mjölkko, ger di till andra kalvar än sin egen. För kalven innebär det att den kan dricka helmjolk i små portioner när den vill över dygnet och att den får utlopp för sitt sugbete. Om en amko hålls åtskild från andra amkor hålls endast två till fyra kalvar i samma grupp, beroende på kons mjölkavkastning. Den lilla gruppstorleken bidrar till en god kalvhälsa i jämförelse med hållning i större kalvgrupper med t ex en mekanisk kalvamma.

En amko blir en individ som inte passar i lösdriftssystem, t ex för att hon inte kan hävda sig gentemot andra kor utan blir bortkörd från foder och liggbås, att hon lägger sig på spalt- eller skrapgångar eller att hon har en juverform eller mjölkbarhet som gör henne svår eller omöjlig att mjölka. Vanligtvis går en ko till slakt efter att ha varit amko under sin sista laktation.

En ko vill vanligen enbart ge di endast till sin egen kalv. Det är ovanligt att kor låter andra kalvar dia henne direkt utan att hon försöker avvärja de nya kalvarna. Hon kan i samband med introduktionen av främmande kalvar slå till kalvarna med huvudet eller sparka dem när de försöker dia. Beroende på hur ihärdiga kalvarna är och hur stort motstånd kon gör kan det ta en längre tid (dagar) innan kon har accepterat de nya kalvarna. För att systemet ska fungera krävs att kon hålls i uppbundet system i upp till två veckors tid. Amkosystem är enligt ovanstående en djurvälståndsmässig fördel för så väl kalven som för kon, men för att det ska fungera behöver amkor kunna hållas i uppbundet system under en begränsad tid. För hållande av amkor kan dispensförfarande komma ifråga, eller att behovet av särskilda regler utredas.

#### 2.1.1.2.

Här beskrivs en ökning av hästnäringen utan någon djupare analys kring om det verkligen är en ökning av antalet hästar och anläggningar, eller om det är en skenbar ökning på grund av hur uppgifterna för statistiken inhämtats mellan de olika åren.

#### 3.1.1.2. Förekomsten av uppbundna system för hästar

*”Nära tätorterna är tillgången till mark också ofta mer begränsad och lösgående system för hästar kräver mer mark jämfört med uppbundna system”.* (sidan 12, andra stycket under rubrik Uppgifter från länsstyrelser)

Det finns inget skäl att anta att lösgående system kräver mer mark jämfört med uppbundna system. Om man med lösgående system avser lösdrift, är inte heller det något som behöver kräva mer mark än spilt- eller boxhållning. Systemet Aktiv grupp-hästhållning (som är en mer utrustad form av lösdrift) är vanligt i europeiska länder där det oftast är större brist på tillgänglig mark för hästhållning än i Sverige. Detta system använder den tillgängliga markytan på ett effektivare sätt eftersom hästarna vistas på hela ytan under hela dygnet.

#### 5.1.3.1 Fysisk arbetsmiljö – förslitningsskador

I tabell 5 (sidan 23) kan man tolka det som att det sätts likhetstecken mellan lösdrift och fri tillgång på grovfoder. Det stämmer i så fall inte. Hästar i lösdrift kan utfodras på många olika sätt, både med fri tillgång och portionsvis när det gäller grovfoder, och alla varianter däremellan. Detsamma gäller givetvis hästar på box och i spilta. Det bör därför förtydligas att det är utfodringstekniken som beskrivs, inte stallsystemet, när till exempel tidsåtgången för utfodring beskrivs. Huruvida hästen bör utfodras portionsvis eller i fri tillgång bör bestämmas av hästens individuella energi- och näringsbehov och hälsostatus, inte av byggnadssystemet.

SLU saknar i dessa stycken 5.4.4., 5.4.5., 5.4.6. en belysning av hästhållningens inverkan och effekter på en levande landsbygd och biologisk mångfald. Men ser



man till huvudfrågeställningen om lösdrift, så missgynnas inte levande landsbygd och biologisk mångfald av att hästarna hålls i lösdrift, snarare tvärtom.

#### *Kap. 6*

SLU saknar i underlaget en fördjupad diskussion om vad övergångsperioden får för konsekvenser för välfärden för de djur som under en lång övergångsperiod fortsatt hålls i uppbundna system. Med en lång övergångsperiod kan det innebära att flera generationer av t.ex. mjölkkor kan komma att leva hela sina liv i uppbundna system efter att kravet om lösgående djur trätt i kraft.

Beslut om detta yttrande har på rektors uppdrag fattats av prodekan Margareta Emanuelson vid fakulteten för veterinärmedicin och husdjursvetenskap efter föredragning av universitetslektor Stefan Gunnarsson vid institutionen för husdjurens miljö och hälsa (HMH).

Följande medarbetare har bidragit med synpunkter på remissen: Forskarna Anna Maria Johansson och Elisabeth Jonas vid institutionen för husdjursgenetik, universitetsadjunkterna Katja Lundqvist, Johan Lindsjö och Frida Lundmark Hedman, universitetslektor Helena Röcklinsberg och forskare Anna Hessle vid institutionen för husdjurens miljö och hälsa, universitetslektor Cecilia Müller och professor Sigrid Agenäs vid institutionen för husdjurens utfodring och vård, professor Ulf Magnusson, forskare Nils Fall, universitetslektor Renée Båge, professor Anne-Marie Dalin och universitetslektor Ann-Sofi Bergqvist vid institutionen för kliniska vetenskaper, samt kvalificerade handläggarna Elin Spangenberg och Elina Åsbjer, samt professor Lotta Berg vid Nationellt centrum för djurvälstånd (SCAW).

Margareta Emanuelson

Stefan Gunnarsson