

## Redovisning av länsstyrelsernas djurskyddskontroll- arbete under 2013

I Jordbruksverkets regleringsbrev för år 2013 anges att ”Jordbruksverket ska den 31 juli 2013 respektive den 31 januari 2014 redovisa till Regeringskansliet (Landsbyggsdepartementet) statistik avseende länsstyrelsernas djurskyddskontrollarbete, i syfte till att ge en bild av hur djurskyddskontrollerna fungerar. Slutrapportering av statistik avseende länsstyrelsernas djurskyddskontrollarbete samt analys av 2013 års arbete ska redovisas senast den 31 maj 2014.”

Denna rapport om länsstyrelsernas djurskyddskontrollarbete gäller perioden 1 januari 2013 – 31 december 2013. Statistik i form av siffror finns i tabell 1 i denna redovisning. Siffrorna i denna tabell är dels inrapporterade från länsstyrelserna och dels hämtade från Djurskyddskontrollregistret (DSK), vilket är det register där länsstyrelserna för in resultatet från djurskyddskontrollerna.

Rapportens syfte är att ge en bild av hur djurskyddskontrollen fungerar. Den säger däremot inget om djurskyddsläget i stort.

### Sammanfattning

Det är bl a länsstyrelserna som genomför den offentliga djurskyddskontrollen i landet. Syftet med kontrollen är att verifiera djurskyddet och att kontrollera att djurhållarna lever upp till sitt ansvar att följa djurskyddslagstiftningen.

Det totala antalet djurskyddskontroller under 2013 var ca 13 780, vilket är en minskning jämfört med 2012 då antalet var ca 14 410. Av det totala antalet kontroller var ca 43 % så kallade ”normalkontroller”. Det är kontroller hos t ex lantbrukare, slakterier, ridskolor, zoobutiker och kennelverksamheter. En målsättning är att normalkontroller utgör minst 50 % av det totala antalet kontroller. Anledningen till att målet inte uppfylldes fullt ut har länsstyrelserna framförallt uppgett bero på den stora mängden an-

mälningssärenden som tar mycket resurser. Andelen normalkontroller har dock inte minskat utan ligger kvar på samma nivå som under 2012, vilket är 43 %.

Ungefär en tredjedel av 2013 års kontroller, ca 5 070 stycken, gjordes på grund av inkomna anmälningar om brister i djurhållningen. Av dessa kontroller är sedan ungefär varannan utan anmärkning. Länsstyrelserna har uppgett att anmälningssärenden tar mycket resurser i anspråk och påverkar hur många normalkontroller som kan göras. Sjukskrivningar, resursneddragning och personalomsättning anges i några fall ha påverkat djurskyddskontrollarbetet. Registervård i DSK uppges av några länsstyrelser ha påverkat antalet genomförda kontroller. Ett par länsstyrelser uppger t ex stora omhändertaganden som har påverkat antalet kontroller. Utöver dessa orsaker märks en ökning i landet av flera tidskrävande ärenden såsom antalet prövningar om upphävande av djurförbud och åtalsanmälningar. Visserligen har antalet förelägganden, omhändertaganden och djurförbud minskat, men prövningar om upphävande av djurförbud och åtalsanmälningar har förhållandevis ökat mer. Dessa redovisade orsaker kan sammantaget vara de främsta skälen till att det totala antalet kontroller minskat i landet.

Länsstyrelserna har uppgett att de inom djurskyddskontrollen bl.a. har prioriterat handläggning av anmälningssärenden, kontroller av djurtransporter, normalkontroller, uppföljning av brister som upptäcks vid normalkontroller och vid kontroll efter anmälan samt handläggning av ansökningar om tillstånd enligt 16 § djurskyddslagen.

Länsstyrelserna använder de åtgärder som djurskyddslagstiftningen medger, i form av förelägganden, omhändertaganden, djurförbud och åtalsanmälningar för att lagstiftningen ska efterlevas. De vanligaste åtgärderna från myndighetens sida är påpekanden i kontrollrapporter, förelägganden samt åtalsanmälningar.

Vi har uppmärksammat situationen att djurskyddskontroller av sällskapsdjur och då främst anmälningssärenden tar mycket resurser i anspråk, vilket påverkar antalet normalkontroller som länsstyrelserna kan utföra. Det är därför angeläget att underlätta och effektivisera handläggningen av dessa ärenden. Åtgärder har vidtagits för att effektivisera och underlätta handläggning av dessa ärenden. I dagsläget syns dock fortfarande inga mätbara effekter, vilket föranleder oss att reflektera över vad vi kan göra mer samt att arbetet behöver intensifieras. Det visar också på nödvändigheten av fortsatt stort fokus på dessa frågor.

Det fortsatta arbetet med att verka för en mer likvärdig och effektiv djurskyddskontroll sker i många delar gemensamt av Jordbruksverket och länsstyrelserna. Arbetet består bl a av att samordna och effektivisera handläggningen av anmälningssärenden, tillsammans arbeta vidare i Rådet för djurskyddskontroll, samarbeta inom ramen för 28-nätverket och använda målbilden för djurskyddskontroll som ett verktyg för utveckling och uppföljning av kontrollen.

## Beskrivning av djurskyddskontrollen

Den svenska djurskyddslagstiftningen omfattar vård och behandling av husdjur och försöksdjur men gäller även för andra djur om de hålls i fångenskap. Den offentliga kontroll som myndigheterna bedriver benämns i vardagligt tal för djurskyddskontroll. Syftet med kontrollen är att verifiera djurskyddet och att kontrollera att djurhållarna lever upp till sitt ansvar att följa djurskyddslagstiftningen. Djurskyddskontrollen ska genomföras regelbundet och vara riskbaserad.

I djurskyddslagen (1988:534) anges att djurskyddskontroll utövas av länsstyrelserna och andra statliga myndigheter i enlighet med vad regeringen bestämmer. På slakterier har länsstyrelserna och Livsmedelsverket ett delat ansvar för den operativa kontrollen och på slakterierna finns det officiella veterinärer anställda av Livsmedelsverket som utför djurskyddskontrollen. Jordbruksverket har som central myndighet enligt djurskyddslagen ansvar för att vägleda och samordna de operativa kontrollmyndigheterna, dvs. länsstyrelserna och Livsmedelsverket så att djurskyddskontrollen blir så likvärdig, effektiv och rättssäker som möjligt. Jordbruksverket har också bemyndigande att föreskriva om hur djurskyddskontrollen ska bedrivas, hur samverkan mellan kontrollmyndigheter ska gå till, samt vilka skyldigheter kontrollmyndigheter eller kontrollorgan har för att lämna information om kontrollverksamheten som bedrivs. Bestämmelser om detta finns i Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVF 2008:67) om offentlig djurskyddskontroll.

## Kontrollens omfattning och prioriteringar

### *Omfattning*

Under 2013 gjorde länsstyrelserna totalt cirka 13 780 djurskyddskontroller. Detta är en liten minskning jämfört med de cirka 14 410 djurskyddskontroller som genomfördes 2012.

Av det totala antalet kontroller var ca 43 % eller ca 6 000 kontroller så kallade ”normalkontroller”. Det är kontroller hos t ex lantbrukare, slakterier, ridskolor, zoobutiker och kennelverksamheter. Andelen 43 % normalkontroller ligger på samma nivå som resultatet för 2012. Begreppet ”normalkontroll” används för den kontroll som utförs i enlighet med krav på riskbaserad och regelbunden kontroll enligt Europaparlamentets och Rådets förordning (EG) nr 882/2004 av den 29 april 2004, om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd. Under 2013 var antal objekt i Sverige inom denna kategori ca 104 400 vilket kan jämföras med ca 111 360 år 2012.

Ungefär en tredjedel av 2013 års kontroller, ca 5 070 stycken, gjordes på grund av inkomna anmälningar om brister i djurhållningen. Av dessa kontroller är sedan ungefär varannan utan anmärkning. Även under 2012 var andelen och resultaten för dessa kontroller likadana. Ungefär 12 240 anmälningar kom in till länsstyrelserna under 2013. Detta är det totala antalet, vilket innebär att det kan finnas flera anmälningar mot samma person men att de sammanaget handlagts i ett av ärendena. Vid anmälningsä-

renden bedömer och prioriterar länsstyrelsen om kontroll behöver göras på plats eller om det är möjligt att handlägga ärendet via brev eller med liknande åtgärd. Det är alltså utifrån dessa bedömningar som länsstyrelserna gjort de ca 5 070 kontrollerna.

Antalet uppföljande kontroller vid befogade anmälningar var ca 1 640 stycken. Även dessa är inräknade i de 13 780 kontrollerna.

Länsstyrelserna har även gjort ca 1 050 kontroller i samband med ansökningar om tillstånd enligt 16 § djurskyddslagen. Cirka 30 kontroller gjordes i samband med ansökningar om godkännande för offentlig förevisning enligt 27 § djurskyddsförordningen. Dessa ligger inom det totala antalet 13 780 kontroller.

Länsstyrelserna har uppgett att de inom djurskyddskontrollen bl.a. har prioriterat handläggning av anmälningsärenden, kontroller av djurtransporter, normalkontroller, uppföljning av brister som upptäcks vid normalkontroller och vid kontroll efter anmälan samt handläggning av ansökningar om tillstånd enligt 16 § djurskyddslagen.

### **Förändringar i resurser**

I ungefär hälften av länen har länsstyrelserna uppgett att inga väsentliga förändringar har skett. En handfull län beskriver att djurskyddskontrollarbetet påverkats av sjukskrivningar och ett par län beskriver att personalomsättning har påverkat effektiviteten negativt. Ett par länsstyrelser redovisar resursneddragningar, medan ett par stycken anger en förstärkning då t ex vakanser kunnat tillsättas.

Från och med kontrollåret 2013 förändrade Jordbruksverket och länsstyrelserna sättet att beräkna hur mycket resurser som används till djurskyddskontrollen. Detta gjordes av redovisningstekniska skäl för att få en mer likriktad och jämförbar uppgift av hur resurserna används inom djurskyddskontrollen. Orsaken är också att bättre kunna följa förändringar av resurstilldelning över tid. Detta innebär att siffrorna för nedlagda resurser i dagsläget inte är jämförbara mellan åren 2013 och 2012. Med denna förklaring som bakgrund redovisas ändå siffrorna här. Under 2013 använde länsstyrelserna drygt 170 årsarbetskrafter och under 2012 drygt 190 årsarbetskrafter. Till nästa redovisning kommer jämförbara siffror att finnas, även före år 2013.

### **Måluppfyllelse för 2013**

Under 2013 har det funnits ett gemensamt mål för djurskyddskontrollverksamheten om att minst 50 % av det totala antalet genomförda kontroller bör utgöras av normalkontroller. Många länsstyrelser har dessutom haft egna uppsatta mål för sin kontrollverksamhet. Det gemensamma målet finns angivet som ett allmänt råd i Statens jordbruksverks föreskrifter om offentlig djurskyddskontroll<sup>1</sup>. Dessa 50 % är ett gemen-

---

<sup>1</sup> Föreskrifter om ändring i Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2008:67) om offentlig djurskyddskontroll, L 44

samt nationellt mål som finns med i den målbild för djurskyddskontrollen som godkändes av Rådet för djurskyddskontroll i september 2013. Dessa kontroller utgör den regelbundna och riskbaserade kontrollen och är därför en av den huvudsakliga verksamheten i länsstyrelsernas djurskyddskontrollarbete. Det är därför mycket viktigt att en viss andel kontroller utgörs av normalkontroller.

Målet gällande normalkontroll uppfylldes i några län. Andelen normalkontroll varierade mellan 25-60 % i de olika länen och totalt i landet låg siffran på 43 %. Även för år 2012 var denna siffra 43 % för landet som helhet. Anledningen till att målet inte uppfylldes fullt ut har länsstyrelserna framförallt uppgett bero på den stora mängden anmälningsärenden som tar mycket resurser. Även förändringar i resurser enligt ovan anges som en orsak av länsstyrelserna. Ett par län uppger även att t ex stora omhändertaganden som har påverkat antalet kontroller. Registervård i DSK uppges av några länsstyrelser ha påverkat antalet genomförda kontroller.

### **Analys**

Vi konstaterar att det totala antalet kontroller har minskat med ca 600 stycken eller ca 4 % under 2013 jämfört med 2012. Andelen normalkontroller har dock inte minskat utan ligger kvar på samma nivå som under 2012, vilket är 43 %. Länsstyrelserna har uppgett att anmälningsärenden tar mycket resurser i anspråk och påverkar hur många normalkontroller som kan göras. Övriga orsaker som angetts påverka det totala antalet kontroller är sammanfattningsvis sjukskrivningar, resursneddragningar, personalomsättning och omhändertaganden. Registervård i DSK har prioriterats av samtliga länsstyrelser och har tagit vissa resurser i anspråk.

Utöver dessa orsaker visar sammanställningen av länsstyrelsernas inrapporterade statistik till Jordbruksverket att flera tidskrävande ärenden ökat totalt i landet. Antalet prövningar om upphävande av djurförbud var 110 stycken under 2013 medan det under 2012 var 66 stycken. Åtalsanmälningar har ökat från 248 under 2012 till 336 under 2013. Visserligen har antalet förelägganden, omhändertaganden och djurförbud minskat, men prövningar om upphävande av djurförbud och åtalsanmälningar har förhållandevis ökat mer. Dessa redovisade orsaker kan sammantaget vara de främsta skälen till att det totala antalet kontroller minskat i landet.

Vi har uppmärksammat situationen att djurskyddskontroller av sällskapsdjur och då främst anmälningsärenden tar mycket resurser i anspråk, vilket påverkar antalet normalkontroller som länsstyrelserna kan utföra. Det är därför angeläget att underlätta och effektivisera handläggningen av dessa ärenden. Åtgärder har vidtagits för att effektivisera och underlätta handläggning av dessa ärenden. Samtliga länsstyrelser har t ex sedan 2012 använt sig av brevhandläggning och liknande åtgärder i de anmälningsärenden där det bedömts lämpligt. Flera länsstyrelser har även tidigare använt sig av denna typ av handläggning. Ytterligare åtgärder som har vidtagits är förenklingar av de checklistor för sällskapsdjur som djurskyddshandläggarna använder vid kontrollen. Vid anmälningsärenden av sällskapsdjur som är utan anmärkning har förenklingar av det administrativa efterarbetet gjorts. Förenklingarna av checklistor och det administ-

rativa efterarbetet används under 2014 och önskvärda effekter går att se först vid nästa rapportering.

Trots vidtagna åtgärder med brevhandläggning syns ännu inga mätbara effekter som visar en effektivare handläggning av anmälningsärenden som frigör tid för att öka antalet normalkontroller. Vi konstaterar därför att arbetet behöver intensifieras. Det visar också på nödvändigheten av fortsatt stort fokus på dessa frågor. Syftet med och önskade effekter av detta arbete är att frigöra tid från anmälningsärenden som kan användas till fler normalkontroller. Även prioriteringar mellan normalkontroller och anmälningsärenden på sällskapsdjur är viktiga för hur vi lyckas med helheten i djurskyddskontrollen. Rådet för djurskyddskontroll har därför stort fokus på dessa frågor i sitt arbete. Rådet beskrivs översiktligt i avsnittet nedan ”Arbete för att utveckla en mer likvärdig och effektiv djurskyddskontroll – några exempel”.

Nu fortsätter länsstyrelserna och Jordbruksverket sitt gemensamma arbete med att identifiera ytterligare frågor vid anmälningsärenden med behov av samordning och effektivisering. Arbetet begränsas inte till sällskapsdjur.

### **Krav om åtgärder mot djurhållarna**

Länsstyrelsen använder de åtgärder, i form av förelägganden, omhändertaganden, djurförbud och åtalsanmälningar som djurskyddslagstiftningen medger för att lagstiftningen ska efterlevas. De vanligaste åtgärderna från myndighetens sida är påpekanden i kontrollrapporter, förelägganden och åtalsanmälan.

Under 2013 tog länsstyrelserna 207 beslut om djurförbud vilket är en liten minskning från 223 beslut under 2012. I 336 fall anmälde länsstyrelserna överträdelser av djurskyddslagstiftningen till polismyndigheterna eller Åklagarmyndigheten vilket är en ökning från 248 fall under 2012. Länsstyrelserna gjorde 1 057 omhändertaganden av djur under 2013 och av dessa var 951 omhändertaganden av sällskapsdjur. Jämfört med tidigare år var detta en minskning i antalet omhändertagande. När det gäller de officiella veterinärerna på slakterianläggningarna överlämnades 31 ärende med slakteriansvar och 138 ärenden rörande primärproducenter eller transportörer till länsstyrelserna för vidare handläggning under 2013. Motsvarande siffror för antalet ärenden som överlämnades till länsstyrelserna 2012 var 39 respektive 143.

Utöver detta görs även informationsinsatser såsom kastreringsprojekt, informationsutbyte med LRF och polisen m.fl. Information ges även via media om djurskyddskontroll och planerade kontrollprojekt m.m.

### **Arbetet med att verka för en mer likvärdig och effektiv djurskyddskontroll – några exempel**

#### *Anmälningsärenden*

Länsstyrelserna och Jordbruksverkets arbetar nu tillsammans vidare med att identifiera ytterligare frågor vid anmälningsärenden med behov av samordning och effektivisering. Arbetet begränsas inte till sällskapsdjur.

### *Rådet för djurskyddskontroll*

Enligt regeringens beslut den 8 mars 2012, Landsbygdsdepartementets dnr L2012/649, fick Jordbruksverket och länsstyrelserna i uppdrag att bilda ett råd med uppgift att samordna löpande strategiska frågor som rör djurskyddskontrollen. Jordbruksverket beslutade den 24 maj 2012 att inrätta ett råd för djurskyddskontroll. Rådet har bl a som uppgift att identifiera områden där samsyn och samverkan inom kontrollen brister och att verka för att djurskyddskontrollen utvecklas i syfte att bli mer rättsäker, likvärdig och effektiv. Rådets ledamöter representerar samtliga led inom länsstyrelserna och Jordbruksverket, inklusive länsledning och verksledning, som är involverade i arbetet med djurskyddskontroll. Rådet som forum har bidragit till ett fördjupat och närmare samarbete mellan Jordbruksverket och länsstyrelserna.

### *Målbild för djurskyddskontrollen*

Rådet för djurskyddskontroll har drivit arbetet med och godkänt den målbild för djurskyddskontrollen som Jordbruksverket och länsstyrelserna tillsammans har tagit fram. Detta har skapat en gemensam utgångspunkt där målbilden kan fungera som ett verktyg för såväl planering som styrning, uppföljning och utvärdering av djurskyddskontrollen. Målbilden omfattar fyraårsintervall, avsikten är att måluppfyllelse mäts regelbundet och att revidering görs årligen. Arbeta pågår nu med att ta fram system för uppföljning av indikatorer och nyckeltal för att mäta måluppfyllelsen. Rådet för djurskyddskontroll kommer till vissa delar att följa upp djurskyddskontrollens mål.

### *28-nätverket*

Länsstyrelserna har under 2013 skapat ett nätverk som hanterar samtliga frågor inom det veterinära ansvarsområdet, inklusive djurskydd. Samtliga länsstyrelser ingår i nätverket som kallas 28-nätverket, vilket syftar till områdenas verksamhetskod inom länsstyrelserna.

Detta nätverk är ett forum för samverkan och samordning mellan länsstyrelserna och Jordbruksverket. Vidare är det en tydlig kommunikationskanal för information och avstämningar mellan dessa parter. Detta bedöms vara en grundläggande förutsättning i det nödvändiga förankringsarbete som krävs för att framgångsrikt utveckla djurskyddskontrollen.

Jordbruksverket deltar regelbundet på 28-nätverkets möten och detta har utvecklats till en tydlig kommunikationskanal. Det är vidare en grundläggande förutsättning i det nödvändiga förankringsarbete som krävs för att utveckla djurskyddskontrollen. Även Livsmedelsverket deltar på vissa av nätverkets möten då delar av livsmedelskontrollen ligger inom länsstyrelsernas ansvarsområde. Nätverket har på kort tid gett såväl samordnings- och kommunikationsvinster som ett fördjupat och närmare samarbete mellan myndigheterna.

### *Riskklassificeringsmodell, SToRK*

Under 2013 har Jordbruksverket tillsammans med länsstyrelserna färdigställt riskklassificeringsmodellen av djurskyddsobjekt, SToRK, för att mer träffsäkert kunna genomföra riskbaserad kontroll. Ett av syftena med SToRK har varit att göra det möjligt att rikta djurskyddskontroller dit det finns störst behov av dem. Ett annat syfte och mål med modellen är att djurhållare med jämförbara djurvälståndsrisker ska kontrolleras i likvärdig omfattning i hela landet.

### *Verifiering av djurskyddskontroll (VAD)*

Länsstyrelserna har startat ett projekt som syftar till att bättre kunna följa upp och verifiera att djurskyddskontrollen är effektiv och ändamålsenlig. Projektet syftar till att ta fram en gemensam modell med rutiner som samtliga länsstyrelser kan använda.



Tabell 1

### Djurskyddskontroll, hela landet 2012 och 2013 <sup>2</sup>

Uppgift	Hela året 2013	Hela året 2012
Totalt antal kontroller <sup>3</sup>	13 780	14 410
Antal normalkontroller (av Totalt antal kontroller)	43 % - 5 980	43 % - 6 160
Mål antal normalkontroller (allmänt råd i föreskrift, L44)	50 %	50 %
Antal kontroller efter anmälan	5 070	5 410
Antal kontroller efter anmälan utan anmärkning (av Antal kontroller efter anmälan)	51 % - 2 580	49 % - 2 670
Antal kontroller i samband med ansökan 16 §, djurskyddslagen	1 050	1 100
Antal kontroller i samband med ansökan om offentlig föresvisning	30	20
Antal uppföljande kontroller vid befogade anmälningar	1 640	1 710
Antal beslut enligt § 26 djurskyddslagen <sup>4</sup>	1 302	1 435
Antal beslut om omhändertagande enligt 31 § djurskyddslagen <sup>4</sup>	176	173
Antal beslut om omhändertagande enligt 32 § djurskyddslagen <sup>4</sup>	881	1012
Antal prövade djurförbud <sup>4</sup>	269	276
Antal beslutade djurförbud <sup>4</sup>	207	223
Antal prövningar om upphävande av djurförbud <sup>4</sup>	110	66
Antal beslut om upphävande av djurförbud <sup>4</sup>	42	25
Antal åtalsanmälningar <sup>4</sup>	336	248

<sup>2</sup> Siffrorna för antalet kontroller är avrundade till närmsta tiotal. Procentsiffrorna är avrundade till närmsta heltal.

<sup>3</sup> Siffrorna är hämtade ur DSK

<sup>4</sup> Siffror redovisade av länsstyrelserna vid återrapportering till Jordbruksverket.