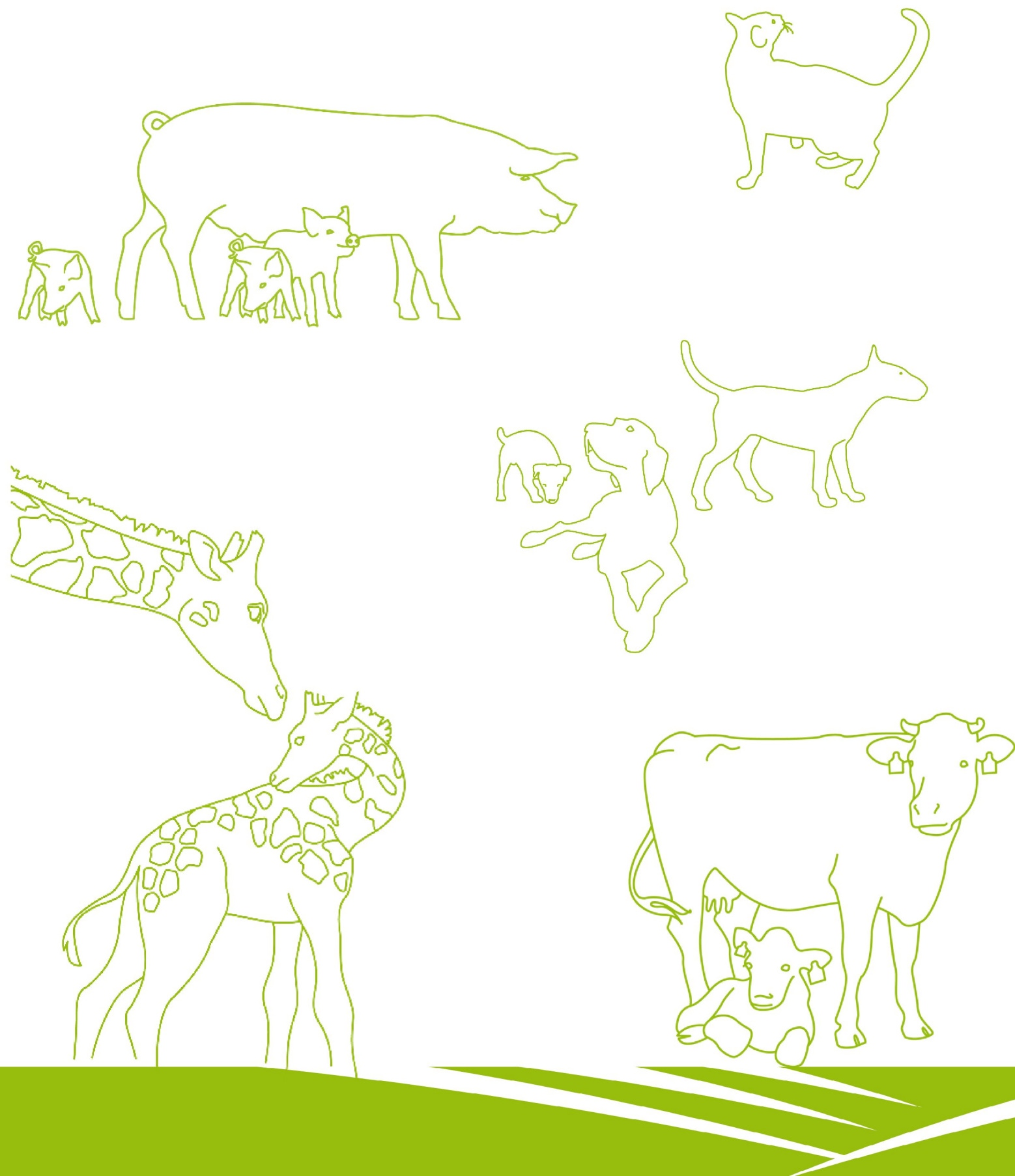




Sammanfattning

Länsstyrelserna lägger mer resurser på djurskyddet

I denna redovisning presenteras länsstyrelsernas offentliga djurskyddskontroll under 2019. Data som har använts har hämtats från länsstyrelsernas tidredovisningssystem, djurskyddskontrollregistret (DSK) och de webbenkäter som länsstyrelserna årligen skickar in till Jordbruksverket.

Länsstyrelsernas kontrollverksamhet omfattar kontroller, beslut och övrig ärendehandläggning. Under 2019 använde länsstyrelserna totalt 220,4 årsarbetskrafter (åa) för djurskyddsverksamheten exklusive förprovning av djurstallar. Detta var en ökning med 2,8 åa i jämförelse med 2018. Hur mycket resurser som länsstyrelsen använt till djurskyddsarbetet har varierat mellan åren. De minskade gradvis mellan 2013 och 2016 och ökade sedan successivt med ca 15 procent mellan 2016 och 2019.

Länsstyrelserna har uppfyllt ett viktigt mål för verksamheten i år

Det finns ett antal mål för djurskyddskontrollen som Jordbruksverket och länsstyrelserna tillsammans har tagit fram. Ett av de viktigaste målen är att minst lika många normalkontroller som anmälningskontroller ska genomföras, dvs. kvoten mellan dessa kontroller ska vara minst ett (1). För år 2019 uppfylldes målet i landet som helhet med en kvot på 1,07 vilket är en förbättring från 2018 då kvoten var 0,91. Resultatet för 2019 är nu tillbaka på samma nivå som 2017 då kvoten var 1,08. Även sett till enskilda län har det skett en positiv utveckling då fler län uppfyllde detta mål under 2019 än under 2018. Skillnaderna i hur länen uppfyller målet är dock stora med variationer i kvoten mellan 0,29 och 3,02 under 2019, dvs. en del länsstyrelser ligger långt under målet medan andra har uppfyllt målet med god marginal.

Vad visar resultatet av kontrollen? Efterlevs djurskyddsreglerna?

Att djurskyddslagstiftningen efterlevs är viktigt för både djurvården och allmänhetens förtroende och i den djurskyddsstrategi som Jordbruksverket tagit fram under 2019 är efterlevnad av reglerna ett fokusområde. Resultatet från djurskyddskontrollerna visar att för flera av djurslagen ligger många brister på samma nivå från år till år, medan andra brister ökar eller minskar i frekvens. De brister som vi bedömer kan få de allvarligaste konsekvenserna för djurens välfärd är t.ex. brister i hull, djurens renhet, torra och rena liggplatser, tillgång på foder och vatten, samt utebliven veterinärvård. När det gäller lantbrukets djur generellt är skötselrelaterade brister vanligast.

Resultatet visar också att torkan under sommaren 2018 inte verkar ha påverkat andelen brister vid kontrollerna under 2019. Eftersom torkan orsakade slaktköer fanns det en farhåga om att djur skulle komma att hållas kvar längre på gårdarna och att det skulle bli en överbeläggning i stallarna. Något sådant kan vi dock inte utläsa från statistiken för 2019. Däremot ser vi en skillnad i kravet på att grisar ska hållas tillfredställande rena mellan 2019 och 2018. Under 2019, och även tidigare år som 2017,

har grisar hållits tillfredsställande rena i högre utsträckning än under 2018. En möjlig förklaring till detta kan vara att grisarna försökte svalka sig genom att ligga på blöta ytor i värmen sommaren 2018.

Kontrollverksamhetens omfattning ökar något och hälften av kontrollärendena handläggs administrativt

Jordbruksverket bedömer att den samlade kontrollverksamheten i landet visar på en positiv utveckling under 2019 jämfört med 2018. Det har handlat om fler utförda kontroller, fler riskbaserade kontroller, fler tidskrävande beslut¹ och fler anmälningsärenden som handläggs administrativt. Länsstyrelserna genomförde 10 183 fysiska kontroller, exklusive tillståndsprövningar och besiktningar av transporter, under 2019. Länsstyrelserna genomförde dock totalt 20 286 offentliga kontroller under samma år. Skillnaden på dryg 10 103 offentliga kontroller består av administrativ handläggning som görs utifrån en vald riskprioritering från kontoret. Länsstyrelsen gjorde dessutom 1 803 besiktningar av djurtransporter och beslut om tillståndsprövning enligt djurskyddslagen. Kontrollverksamheten omfattar därför totalt 22 089 offentliga kontroller under 2019, en ökning med 4 procent jämfört med 2018. Personalstyrkan har också ökat under 2019 med 1,3 procent och tillsammans visar detta på en positiv utveckling av kontrollinsatserna på djurskyddsområdet.

Cirka 35 procent av tillstånd och godkännande för offentlig förevisning, 49 procent av uppföljande kontroller och 67 procent av anmälningsärenden handläggs administrativt idag.

Länsstyrelsen fattar fler beslut om omhändertagande av djur

Länsstyrelserna fattade under 2019 2 852 beslut, vilket är en ökning med ca 5,8 procent jämfört med 2018. Det är framför allt antalet beslut om omhändertagande av djur som har ökat. Dessa har ökat från 895 beslut 2018 till 1 042 under 2019, en ökning med ca 16 procent på ett år.

Anmälningsärenden och informationsärenden från Officiella Veterinärer fortsätter att öka

Under 2019 tog länsstyrelserna emot 14 050 anmälningar om brister i djurskyddet. Detta kan jämföras med 13 939 anmälningar under 2018, och 13 115 under 2017. Dessutom tog länsstyrelserna emot 1 698 informationsärenden från Officiella Veterinärer på slakterier, vilket också är en ökning från tidigare år. Som genomsnitt i landet har ca 34 procent av de kontroller som har genomförts på plats varit utan anmärkning under 2019, med en variation mellan länen från 15 procent till 47 procent. Träffsäkerheten av dessa kontroller i landet har successivt höjts med 12 procent från 2015 till 2019. Statistiken visar att den genomsnittliga tidsåtgången har sjunkit fyra år i rad, från 3,5 timme år 2016 till 2,7 timmar år 2019. Utifrån ett resursperspektiv bedömer vi att det är viktigt att balansera det ökade antalet inkommande anmälningar med kravet att göra riskbaserade normalkontroller.

Skillnaderna mellan länsstyrelserna beror på en mängd faktorer

Antalet kontrollobjekt fördelat på tillgängliga åa varierar kraftigt mellan länen. Kontrollobjekt är också mer eller mindre resurskrävande beroende på t.ex. djurslag, verksamhetens storlek och produktionsform. Enligt länsstyrelserna har de sedan 2016 tidsredovisat på ett mer enhetligt och likartat sätt. Vi bedömer därför att underlaget som levereras av länsstyrelserna har blivit säkrare. Den

¹ Beslut enligt djurskyddslagen, t.ex. föreläggande, omhändertagande av djur och djurförbud, kräver i genomsnitt mer handläggningstid än alla andra kontrolltyper.

tid som länsstyrelserna lägger på en normalkontroll i genomsnitt har under 2019 minskat till 7,8 timmar i jämförelse med 8,5 timmar år 2018. Denna tid varierar mycket mellan olika länsstyrelser men under 2019 så har denna skillnad minskat något. Skillnaden är dock fortfarande anmärkningsvärt stor och varierar mellan 3,8 timmar som minst och 24,3 timmar som mest under 2018. Under 2019 var denna variation 4,6 timmar som minst och 15,7 timmar som mest.

Vi bedömer att dessa stora skillnader inte är acceptabla men det finns samtidigt inte någon enkel förklaring till dem. Orsaken beror sannolikt på en kombination av faktorer som resurser, nya arbetsuppgifter, ledningsstruktur, myndighetskultur, kompetens och tillgång till personal, geografiska faktorer m.m. De revisioner av länsstyrelser som vi har gjort visar att länsstyrelser med en tydlig ledning och styrning och som kommunicerar ut sina mål till sina medarbetare, har generellt en högre måluppfyllelse. Vi bedömer att det är viktigt att fortsätta arbeta med att överföra goda exempel och kunskap mellan länen, bland annat inom ramen för Rådet för djurskyddskontroll.

Jordbruksverket har gjort revision av några länsstyrelser

Vi har under 2019 reviderat sex länsstyrelserns arbete med djurskyddskontroll, varav tre stycken var uppföljande revisioner. Vi fann att samtliga länsstyrelser som reviderades försöker minska tiden de lägger på obefogade anmälningsärenden och av de länsstyrelser som har blivit reviderade under föregående år har samtliga sänkt denna andel. Revisionerna visade dock på att det är osäkert hur mycket mer andelen kan sänkas utan att det riskerar att få konsekvenser för djurens välfärd.

Vår bedömning utifrån revisionerna är att länsstyrelserna generellt har hög kompetens, stort engagemang och delaktighet i djurskyddsarbetet. Vi bedömer också att de länsstyrelser som har en tydlig ledning och styrning samt kommunicerar målen som finns för verksamheten till sina medarbetare har en högre måluppfyllelse, detta i likhet med tidigare år.

Innehåll

Sammanfattning.....	2
1 Bakgrund.....	7
2 Länsstyrelsernas djurskyddskontroll under år 2019	8
2.1 Beskrivning av kontrollområdet.....	8
2.2 Resurser som används till djurskyddskontroller.....	10
2.3 Kontrollverksamhetens omfattning och tidsåtgång	11
2.3.1 Tidsåtgång för normalkontroller.....	17
2.3.2 Tidsåtgång för kontroller vid anmälningsärenden.....	18
2.3.3 Tidsåtgång för uppföljande kontroller.....	19
2.3.4 Tidsåtgång för övriga kontroller.....	20
2.3.5 Tidsåtgång för beslut	21
2.4 Länsvis redovisning av kontrolldata.....	22
2.4.1 Antal kontrollobjekt och årsarbetskrafter som förutsättningar för kontrollen.....	22
2.4.2. Handläggning av anmälningsärenden och information från officiella veterinärer	25
3 Analys av kontrollverksamheten.....	29
3.1 Resurser, kontrollinsatser och tidsåtgång	29
3.2 Hantering av anmälningsärenden	31
3.3 Åtgärder för att brister i djurskyddet rättas till.....	31
4 Resultat av kontrollen	34
4.1 Nötkreatur.....	35
4.2 Grisar	39
4.3 Får.....	42
4.4 Get	43
4.5 Värphöns	45
4.6 Hästar	48
4.7 Brister som finns hos flera djurslag.....	52
4.8 Hundar	53
4.9 Katter	56
4.10 Djurtransportkontroller.....	58

4.11 Minkar	61
4.12 Försöksdjur	62
4.13 Länsstyrelsernas åtgärder vid brister	66
5 Uppfyllelse av beslutade mål för djurskyddskontrollen	69
5.1 Normalkontroller	69
5.2 Anmälningssärenden	72
5.3 Handläggningstid av anmälningssärenden	74
5.4 Andel kontrollerade kontrollobjekt	74
5.5 Kontrollrapporter	76
5.6 Riskklassificeringsmodellen STORK	76
5.7 Kompetensutvecklingsplan	76
5.8 Better training for safer food – utbildningar	77
5.9 Verifiering av djurskyddskontroller (VAD)	77
6 Revisioner av länsstyrelsernas djurskyddskontroller	78
6.1 Plan för kontrollen	78
6.2 Mål för kontrollen	79
6.3 Riskbaserade kontroller	79
6.4 Organisation – opartiskhet, intressekonflikt och beredskap	80
6.5 Finansiering	80
6.6 Genomförande av kontroll – kompetens och utrustning m.m.	80
6.7 Rutiner för kontrollen	81
6.8 Rapportering av kontrollresultat	81
6.9 Uppföljning och verifiering	82
6.10 Uppföljande revisioner och sammanfattande analys	82

1 Bakgrund

Jordbruksverket ska, enligt regleringsbrevet för 2019, redovisa statistik om och en analys av hur djurskyddskontrollen och myndigheternas övriga djurskyddsarbete fungerar. Redovisningen ska inkludera jämförelser med tidigare kontrollår. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet, Näringsdepartementet, senast den 15 april 2020.

Vi färdigställde under januari 2015 ett regeringsuppdrag som handlade om att analysera länsstyrelsernas resursanvändning för djurskyddskontrollen. Flera av de beräkningssätt som vi tog fram i samband med detta uppdrag har använts även på 2019 års statistik och resultat för djurskyddskontrollen. Precis som i resursuppdraget är länsstyrelsernas tidsredovisningar ett viktigt underlag för rapporten.

Djurskyddskontroll ska, enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625², genomföras regelbundet och vara riskbaserad. Syftet med kontrollen är att verifiera efterlevnaden av djurskyddslagstiftningen i landet. Ansvaret för att lagstiftningen följs ligger hos djurhållaren. Resultatet av kontrollen ger även ett underlag för att utvärdera och utveckla såväl kontrollen som lagstiftningen. Att djurskyddslagstiftningen efterlevs är viktigt för både djurvälfaerden och allmänhetens förtroende och i den djurskyddsstrategi som Jordbruksverket har tagit fram under 2019 är efterlevnad av reglerna ett fokusområde

Den 1 april 2019 fick Sverige en ny djurskyddslag (2018:1192) och en ny djurskyddsförordning (2019:66). I djurskyddslagen 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, vilka utför djurskyddskontroller. Jordbruksverket har som central myndighet enligt djurskyddslagen ansvar för att vägleda och samordna de operativa kontrollmyndigheterna, dvs. länsstyrelserna och Livsmedelsverket. Detta 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 (SJVFS 2019:14) om offentlig djurskyddskontroll.

² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll)

2 Länsstyrelsernas djurskyddskontroll under år 2019

De data och resultat som används i denna redovisning har hämtats från länsstyrelsernas tidredovisningssystem, Djurskyddskontrollregistret (DSK) och de webbenkäter som årligen skickas in från länsstyrelserna till Jordbruksverket. DSK är den nationella kontroll databasen där länsstyrelserna registrerar resultatet av sina djurskyddskontroller. Uppgifterna ur länsstyrelsernas tidredovisningssystem är framtagna av Enheten för Ekonomi på Länsstyrelsen i Örebro (EA-enheten) och uppgifterna i DSK är framtagna av Jordbruksverket. Länsstyrelsernas redovisade arbetstid fördelas i specifika verksamhetskoder som benämns ”VÄS-koder”. Data från samtliga län och för landet är därför framtagna på samma sätt vilket säkerställer en god kvalitet.

Länsstyrelserna och Jordbruksverket har gemensamt analyserat uppgifterna och vilka slutsatser som kan dras. Jordbruksverket har också haft ett avstämningsmöte med länsstyrelsernas referensgrupp för djurskydd.

2.1 Beskrivning av kontrollområdet

Länsstyrelsernas kontrollverksamhet omfattar kontroller, beslut och övrig ärendehandläggning som kan ske genom granskning från kontoret eller andra administrativa åtgärder. En sammanställning av kontrollverksamheten visas i Tabell 2. Kontroller och andra åtgärder kan delas in i olika kategorier enligt nedan.

- **Normalkontroll:** kontroll som genomförs enligt kontrollplan. Begreppet normalkontroll kommer att fasas ut och ersättas med ”rutinkontroll” under år 2020. Det är kontroller som genomförs hos djurhållare t.ex. lantbrukare, slakterier, ridskolor, zoobutiker och kennelverksamheter. Begreppet ”normalkontroll” används för den kontroll som utförs i enlighet med krav på riskbaserad och regelbunden kontroll enligt Europaparlamentets och Rådets förordning (EU) 2017/625.
- **Kontroll efter anmälan:** görs efter att en anmälan gjorts om brister i djurhållningen. Inkomna anmälningar handläggs genom fysisk kontroll eller annan administrativ åtgärd hos länsstyrelserna.
- **Uppföljande kontroll (eller extra offentlig kontroll):** görs efter en bedömning av att brister som har uppmärksamats vid tidigare kontroll ska följas upp. Uppföljande kontroller genomförs genom fysisk kontroll eller annan administrativ åtgärd hos länsstyrelserna.
- **Övriga kontroller:** kontroller eller administrativa granskningar som görs i samband med prövning av tillståndspliktig verksamhet eller besiktning av följande verksamheter:
 - a) ansökan om tillståndspliktig verksamhet enligt 6 kap 4 § djurskyddslagen (2018:1192),
 - b) ansökan om offentlig förevisning enligt 3 kap. 6 § djurskyddsförordningen (2019:66) samt
 - c) besiktningar av djurtransportfordon enligt 2 kap. 5 § Jordbruksverkets föreskrifter och allmänna råd om transport av levande djur.

- **Beslut enligt 8 kap. 9 § djurskyddslagen:** föreläggande enligt djurskyddslagen som innebär en skyldighet för djurhållaren att inom en viss utsatt tid vidta nödvändiga åtgärder för att efterleva djurskyddslagstiftningen.
- **Beslut enligt 9 kap. 5 § djurskyddslagen:** omhändertagande av djur.
- **Beslut enligt 9 kap. 6 § djurskyddslagen:** omedelbart omhändertagande av djur..
- **Djurförbudsprövning:** länsstyrelsen prövar om en djurhållare ska förbjudas att ha hand om djur.
- **Ansökningar om upphävande av djurförbud:** en person som ansöker om att få ett beslut om förbud att ha hand om djur upphävt.
- **Åtalsanmälan:** ärenden som överlämnas till polis- eller åklagarmyndigheten
- **Administrativ handläggning av anmälningsärenden:** vid anmälningsärenden gör länsstyrelsen en bedömning baserat på risk för lidande för djuret, djurhållarens historik och tillgängliga resurser av om kontroll behöver göras på plats eller om det är möjligt att handlägga ärendet administrativt. Det senare innebär att länsstyrelsen granskar anmälan från kontoret genom t. ex. samtal med djurhållare eller annan sakkunnig. Alternativt kan länsstyrelsen välja att skicka ut informationsbrev till djurhållaren. Länsstyrelserna har tagit fram en gemensam rutin för handläggning av anmälningsärenden som infördes 2017.
- **Administrativ uppföljning:** i det fall länsstyrelsen bedömer det som lämpligt följs brister från tidigare kontroll upp administrativt. T.ex. kan djurhållaren skicka in foton eller annan dokumentation, intyg eller kvitton till länsstyrelsen som visar att bristerna har åtgärdats. Från och med kontrollåret 2014 rapporterar länsstyrelserna antalet administrativa uppföljningar i Jordbruksverkets webbenkät.

Under år 2018 fick länsstyrelserna vissa nya arbetsuppgifter som polisen tidigare hade. De arbetsuppgifter som flyttades är de rent praktiska arrangemangen kring verkställigheten, dvs. omhändertagande av djur som nu utförs av länsstyrelserna istället för polisen. Det handlar om att bland annat planera insatsen, ordna transport, utföra omhändertagandet samt ställa upp djuren i samband med ett omhändertagande. Regeringsbeslutet innebar även att arbetsuppgifter omkring lagen (2007:1150) om tillsyn av hundar och katter flyttades från polisen till länsstyrelserna.

2.2 Resurser som används till djurskyddskontroller

Länsstyrelsernas resurser för djurskyddskontroll kan beräknas på olika sätt beroende på vilka verksamhetsområden som tas med i beräkningen. En sammanställning av dessa resurser och hur de förändrats för åren 2013-2019 redovisas i Tabell 1 nedan. Tabellen visar att de resurser som har använts till djurskyddsarbetet har varierat mellan åren. Mellan 2013 och 2016 minskade de gradvis och ökade sedan successivt med ca 15 procent under perioden 2016 till 2019.

Under 2019 använde länsstyrelserna 220,4 årsarbetskrafter (åa)³ för djurskyddsverksamheten som helhet, exklusive förprovning av djurstallar. Motsvarande siffra var 217,6 åa år 2018 och 200,4 åa år 2017. Antalet personella resurser har då ökat med ca 10 procent mellan 2017 och 2019, dock endast marginellt mellan 2018 och 2019. Tabell 1 visar även ”dimensioneringen” av hela kontrollområdet djurskydd, där förprovning och övergripande arbete med foder- och livsmedelskontroll i primärproduktion ingår.

Länsstyrelserna har framfört att tidsredovisningen inte till fullo visar de reella resurser som krävs för att driva kontrollverksamheten. Tid som används för djurskyddskontroll redovisas på koder som även används till annan verksamhet. I samråd med länsstyrelserna bedömer Jordbruksverket att ca 70 procent av tiden på dessa konton hör till djurskydd. Resterande 30 procent uppskattar vi går åt för övergripande arbete med foder och livsmedel inom primärproduktionen, allmänna veterinära frågor och förprovningsverksamheten. Dessa måste räknas bort för att renodla en resursberäkning av djurskyddskontrollen. Arbete med förprovning redovisas på ett konto som inte ligger till grund för dessa beräkningar.

De nya arbetsuppgifterna som länsstyrelserna övertog från polismyndigheten är inte inräknade i redovisningen. Dessa består av handläggning enligt lagen (2007:1150) om tillsyn över hundar och katter samt verkställigheten vid omhändertagande av djur.

I beräkningarna motsvarar en årsarbetskraft (åa) 1 710 timmar. Med årsarbetskrafter avses antal anställda personer omräknat till heltidsarbetande. Sammanlagd arbetad tid divideras med en länsstyrelsegenomsnittlig möjlig arbetstid = 1 710 timmar. I tidigare redovisningar om djurskyddskontrollen är årsarbetskraften baserad på 1 760 timmar. Jämförelsetalen för 2013 - 2019 är i denna redovisning därför omräknade utifrån det nya talet för en årsarbetskraft.

³ De disponibla resurserna för djurskyddskontrollen i landet enligt följande:

Resurser i landet (åa) = (VÄS 280 x 0,7) + VÄS 282 – VÄS 2823 – VÄS 2828

Tabell 1. Sammanställning av resurser för djurskyddskontrollen 2013-2019

SAMMANSTÄLLNING DJURSKYDD -resurser för djurskyddsarbetet exkl. förprovning	2019		2018		2017		2016		2015		2014		2013		Kommentar
	Djurskydd, livsmedel och foder	varav Djurskydd exkl. för provning	Djurskydd livsmedel och foder	varav Djurskydd exkl. för provning	Djurskydd livsmedel och foder	varav Djurskydd exkl. förprovning	Djurskydd livsmedel och foder	varav Djurskydd exkl. förprovning	Djurskydd livsmedel och foder	varav Djurskydd exkl. för provning	Djurskydd livsmedel och foder	varav Djurskydd exkl. för provning	Djurskydd livsmedel och foder	varav Djurskydd exkl. för provning	
VÄS (1)															
Allmänt och övergripande	68,1	47,7	73,8	51,6	59,4	41,6	53,7	37,6	53,8	37,6	55,6	38,9	55,6	39	Länstyrelserna har uppskattat att ca 70 % av denna tid läggs på arbete med djurskydd. Övrig tid är livsmedel- och foder i primärproduktion samt de allmänna veterinära frågorna. Det räknas bort och kvar är den högra siffran för varje kolumn som är arbete med djurskydd.
280* Övergripande planering, samordning information och kompetensutbildning inom livsmedelskontroll, djurskydd och allmänna veterinära frågor															
282* Djurskydd	199,84	183,24	186,95	170,2	178,2	158,8	172	153,2	178,6	159,9	184,8	165,4	190,8	169,4	Djurskydd exkl förprovning, som är den högra siffran för respektive år.
2820 Övergripande inom djurskydd															
2821 Djurförbud, övriga förbud och förelägganden, omhändertaganden och åtalansmälningar "fr 2013"															
2828 Verkställighet av omhändertagande enligt djurskyddslagen	(10,5)		(4,23)	0											Ny arbetsuppgift från 1 juni 2018. För att få jämförbara siffror med tidigare år räknas denna tid bort här.
2823* Djurstallar	(16,6)		(16,8)	0	(19,4)	0	(18,9)	0	(18,8)	0	(19,4)	0	(21,3)	0	Resurser för godkännande av djurstallar ingår inte i denna redovisning
2824* Offentlig kontroll vid ansökan inom djurskydd "fr 2013"															
2825 Rådgivning, information, utbildning inom djurskydd "fr 2013"															
2826* Offentlig kontroll av djurskydd															
28260 Övergripande inom offentlig kontroll av djurskydd															
28261 Kontroll av djurskydd enligt kontrollplan															
28262 Kontroll av djurskydd efter anmälan - obefogad															
28263 Kontroll av djurskydd anmälan - befogad															
28264 Uppföljande kontroll av djurskydd på grund av bristande efterlevnad															
	257,44		256,52		237,6		225,7		232,4		240,4		246,4		
TOALT ANTAL ÅA LANDET		220,4		217,6		200,4		190,8		197,5		204,3		208,4	

1) VÄS: redovisat arbetstid fördelas i specifika verksamhetskoder, som benämns VÄS-koder.

2.3 Kontrollverksamhetens omfattning och tidsåtgång

I detta avsnitt redovisas kontrollverksamhetens omfattning och hur mycket tid som i genomsnitt läggs på olika kontrolltyper och beslut inom verksamhetsområdet djurskydd. De olika kontrolltyperna och andra åtgärder har beskrivits i avsnittet 2.1.

Kontrollverksamheten leder till olika typer av åtgärder såsom normalkontroller, kontroller efter anmälan, uppföljande kontroller, kontroller inför ett godkännande eller tillstånd samt olika typer av beslut. Av länsstyrelsernas tidsredovisning framgår tydligt hur antalet och förhållandet mellan dessa olika typer av åtgärder varierar mellan län och år. Då dessa olika åtgärder i sig är olika tidskrävande har Jordbruksverket konstruerat ett indexsystem för att kunna jämföra länsstyrelsernas djurskyddsarbete och effektivitetstal. Grundtalet för indexsystemet har kallats för kontrollenhet. Eftersom vi redovisar tidsenheter av olika kontrolltyper delvis på ett nytt sätt i år avstår vi från att redovisa den indexerade verksamheten i år.

Tabell 2. Länsstyrelsernas kontrollverksamhet under perioden 2015-2019 samt jämförelse mellan genomsnittlig tidsåtgång för några kontrollinsatser

Kontrollverksamhet djurskydd i landet, år 2015-2019										
	2019	Snitt, h	2018	Snitt, h	2017	Snitt, h	2016	Snitt, h	2015	Snitt, h
Antal fysiska kontroller eller administrativa granskningar, exklusive ansökningar om tillstånd (6 kap. 4 § DL + offentlig förevisning)	20286		19273		18659		18314		19564	
- Varav antal normalkontroller/fysiska kontroller	4241	7,8	3993	8,5	4528	8,1	4490	7,9	4590	7,3
- Varav antal fysiska kontroller efter anmälan	3951		4408		4181		4320		4918	
- Varav antal administrativ handläggning efter anmälan	8218		7083		6069		5973		6286	
(totalt antal handlagda anmälningsärenden under året)	12169	2,7	11491	3,0	10250	3,37	10293	3,5	11204	
- Varav antal uppföljande fysiska kontroller	1991		1985		2119		2089		2367	
- Varav antal administrativa uppföljningar	1885		1804		1762		1442		1403	
(totalt antal uppföljningar under året)	3876	4,9	3789	4,2	3881	4,6	3531	4,4	3770	4,50
Övriga kontroller	1803	10,2	1980	10,1	1857	10,3	1944	10,4	1814	12,04
- varav antal fysiska kontroller inför tillstånd (6 kap. 4 §) och offentlig förevisning	808		871		844		970		1115	
- varav antal administrativ handläggning inför tillstånd (6 kap 4§) och offentlig förevisning	438		448		456		454		274	
(totalt antal handlagda tillstånd enligt 6 kap. 4 § och offentlig förevisning under året)	1246		1319		1300		1424		1389	
- varav besiktningar av fordon för djurtransport	557		661		557		520		425	
Summa kontroller eller administrativa granskningar under året	22089		21253		20516		20258		21378	
Antal beslut enligt 26 § / fr. april 2019: 8 kap. 9 §	1141		1163		1239		1151		1312	
Antal beslut enligt 31 § / fr. april 2019: 9 kap 5 §	180		162		187		152		164	
Antal beslut enl 32 § / fr. april 2019: 9 kap. 6 §	862		733		692		675		777	
Antal djurförbudsprövningar	245	10,8	246	10,7	264	10,7	299	12,2	316	10,96
- varav antal beslut om djurförbud	204		198		204		244		279	
Antal ansökningar om upphävande av djurförbud	112		83		82		93		96	
- varav antal beslut om upphävande av djurförbud	27		21		23		28		20	
Antal åtalsanmälningar	312		309		285		296		498	
Summa beslut under året	2852		2696		2766		2666		3163	

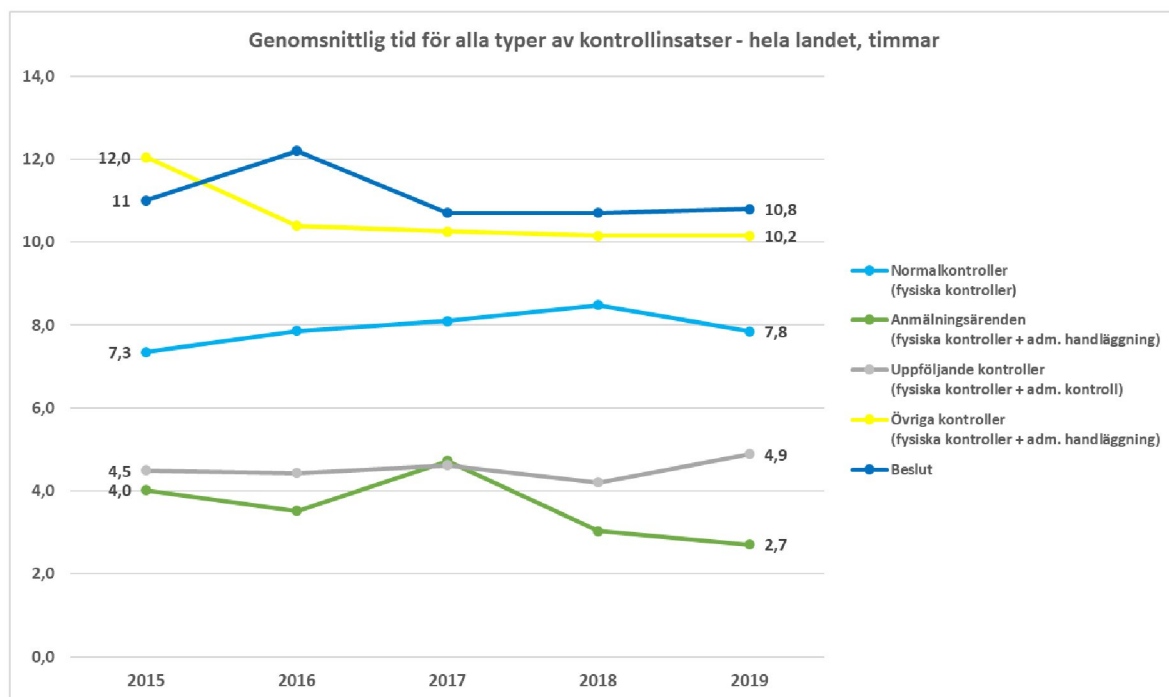


Diagram 1. Genomsnittlig tid per alla typer av kontrollinsatser – faktiskt årligt utfall för landet som helhet

En samlad bild av samtliga kontrollåtgärder redovisas i Tabell 2. Förutom verksamheten under år 2019 finns även år 2015-2018 med som jämförelse av förändring under åren i tabellen. Observera att antalet beslut i tabellen (2 852 beslut år 2019) beräknas som summan av samtliga beslut om föreläggande, omhändertagande av djur, djurförbudsprövningar, ansökningar om upphävande av djurförbud och åtalsanmälningar.

Diagram 1 visar översiktligt förändringen av landets genomsnittliga tidsåtgång för olika kontrollinsatser. Utförligare data redovisas länsvis i avsnitten som följer. Utgångspunkten för samtliga beräkningar av tidsåtgången är länsstyrelsernas tidredovisning, statistik från DSK samt webbenkäten från länsstyrelserna.

Från och med i år redovisas statistik om antalet kontrollerade kontrollobjekt delvis på annat sätt. Kontrollverksamheten i Tabell 2 redovisas som totalt antal fysiska och administrativa åtgärder. Observera att tidigare år redovisades endast fysiska kontroller i motsvarande tabell. För att kunna följa trenderna och utvecklingen av länsstyrelsernas arbetssätt bakåt i tiden redovisas samma poster omräknade som: (fysiska kontroller + administrativ handläggning) för perioden 2015-2019 i tabellen.

Anledningen är att länsstyrelserna har under de senaste åren har utvecklat rutiner och arbetssätt för att effektivisera den offentliga djurskyddskontrollen, vilket kräver ett nytt redovisningssätt för att bättre spegla deras verksamhet. Det är framför allt de administrativa granskningarna från kontoret, utan fysisk kontroll med okulär besiktning av kontrollobjektet, som ökar för varje år. Vi ser positivt på denna utveckling eftersom det frigör resurser till att t.ex. göra fler riskbaserade kontroller. De administrativa granskningarna handlar bland annat om:

- ✓ Ett stort antal anmälningsärenden som handläggs utan att fysiskt kontrollera den djurhållning som är föremål för anmälan (66 procent av anmälningsärenden har handlagts administrativt under år 2019).
- ✓ Administrativ handläggning av tillståndsärenden
- ✓ Administrativ handläggning av uppföljande ärenden.

Länsstyrelsernas tidredovisningssystem är uppbyggt efter verksamhetens specifika behov och tar inte hänsyn till vilken kontrollmetod som används för att handlägga ett visst ärende. T.ex. redovisas i all kontroll av befogade och obefogade anmälningar i samma tidsredovisningskoder. Dessa kontroller består i sin tur av såväl fysiska kontroller som administrativa kontrollåtgärder. De administrativa kontrollåtgärderna blir fler och fler för varje år vilket innebär att tidsåtgången inte längre endast kan jämföras med det antalet fysiska kontroller som rapporterats i DSK. Det riskerar att återge indikatorer om resursåtgång som inte speglar dagens kontrollverksamhet. Några konkreta exempel:

- ✓ Länsstyrelserna genomförde 10 183 fysiska kontroller under år 2019⁴, exklusive tillståndsprövningar. Den här uppgiften kan jämföras med det antal kontroller som har redovisats tidigare år i motsvarande djurskyddsrapporteringar: 10 386 kontroller år 2018, 10 828 kontroller år 2017 och så vidare.
- ✓ Länsstyrelserna genomförde dock 20 286 offentliga kontroller under år 2019, exklusive tillståndsprövningar. Skillnaden på drygt 10 103 offentliga kontroller⁵ består av administrativ handläggning som görs utifrån en vald riskprioritering eller praktiska val (viss verifiering kan göras med god säkerhet genom att t.ex. granska fotografier eller andra handlingar som en djurhållare kan sända till myndigheten). Hälften av kontrollärendena (exklusive ansökningar om tillstånd och besiktningar) handläggs alltså administrativt idag.
- ✓ Vi ser även en motsvarande tendens när det gäller de så kallade övriga kontroller, vilka består av olika slags granskningar och tillståndsgivningar: 438 utav 1 246 beslut om tillstånd enligt 6 kap. 4 § djurskyddslagen eller tillstånd för offentlig förevisning har handlagts administrativt under år 2019 (35 procent av handlagda tillstånd).
- ✓ Vi ser en motsvarande tendens när det gäller uppföljande kontroller som, under 2019, består av ca hälften fysiska kontroller och hälften administrativa kontroller, 1 991 respektive 1 885 uppföljningar.

I nedanstående Diagram 2 redovisas andelen administrativt granskade ärenden i förhållande till det totala antalet handlagda ärenden, där ovanstående utveckling under de senaste åren framgår på ett tydligt sätt.

När det gäller hur mycket tid som olika kontrolltyper tar, se Tabell 2 och Diagram 1, så redovisas detta utifrån beräkningar av data från tidsredovisningen som vi har tillgång till. Det kan finnas mindre felkällor eller osäkerheter i dessa, till exempel:

⁴ Från Tabell 2: 4241 normalkontroller + 3951 + 1991 uppföljande fysiska kontroller

⁵ Från Tabell 2: 8218 administrativ handläggning av anmälningar + 1885 administrativa uppföljningar

- ✓ Anmälningar som inkommer och som länsstyrelsen handlägger genom så kallade *informationsbrev* redovisas delvis i en övergripande tidsredovisningskod för djurskyddskontroll. Vilken andel tid i den tidsredovisningskoden som utgörs av den här typen av handläggning går inte att uppskatta på ett säkert sätt. Vi har inte heller efterfrågat antalet informationsbrev i den årliga rapporteringen. Därför kan inte dessa räknas bort i denna rapportering. Detta får till följd att beräknad tidsåtgång för handläggning av ett anmälningssärende är något högre i verkligheten.
- ✓ Beslut som fattas av länsstyrelsen redovisas i huvudsak i en tidsredovisningskod. Variationen av tidsåtgången för beslut i olika län kan dock delvis bero på hur olika medverkande i arbetet, utöver föredragande handläggare, redovisar sin arbetstid. Till exempel kan en medverkande chef eller jurist använda samma tidsredovisningskod som ovan eller annan övergripande kod. Variationen av tidsåtgång för handläggning av ett beslut mellan länen är därför delvis beroende på de enskilda länsstyrelsernas interna rutiner.
- ✓ Hur mycket tid som länsstyrelserna lägger på de olika kontrolltyperna bedömer vi är en tillräckligt säker uppgift för att indikera hur mycket resurser som krävs för dessa. Detta kan dessutom jämföras konsekvent från år till år.

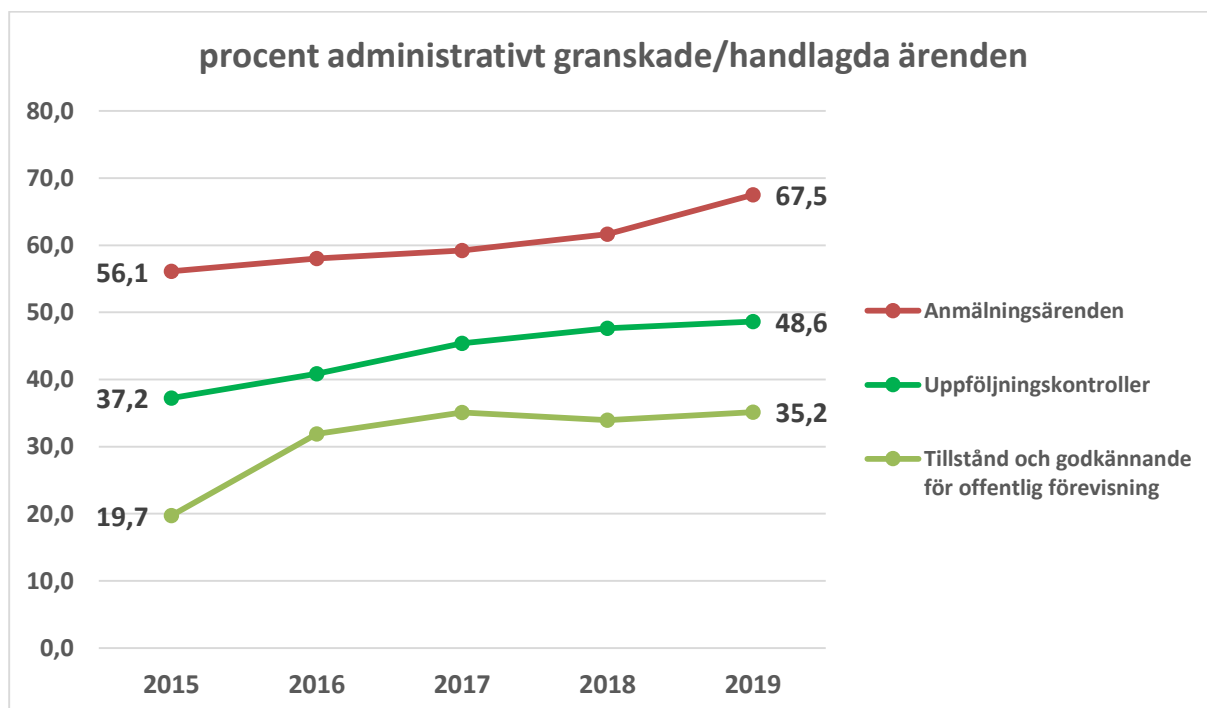


Diagram 2. Andel administrativt granskade anmälningssärenden, uppföljande kontroller och tillståndssärenden i förhållande till totalt antal handlagda ärenden – faktiskt årligt utfall för landet som helhet

- ✓ Under 2019 gjorde länsstyrelserna 20 286 djurskyddskontroller inklusive administrativa granskningar och exklusive tillståndsprövningar och besiktningar av transporter, vilket är en ökning med ca 5,2 procent från 2018. Detta ska jämföras med en ökad personalstyrka från 2018 till 2019 med 1,3 procent och visar på en positiv utveckling av kontrollinsatserna och resurseffektiviteten.
- ✓ Antalet övriga kontroller (tillståndsprövningar och besiktningar av djurtransport) minskade, från 1980 år 2018 till 1803 år 2019. Tidsåtgången är oförändrad, ca 10 timmar per ärende. Då dessa övriga kontroller görs i samband med ett ansökningsförfarande skiljs dessa från de riskbaserade djurskyddskontrollerna.
- ✓ Under 2019 gjorde länsstyrelserna 4 241 normalkontroller (riskbaserade kontroller) och 3 951 fysiska kontroller efter anmälan. Det är en positiv utveckling jämfört med 2018 då länsstyrelserna gjorde fler fysiska kontroller efter anmälan än riskbaserade normalkontroller: 3 993 normalkontroller och 4 408 fysiska kontroller efter anmälan. Under samma period ökade även de administrativa granskningarna av anmälningar från 7 083 till 8 218. Vi tolkar detta som en utveckling i rätt riktning då handläggningen av ärenden blir mer tidseffektiv och då fler riskbaserade kontroller kan genomföras under året. På detta sätt har det gemensamma målet med normalkontroller kunnat uppfyllas under 2019, se avsnitt 5.1.
- ✓ Tidsåtgången för normalkontrollerna har minskat från 8,5 timmar per kontroll år 2018 till 7,8 timmar per kontroll under 2019. Vi bedömer att det är för tidigt att dra några slutsatser från detta eftersom denna tidsåtgång har varierat såväl uppåt som nedåt under de senaste fem åren. Resultatet från 2019 visar dock på en positiv utveckling.
- ✓ Sammanställningen av länsstyrelsernas inrapporterade statistik till oss visar att det totala antalet beslut var 2 852 under 2019, en ökning med ca 5,8 procent jämfört med 2018 då 2 696 beslut fattades enligt djurskyddslagen. I detta antal räknas omhändertaganden, provningar av djurförbud, ansökningar om upphävande av djurförbud och åtalsanmälningar. Trots att ökningen framför allt beror på ett ökat antal tidskrävande omhändertaganden, har tidsåtgången för ett genomsnittligt beslut inte förändrats från tidigare år. Den ligger på omkring 10,8 timmar per ärende.
- ✓ Det är framför allt antalet omhändertaganden av djur som har ökat bland dessa beslut. De har ökat från 895 beslut 2018 till 1 042 under 2019, en ökning med ca 16 procent på ett år.

Sammanfattande slutsatser

Sammanfattningsvis bedömer vi att den samlade kontrollverksamheten i landet visar på en positiv utveckling under 2019 jämfört med 2018. Det har handlat om fler utförda kontroller, fler riskbaserade kontroller, fler tidskrävande beslut⁶ och fler anmälningssärenden som handläggs administrativt. Målet om normalkontroller har därmed uppfyllts under 2019, läs mer i avsnitt 5.1. Under samma period har personalstyrkan ökat något i landet men den positiva utvecklingen bedömer vi till största del bero på en effektivisering av kontrollarbetet. T.ex. är den genomsnittliga tiden för handläggning av ett beslut inte förändrad jämfört med 2018. Samtidigt har den genomsnittliga tiden för en normalkontroll och den genomsnittliga tiden för handläggningen av anmälningssärenden minskat något, vilket har frigjort resurser för fler kontrollåtgärder.

2.3.1 Tidsåtgång för normalkontroller

Hur lång tid länsstyrelserna i genomsnitt lägger ner på en så kallad Normalkontroll redovisas i Diagram 3.

Den genomsnittliga tiden för en normalkontroll i landet var 7,8 timmar för 2019⁷, 8,5 timmar 2018 och 7,9 timmar under 2016. Denna tid har ökat något för varje år sedan 2015 och det är positivt att årets redovisning åter visar på en minskning av tidsåtgång per normalkontroll .

Hur mycket tid olika länsstyrelser lägger på en normalkontroll varierar fortfarande mycket. I likhet med förra året har dock flera län minskat sin genomsnittliga tid, särskilt de län som la mest tid per normalkontroll tidigare, och den sammanlagda variationen mellan länen har minskat generellt. Variationen mellan 3,8 timmar och 24,3 timmar under 2018 har blivit en variation mellan 4,6 timmar och 15,7 timmar under 2019. Län som utgick från höga värden tidigare år som Stockholm, Örebro, Gävleborg, Skåne, Västernorrland och Jämtland har minskat sin handläggningstid mest under de senaste 2-3 åren. Vi ser positivt på denna utveckling.

En fortsatt hög och stabil tidsåtgång för normalkontroller i Norrbotten kan förklaras med de stora geografiska avstånden mellan djurhållare i länet (glest mellan kontrollobjekt) samt de stora avstånden mellan kontoret och djurhållarna. Länsstyrelsen i Stockholm har arbetat konsekvent för att minska tidsåtgången per normalkontroll under de senaste tre åren med gott resultat: genomsnittlig tid för en normalkontroll har då sjunkit från 28,2 timmar under 2017, till 24,3 timmar 2018 och 15,7 timmar 2019. Stockholm har dock många kontrollobjekt inom försöksdjursverksamheten och dessa är ofta tidskrävande.

⁶ Beslut enligt djurskyddslagen, t.ex. föreläggande, omhändertagande av djur och djurförbud, kräver i genomsnitt mer handläggningstid än alla andra kontrolltyper. Snittet för landet var 10,8 timmar per beslut, se sammanställningen i Tabell 2.

⁷ Genomsnittlig tid per normalkontroll är beräknad enligt följande:

Tidsåtgång per normalkontroll = (VÄS 28261) : totalt antal normalkontroller

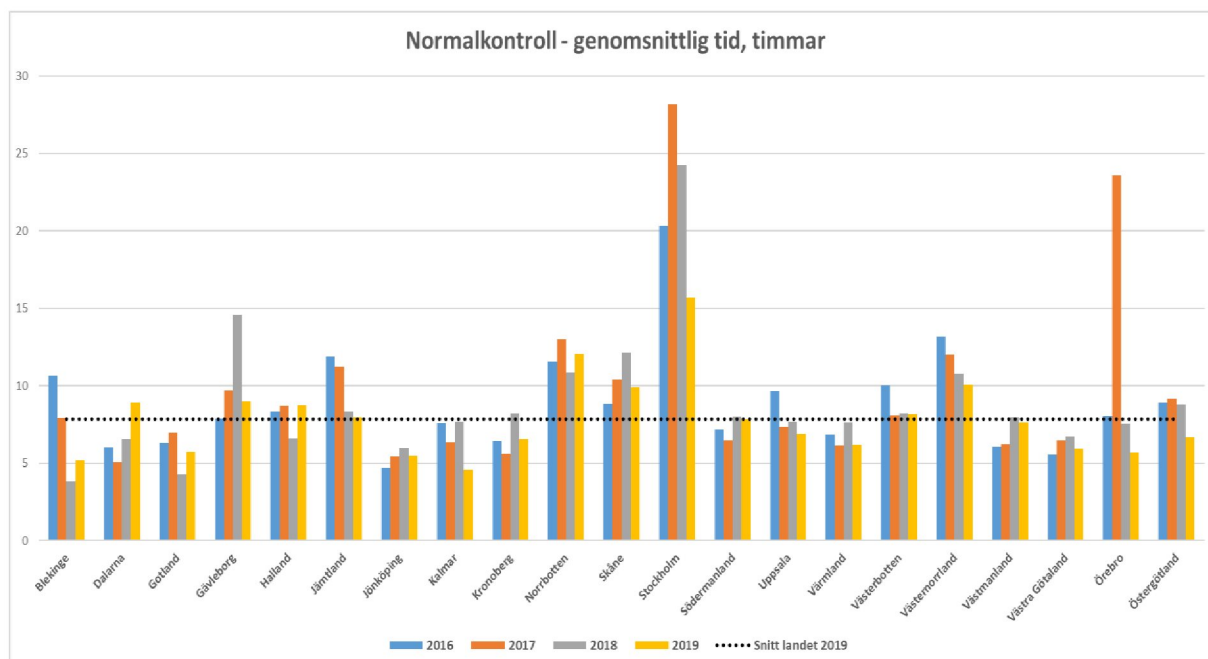


Diagram 3. Genomsnittlig tidsåtgång per normalkontroll – faktiskt årligt utfall för respektive län och landet som helhet

2.3.2 Tidsåtgång för kontroller vid anmälningsärenden

Den genomsnittliga tiden som länsstyrelserna lägger på anmälningskontroller (kontroller i samband med anmälan) redovisas i Diagram 4⁸.

Denna redovisning skiljer sig från tidigare redovisningar då all tid som länsstyrelserna lade vid handläggning av samtliga anmälningsärenden i tidigare redovisningar delades med antalet fysiska kontroller som gjordes i anslutning till en anmälan. Förra året redovisades till exempel 7,9 timmar per anmälningsärende år 2018, medan motsvarande värde år 2018 är 3,0 timmar i denna redovisning. År 2018 tog det alltså 3,0 timmar att handlägga ett genomsnittligt anmälningsärende, vilket i praktiken är ett medelvärde av tiden som lades på fysiska kontroller och andra administrativa åtgärder. Skillnaden förklaras som vi tidigare redogjort med det stora antalet anmälningsärenden som handläggs administrativt från kontoret idag. Den exakta tidsåtgången är sannolikt något högre eftersom handläggning av ”informationsbrev” inte kan särskiljas vilket vi tidigare har redogjort för. Jordbruksverket gör dock bedömningen att detta är det mest korrekta sättet att uppskatta länsstyrelsernas resursåtgång för dessa ärenden.

⁸ Genomsnittlig tid per handläggning av anmälningsärende är beräknad enligt följande:

Tidsåtgång per anmälningsärende = (VÄS 28262 + VÄS 28263) : totalt antal handlagda anmälningar

Genomsnittstiden för landet som helhet har sjunkit till 2,7 timmar under 2019, från en nivå på 3,5 timmar under 2016. Variationen hos länen var mellan 1,4 timmar och 4,6 timmar under 2019. En växande andel anmälningsärenden som handläggs administrativt ligger sannolikt bakom denna positiva utveckling, vilken syns tydligt i diagrammet och berör de flesta länsstyrelser. Hur mycket tid olika länsstyrelser lägger på ett anmälningsärende varierar fortfarande mycket. Vi bedömer att detta delvis beror på att andelen anmälningar som handläggs administrativt varierar mycket mellan olika länsstyrelser.

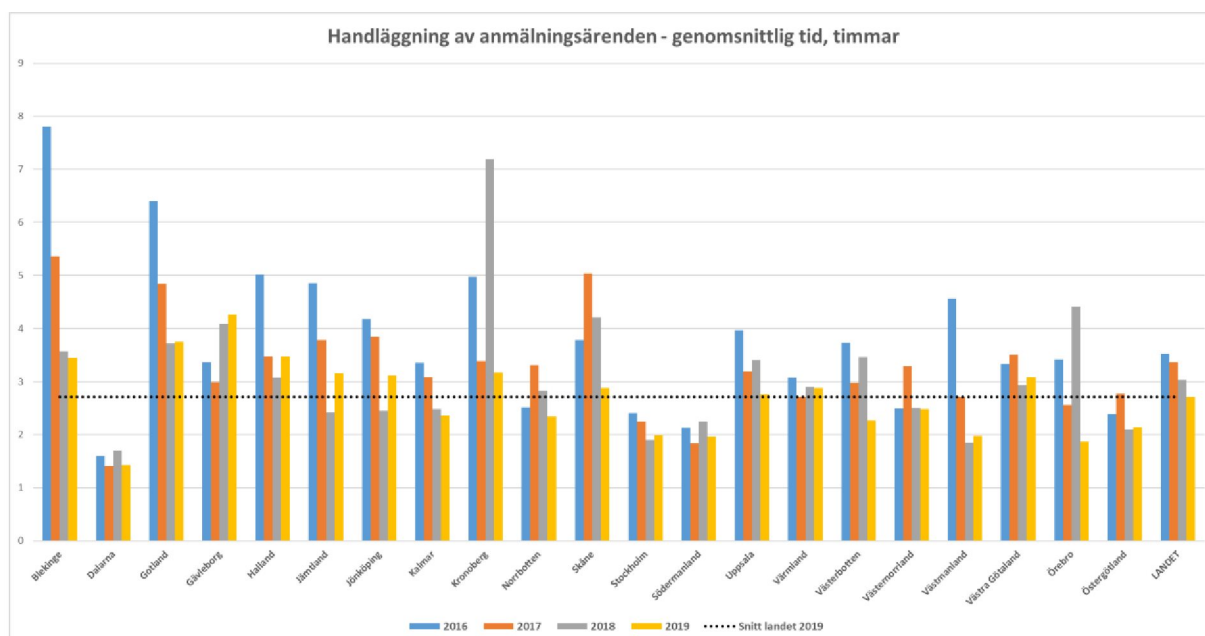


Diagram 4. Genomsnittlig tidsåtgång per anmälningsärende – faktiskt årligt utfall för respektive län och landet som helhet

2.3.3 Tidsåtgång för uppföljande kontroller

Den genomsnittliga tiden länsstyrelserna lägger på uppföljande kontroller redovisas i Diagram 5⁹.

Den genomsnittliga tiden för landet som helhet under 2019 ligger på 4,9 timmar och är en svag ökning från 2018 då genomsnittlig tid för en uppföljande kontroll var 4,2 timmar. Under perioden 2015-2018 låg den genomsnittliga handläggningstiden kring 4,5 timmar. Variationen mellan länen är stor och ligger mellan 1,9 och 8,0 timmar under 2019. Överlag ligger tidsåtgången för en uppföljande kontroll lägre jämfört med en normalkontroll eftersom ca 50 procent av dessa handläggs administrativt. En administrativ handläggning sker då länsstyrelsen bedömer det lämpligt att följa upp att brister har åtgärdats på andra sätt än med en fysisk uppföljande kontroll. Det kan t.ex. innebära att djurhållaren skickar in ett intyg eller kvitto som bekräftar en klövverkning eller veterinärbesiktning. Det kan även

⁹ Genomsnittlig tid per uppföljande kontroll är beräknad enligt följande:

Tidsåtgång per uppföljande kontroll = (VÄS 28264) : totalt antal uppföljningar

vara ett foto som visar någon byggnadsteknisk åtgärd. Detta innebär att djurhållaren får en lägre avgift för denna extra kontroll då tidsåtgången är mindre än om länsstyrelsen skulle kommit ut på plats. Samtliga länsstyrelser använder sig av dessa uppföljningar, dock med varierande frekvens. Under 2019 gjordes 1 885 administrativa uppföljningar av totalt 3 876 uppföljningar (49 procent av totalt). Även här ser vi en växande andel ärenden som följs upp med administrativ granskning från kontoret, se Diagram 2.

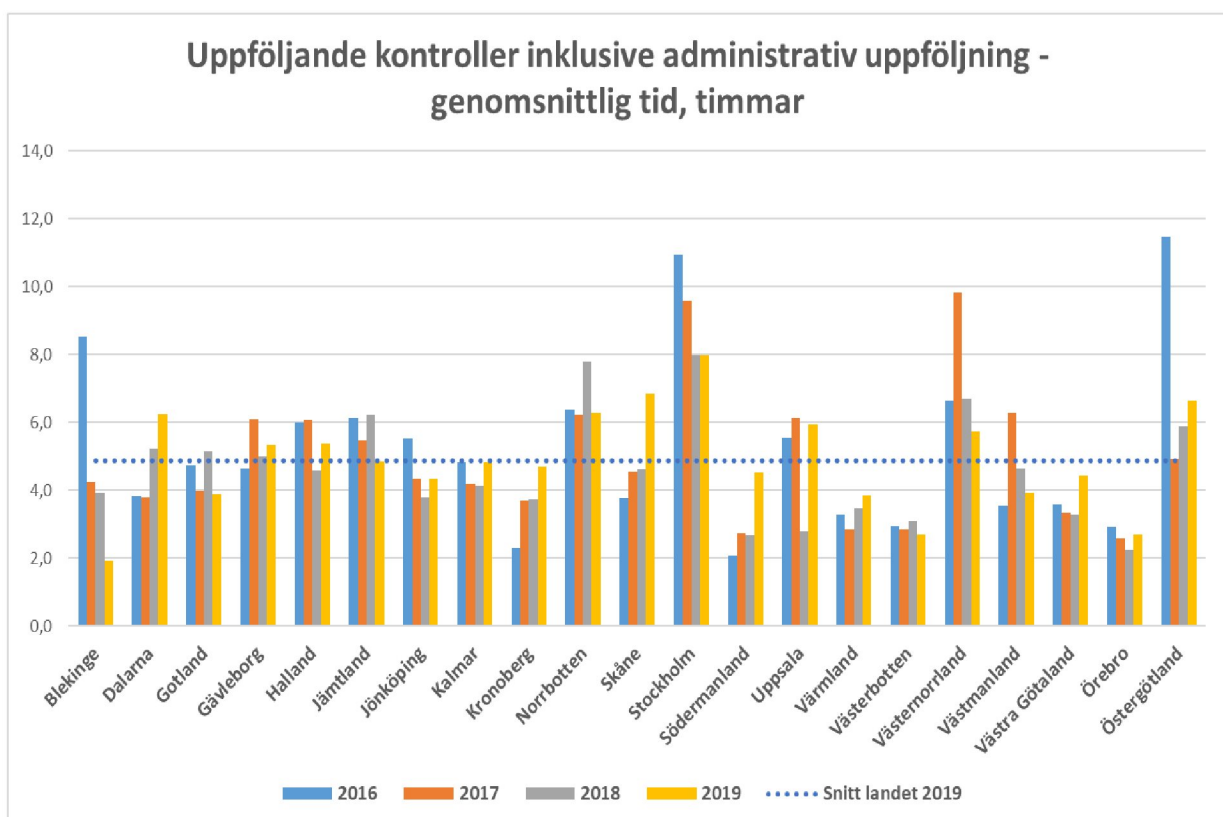


Diagram 5. Genomsnittlig tidsåtgång per uppföljande kontroll inklusive administrativ uppföljning – faktiskt årligt utfall för respektive län och landet som helhet.

2.3.4 Tidsåtgång för övriga kontroller

Den genomsnittliga tiden länsstyrelserna lägger på övriga kontroller redovisas i Diagram 6¹⁰.

För landet som helhet är genomsnittstiden för övriga kontroller 10,2 timmar och detta är en mindre ändring jämfört med tidigare år: 10,1 timmar år 2018 och 10,3 timmar år 2017. Observera att motsvarande tid i förra årets redovisning var 13,1 timmar för 2018 att jämföra med 10,1 timmar för 2018 i denna redovisning. Skillnaden är, som tidigare redogjorts, att tidsåtgången tar i år hänsyn till

¹⁰ Genomsnittlig tid per övrig kontroll är beräknad enligt följande:

Tidsåtgång per övrig kontroll = (VÄS 2824*) : totalt antal övriga kontroller

samtliga övriga kontroller, eftersom tidsredovisningskoden för dessa avser såväl fysiska som administrativt handlagda övriga kontroller. Vi bedömer att detta redovisningssätt ger en mer korrekt bild av resursåtgången för dessa ärenden.

Även här ökar andelen tillståndsprövningar som utförs administrativt av länsstyrelserna för varje år, se Diagram 1.

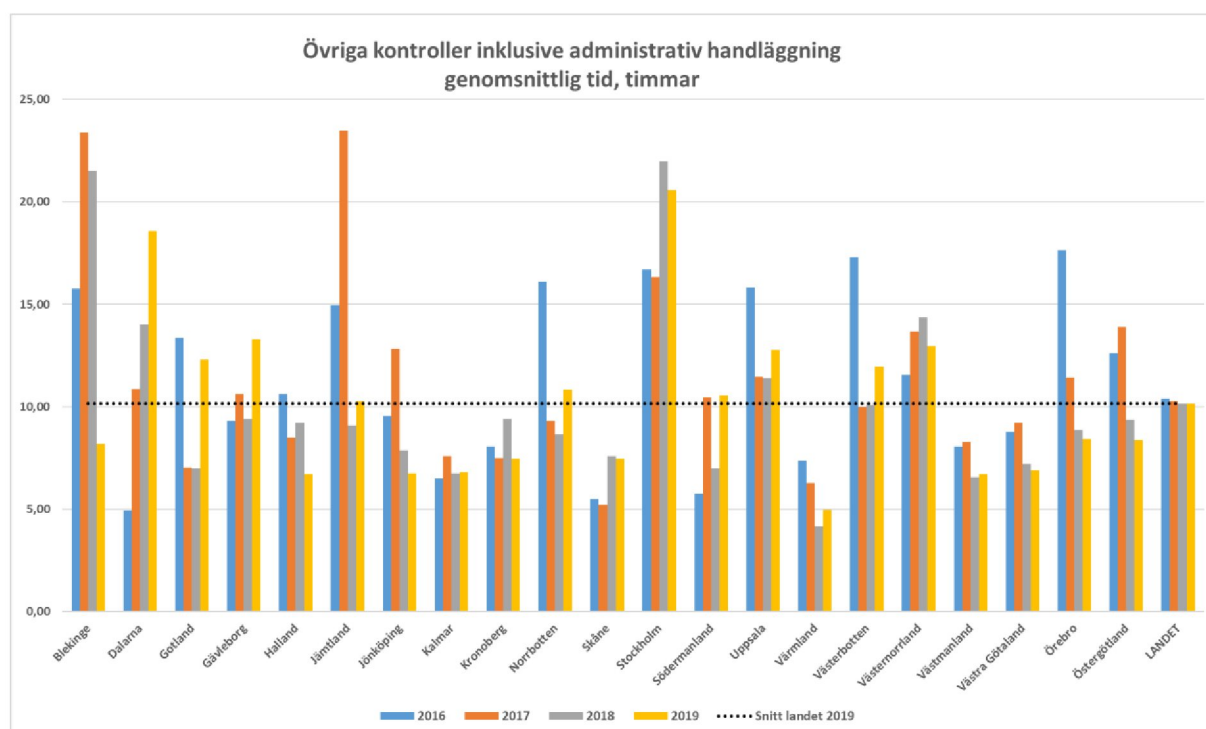


Diagram 6. Genomsnittlig tidsåtgång per övriga kontroller – faktiskt årligt utfall för respektive län och landet som helhet.

2.3.5 Tidsåtgång för beslut

Den genomsnittliga tiden länsstyrelserna lägger på handläggning av beslut inom djurskyddsområdet redovisas i Diagram 7¹¹. Den genomsnittliga tiden för länsstyrelserna under 2019 ligger på 10,8 timmar, och detta är en mycket liten ökning jämfört med år 2017 och 2018 då genomsnittlig tid var 10,7 timmar.

Variationen för tidsåtgången för handläggning av besluten är stor mellan länen och låg mellan 2,3 och 28 timmar under 2019. Några tänkbara förklaringar till dessa större variationer har redovisats i avsnitt 2.3.

¹¹ Genomsnittlig tid per beslut är beräknad enligt följande:

Tidsåtgång per övrig kontroll = (VÄS 2821) : totalt antal beslut

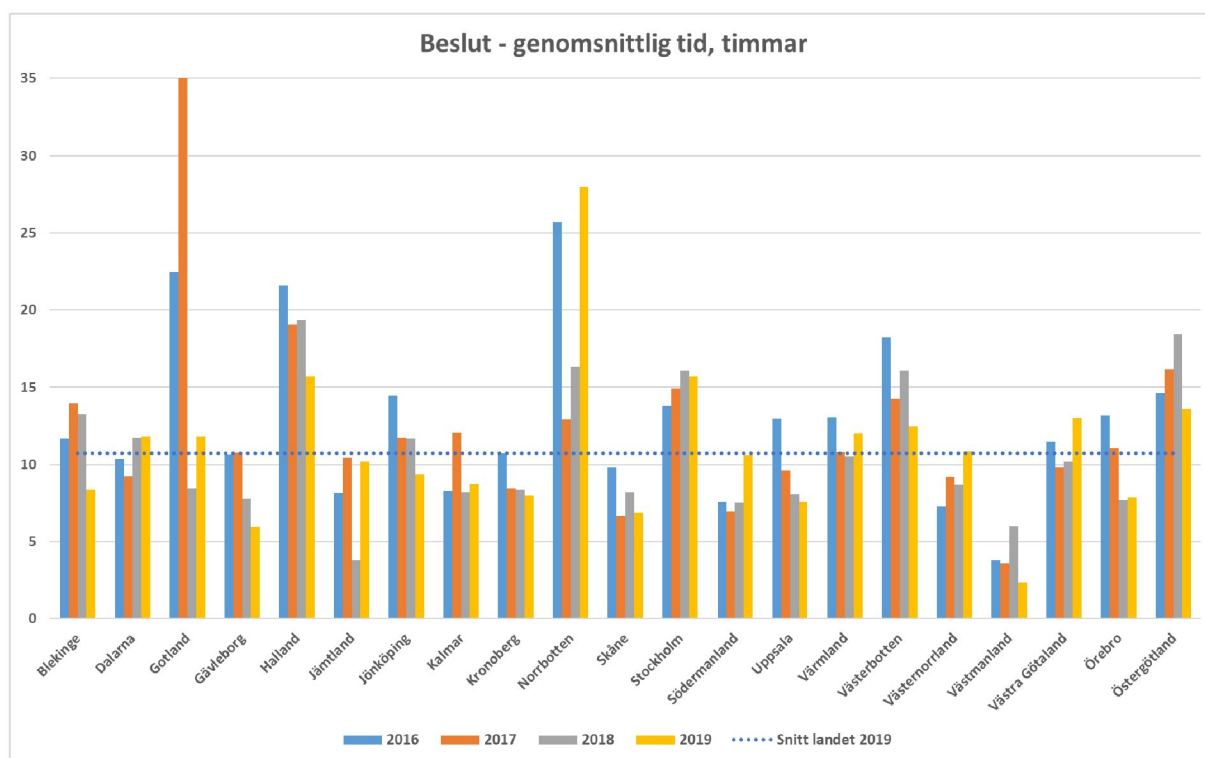


Diagram 7. Genomsnittlig tidsåtgång per beslut – faktiskt årligt utfall för respektive län och landet som helhet

2.4 Länsvis redovisning av kontrolldata

2.4.1 Antal kontrollobjekt och årsarbetskrafter som förutsättningar för kontrollen

I detta avsnitt ges en bild av länsstyrelsernas olika förutsättningar, t ex antalet kontrollobjekt per län och per årsarbetskraft i varje län. Som framgår av Diagram 8 nedan är det stora skillnader mellan länen vad gäller antalet kontrollobjekt i relation till antalet årsarbetskrafter. Under 2019 var landets genomsnittliga antal kontrollobjekt per årsarbetskraft 355 stycken, räknat på hela verksamheten. Antalet var detsamma under 2018. Denna siffra har legat på ungefär samma nivå sedan 2015 och varierat mellan 350 och 390 kontrollobjekt per årsarbetskraft. Skillnaden mellan länen är stor, med en variation mellan 140 i Stockholm och 560 i Jönköping. Under 2018 varierade det mellan 170 i Stockholm och 530 i Dalarna. För att utläsa de enskilda siffrorna per län, se Tabell 4. Det är viktigt att säga att vissa typer av djurhållning och produktioner är mer resurskrävande än andra för länsstyrelsernas kontrollverksamhet. Eftersom skillnaderna är så stora har ett arbete startats hos Jordbruksverket med att jämföra fördelning av olika sorters kontrollobjekt mellan länen, satt i relation till tillgängliga årsarbetskrafter i länet. Detta görs i DSK genom olika specialkörningar för att få fram data.

Detta är utgångsläget för ett av djurskyddskontrollens mål om att ”Minst 10 procent av objekten med livsmedelsproducerande djur kontrolleras varje år i den planerade kontrollen i varje län. Detta mål finns från och med år 2018. Den tidigare målformuleringen från 2015 var inte tydlig och har ändrats i samband med revidering av målen. Vi har även räknat fram hur målet uppfylldes före 2018 trots att det

inte gällde då. Detta mål beskrivs längre fram i avsnittet ”Uppfyllelse om beslutade mål för djurskyddskontrollen”.

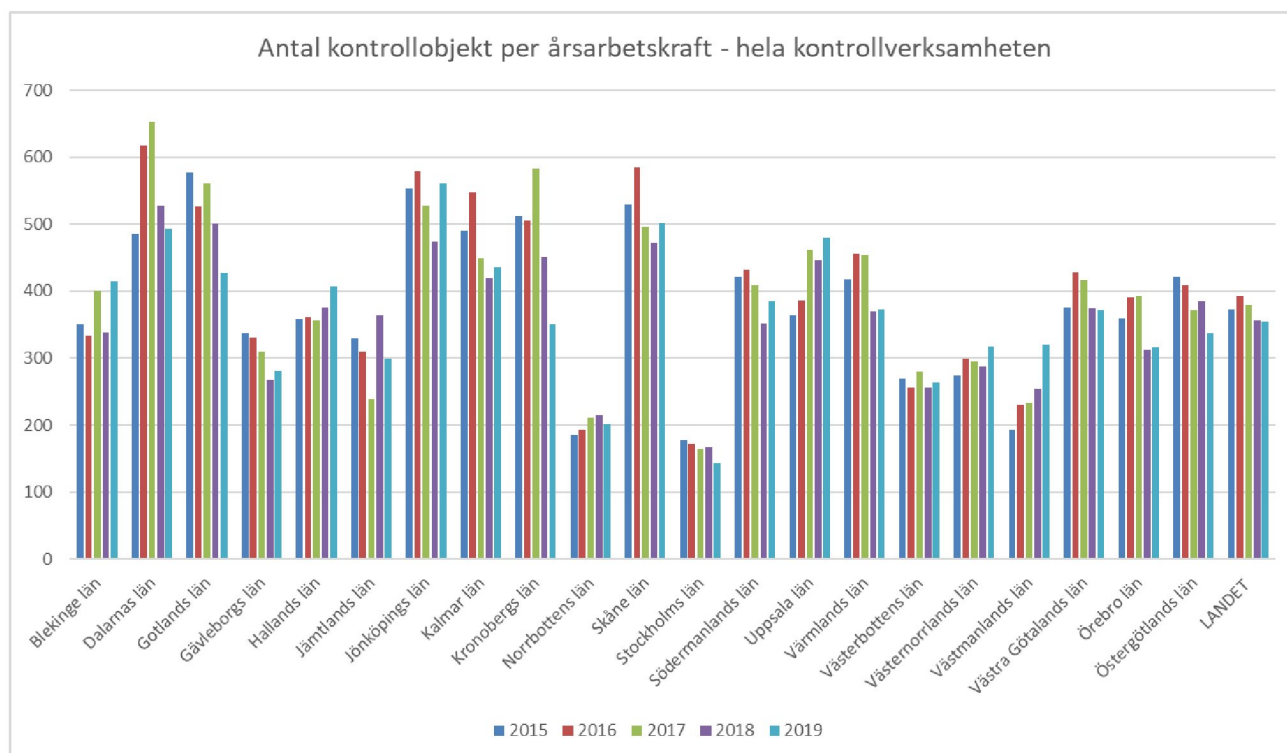


Diagram 8. Antal kontrollobjekt per årsarbetskraft - hela kontrollverksamheten

Tabell 4. Sammanställning av kontrollobjekt och årsarbetskrafter år 2015-2019

Sammanställning av kontrollobjekt och årsarbetskrafter år 2015-2019																	
	Län	Antal kontrollobjekt/åa					Antal å.a hela kontrollverksamheten					Antal kontrollobjekt i DSK/DUS, exklusive bete och sällskapsdjur					
		2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019	
K	Blekinge län	350	333	400	339	415	4,7	5,1	4,3	5,3	4,4	1646	1691	1740	1793	1827	K
W	Dalarnas län	485	617	652	528	494	5,6	4,5	4,3	5,4	5,9	2715	2771	2809	2866	2915	W
I	Gotlands län	577	526	561	501	427	3,1	3,5	3,2	3,6	4,1	1812	1825	1777	1784	1757	I
X	Gävleborgs län	337	331	309	267	281	7,4	7,8	8,6	10,2	9,9	2503	2567	2649	2734	2794	X
N	Hallands län	358	361	356	375	407	11,9	11,4	11,7	11,4	10,7	4249	4107	4181	4277	4343	N
Z	Jämtlands län	330	309	239	363	300	4,6	4,9	6,6	4,4	5,6	1506	1521	1583	1612	1670	Z
F	Jönköpings län	553	579	528	474	560	8,0	7,7	8,6	9,7	8,3	4416	4452	4531	4617	4676	F
H	Kalmar län	490	547	450	420	436	7,1	6,3	7,8	8,5	8,2	3458	3458	3510	3551	3588	H
G	Kronobergs län	512	505	583	450	350	5,4	5,6	5,0	6,7	7,5	2745	2842	2926	3031	2614	G
BD	Norrbottnens län	186	192	210	216	202	7,4	7,5	7,1	7,1	7,7	1375	1449	1490	1536	1560	BD
M	Skåne län	529	585	496	472	502	22,3	20,4	23,7	25,4	24,2	11782	11914	11740	11988	12146	M
AB	Stockholms län	177	171	165	167	143	19,4	20,8	22,2	22,5	27,1	3436	3557	3649	3758	3885	AB
D	Södermanlands län	421	431	408	352	386	5,9	5,8	6,2	7,3	6,7	2478	2501	2541	2584	2597	D
C	Uppsala län	364	386	461	447	480	7,6	7,4	6,3	6,7	6,4	2768	2842	2922	3001	3057	C
S	Värmlands län	417	456	454	370	373	7,4	6,9	7,0	8,7	8,7	3075	3126	3185	3232	3255	S
AC	Västerbottens län	270	256	280	256	263	7,9	8,6	8,0	8,9	8,8	2128	2193	2246	2277	2308	AC
Y	Västernorrlands län	274	299	295	287	318	7,5	6,8	7,1	7,4	6,7	2054	2039	2077	2118	2133	Y
U	Västmanlands län	193	230	233	255	320	6,4	5,7	5,8	5,5	4,5	1244	1307	1361	1406	1443	U
O	Västra Götalands län	375	428	416	375	371	34,0	30,2	31,8	35,9	36,7	12742	12946	13229	13441	13621	O
T	Örebro län	360	391	393	313	315	6,6	6,2	6,4	8,2	8,3	2378	2439	2496	2567	2631	T
E	Östergötlands län	421	409	372	385	337	7,5	7,7	8,7	8,6	9,9	3144	3164	3220	3304	3347	E
	LANDET	373	392	379	356	355	197,5	190,7	200,4	217,5	220,4	73654	74711	75862	77477	78167	

2.4.2. Handläggning av anmälningssärenden och information från officiella veterinärer

Under 2019 kom det in 14 050 anmälningar till länsstyrelserna, vilket kan jämföras med 13 939 under 2018 och 13 115 under 2017. Vid anmälningssärenden bedömer och prioriterar länsstyrelsen om kontroll behöver göras på plats eller om ärendet ska handläggas administrativt. Målet är att så träffsäkert som möjligt göra fysiska kontroller på de anmälningssärenden där det är nödvändigt och att övriga hanteras med så kallad administrativ handläggning. Ytterligare åtgärder som har vidtagits är förenklingar av de checklistor för sällskapsdjur som djurskyddshandläggarna använder vid kontrollen. Vid anmälningssärenden av sällskapsdjur som är utan anmärkning har förenklingar av det administrativa efterarbetet gjorts för att spara tid. I början av 2017 började länsstyrelserna använda en ny nationell rutin för handläggning av anmälningar. Framgångsfaktorer i denna rutin är bland annat tydliga frågeställningar att ställa till den som anmäler ett djurskyddsärende per telefon. Det kan effektivisera och öka möjligheterna till bra prioritering mellan ärendena.

När officiella veterinärer på slakteri (OV) informerar länsstyrelsen om bristande djurskydd definieras inte detta som anmälningar utan som överföring av information. Antalet ärenden med information från OV skiljs alltså åt från anmälningssärenden och ingår inte i redovisade antal ovan.

Under 2019 fick länsstyrelserna in 1 698 ärenden utifrån information från OV, vilket kan jämföras med 1 563 under 2018, 1 255 under 2017 och 898 under 2016. Se tabellerna 4 och 5, vilka redovisar landet som helhet samt varje län för åren 2018 och 2019. Ärenden med information från OV är ofta resurskrävande för länsstyrelserna på samma sätt som handläggning av anmälningssärenden. Även vid information från OV bedömer och prioriterar länsstyrelsen om kontroll behöver göras på plats, eller om det är möjligt att handlägga ärendet administrativt. I Tabell 4 nedan redovisas antalet anmälningssärenden och antalet informationsärenden, fördelning av hur de har handlagts (fysisk kontroll vs administrativ handläggning) samt utfall av kontroller som var utan anmärkning. Då vi idag saknar en särskild redovisning av hur informationsärenden från OV har handlagts redovisas handläggningen av anmälningssärenden och informationsärenden från OV samlade i Tabellerna 4 och 5.

Hur stor andel av de inkomna anmälningarna som föranlett kontroll på plats varierar kraftigt över landet. Under 2019 gjorde Stockholms län fysisk kontroll på 8 procent av anmälningarna medan Kronobergs län kontrollerade 51 procent på plats. Motsvarande siffror för 2018 var i Stockholms län 9 procent av anmälningarna medan Blekinge län kontrollerade 43 procent på plats.

Andelen fysiska kontroller efter anmälningar som bedömts vara befogade har ökat. Vi bedömer att den nationella prioriteringen av anmälningar har bidragit till en sådan utveckling. På detta sätt ska tiden kunna läggas där den gör mest djurskyddsnytta, på befogade anmälningar eller normalkontroller.

Som genomsnitt för landet har ca 34 procent av kontrollerna som har genomförts på plats varit utan anmärkning under 2019, med en variation från 15 procent i Stockholm till 47 procent i Västmanlands län. Träffsäkerheten av dessa kontroller i landet har successivt höjts med 12 procent från 2015 till 2019: 39 procent fysiska kontroller utan anmärkning 2018, 41 procent år 2017, 45 procent år 2016 och 46 procent år 2015.

Sammanfattande slutsatser

Sammanfattningsvis bedömer vi att kontrollarbetet med handläggning av anmälningsärenden och information från officiella veterinärer blir effektivare för varje år. Detta eftersom tidsåtgång per anmälningsärende har sjunkit fyra år i rad, från 3,5 timme 2016 till 2,7 timmar 2019 och att länsstyrelserna har en allt mer ökad träffsäkerhet av de fysiska kontrollerna som görs i landet som helhet. Utifrån ett resursperspektiv bedömer vi att det är viktigt att balansera det ökade antalet inkommande anmälningar med behovet att göra riskbaserade kontroller.

Länsstyrelserna har beslutat om en gemensam rutin som ska stödja en likriktad handläggning av anmälningsärenden. I rutinen anges att valet av metoden för anmälan ska bygga på risk för lidande för djuret, djurhållarens historik samt tillgängliga resurser. Vi bedömer dock att skillnaderna mellan länen är fortsatt mycket stora. De redovisade skillnaderna av andelen anmälningar kontrollerade på plats och resultat av kontroller med respektive utan anmärkning tyder på att länsstyrelserna har olika arbetsrutiner för prioritering av anmälningsärenden.

Det finns särskilda målformuleringar och en indikator för anmälningsärenden. Detta beskrivs längre fram i avsnitt 5; ”Uppfyllelse om beslutade mål för djurskyddskontrollen”.

Tabell 4. Anmälningsärenden i landet år 2019

Län	Handläggning av anmälningsärenden och informationsärende från officiell veterinär (OV) på slakteri - fysisk kontroller vs administrativ handläggning år 2019						
	Totalt antal anmälnings-ärenden under året	Informations-ärende från OV på slakteri	Antal kontroller efter inkomna anmälningar och informationsärenden från OV på slakteri, samt utfall		Andel kontroller efter inkomna anmälningar och informationsärenden från OV på slakteri, samt utfall		Antalet ämälningsärenden och informationsärenden från OV på slakteri, som handlagts utan fysisk kontroll
			Kontrollerade (fysisk kontroll)	varav utan anmärkning (u.a.)	Kontrollerade	Andel kontroller u.a. Mål på 25 % u.a.	Adminstrativ handläggning
Blekinge län	349	32	117	44	31%	38%	148
Dalarnas län	476	23	82	30	16%	37%	379
Gotlands län	170	139	71	21	23%	30%	139
Gävleborgs län	629	31	204	75	31%	37%	162
Hallands län	426	76	199	71	40%	36%	355
Jämtlands län	295	16	84	34	27%	40%	163
Jönköpings län	573	115	244	100	35%	41%	256
Kalmar län	542	228	237	97	31%	41%	297
Kronobergs län	348	42	197	50	51%	25%	207
Norrbottnens län	355	25	60	23	16%	38%	230
Skåne län	1955	207	521	167	24%	32%	1838
Stockholms län	1581	24	126	19	8%	15%	948
Södermanlands län	446	138	121	33	21%	27%	300
Uppsala län	465	56	97	31	19%	32%	252
Värmlands län	648	44	201	54	29%	27%	270
Västerbottens län	454	20	113	36	24%	32%	178
Västernorrlands län	369	4	73	21	20%	29%	246
Västmanlands län	382	21	85	40	21%	47%	220
Västra Götalands län	2391	305	870	340	32%	39%	904
Örebro län	565	70	147	39	23%	27%	281
Östergötlands län	631	82	102	27	14%	26%	445
Landet år 2019	14 050	1698	3951	1352	25%	34%	8218
Landet år 2018	13 939	1563	4408	1730	28%	39%	7083
Landet år 2017	13 115	1255	4181	1717	29%	41%	6069
Landet år 2016	12 977	898	4313	1926	31%	45%	5973
Landet år 2015	12 471	1576	4918	2266	35%	46%	6286

Tabell 5. Anmälningsärenden i landet år 2018

Län	Handläggning av anmälningsärenden och informationsärende från officiell veterinär (OV) på slakteri - fysisk kontroller vs administrativ handläggning år 2018						
	Totalt antal anmälnings-ärenden under året	Informations-ärende från OV på slakteri	Antal kontroller efter inkomna anmälningar och informationsärenden från OV på slakteri, samt utfall		Andel kontroller efter inkomna anmälningar och informationsärenden från OV på slakteri, samt utfall		Antalet änmälningsärenden och informationsärenden från OV på slakteri, som handlagts utan fysisk kontroll
			Kontrollerade (fysisk kontroll)	varav utan anmärkning (u.a.)	Kontrollerade	Andel kontroller u.a. Mål på 25 % u.a.	Adminstrativ handläggning
Blekinge län	370	39	175	85	43%	49%	107
Dalarnas län	544	36	97	34	17%	35%	359
Gotlands län	166	139	82	43	27%	52%	134
Gävleborgs län	632	26	270	115	41%	43%	198
Hallands län	451	63	186	74	36%	40%	403
Jämtlands län	272	18	57	29	20%	51%	184
Jönköpings län	525	159	253	96	37%	38%	377
Kalmar län	565	215	238	89	31%	37%	392
Kronobergs län	395	45	161	43	37%	27%	54
Norrbottnens län	388	53	85	25	19%	29%	232
Skåne län	1923	158	570	196	27%	34%	938
Stockholms län	1392	22	134	28	9%	21%	814
Södermanlands län	466	60	102	47	19%	46%	307
Uppsala län	468	67	121	33	23%	27%	240
Värmlands län	605	32	213	77	33%	36%	234
Västerbottens län	432	32	169	75	36%	44%	116
Västernorrlands län	417	23	93	24	21%	26%	287
Västmanlands län	363	22	93	33	24%	35%	285
Västra Götalands län	2392	242	1026	481	39%	47%	905
Örebro län	626	35	183	67	28%	37%	176
Östergötlands län	547	77	100	36	16%	36%	341
Landet år 2018	13 939	1563	4408	1730	28%	39%	7083
Landet år 2017	13 115	1255	4181	1717	29%	41%	6069
Landet år 2016	12 977	898	4313	1926	31%	45%	5973
Landet år 2015	12 471	1576	4918	2266	35%	46%	6286

3 Analys av kontrollverksamheten

Sammanfattande slutsatser

Utifrån resultaten i denna redovisning bedömer vi att både förutsättningarna för, och effektiviteten av, kontrollarbetet skiljer sig mycket åt över landet. Att länsstyrelserna har olika förutsättningar visas exempelvis i antal kontrollobjekt per åa som beskrivs i avsnitt 2.4.1. Vi bedömer att det inte är acceptabelt med så stora skillnader i antal kontrollobjekt per åa. Inte heller att det är så stora skillnader mellan länsstyrelsernas genomsnittliga tid för att genomföra olika kontroller, se avsnitt 2.

Vad gäller måluppfyllelsen för djurskyddskontrollen är det lika stora variationer här mellan länen och detta bedömer vi inte heller är acceptabelt, se kap 5. I likhet med tidigare analyser, kan vi generellt konstatera att det inte går att dra slutsatser som enkelt förklarar de stora skillnaderna mellan länsstyrelsernas resultat. Orsakerna behöver sannolikt sökas i en kombination av organisation, ledningsstruktur, myndighetskultur, kompetens och tillgång till personal, geografiska faktorer etc.

Resultaten tyder även på att länsstyrelsernas bedömning av vad som är en brist skiljer sig åt, läs i avsnitt 3.3 och 4.13. För att likrikta detta krävs ett ökat erfarenhetsutbyte mellan länen. På så sätt kan de fånga upp och lära av varandras goda exempel och arbetet med detta pågår kontinuerlig.

Länsstyrelserna och Jordbruksverket arbetar aktivt tillsammans i olika forum med att vidareutveckla sätt att analysera resultat och effekterna av djurskyddsarbetet, som nämnts i denna redovisning. Under 2017 utvärderades och reviderades målen och indikatorerna för djurskyddskontrollen. Vidare har länsstyrelserna ett ansvar för att information och kunskap om djurskyddskontrollens styrning och ledning överförs och sprids på alla nivåer inom sina organisationer som ett led i att främja måluppfyllelsen. Att detta har effekt bekräftas vid de revisioner Jordbruksverket gjort av länsstyrelsernas djurskyddskontrollverksamhet. Tydliga och fungerande kommunikationsvägar är en förutsättning för detta.

Rådet för djurskyddskontroll anser att likriktning är en central strategisk fråga och har tagit upp länsstyrelsernas måluppfyllelse för djurskyddskontrollen som ett fokusområde. Rådet för djurskyddskontroll är ett gemensamt forum för Jordbruksverket, länsstyrelserna och Livsmedelsverket, inrättat på uppdrag av regeringen, med syfte att samordna löpande strategiska frågor som rör djurskyddskontrollen. Här finns bland annat ett antal så kallade fokusområden t.ex. *Uppföljning och styrning av djurskyddskontrollen*. Ett annat av rådets fokusområde är *Underlätta att göra rätt för djurägare*. Det är ett angeläget område för att bland annat öka kunskapen och därmed göra rätt. Arbetet i Rådet för djurskyddskontroll finns att läsa om i separata redovisningar och rådet arbetar kontinuerligt med att finna nya strategier för att utveckla kontrollen.

3.1 Resurser, kontrollinsatser och tidsåtgång

Länsstyrelserna la totalt ned 220,4 åa på hela djurskyddsverksamheten under 2019, vilket är en ökning med 20 åa sedan 2017. Årsarbetskrafterna har varierat under åren och vi bedömer att skälet till att det lades mindre resurser under 2015 och 2016 var sannolikt beskedet att det statliga anslaget på 25 miljoner som länsstyrelserna tilldelats under ett antal år inte skulle fortsätta under 2016. Besked om att pengarna fortsatt skulle finnas för denna verksamhet under år 2016 kom i vårbudgeten i mitten av

april. Detta har enligt flera länsstyrelser påverkat inte bara 2015 års resurser, utan även de för 2016. Länsstyrelserna uppger att det var svårt att tillräckligt snabbt och effektivt få in resurser efter neddragningen i slutet av 2015. Se kap 2 och Tabell 1.

Antalet genomförda kontroller, beslut och administrativa granskningar har ökat något sedan både 2018 och 2017, vilket redovisas i kap 2. De har dock inte ökat i samma omfattning som ökningen av de personella resurserna under perioden 2017-2019. Länsstyrelserna framför att arbetsuppgifterna som flyttades från polisen till länsstyrelserna har tagit mycket kraft från organisationen. De anger också att resurserna som tilldelades för de nya uppgifterna inte var tillräckliga vilket gjorde att färre normalkontroller kunde göras under 2018, vilket även påverkat 2019. Antalet anmälningsärenden ökade även under 2019, i likhet med 2018 och några länsstyrelser anger att denna ökning har inneburit en stor utmaning för att uppfylla målet för normalkontroller. Några län uppger att en ökning av antalet allvarliga anmälningsärenden har krävt ökade arbetsinsatser för beslut om förelägganden, omhändertaganden och djurförbud. Som en följd av detta har länsstyrelserna även gjort fler åtalsanmälningar, vilket även tar större resurser i anspråk.

I avsnitt 2.3 beskrivs tidsåtgång för olika kontrolltyper och beslut. Tidsåtgången för beslut ökade sedan 2012 men har sedan 2016 planat ut. Länsstyrelserna bedömer att om det läggs mer tid på beslutsärenden så höjs kvalitén och antalet överklagade ärenden som ändras i högre instans minskar. Vår bedömning är att om beslut får högre kvalitet och blir mer rättssäkra så har länsstyrelserna använt denna tid effektivt.

Enligt länsstyrelserna har de sedan 2016 arbetat mer fokuserat med att tidsredovisa på ett mer enhetligt och likartat sätt. Vi bedömer därför att underlaget som levereras av länsstyrelserna har blivit säkrare. Det är möjligt att detta kan förklara en del av förändringen i genomsnittliga tider under de senaste två-tre åren för vissa enskilda länsstyrelser. Vi kan dock konstatera att hur mycket tid olika länsstyrelser lägger på olika typer av kontrollinsatser varierar anmärkningsvärt mellan länen och att dessa stora skillnader inte enbart kan förklaras med att tidsredovisningen varierar.

En annan viktig faktor som påverkar resultatet är att kontrollobjekten är mer eller mindre resurskrävande bl. a. beroende på djurslag, verksamhetens storlek och produktionsform. Detta i kombination med den stora skillnaden i genomsnittligt antal kontrollobjekt per årsarbetskraft behöver sammantaget beaktas. Det går alltså inte att säga att lika många kontrollobjekt per årsarbetskraft i alla län skulle innebära en likvärdig förutsättning för länen att uppfylla målet om en viss andel kontrollerade objekt varje år. En kombination av en hög andel resurskrävande kontrollobjekt och många objekt per årsarbetskraft, jämfört med en låg andel resurskrävande objekt och färre objekt per årsarbetskraft kan ge mycket varierande förutsättningar för kontrollverksamheten.

Vi vill framhålla att många länsstyrelser har minskat sin genomsnittliga tidsåtgång för flera olika kontrollinsatser vilket är positivt. När det gäller att det finns betydande skillnader mellan länen så behöver orsakerna bakom siffrorna om effektivitet och måluppfyllelse sannolikt sökas i en kombination av olika faktorer. Erfarenhetsutbyte av goda exempel bedömer vi är en avgörande framgångsfaktor för att skapa en mer likriktad kontrollverksamhet. Detta görs redan till viss del idag, t.ex. anger flera länsstyrelser att de utbyter erfarenheter med varandra i t.ex. olika regionala länsgrupperingar. Utbytet

rör då både utbildning, och samsyn i ärendehantering och bedömningar. De senaste fyra åren har också vi och länsstyrelserna tillsammans ordnat ett utvecklingsmöte med syfte att utbyta erfarenheter och lära av varandras goda exempel. Detta samordnas med det årliga analysmötet för djurskyddskontrollen. Sedan 2017 finns ett forum där länsstyrelsernas djurskyddsamordnare och Jordbruksverket regelbundet har erfarenhetsutbyte i syfte att länsstyrelserna ska lära av varandras goda exempel.

3.2 Hantering av anmälningssärenden

Vi har under en längre tid uppmärksammat att anmälningssärenden tar mycket av länsstyrelsernas resurser i anspråk och att detta påverkar hur många normalkontroller som de kan utföra. Vi bedömer därför att det är nödvändigt att underlätta, likrikta och effektivisera handläggningen av dessa ärenden. En stor del av de genomförda anmälningsskontrollerna är också utan anmärkning.

Samtliga länsstyrelser har angett att dessa ärenden tar stora resurser i anspråk och att de ofta kräver svåra avvägningar. Stort fokus läggs på att finna bra metoder för att så träffsäkert som möjligt göra fysiska kontroller på de anmälningssärenden där det är nödvändigt och att övriga ärenden handläggs administrativt. Sedan 2017 har länsstyrelserna en nationell handläggningsrutin för att kunna prioritera bland de anmälningar som de får in. Syftet är dels att göra mer lika mellan länen, dels att frigöra tid för normalkontroll. En utvärdering av rutinen 2018 visade att rutinen hade ökat likriktningen och att den inte medförde att allvarliga anmälningssärenden missades. Länsstyrelserna uppdaterar rutinen utifrån nya erfarenheter. Vi bedömer att det är av yttersta vikt att samtliga län använder den gemensamt framtagna rutinen för att ytterligare uppnå måluppfyllelsen. I kapitel 5 beskrivs hur olika mål för djurskyddskontrollen uppfylls i landet som helhet samt länsvis.

Länsstyrelserna har, med hjälp av rutinen prioriterat på ett sätt som gör att många län nu har en lägre andel anmälningsskontroller som är utan anmärkning. Vi ser dock en betydande variation mellan länen och Jordbruksverket anser inte att det är acceptabelt med så stora skillnader. Arbetet med att prioritera vilka anmälningar som behöver kontrolleras på plats och vilka som kan handläggas administrativt bedömer vi också behöver fortsättas och stärkas. Vi bedömer att detta är en tydlig styrnings- och ledningsfråga att inom länsstyrelserna likartat använda framtagna verktyg och handläggningsrutiner för dessa anmälningssärenden.

3.3 Åtgärder för att brister i djurskyddet rättas till

Länsstyrelsen använder åtgärder i form av förelägganden, omhändertaganden, djurförbud och åtalsanmälningar för att nå efterlevnad av djurskyddslagstiftningen. Den vanligaste åtgärden som länsstyrelsen använder är påpekanden i kontrollrapporter, men förelägganden är också en vanlig åtgärd. Det totala antalet beslut och övriga tidskrävande ärenden (förelägganden, omhändertaganden, prövningar av djurförbud, ansökningar om upphävande av djurförbud och åtalsanmälningar) låg på ungefär samma nivå under 2019, 2018 och 2017. Det totala antalet av dessa ärenden skiljer sig inte nämnvärt över åren 2015 -2019, som framgår av Tabell 2.

Länsstyrelserna gör uppföljande kontroller för att se till att brister åtgärdas. Dessa uppföljningar kan vara fysiska kontroller eller administrativa uppföljningar. Uppföljningar är mycket viktiga åtgärder för att säkerställa att konstaterade brister åtgärdas. Uppföljande kontroller beskrivs även i avsnitt 4.13 och

2.3.3. De administrativa uppföljningarna fortsätter att öka. Det är en stor variation mellan länen hur många uppföljande kontroller som gjordes i relation till hur många kontroller som hade brister. Variationen under 2019 var mellan 30 procent i Stockholm och 89 procent i Västerbotten. Motsvarande siffror under 2018 och 2017 låg mellan drygt 20 procent i Stockholm till nästan 90 procent i Västerbotten. Flera län har uppgett att de satsar på eller kommer att satsa på att följa upp kontrollerna mer eftersom det är en så viktig del för att få efterlevnad av lagstiftningen.

Det är inte bara andelen uppföljande kontroller vid brister som skiljer sig mellan länsstyrelserna. Skillnaderna finns även i hur stor andel av kontrollerna där brister konstateras. I avsnitt 4.13, Länsstyrelsernas åtgärder vid brister, finns diagram som visar antalet kontroller och i hur stor andel som varje länsstyrelse hittar brister. Samtliga typer av kontroller räknas med (normalkontroller, anmälningsskontroller, uppföljande kontroller och övriga kontroller). Skillnaderna mellan länen är lika stora även om jämförelsen görs inom varje grupp av kontroller. Vid en jämförelse mellan länen enbart för gruppen normalkontroller är skillnaderna ännu större. Skillnaderna är så stora och antalet kontroller som ingår i dessa jämförelser är tillräckligt många att, det inte är sannolikt att det handlar om en normalvariation. Vi bedömer att detta tyder på att länsstyrelsernas bedömningar om vad som är en brist varierar. Jordbruksverket och länsstyrelserna arbetar för att åstadkomma ökad likriktning och enhetlighet i bedömningarna. Jordbruksverket har under 2019 tagit fram en webbaserad utbildning för personal som arbetar med djurskyddskontroll på länsstyrelserna, Kontrollutbildning Djurskydd och Samsyn (KuDoS). Ett av avsnitten i utbildningen handlar om kontrollmetodik och innehåller bland annat bedömningar vid djurskyddskontroll. Syftet är att detta ska bidra till att öka likriktningen och samsynen vid bedömningar. Utbildningen lanserades i februari 2020 och finns nu tillgänglig för länsstyrelserna.

Utöver detta gör länsstyrelserna insatser med informations- och temamöten om djurhållning för djurhållare. Många län har återkommande informationsutbyte och samarbete med bl. a. LRF. Länsstyrelserna informerar också om djurskyddskontroll och planerade kontrollprojekt m.m. via media. Detta har visat sig ha en god effekt, både utifrån att djurhållare tycker att det är positivt med information och ökad kunskap och utifrån att dialog och förståelse för varandras roller förbättras. Vi bedömer att information och liknande åtgärder är en viktig del av kontrollmyndigheternas övriga djurskyddsarbete och kompletterar kontrollen. Att genom information höja kunskapen hos djurhållare kan i en förlängning göra att färre brister konstateras. Detta förebyggande arbetssätt visar att det finns olika sätt att uppnå ett förbättrat djurskydd.

I Rådet för djurskyddskontroll har kunskapshöjande information till djurhållare bedömts vara ett så viktigt område att det har identifierats som fokusområdet "Underlätta för djurägare att göra rätt". Arbetet med detta fortsätter under 2020. För att nå effekt behövs aktiviteter både i ett stort och övergripande perspektiv, såväl som i det lite mindre. Länsstyrelserna använder sin och Jordbruksverkets analys för att i dialog med branscher m.fl. öka kunskapen och medvetenheten om de brister som finns. Syftet är att tillsammans förebygga och minska bristerna i djurskyddet. Genom att göra branscherna medvetna om de brister som myndigheterna ser kan gemensamt arbete förebygga och minska dessa brister. Ett annat konkret exempel är länsstyrelsernas arbete med att ta fram informationsmaterial vid anmälningssärenden. Om ett bra material skickas ut till djurägare i

anmälningssärenden som hanteras administrativt, kan detta ge en god djurskyddsnytta även utan en fysisk kontroll.

4 Resultat av kontrollen

I detta avsnitt redovisas resultatet av de djurskyddskontroller som länsstyrelserna har genomfört under 2019. Syftet med kontrollerna är att verifiera efterlevnaden av djurskyddslagstiftningen i landet, medan ansvaret för att lagstiftningen följs ligger hos djurhållaren. Statistik för underlaget har hämtats ur DSK, vilket är det nationella register där länsstyrelserna lägger in resultatet av sina djurskyddskontroller. Kontrollen är riskbaserad vilket innebär att kontrollresurserna riktas dit de bäst behövs. Detta gör dock att denna statistik endast ger en bild av läget hos en del av landets djurhållare och alltså inte visar hur vanligt brister är i landet i stort. Eftersom kontrollen ska riktas dit den bäst behövs är det troligt att fler brister konstateras på dessa gårdar än om kontrollerna hade valts ut slumpmässigt. Resultatet ger alltså inte en generell bild av hur det samlade djurskyddsläget ser ut i landet.

Värt att notera är även att resultaten innehåller samtliga kontrolltyper, d.v.s. både normalkontroller, anmälningskontroller, uppföljande kontroller och kontroller i samband med ansökningar om tillstånd. När det gäller kontrollen av hundar och katter så sker denna endast i samband med att någon anmäler att det eventuellt finns brister i djurskyddet. Denna djurhållning kontrolleras inte regelbundet av länsstyrelsen och resultatet från dessa kontroller speglar alltså inte djurskyddsläget generellt för hundar och katter. Ett undantag från detta är verksamheter med hund eller katt som har tillstånd enligt 6 kap 4 § djurskyddslagen (2018:1192), vilka är objekt som kontrolleras riskbaserat och regelbundet.

I början av 2017 togs en ny nationell handläggningsrutin för prioritering av anmälningar i bruk. Syftet med rutinen är att frigöra mer tid för normalkontroll. Den nya rutinen gör det svårt att jämföra resultatet av anmälningsärendena med tidigare år eftersom prioriteringen ser annorlunda ut. På sikt borde den nationella rutinen underlätta jämförelsen av anmälningsärenden i landet.

Hur olika djurskyddsbestämmelser har uppfyllts redovisas för några av de olika djurslag som länsstyrelserna kontrollerar. Till dessa presenteras även några av länsstyrelsernas och Jordbruksverkets bedömningar av orsaker och risker för djurvelfärden. Vilka åtgärder som har vidtagits för att bristerna ska åtgärdas anges samlat i ett eget avsnitt (4.13) då detta är likartat oavsett djurslag.

I diagrammen för respektive djurslag redovisas några av de vanligaste bristerna vid kontrollerna. Diagrammen speglar kontrollpunkterna i de nationellt framtagna checklistorna som länsstyrelserna använder vid kontrollen. Ett ja-svar innebär att punkten är uppfylld och ett nej-svar att den inte är det, dvs att det är en brist. Diagrammen illustrerar andelen kontroller med brister på respektive punkt. I avsnitt 4.7 finns även ett Diagram som visar ett antal brister som återkommer hos flera olika djurslag. De brister som finns med i redovisningen har avgränsats till:

- kontrollpunkter som har en brist vid mer än 10 procent av antalet kontroller där punkten kontrollerats

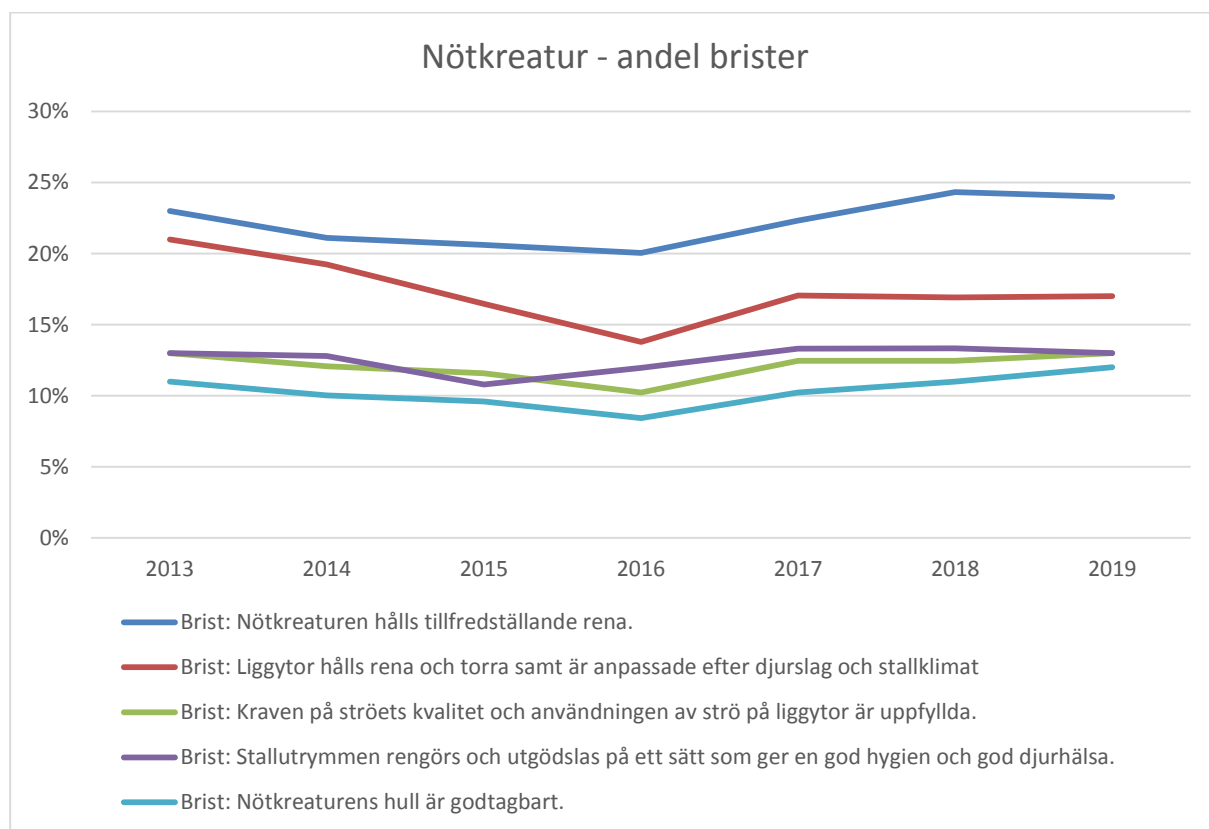
Denna procentsiffra är oberoende av hur många gånger punkten kontrollerats vid det totala antalet kontroller för respektive djurslag.

Trender

Trender är ett bra mått på hur snabbt en förändring har skett över tid. Utöver trender kan man notera tendenser, som man ännu inte vet om det över tid blir en trend. I analysen av 2018 års djurskyddskontroller beskrevs trender av de brister som förekom mest hos de olika djurslagen från år 2013, vilket vi fortsätter med år 2019. Från och med i år har siffrorna bearbetats ytterligare så att vi har kunnat jämföra procentuella förändringar mellan antalet kontroller och brister mellan olika år, vilket gör att vi tydligare kan se om det är en trend eller inte.

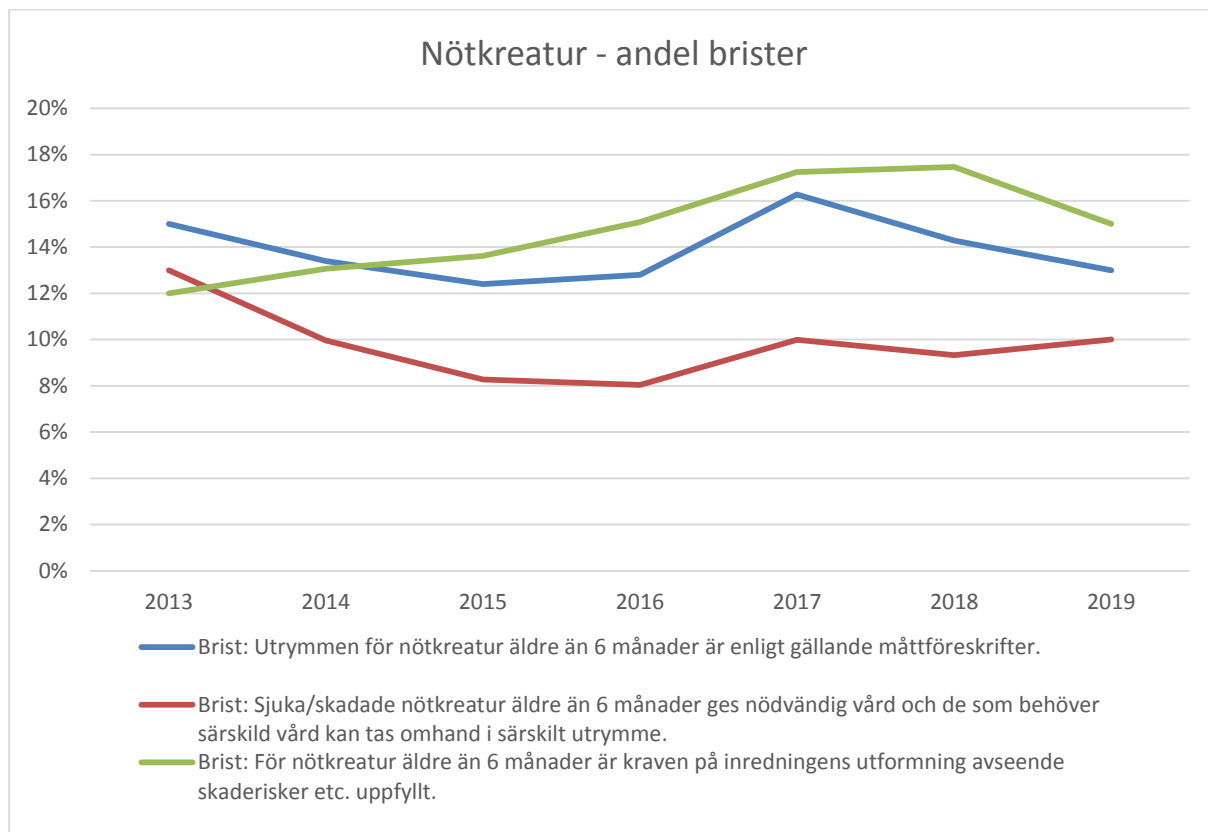
4.1 Nötkreatur

År 2019 utfördes 3 471 kontroller av nötkreatur. Antalet kontroller för djurslaget ligger relativt stabilt på mellan 3 232 och 3 673 stycken för åren 2013-2019.



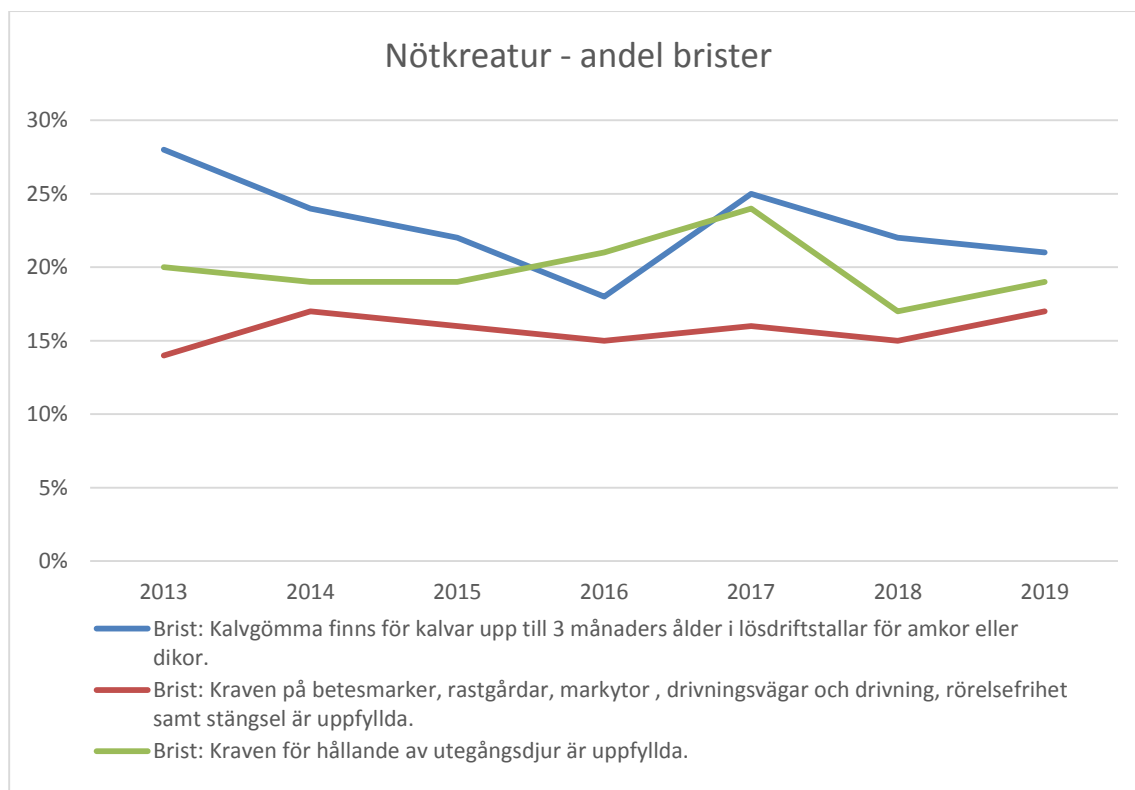
I diagrammet ovan visas några av de vanligaste bristerna, vilka återkommer år efter år. Det rör sig framför allt om smutsiga djur och andra brister kopplade till denna punkt, såsom renhållning, rena liggytor, strömedel etc. Andelen av dessa har legat relativt jämnt under perioden som visas i diagrammet. Som nämnts är icke tillfredsställande rena djur den absolut vanligaste bristen vid kontroller av nötkreatur och år 2019 låg andelen kontroller med denna brist på 24 procent. Sedan 2013 har siffran varierat mellan 20 och 24 procent, med de lägre siffrorna 2014-2016. Denna typ av brist är starkt kopplad till de dagliga rutinerna i djurhållningen, vilka i sin tur påverkas av tex personalstyrka, byggnader, ekonomi, kunskapsnivå etc. Till viss del kan de även påverkas av skördarnas storlek, exempelvis vad gäller tillgången på halm som strömedel. Efter torkan 2018 fanns farhågor om att

brister av denna art skulle öka ytterligare p.g.a. låg tillgång på halm. Detta är dock något som inte har kunnat ses i statistiken.

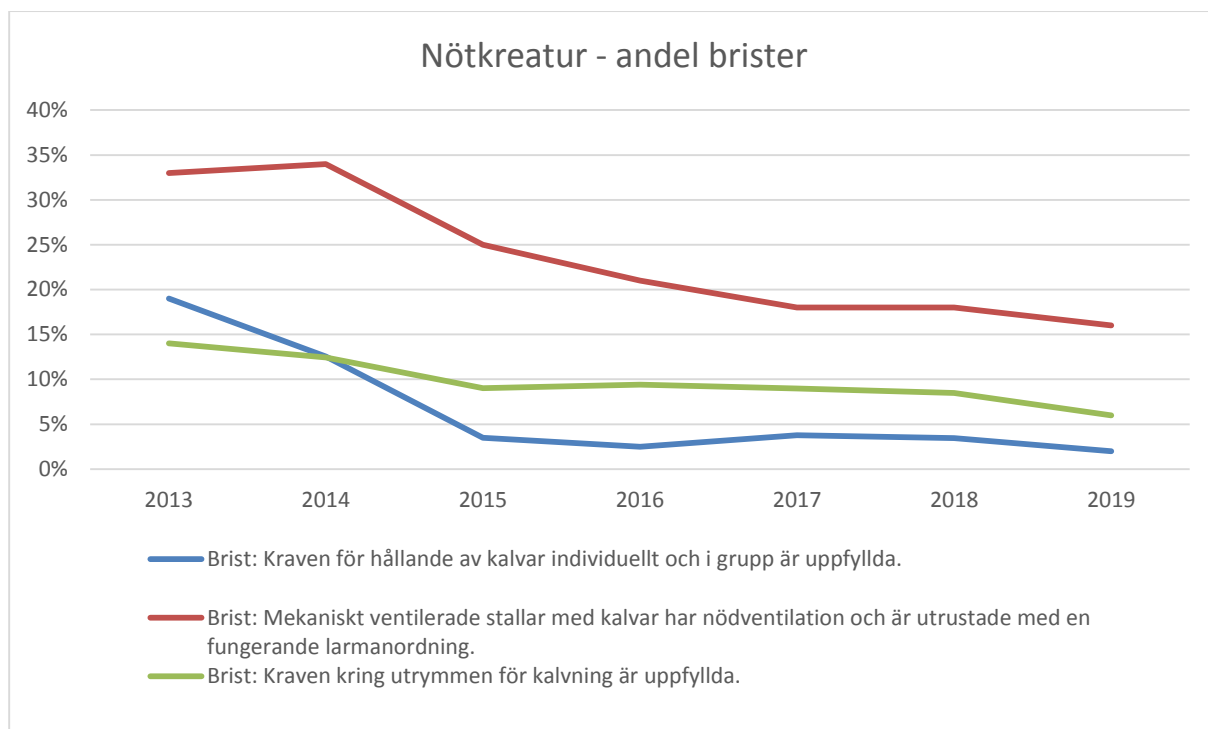


Efterlevnaden av måttbestämmelser för utrymmen för djur över 6 månader ligger fortfarande stabilt, dock med en positiv utveckling de senaste åren. Eftersom äldre stallar med t.ex. korta båspallar åtgärdas eller fasas ut i allt högre utsträckning så är det troligt att denna brist mer och mer handlar om gruppboxar där man ställer in för många djur och det blir överbeläggning. Denna typ av brist handlar alltså främst inte om byggnation utan snarare om bristande flödesplanering i verksamheten. Torkan 2018 orsakade slaktköer och det fanns därför en farhåga om att det skulle resultera i ökade brister vad gäller överbeläggning. Något sådant kan vi dock inte se i statistiken för 2019.

Sett över tid har brister som gäller skaderisker i inredningen en trend av ökande andel brister. Under det senaste året har denna brist dock minskat något. Orsaker till bristen är troligen att djur hålls i äldre byggnader med gammal inredning, samt bristande underhåll.



År 2017 ökade antalet brister gällande kalvgömma och hållande av utegångsdjur men efter det har värdena gått ner till samma nivåer som före år 2017. Det finns dock, enligt den statistiska analysen, ingen trend vad gäller brister av kalvgömma och hållande av utegångsdjur. Däremot ökar brister på betesmarker över tid. Brister kopplade till drift med utegångsdjur, såsom att ligghall saknas eller att den är för liten, är vanligt förekommande. Bristen beror många gånger på att djuren stallas in för sent på hösten i förhållande till när ligghallskravet infinner sig. Denna typ av brister uppmärksammas ofta genom anmälningar.



När det gäller att larm saknas i stall där kalvar hålls så har denna brist minskat betydligt i flera av länen de senaste åren vilket troligen är tack vare en ökad medvetenhet om kravet bland djurhållarna. En annan möjlig orsak till den förbättrade efterlevnaden är att vi har gjort en tydligare vägledning om larm i stallar, vilken har underlättat länsstyrelsernas bedömning. När ett larm har satts in så är denna åtgärd permanent, dvs bristen återkommer inte så länge larmanordningen fortsätter att fungera.

Utrymmen för kalvning har en tydlig positiv trend med minskade brister från 2013 och framåt. Detta trots att de nya reglerna gällande undantaget för gamla ladugårdar utan kalvningsbox upphörde gälla den 1 augusti 2012. Brister som gäller kraven om att hålla kalvar individuellt och i grupp fortsätter också att minska och ligger 2019 på den lägsta nivån hittills. Även här bedömer vi att det troligen beror på en förändrad tolkning av regelverket som följd av att vi har varit tydligare i vår vägledning.

När det gäller nötkreatur så är skötselrelaterade brister överlag vanligare än byggnadsrelaterade. Även om vissa brister inte tycks ha påverkats av torkan 2018 så är det möjligt att en kombination av dåliga skördar och långa slaktköer har försatt lantbrukarna i en svår situation som de har haft en begränsad möjlighet att påverka.

Allvarliga konsekvenser av brister

De brister som vi bedömer kan få allvarliga konsekvenser för djurens välfärd är bl.a. brister i hull, tillgång på foder och vatten och utebliven veterinärvård. Även brister i djurens renhet, torra och rena liggplatser, strö, utrymme, kalvningsboxar, ligghall med mera kan orsaka allvarliga risker för djurens välfärd beroende på graden av brist och varaktighet. Bristerna är kopplade till grundläggande skötselfaktorer och om de inte åtgärdas kan de leda till en dålig djurvelfärd och i allvarliga fall även djurlidande.

Nationellt kontrollprojekt nöt

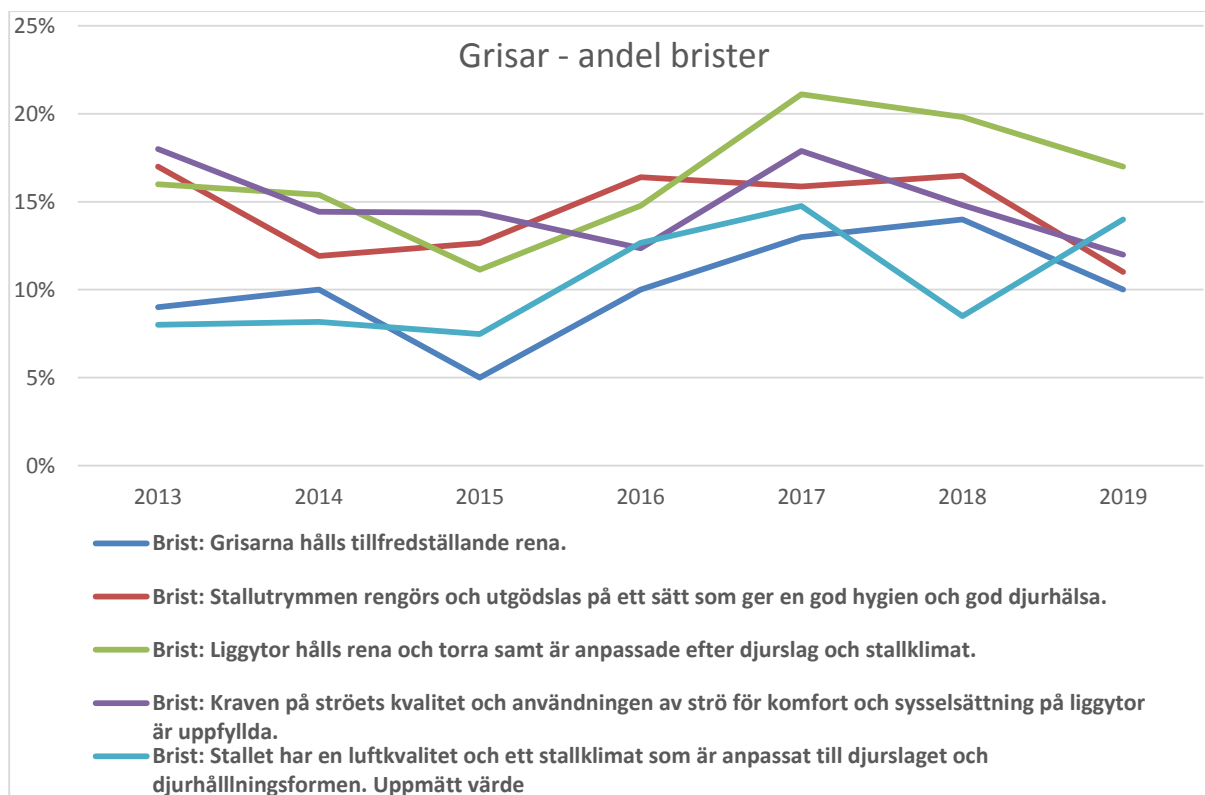
Livsmedelsstrategin anger att myndigheterna på olika sätt ska underlätta för företagarna att göra rätt. Förslaget om att genomföra ett nationellt kontrollprojekt togs upp av Rådet för djurskyddskontroll i februari 2019 och beslut om att tillsätta en arbetsgrupp fattades i juni, av länsstyrelserna. Som har nämnts är den vanligaste bristen hos nötkreatur att de inte hålls tillfredsställande rena och med anledning av detta valdes djurslaget och den nämnda bristen ut som fokus för projektet. Djurens renhet är en viktig hälso- och välfärdsindikator och bedömningen av om ett djur är tillfredsställande rent eller inte, utgår från djurskyddslagens grundläggande bestämmelser.

Projektplanen som togs fram under 2019 avsåg att studera nötkreaturens renhet ur ett djurhållarperspektiv, dvs med syfte ta reda på orsaken till att en djurhållare har tillfredsställande rena djur eller inte. När det gäller att underlätta för djurhållare att följa djurskyddslagstiftningen så är det en förutsättning att först kartlägga de bakomliggande orsakerna till att regelverket inte uppfylls och först därefter är det möjligt att utforma åtgärder för att uppnå detta. Utöver detta var planen att kartlägga antal och andel icke rena djur samt se hur djurskyddshandläggarna bedömer och kryssar i checklistans punkt 7 ”Nötkreatur hålls tillfredsställande rena”, dvs om bedömningen påverkas av det antal eller den andel djur det rör sig om bristen bedöms vara tillfällig etc. Genom detta hoppas man även uppnå en ökad samsyn och en mer likvärdig bedömning över hela landet.

Kontrollerna i det nationella projektet genomfördes i början av 2020 och en rapport med resultat och slutsatser kommer att färdigställas under året.

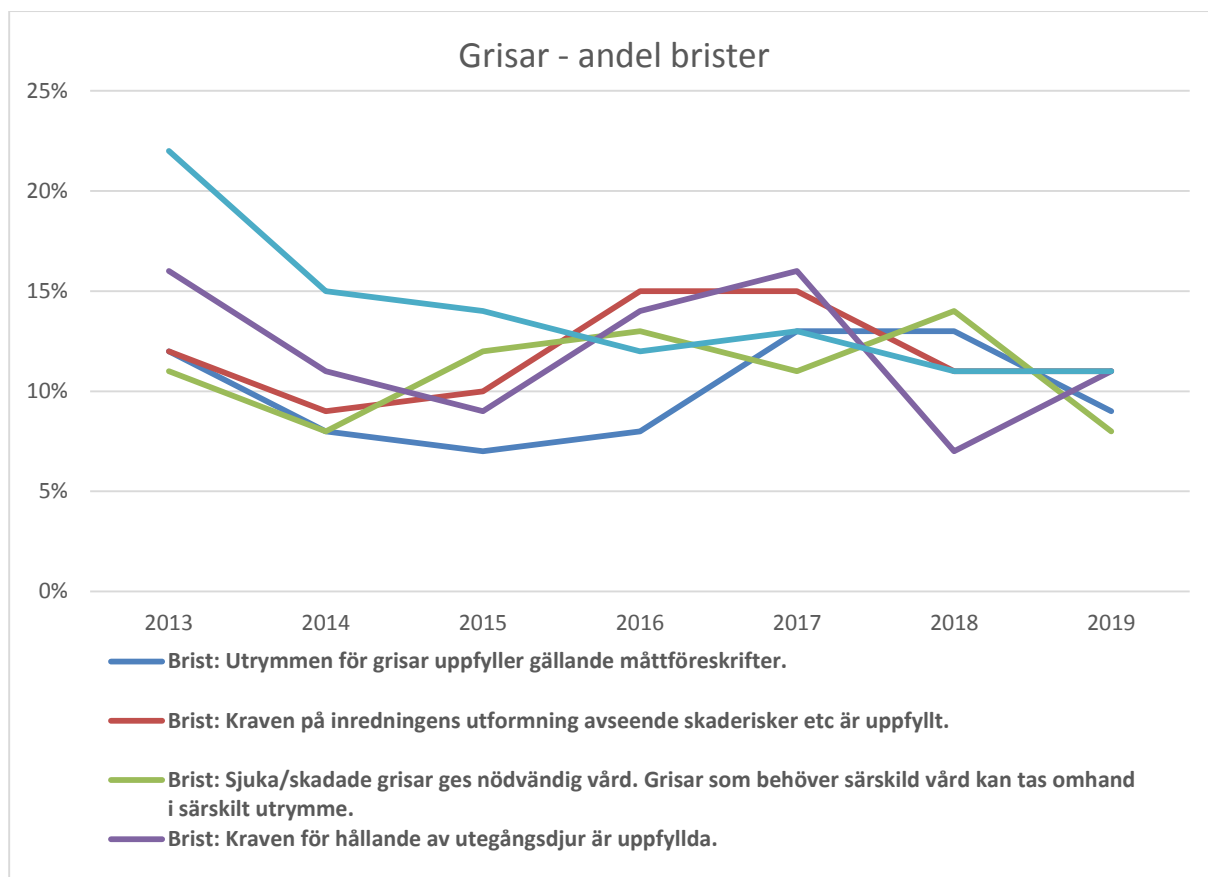
4.2 Grisar

Under 2019 gjordes 402 kontroller, vilket innebär en ökning med 37 jämfört med året innan. Sett ur ett längre perspektiv ligger antalet kontroller på knappt 400 stycken per år. Förutom år 2013 (296 kontroller) har antalet legat relativt stabilt.



Under 2019 har grisar hållits tillfredsställande rena i högre utsträckning än 2018. En möjlig förklaring till detta är att det under 2018 var ovanligt varmt och att grisarna då försökte svalka sig genom att ligga på blöta ytor. Antalet och andelen brister påverkas av när på året kontrollerna utfördes. Punkterna rena liggytor och rena grisar följer som förväntat varandra. Vid brister som gäller strö mängd uppger länsstyrelsen att de ofta beror på att strö fastnar i utgödslingsmaskineriet samt att det är ett tidskrävande och tungt arbetsmoment att ge grisarna strö. Kurvan för luftkvalitet och djurens renhet följer generellt varandra åt som syns i Diagrammet.

När det gäller brister i grishållningen finns det betydande skillnader mellan mindre och större producenter och bristerna bedöms även skilja sig åt mellan olika djurkategorier samt mellan produktionsbaserad grishållning och hobbybaserad grishållning. Att strö saknas bedöms t. ex. vara vanligare i slaktgrisproduktion än övrig grishållning.



För djurslaget gris visar flera av kurvorna i diagrammen en minskning i brister sedan 2017, vilket är positivt. Brister som gäller utrymmeskrav minskade 2019. Även för grisproduktionen var torkan 2018 ett problem och det fanns farhågor om ökade problem med överbeläggning p.g.a. långa slaktköer. Detta syns dock inte i statistiken utan den visar snarare på en positiv utveckling med färre brister. När det gäller inredningens utformning avseende skaderisker varierar andelen brister mycket år från år och ingen tydlig trend kan ses. Det kan bero på att inredning kontinuerligt slits relativt hårt vid grishållning. Skaderisker i form av trasig inredning är framför allt vanliga i mindre besättningar samt när stallarna blir äldre och mer slitna.

Brister som rör sjuka och skadade djur ligger stabilt mellan 8-14 procent. I kontrollpunkten ingår både frågan om det finns sjukbox samt om skadade eller sjuka djur har fått adekvat behandling. Den höga frekvensen av bristen behöver därmed inte spegla djurlidandet men är viktig från djurskyddssynpunkt och vi bedömer att den är alltför hög. En annan viktig punkt som vi bedömer ligga alltför högt, trots att den visar på en stabil trend nedåt, är brister som gäller vattentillgång. Brister som gäller grisar som hålls ute har varierat kraftigt mellan varje år och det är svårt att dra några slutsatser utifrån detta.

Allvarliga konsekvenser av brister

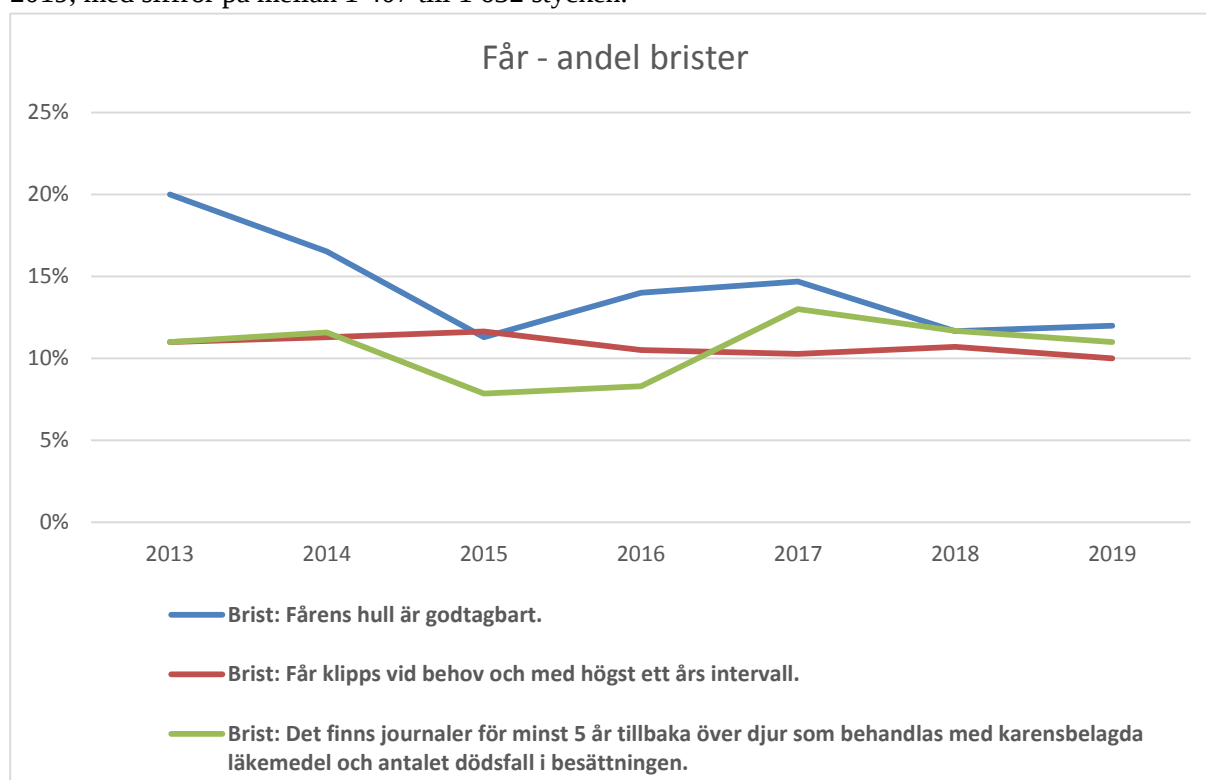
Några av de brister som vi bedömer har stor betydelse för grisarnas välmående är bland annat brister som gäller vattentillgång, strömängd och att liggytor och utrymmen inte hålls torra och rena. Brister i strömängd för sysselsättning eller komfort kan leda till allvarliga följder då grisarna kan få fler eller

allvarligare skador som t.ex. bogsår på suggor, slitageskador på klövar och knän på smågrisar, svansbitning hos tillväxtgrisar och slaktgrisar. Skadorna är smärtsamma och kan bland annat ge infektioner som kräver behandling med antibiotika. Brist på strö orsakar även stress för djuren.

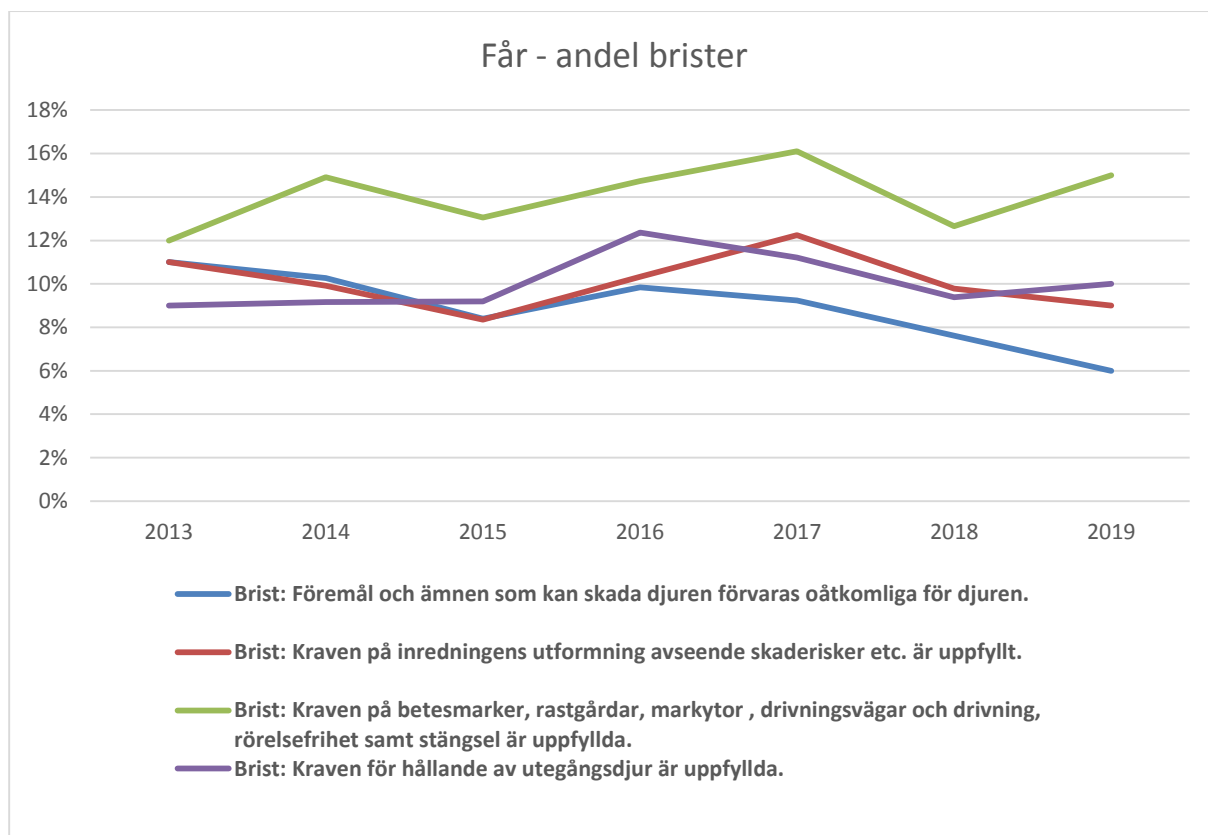
Brister i djurens skötsel såsom tillsyn, hull och hantering av sjuka djur samt skaderisker kan också medföra brister som allvarligt hotar djurens välfärd. Bristerna är kopplade till grundläggande skötselfaktorer som är viktiga för djurens välfärd och kan i allvarliga fall leda till djurlidande. Många av bristerna är kopplade till varandra och kan därför vara svåra att komma till rätta med genom att enbart åtgärda enstaka brister. I vissa fall kan större besättningsutredningar behövas för att komma tillrätta med problemen.

4.3 Får

Under 2019 gjordes 1 501 kontroller. Antalet kontroller har legat ganska stabilt under perioden 2013-2019, med siffror på mellan 1 407 till 1 632 stycken.



Brister i fårhållning ligger stabilt på de flesta punkter och det finns ingen uppenbar trend förutom vad gäller inredningens utformning, vilken enligt den statistiska analysen har en positiv trend (diagram npå nästa sida). För brister avseende klippning skiljer det som mest 2 procent från året med flest brister och året med lägst antal. En av de vanligaste bristerna är att fåren inte har ett godtagbart hull vilket syns i diagrammet ovan. De senaste årens dåliga skördar verkar dock inte ha påverkat fårens hull generellt i landet. När det gäller brister i journalföring så ligger de relativt konstant på runt ca 10 procent.



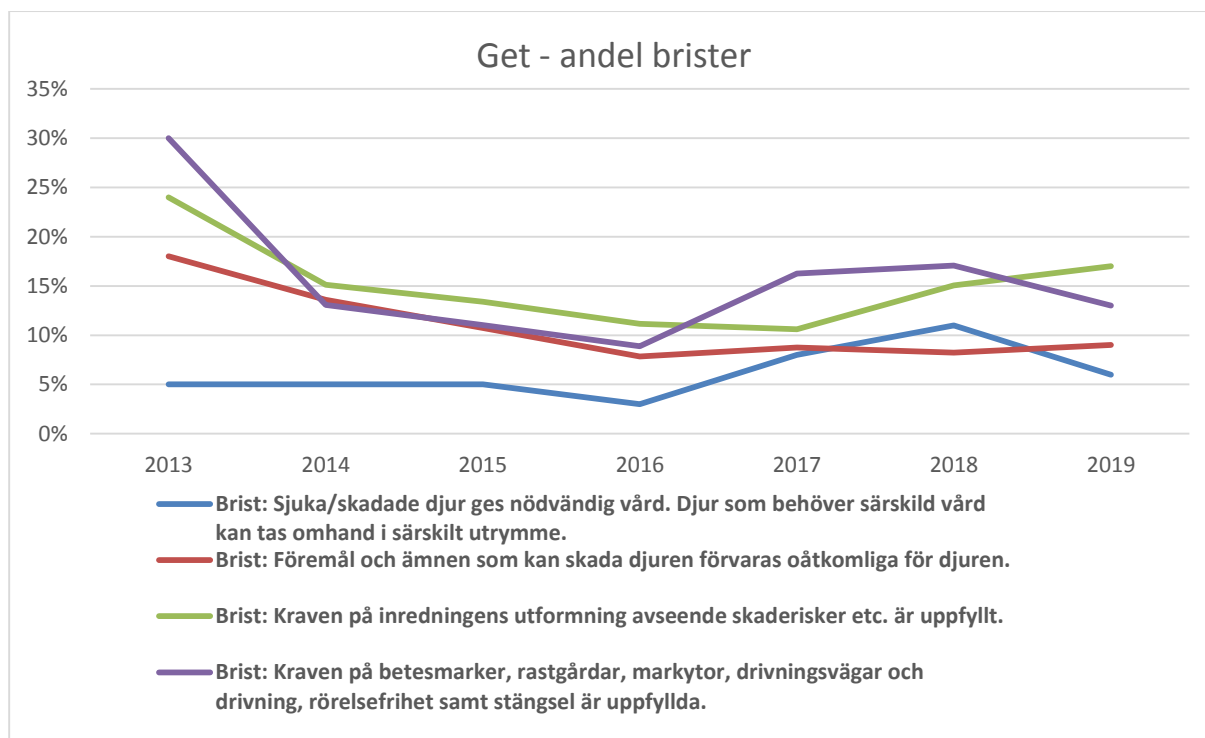
Andra vanliga brister när det gäller får är skaderisker och hållande av utegångsdjur. Sammantaget bedömer vi att flertalet av de vanligaste bristerna troligen beror på okunskap om hur får bör hållas och skötas. Antalet får i landet har ökat under en längre tidsperiod och länsstyrelserna bedömer att detta sannolikt har medfört en större andel fårhållare med bristande kunskap. Deras bedömning är också att de flesta bristerna återfinns i hobbybesättningarna. Får ska exempelvis klippas minst en gång per år eller vid behov och många som håller får som hobby tolkar detta som en gång årligen och tar inte hänsyn till att många får behöver klippas oftare.

Allvarliga konsekvenser av brister

Vi bedömer att brister som gäller fårens hull och klövar medför en risk för att allvarligt hota djurens välfärd. Även brister som gäller sjuka och skadade djur kan få allvarliga konsekvenser. Dessa brister hör ihop med grundläggande skötselfaktorer och kunskap och är viktiga för djurens välfärd. I allvarliga fall kan sådana brister leda till djurlidande.

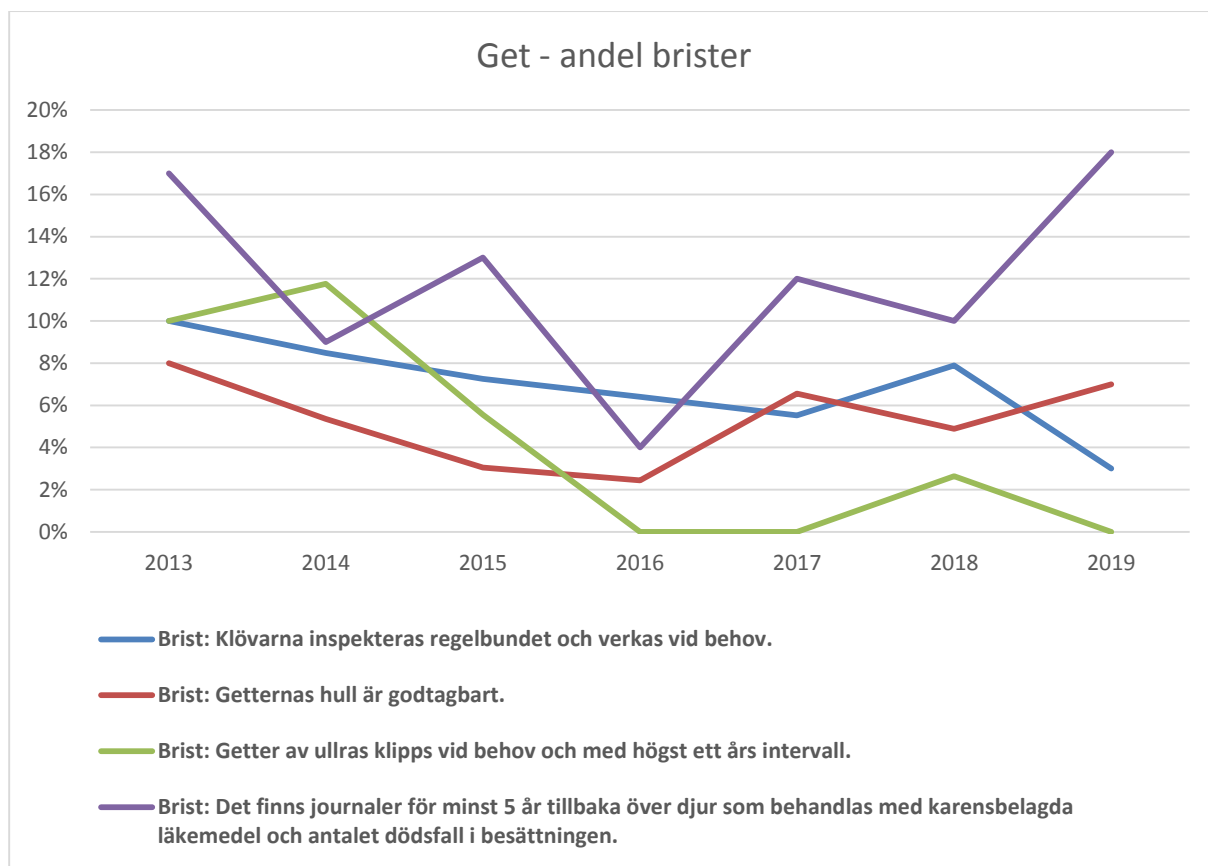
4.4 Get

Under 2019 gjordes 247 kontroller och antalet kontroller per år har under perioden 2013-2019 varierat mellan 181 och 247 stycken.



Precis som tidigare år är antalet kontroller av gethållning relativt få, även om 2019 hittills ligger i topp vad gäller antal. Det kan därför vara svårt att dra slutsatser av kontrollresultatet. Många av kontrollerna har också skett hos djurhållare som endast håller några få sällskapsgetter.

De vanligaste bristerna som länsstyrelserna har konstaterat och som ligger över 10 procent gäller skaderisker, sjuka och skadade djur samt brister på betesmarker, rastgårdar, drivningsvägar m.m. Journalföring är också en punkt där det ofta brister (diagram på nästa sida). En möjlig förklaring till detta kan vara att en del som håller getter som hobbydjur inte känner till reglerna som finns om produktionsplatsnummer, journalföring m.m. Dålig kunskap om hur getter ska hållas hos de som håller get som hobby kan också vara en orsak till att brister vad gäller skaderisker i inredningen ligger relativt högt, dvs getterna förvaras inte alltid i stall som är byggda för dem, utan i andra utrymmen som gjorts om till förvaringsutrymmen för dem.

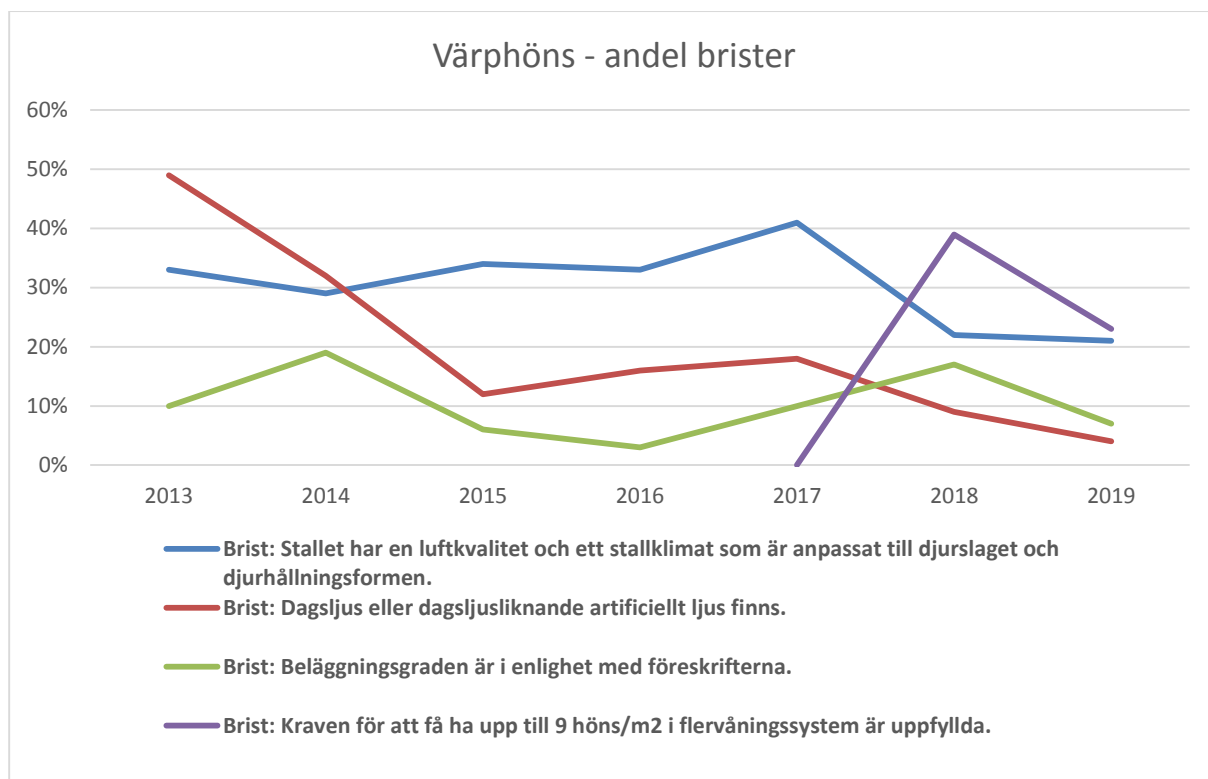


Allvarliga konsekvenser av brister

Vi bedömer att brister i form av skaderisker kan leda till ett onödigt lidande om getterna skadar sig på föremålen eller inredningen. Även brister i djurens skötsel som rör hull och klövar kan allvarligt hota djurens välfärd.

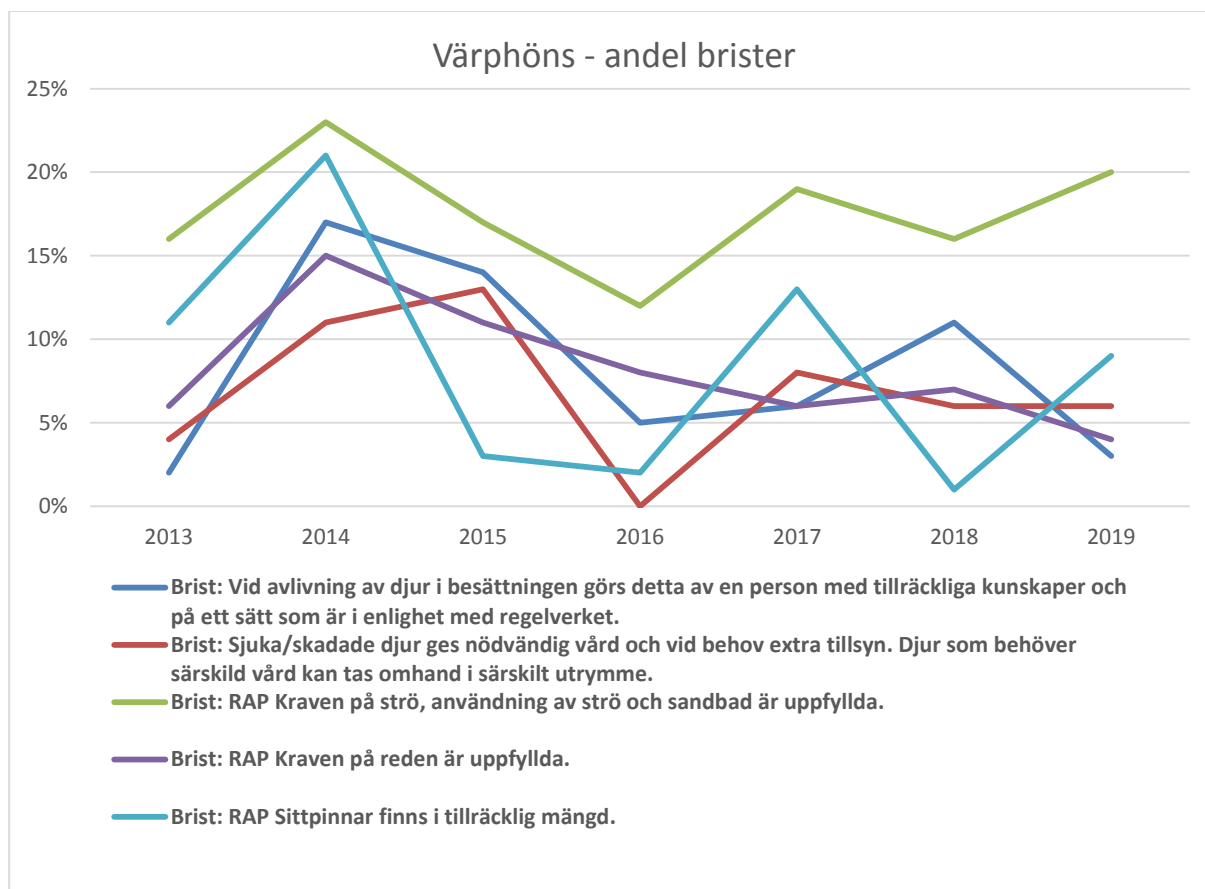
4.5 Värphöns

Under 2019 gjordes 102 kontroller i besättningar över 350 djur. Antalet kontroller har under åren varierat mellan 50 till strax över 100. Så få kontroller ger en osäkerhet i det statistiska resultatet och gör att återkommande kontroller hos djurhållare med problematisk djurhållning får stor påverkan.



Tidigare var kravet på dagsljus en vanlig brist men detta har minskat markant under de senaste sex åren. Detta beror troligen på att gamla stallar fasas ut allteftersom och att vi har infört tydligare regler vad gäller dagsljusinsläpp. Detsamma gäller för luftkvaliteten/stallklimat som numera visar en positiv trend enligt den statistiska analysen. Luftkvalitet och ventilation har varit ett stort problem inom värphönsproduktionen under många år. Under 2017 fann man brister i 41 procent av kontrollerna men under 2018 och 2019 har detta minskat markant till ca 20 procent. För hög ammoniakhalt beror ofta på dålig ströbädd och/eller dålig ventilation, ibland i kombination med äldre byggnader och system.

Sedan cirka två år tillbaka kontrollerar länsstyrelserna att ett antal villkor är uppfyllda för att djurhållaren ska få ha en belägningsgrad på 9 höns/m². Om villkoren inte uppfylls är gränsen istället 7 höns/m². Det är därför den lila kurvan startar år 2017. Innan dess kontrollerade inte länsstyrelsen detta utan det gjordes i den egna branschkontrollen. Villkoren som numera finns i våra föreskrifter är det som tidigare gällde vid branschkontrollen. Under 2018 har vi förtydligat kontrollvägledningen till länsstyrelserna för att underlätta en likriktad bedömning. I dagsläget är det svårt att dra några slutsatser eftersom bedömningspunkten är ny.



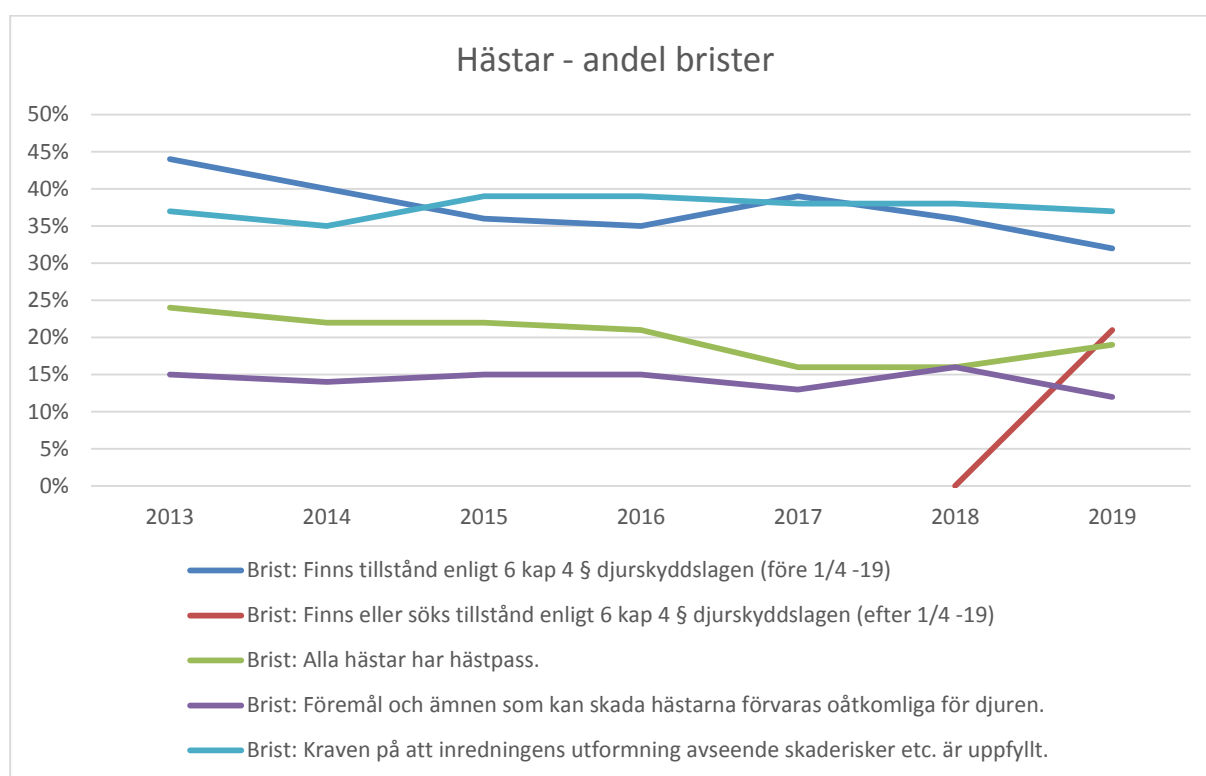
Siffrorna i diagrammet ovan som relaterar till exempelvis sittpinnar, strö och reden varierar mellan åren vilket kan bero på att underlaget är litet. Inom produktionsformen värphöns i inredda burar är det vanligt med brister när det gäller tillgång till ströbad. Att detta inte uppfylls kan bero på tveksamheter hos producenten om ströbadet fyller sitt syfte, problem med att strömaterialiet snabbt försvinner ur ströbadet eller att fåglarna får tillgång till ströbadet under för kort tid.

Allvarliga konsekvenser av brister

Brister som gäller luftkvalitet och stallmiljö med höga till mycket höga ammoniakhalter bedömer vi medför allvarliga risker för djuren. Detta kan bland annat vara i form av stress och orsaka konkurrens om reden, sittpinnar och yta samt att hönsen plockar fjädrar från och hackar på varandra. Höga ammoniakhalter kan även ge skador på djuren, t.ex. irritationsskador på ögonen. Det är därför positivt att bristerna fortsatt att minska under 2019. Att ströbada är ett starkt motiverat beteende hos höns som syftar till att hålla fjäderdräkten i trim. Beteendet är så starkt att de även badar utan strö om de har möjlighet. Att inte kunna utföra starkt motiverade beteenden orsakar stress för djuren och påverkar deras välfärd negativt.

4.6 Hästar

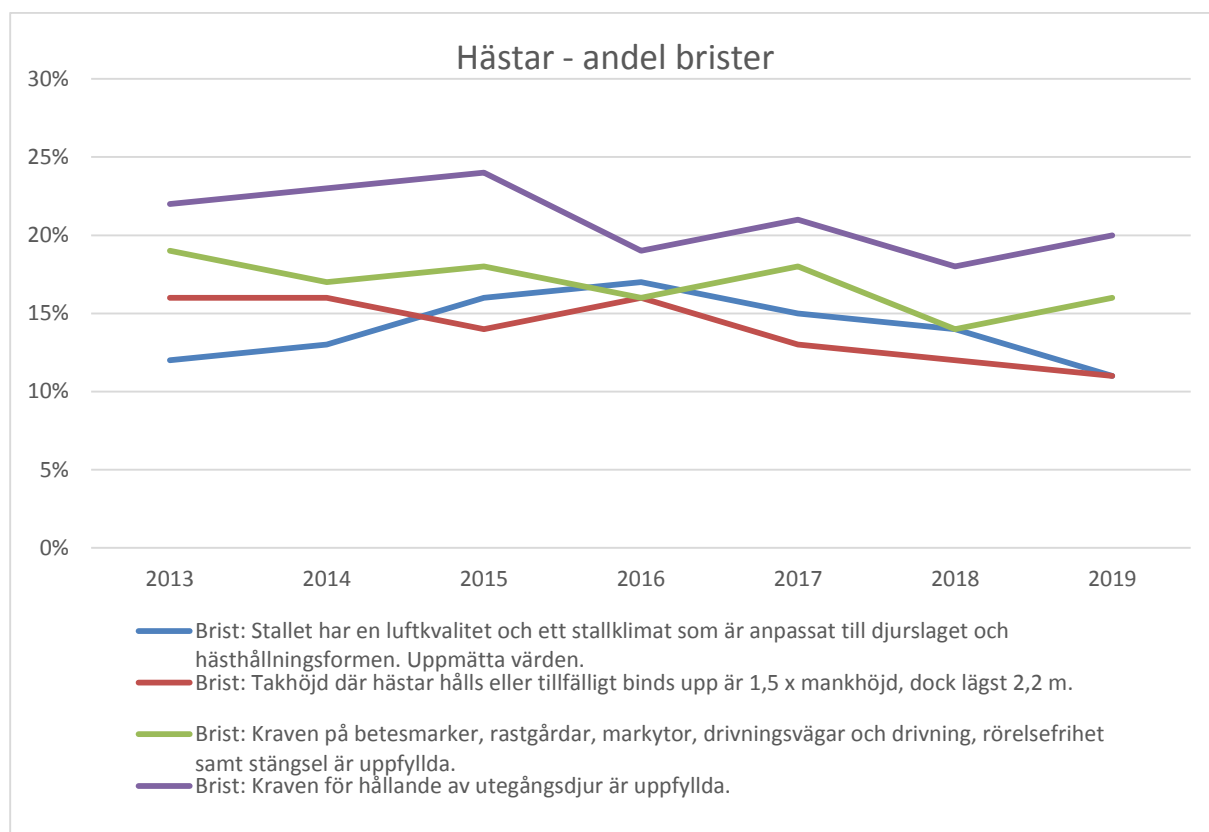
Under 2019 gjordes 1 863 kontroller av hästhållare. Det är en konstant minskning av antalet kontroller från ca 3 000 kontroller 2013. Anledningen till minskningen är troligen att många kontroller utförs till följd av anmälningar och att dessa sedan 2017 även kan handläggas administrativt från kontor. Dessa kontroller genererar då inte någon checklista och syns således inte i denna statistik. Flera länsstyrelser handlägger även tillståndsansökningar administrativt från kontor, utan kontroll på plats.



Våren 2019 trädde en ny hästföreskrift ikraft (Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd om hästhållning (2019:17, Saknr. L101)) vilket innebar vissa förändringar jämfört med den gamla föreskriften. Det utfördes 616 kontroller innan den nya föreskriften trädde ikraft och 1 247 kontroller efter den nya föreskriften trätt ikraft. En förändring som har skett gäller kravet på tillstånd och denna punkt i checklistan är nu formulerad som "Finns eller söks tillstånd", istället för "Finns tillstånd". Detta har lett till en ganska stor minskning av brister för denna punkt. Det är dock fortfarande många häst- och stallägare som inte är medvetna om tillståndsplikten. I mindre stall kan en förändring av förhållandet mellan antalet egna hästar och inackorderade hästar betyda att verksamheten blir tillståndspliktig.

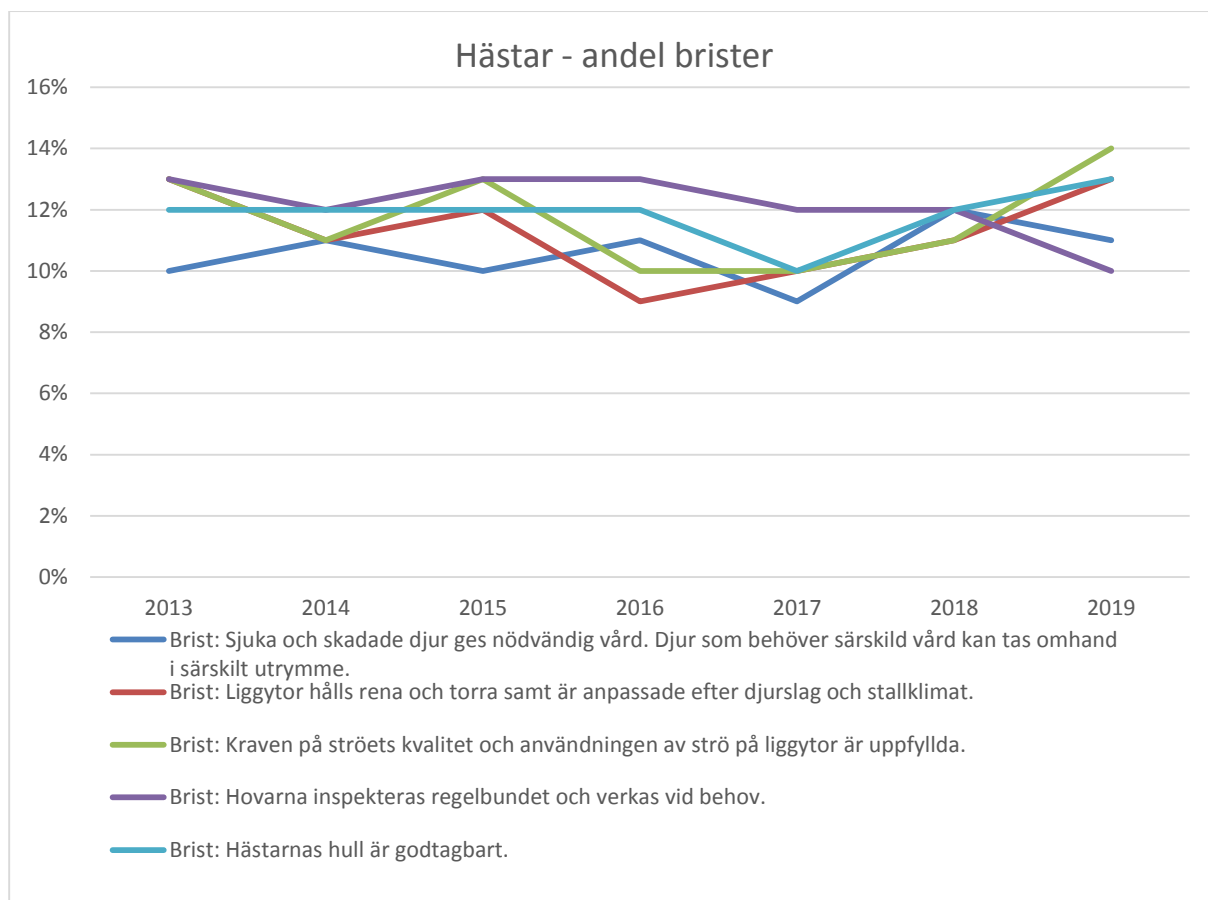
Den absolut vanligaste bristkategorin är skaderisker i stall, exempelvis att fönstergaller saknas eller annan inredning som riskerar att skada hästarna. Bristen ligger på en nivå mellan 30-40 procent sedan 2013 och vår bedömning är att detta är något som behöver minskas. En orsak till bristen kan vara att hästhållarna blivit hemmablinda eller inte är medvetna om vad som kan vara skaderisker i hästarnas närmiljö. Många hästhållare har även svårt att se att länsstyrelsens bedömning är tänkt att förebygga att hästen kan skada sig.

Brister som gäller hästpass ligger också relativt högt och har ökat något från år 2018. En sannolik förklaring till detta är att länsstyrelsen numera även har i uppgift att kontrollera att hästar med utländska hästpass är tilläggsregistrerade i Sverige och att de finns i den centrala hästdatabasen. Punkten är inte kontrollerad i 54 procent av kontrollerna.



Kraven kring både betesmarker och hållande av utgångsdjur har en oförändrad, svagt nedåtgående trend enligt den statistiska analysen. En vanlig brist är att det saknas ligghall för hästar som hålls som utgångsdjur eller att hallen inte uppfyller de krav som finns. Många län hanterar numera anmälningar om att ligghall saknas helt administrativt, i enlighet med länsstyrelsernas gemensamma rutin för anmälningsärenden. Någon checklista fylls då inte i och eventuella brister gällande ligghallar som hanterats administrativt syns alltså inte i denna statistik.

Brister gällande kravet på takhöjd har gått ner tydligt enligt statistiken. Detta beror troligen på att kravet på en minimihöjd av 2,20 meter i takhöjd har tagits bort i den nya föreskriften.



Andra vanliga brister finns redovisade i diagrammet ovan. Dessa är direkt relaterade till hästarnas välmående såsom t.ex. rena och torra liggplatser, hull, hovar och veterinärvård och ligger relativt konstant över åren. Många av kontrollerna på häst är dock gjorda efter anmälningar och speglar därför inte hur hästhållningen i stort ser ut. De län som har gjort många normalkontroller på häst ligger generellt sett lägre gällande samtliga brister vilket stödjer slutsatsen att resultaten inte visar hur hästhållningen generellt ser ut i Sverige.

Brister som gäller hovvård tenderar att minska. Detta trots att länsstyrelserna får många anmälningar som rör dålig hovvård, framför allt på fånghästar. Minskningen kan bero på att länsstyrelsen hanterar många sådana administrativt.

Dåliga skördeår verkar inte påverka andelen brister gällande hull på häst. De flesta hästägare betalar de kostnader som krävs för att ge sina hästar ett bra foder och de som inte utfodrar sina hästar korrekt verkar missköta detta oberoende av fodertillgången. Gällande sjuka/skadade hästar gäller den punkten troligen mest just dessa, och inte avsaknad av sjukbox. Detta med tanke på att det vanligaste inhysningssystemet är box.

Sett över tid så är det i princip samma brister i hästhållningen från år till år. Många av bristerna bedömer länsstyrelsen beror på bristande kunskap och detta är också en grupp djurhållare med stor variation i kunskap. Andra skäl till bristerna i hästhållningen bedömer de också är gamla slitna stallar

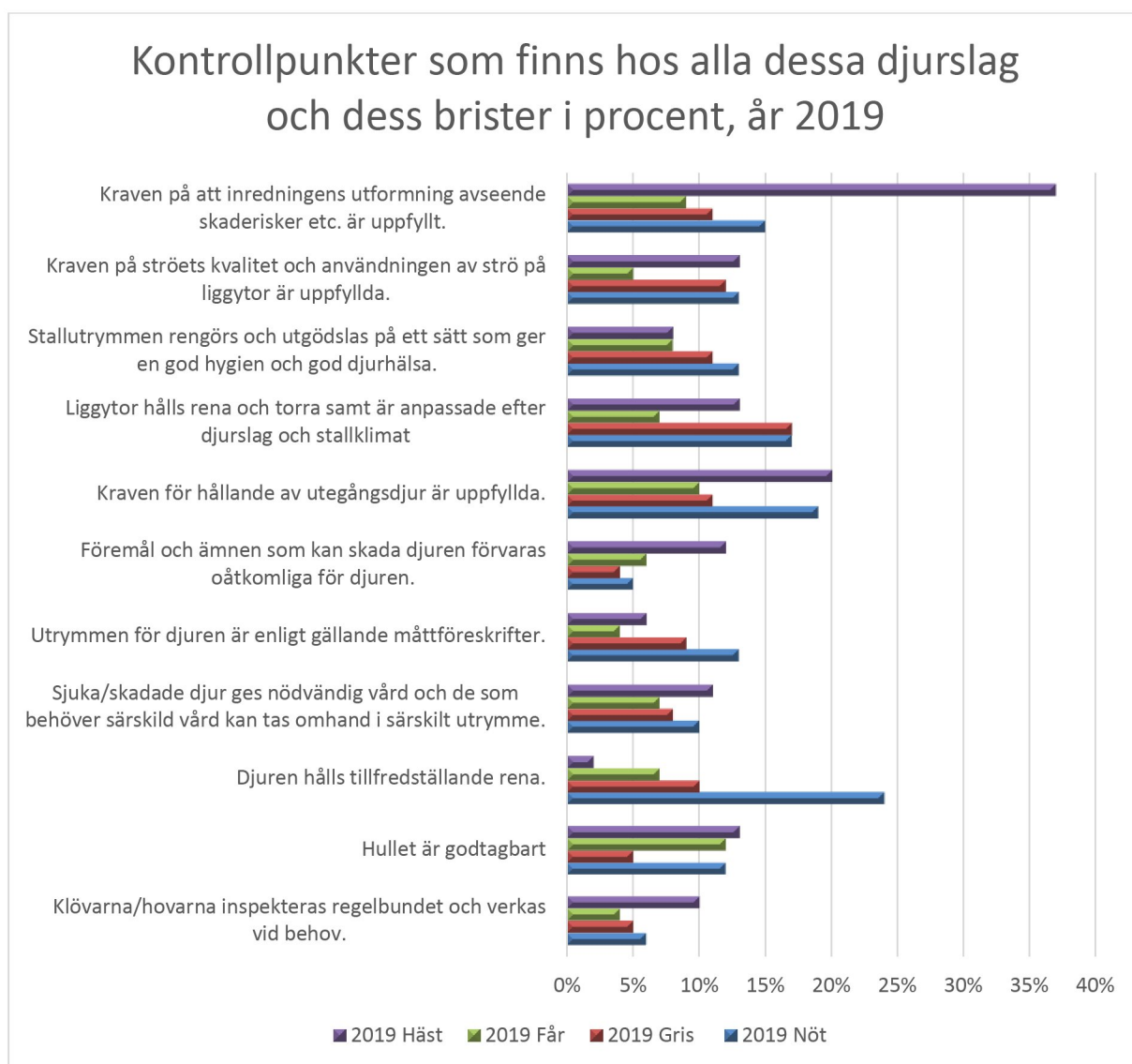
och bristande ekonomiska resurser. Även brist på förståelse för lagstiftningens krav bedömer de vara en orsak vilket bland annat märks när det gäller brister kring skaderisker och luftkvalitet.

Allvarliga konsekvenser av brister

Vi bedömer att brister som rör hästarnas skötsel såsom hull, hovar, foder, renhet, ventilation, strö, skaderisker och veterinärvård kan medföra brister som allvarligt hotar hästens välfärd. Utebliven veterinärvård utsätter hästen för lidande som, i vissa fall, kan vara omfattande. Att hästar hålls i en miljö som är så fri från skaderisker som möjligt är viktigt då hästar på grund av sitt inbyggda flyktbeteende, ofta skadar sig allvarligt när olyckor sker. Sammantaget bedömer vi att flertalet av de vanligaste bristerna troligen beror på okunskap om hur hästar bör hållas. Bristerna är kopplade till grundläggande skötselfaktorer och kan leda till en dålig djurvälfärd och i allvarliga fall även lidande.

4.7 Brister som finns hos flera djurslag

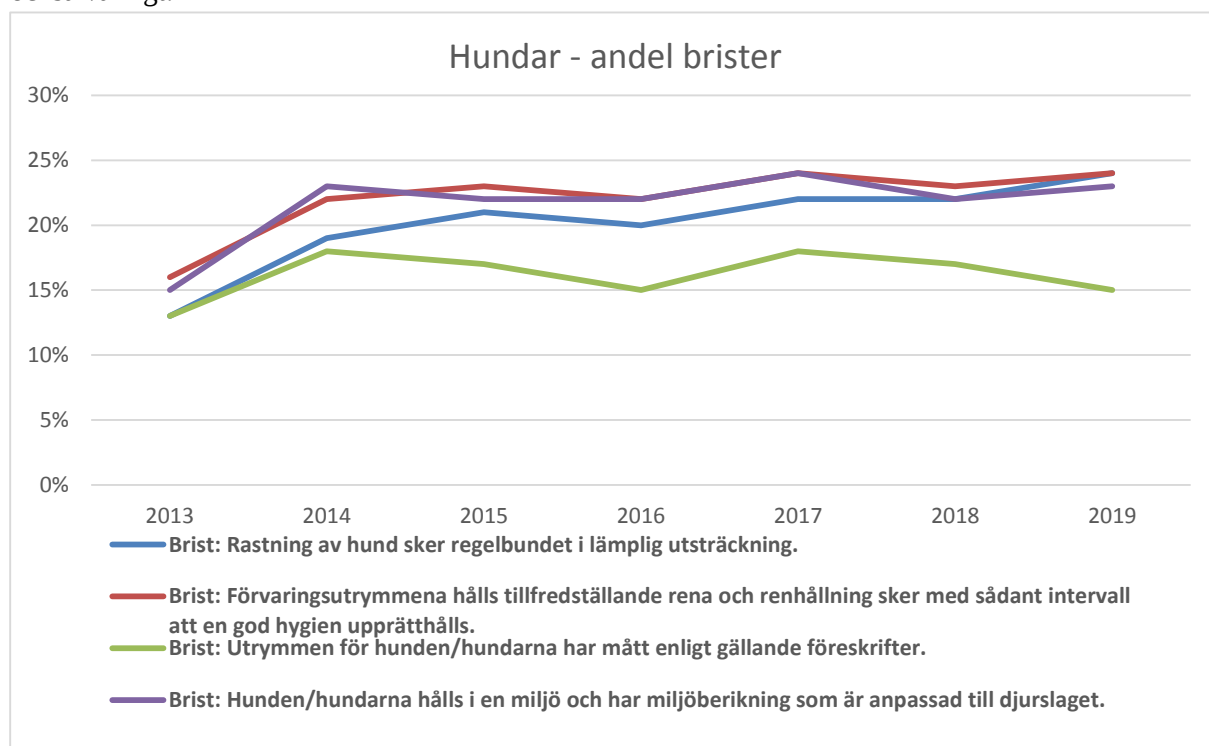
Figuren nedan är en översikt för djurslagen häst, får, gris och nöt. Sammanställningen visar ett antal brister som hos minst ett av djurslagen ligger högre än 10 procent. Bristerna som visas är samtliga sådana som finns i djurens närmiljö och direkt påverkar och har stor betydelse för djurens välbefinnande. Bilden visar att bristerna är mer vanliga hos vissa av djurslagen än hos andra. Som exempel syns att skaderisker vad gäller utformning av inredning är vanligast hos häst, medan brister i att djuren hålls rena är störst hos nöt. Helheten och skillnaden mellan djurslagen har varit likartade under de senaste åren. För vissa kontrollpunkter har bristerna dock ökat eller minskat något, vilket har beskrivits närmare i avsnitt 4. Vissa brister ligger dock på en konstant hög nivå år från år och orsaken till dessa behöver analyseras ytterligare.



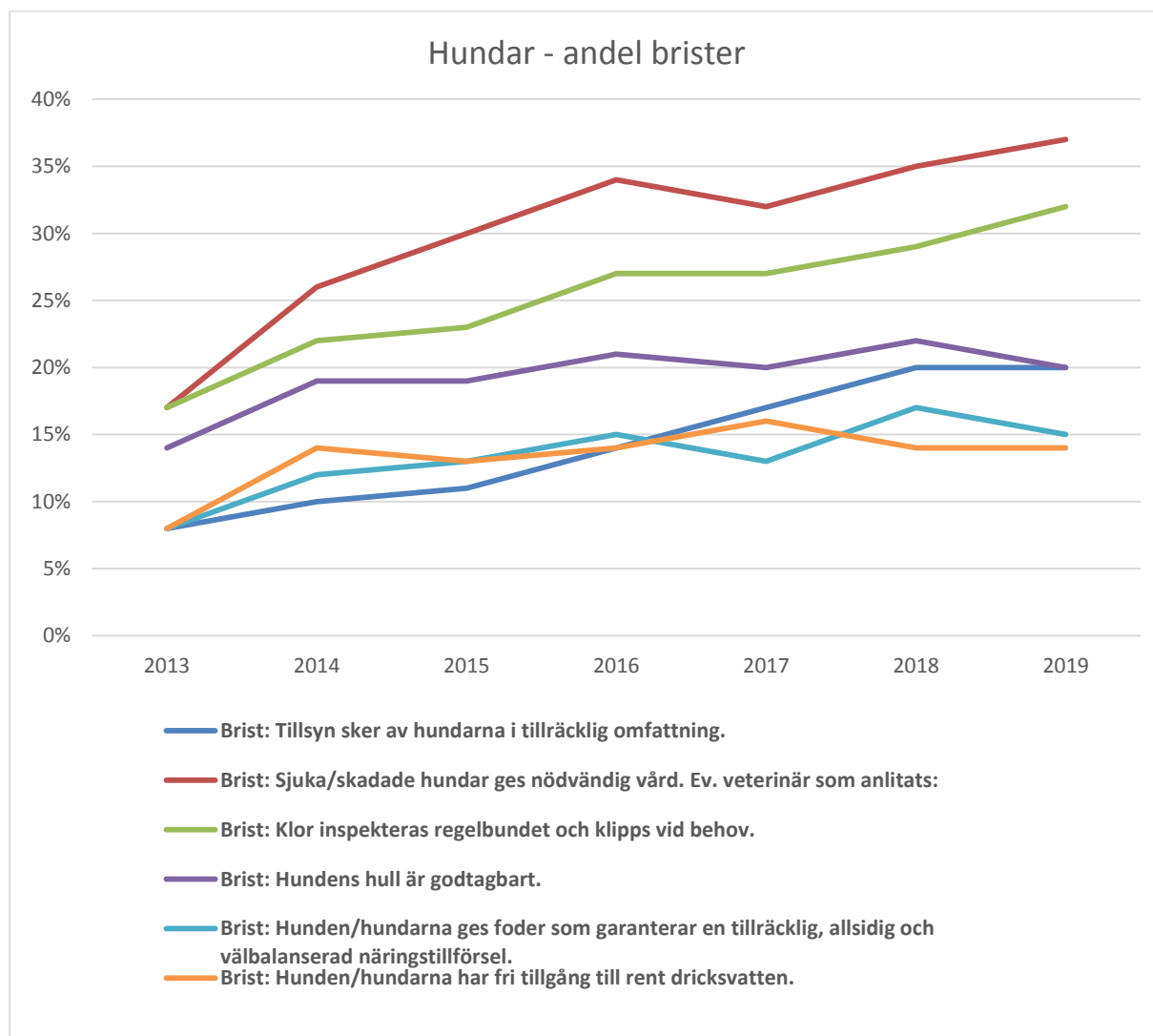
4.8 Hundar

Under 2019 gjordes 1 891 kontroller av hundhållning. Sedan 2013 har antalet sjunkit från ca 3 500 till ca 2 000. Den största andelen av dessa kontroller har gjorts vid befogade anmälningar och uppföljningar av tidigare brister. Minskningen av antalet kontroller efter anmälningar beror troligtvis till viss del på att administrativ handläggning från kontor av anmälningsärenden infördes år 2017. Vid kontroller efter anmälningar som visar sig vara utan brister, används även sedan några år tillbaka en annan checklista för att underlätta för kontrollmyndigheterna, vilket också starkt bidrar till att andelen kontroller med hundchecklistan har minskat. Resultatet från kontroller där den andra checklistan har använts finns inte med här och diagrammen visar därför ökade andelar kontroller med brister på de flesta punkter. De siffror som visas är alltså enbart de där den ordinarie hundchecklistan har använts, dvs vid befogade anmälningar, uppföljningar med brister, tillståndsansökningar (i de fall de inte görs administrativt) och normalkontroller. Siffrorna blir därför inte det verkliga antalet kontroller av hund. Från och med 2020 ska dock denna andra checklista tas bort, vilket troligen kommer att göra att checklista hund används mer, och andelen brister kommer då mest troligt att minska.

Vi bedömer också att de ökande andelarna brister troligen även beror på den hårdare prioriteringen av anmälningsärenden och inte att hundarna egentligen har fått det sämre. Resultatet av kontroller i detta avsnitt är alltså inte representativt för verkligheten av den genomsnittliga hundhållningen. Riktigt dåliga djurhållningar har också ofta brister på flera punkter. Många av de miljöer som kontrolleras är hos personer med olika typer av sociala problem. Detta kan vara en förklaring till ökningen av brister som gäller rastning i diagrammet nedan, även om en anmälan om enbart bristande rastning sällan resulterar i en fysisk kontroll. Bristande rastning uppmärksammas alltså ofta vid kontroll efter en anmälan som gäller andra brister i hundhållningen. Brister i renhållning av utrymmena är överlag också vanligt.



Diagrammet nedan visar brister som gäller djurens närmiljö och flera av de mest centrala behoven för god djurvelfärd som tillsyn, hull, klor, foder, vatten och veterinärvård.

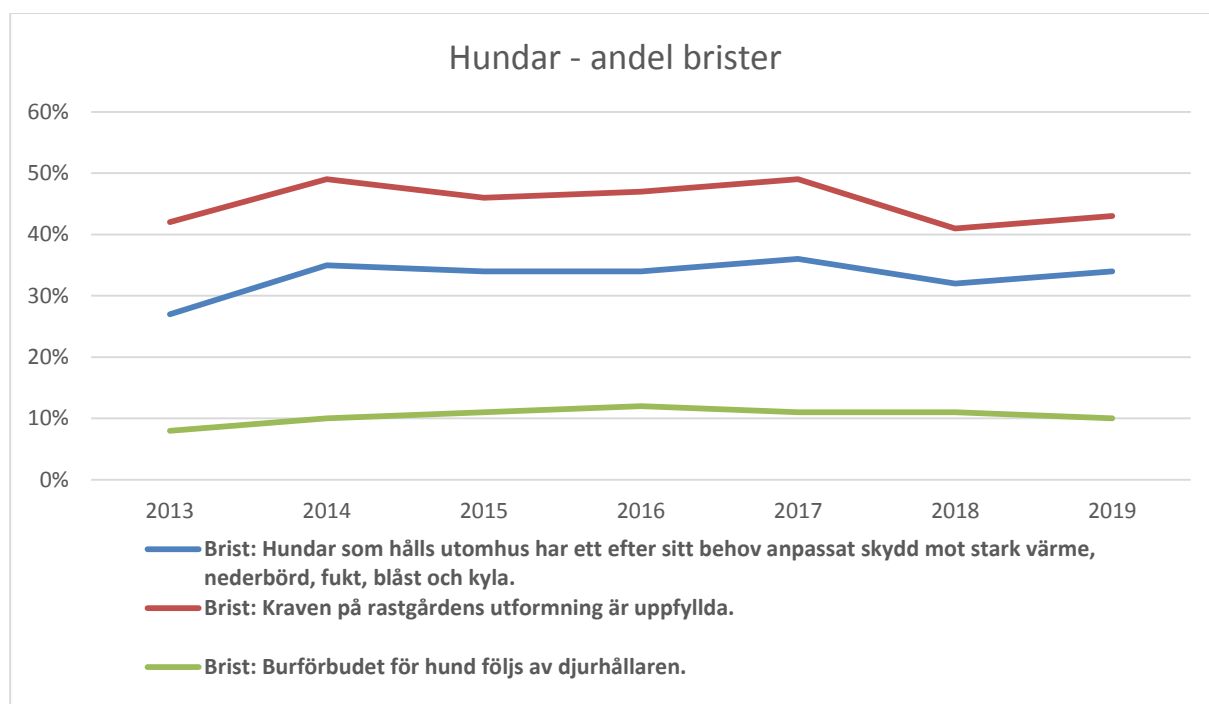


Diagrammet visar att bristerna ökar när det gäller samtliga punkter utom den som gäller hundarnas hull. Vi bedömer att detta troligen beror på att länsstyrelserna blir allt bättre på att bedöma anmälningar och prioriterar de ärenden där det faktiskt finns brister. Det innebär alltså sannolikt inte att hundarna har fått det sämre.

En av de vanligaste bristerna som syns i diagrammet är att sjuka eller skadade hundar inte får nödvändig vård hos veterinär. Det beror ofta på att kostnaderna är stora för djurägaren. Vi bedömer att det är relativt vanligt att människor som skaffar hund inte har kunskap om de kostnader det innebär att ha djur med alltifrån mat till skötsel och veterinärvård. Även brist på kloklippning hör till de vanligaste fallen av bristande efterlevnad. Vissa hundägare upplever att kloklippning är svårt att utföra och gör det därför alltför sällan.

När det gäller brister i hundens hull är det vanligaste skälet att hunden getts för mycket eller för lite att äta, alternativt felaktigt foder. Dåliga kunskaper och bristande förmåga att avväga mattilldelning och motion på ett korrekt sätt kan ge kraftigt överviktiga hundar. Hundar får ibland, i all välmening, också för mycket att äta. När det gäller brister som finns på kravet att hundar ska ha dricksvatten så bedömer vi det som allvarligt, eftersom vatten är ett grundläggande behov och påverkar djurens välfärd avsevärt.

Många av bristerna bedömer vi beror på bristande kunskap eller ekonomiska begränsningar. Det kan även finnas andra skäl som gör att man helt eller delvis inte kan sköta djuret.



Brister vid hundhållning i rastgårdar är vanliga. Många av de återkommande bristerna är för liten yta, oisolerad hundkoja eller att miljöberikning och/eller upphöjda liggplatser saknas. Brister som gäller rastgårdens utformning ligger stadigt mycket högt, likaså skydd för väder. Dessa brister återfinns ofta i samma utrymmen. Rastgårdar är ofta synliga för allmänheten, varför det inkommer många anmälningar gällande dessa. Bristerna i rastgård har ett stort spann och omfattar allt från avsaknad av upphöjd liggplats till ren misär i rastgården. När det gäller brister i hundgårdar som tillräcklig yta, inredning och renhet så minskar hundarnas välfärd, men medför inte allvarliga risker. Att burförbudet inte följs kan bero på bristande intresse hos hundägaren men också på att man inte har förståelse för förbudet.

Allvarliga konsekvenser av brister

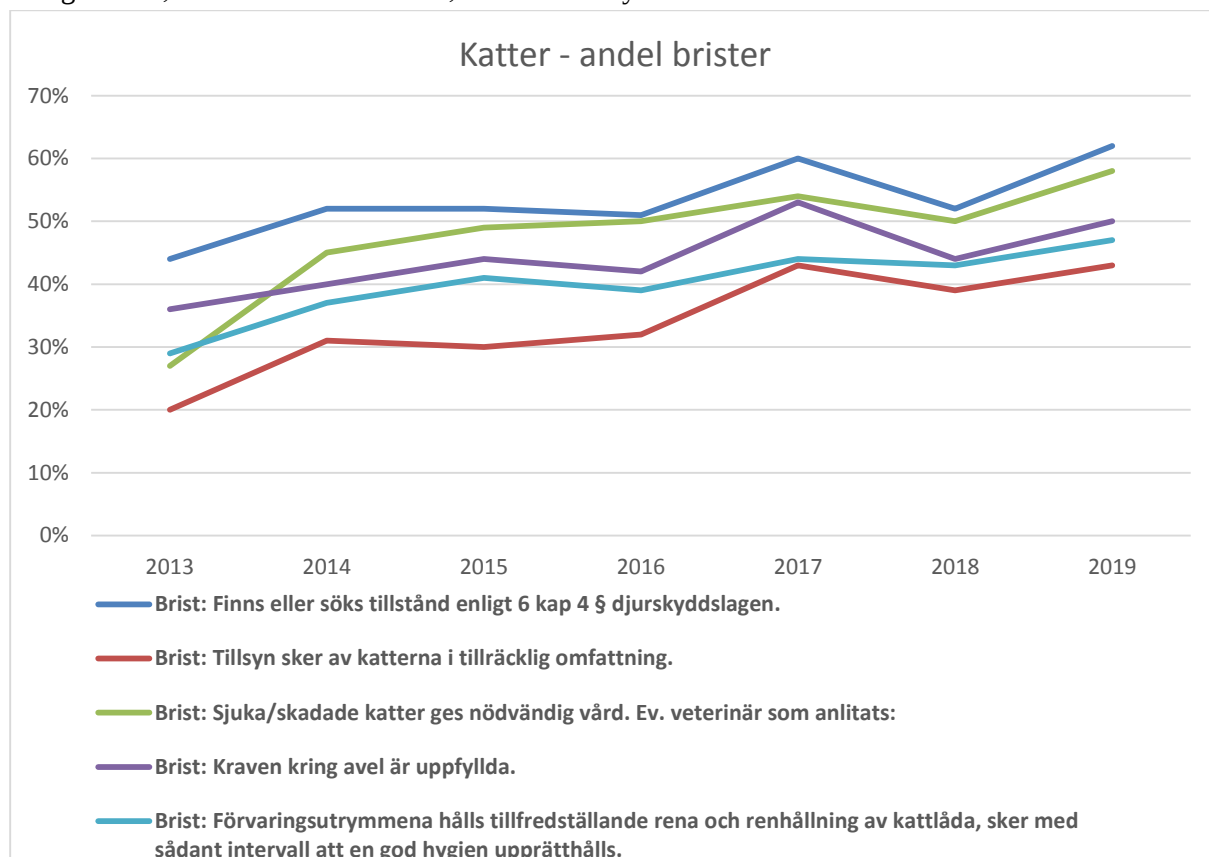
Vi bedömer att om en hund har kraftig över- eller undervikt, eftersatt munhälsa eller utebliven klocklippning så är det något som allvarligt hotar hundens välfärd. Brister som utebliven tillsyn eller veterinärvård är allvarligt och kan leda till stort onödigt lidande. Alla dessa brister är kopplade till grundläggande skötselfaktorer vilka är viktiga för djurens välfärd och som i allvarliga fall kan leda till

lidande. Sammantaget bedömer vi att flertalet av de vanligaste bristerna beror på bristande kunskap hos djurhållaren om hur djur bör hållas eller bristande förmåga att tillgodose behoven.

4.9 Katter

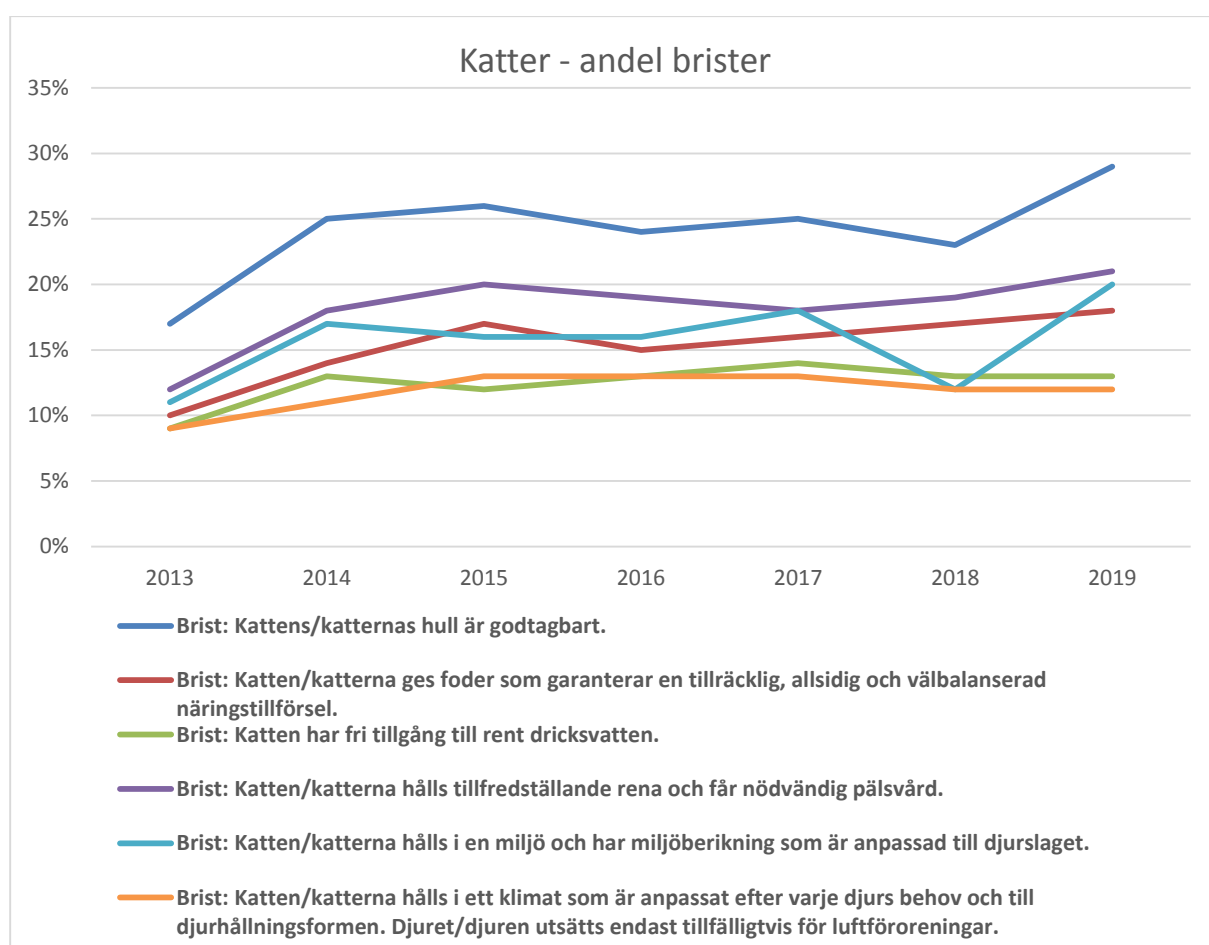
Under 2019 gjordes 1 113 kontroller. Mellan 2013 och 2019 har antalet kontroller sjunkit från ca 1 670 till ca 1 070 under 2018. Den största andelen av dessa kontroller har gjorts vid befogade anmälningar och uppföljningar av tidigare brister. Länsstyrelsen får in mycket anmälningar som gäller katt och nedgången i antal kontroller har sannolikt samma orsak som den som beskrevs för hund i förra avsnittet, dvs att man numera handlägger en del ärenden administrativt från kontoret samt att en annan checklista används vid kontroller utan brister. Resultaten efter handläggningen av dessa ärenden finns därför inte med här och det verkliga antalet kontroller av katt redovisas alltså inte. Diagrammen visar därför negativa trender med ökad andel brister på de flesta punkter. Vi bedömer att detta troligen även beror på den hårdare prioriteringen av anmälningsärenden som länsstyrelserna gör och inte på att katterna egentligen fått det sämre. Resultatet av kontroller i detta avsnitt ska därför inte ses som representativt för verkligheten av den genomsnittliga katthållningen.

I diagrammet nedan syns att de vanligaste bristerna är renhållning, att tillstånd saknas vid hållande av många katter, bristande veterinärvård, bristande tillsyn samt brister som rör avel.



Tillståndsfrågan för katt har samma formulering i den gamla och nya djurskyddslagen. De flesta djurhållare som har brist vad gäller tillstånd har inte för avsikt att bedriva kattverksamhet utan har troligen förlorat kontrollen över sin katthållning.

Länsstyrelsernas bedömning är att det är vanligt att katterna är magra och hålls i större grupper där de också förökar sig fritt. I en sådan grupp får de inte den tillsyn och inte heller veterinärvård som de behöver. En annan situation är att katter hålls i smutsiga miljöer och att katterna inte hålls tillräckligt rena. I dessa fall är det vanligare med katthållare som har sociala problem av olika slag och som dessutom har många katter. Vi bedömer att bristande kunskap och oförmåga är vanliga orsaker till att personen inte kunnat begränsa sin katthållning. Bristande kunskap om katters skötselbehov har också stor betydelse. Flera av dessa brister syns i diagrammet nedan och de ligger alla på en ganska konstant nivå.



Brister som gäller hull och renhet/pälsvård samt brister i katternas miljö har ökat, vilket vi bedömer troligen beror på att rätt ärenden prioriteras för kontroll.

Utöver de kontroller som genomförs på plats gör många länsstyrelser ett flertal omhändertaganden av övergivna och förvildade katter där beslut tas utan föregående kontroll på plats. Anledningen att kontroll inte görs är för att det inte är möjligt, då dessa katter ofta rör sig över stora områden. I samtliga av dessa fall är tillsynen av katterna inte tillräcklig. Eftersom någon kontroll inte utförts på plats har någon checklista inte heller använts och ärendena återspeglas inte i denna statistik av brister.

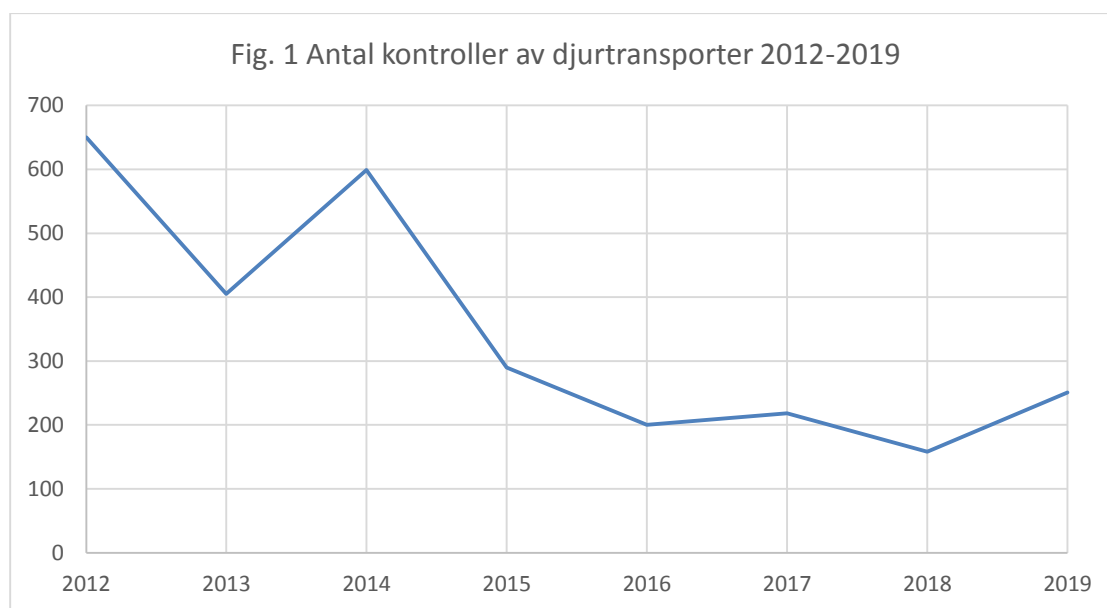
Många av de problem som finns katthållningen bedömer vi sannolikt är kopplade till att katten traditionellt sett betraktas annorlunda än andra sällskapsdjur. Det finns en tro på att katter klarar sig själva och i kombination med deras förmåga att fortplanta sig kan på kort tid få en djurhållning att gå överstyr med ett stort djurlidande som följd.

Allvarliga konsekvenser av brister

Vi bedömer att utebliven tillsyn eller veterinärvård samt felaktig utfodring är allvarliga brister som kan leda till ett stort onödigt lidande. Bristerna är kopplade till grundläggande skötselfaktorer som är viktiga för djurens välfärd och som i allvarliga fall kan leda till lidande. Katter som lever tätt tillsammans i smutsiga miljöer får lättare sjukdomar och parasiter som påverkar kattens hälsa. En lång och tovig päls kan också vara smärtsamt för katten. Okastrerade katter kan snabbt skapa halvvida populationer som är svåra att komma till rätta med. Sammantaget bedömer vi att flertalet av de vanligaste bristerna beror på bristande kunskap avseende hur katter bör hållas.

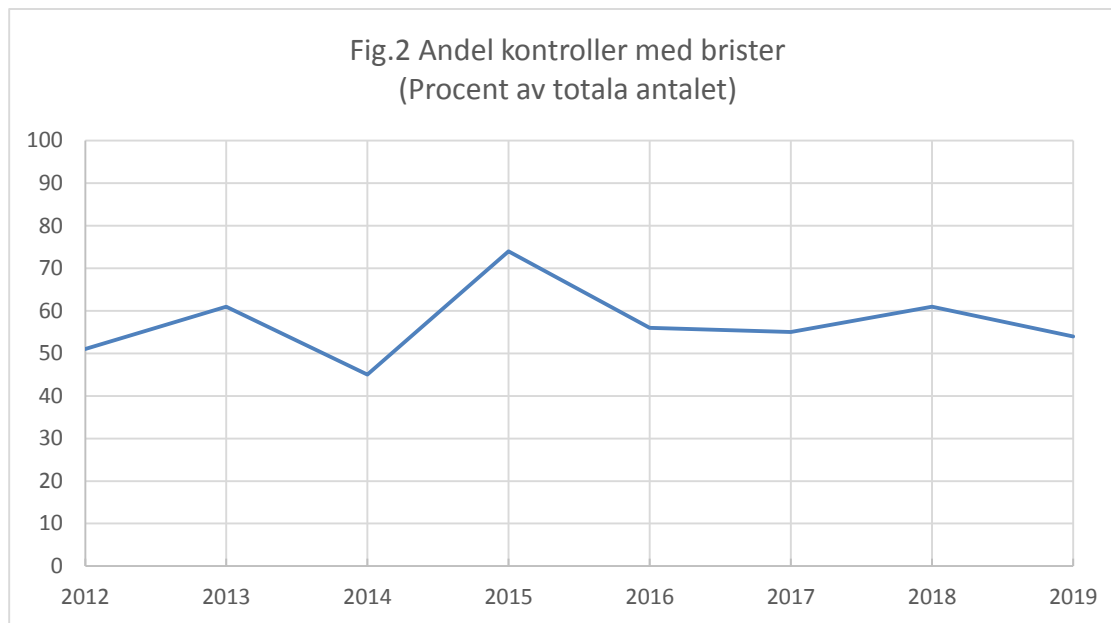
4.10 Djurtransportkontroller

Under 2019 gjorde länsstyrelserna 251 kontroller av djurtransporter, vilket är en ökning jämfört med år 2018 då 158 kontroller gjordes. De tre senaste årens nivå av kontroller är ungefär densamma som under åren närmast före 2012.



Vi bedömer att det kan finnas flera förklaringar till att antalet kontroller av djurtransporter har varierat de senaste åren.. Ett skäl kan vara de utbildningar av länsstyrelsernas personal som vi genomförde under 2011-2012. Ett annat kan vara att länsstyrelserna har haft två gemensamma nationella transportprojekt under 2012 och 2013 vilket har gjort att antalet kontroller under åren 2012-2014 var fler än åren före och efter.

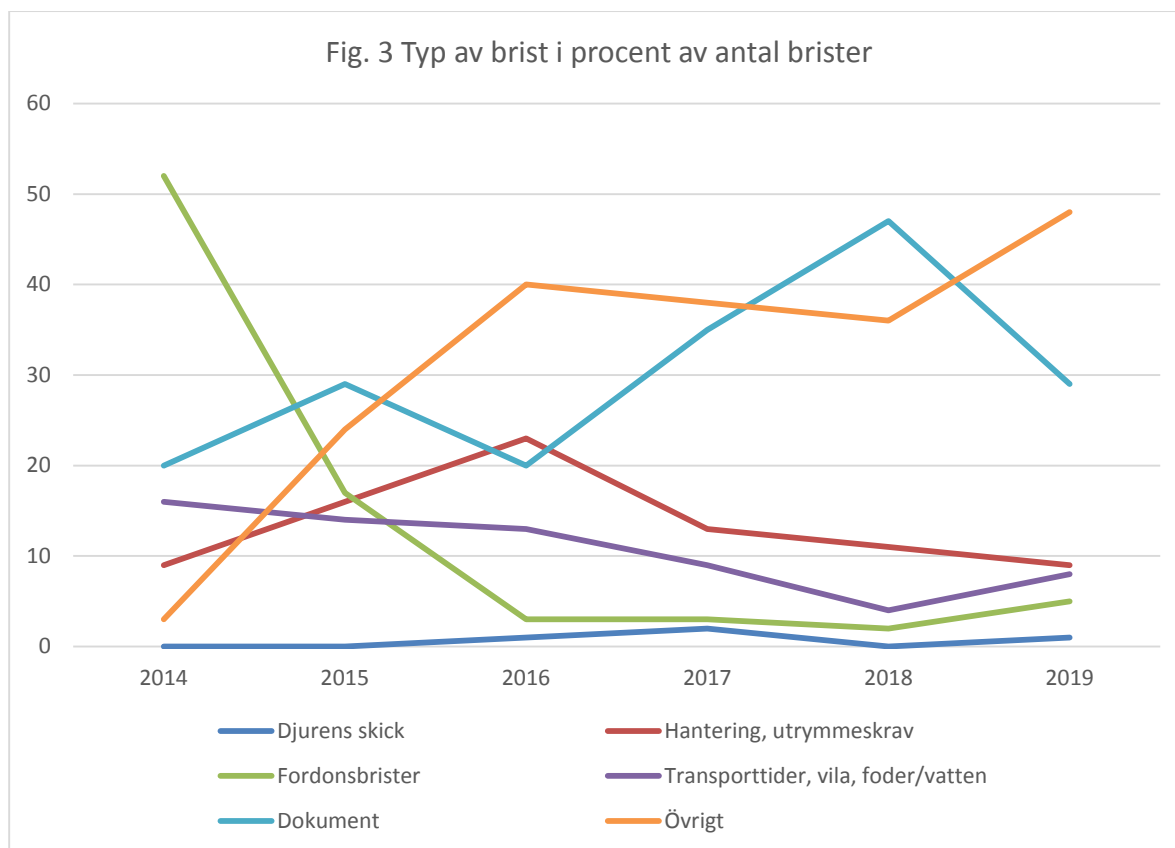
Resultat av kontrollen



När det gäller transportkontroller under 2019 så visade 54 procent på brister. Åren 2012 och 2013 var de vanligaste bristerna avsaknad av dokument (transportörstillstånd, färdjournal). Dessa brister är fortfarande vanliga men även brister med direkta konsekvenser för djuren som t.ex. otillräcklig ventilation, dåligt med strö, överskridna transporttider, har rapporterats i högre grad. En anledning till utvecklingen kan vara att transportkontrollerna allt mer väljs ut efter en riskbedömning så att de typer av transporter där avvikelser förväntats har kontrollerats i större utsträckning.

Brister vid kontroll av djurtransporter redovisas i figur 3 nedan. Exempel på brister som legat ganska högt i förhållande till totala antalet brister under alla sex åren (2014-2019) är överbeläggning. Det har setts framför allt vid transport av nötkreatur, får och sällskapsdjur. För 2019 rapporterades även ett allvarligt fall där minkar transporterades på ett sätt så att de skadade varandra. Även problem med ventilation och transportdödighet (fjäderfän) har legat högt.

I kategorin "Övrigt" redovisas de brister som inte anses få direkta allvarliga konsekvenser för djuren under transporten, eller tillhör nationell lagstiftning med striktare krav än på EU-nivån (t. ex. märkning av djuren, möjlighet till rengöring av fordonet, kvalitetskrav på strö, tätare kontroller av djuren).



Generellt tycks dock utvecklingen gå åt rätt håll med färre allvarliga brister. Avsaknad av dokument (de olika tillståndsdokumenterna, men även hälsointyg för framför allt hästar och hundar) ligger fortfarande högt i förhållande till övriga brister, även om en förbättring skett. Dokumentbrister har vi i Sverige genom åren inte betraktat som allvarliga om det inte rör sig om hälsointyg eller dokumentbrister hos större transportörer som alltså kör ofta och med många djur. De bör känna till de krav som lagstiftningen ställer.

Tidigare har många transportörer inte skickat den del av färdjournalen till länsstyrelsen på avreseorten som rör beskrivning av hur resan genomförts efter avslutad transport. Kontrollen av detta har därför ökat vilket resulterat i fler återsända och kontrollerade dokument de senaste åren. År 2019 var antalet återsända och granskade färdjournaler 20 stycken av de 39 som godkändes av oss inför avresan.

Länsstyrelsernas åtalsanmälningar på djurtransportområdet har ökat från 2014 och har därefter legat på ca 10 per år. År 2019 minskade antalet åtalsanmälningar till fyra.

För att minska eller åtgärda brister relaterade till djurskyddstransporter så har länsstyrelserna bland annat rapporterat följande för 2019:

- Användande av sociala medier för att sprida information externt.
- Samverkansmöten med lantbruksbranschen, åkeriföretagen med flera.
- Information till transportörer.

- Samsynsmöten med andra län om djurskyddslagstiftningen.
- Informationsmöten med kommuner om hur länsstyrelsen arbetar.
- Samarbete med Polisen och Tullverket.
- Djuromsorgsmöten med slakterier, Livsmedelsverket och transportörer.
- Projekt med olika fokus, t.ex. hundsmuggel.
- Fler månatliga kontroller vid gräns, vid väg och på gård då dessa har god effekt.

4.11 Minkar

Under 2019 gjorde länsstyrelserna 14 kontroller på minkfarmer. Detta är något färre än under 2018 och 2017 då 21 kontroller gjordes för respektive år. År 2016 gjordes 8 kontroller och under åren 2013-2015 gjordes ca 30 kontroller varje år. De flesta djurskyddskontroller på mink är normalkontroller och kontroller som görs i samband med ansökan om tillstånd att bedriva pälsdjursuppfödning. En del kontroller är även uppföljningar för att kontrollera om brister har rättats till. Slutligen har några kontroller även gjorts på grund av anmälningar om djurskyddsbrister.

Det finns i dagsläget ca 70 anläggningar med uppfödning av mink för pälsproduktion i landet. Sett till antalet anläggningar så kontrolleras en relativt stor andel av anläggningarna varje år. Det är viktigt att poängtera att när det totala antalet kontroller är relativt litet kan procenttal av bristerna bli höga, även om antalet brister inte är så många. Det ger då en bild av att vissa punkter är betydligt vanligare än andra och behöver fortsätta kontrolleras.

Resultat av kontrollen

Under 2019, 2018 och 2017 var den vanligaste bristen att djurens utrymmen inte uppfyllde gällande mått. Bristen har dock sjunkit varje år, från 56 procent under 2017 till 36 procent under 2019, vilket är positivt. Även kravet på ligghylla i burarna uppfylldes bättre under 2019 och 2018, med brister på 7 procent respektive 6 procent. Det är en tydlig förbättring från 2014 då kravet på ligghylla började gälla. Bristerna låg då på 38 procent.

Ytterligare exempel på förbättringar är kraven kring ströets kvalitet och användningen av strömedel i lyor/bolådor där bristerna har försvunnit helt under 2019. Bristerna om att lyor/bolådor samt liggytor ska hållas rena och torra samt anpassade efter djurslaget har även det förbättrats under 2019 och totalt sett förbättrats mycket sedan 2016.

Kravet på att djuren har tillgång till föremål att sysselsätta sig med hade brister på 21 procent under 2019 vilket är samma nivå som under 2018 och 2016. Vad gäller kraven på inredningens utformning avseende skaderisker har denna brist legat runt 20 procent sedan 2015. Brister på kraven om att djuren har tillgång till vatten och vattnets kvalitet har ökat till en nivå på 36 procent under 2019 från 2017 då det inte var några brister på denna punkt. Under 2016 var nivån 28 procent.

Brister som gäller skadade och sjuka djur låg under 2019 på 25 procent, efter att ha sjunkit under 2016 och försvann helt under 2017 och 2018. Under 2015 var nivån 31 procent.

De brister som är allvarligast för djur är de som påverkar deras direkta närmiljö på ett negativt sätt och som har en negativ påverkan på deras välbefinnande. Exempel på detta är att djurens utrymmen är utformade på det sätt som krävs samt att utrymmena hålls ströade och rena.

I januari 2019 lämnade Jordbruksverket en rapport som var en redovisning av ett uppdrag från regeringen – Utvärdering av välfärden hos mink inom pälsproduktionen. Det handlade om att utvärdera välfärden hos minkar inom pälsdjursproduktionen. I rapporten redovisas och analyseras även resultatet från länsstyrelsernas kontroller åren 2010-2017. I rapportens sammanfattande analys om länsstyrelsernas kontrollstatistik framgår bland annat att statistiken visar en generell trend att andelen anläggningar med noterade brister första året en bestämmelse börjar gälla är relativt vanligt förekommande. Därefter sjunker denna över tid, dvs. vartefter bestämmelserna har funnits ett antal år.

4.12 Försöksdjur

Länsstyrelserna kontrollerar försöksdjursanläggningar och gör kontroller av enskilda specifika djurförsök som bedrivs. Kontrollerna är nästan uteslutande normalkontroller och uppföljningar för att kontrollera att brister åtgärdats.

Det finns idag ca 250 försöksdjursanläggningar med anläggningstillstånd och det görs ca 3 000 djurförsök varje år. Varje anläggning räknas som ett kontrollobjekt och minst en tredjedel av dessa ska kontrolleras varje år, i enlighet med Statens Jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2019:14) om offentlig djurskyddskontroll. Att minst en tredjedel ska kontrolleras är i grunden ett EU-krav.

Under 2019 gjorde länsstyrelserna 29 kontroller på anläggningar, vilket är på samma nivå som 2018 med 26 kontroller men avsevärt färre än 2017 då 93 kontroller gjordes. Utöver detta görs även kontroller av enskilda djurförsök som pågår på olika anläggningar och under 2019 gjordes 47 sådana kontroller.

Resultat av kontrollen

Tabellen nedan visar hur många kontroller som länsstyrelserna gjort i hela landet under åren 2013-2019. Att Sverige inte uppfyller kontrollfrekvensen på försöksdjursanläggningar är allvarligt och orsakerna till det behöver undersökas och åtgärder vidtas för att kravet ska uppnås i framtiden.

Antalet brister som konstaterats för olika kontrollpunkter räknas upp för de olika kontrollerna, försöksdjursanläggningar respektive enskilda försök.

De brister som konstaterats under 2019 är i stor utsträckning samma som föregående år. Generellt är de vanligast med brister på journalföring och andra typer av dokumentation, både vad gäller kontroller av anläggningar och de enskilda försöken. Under 2019 var det vid två tillfällen även brist vad gäller anläggningens godkännande. Återkommande brister under åren är också sådana som rör djurens utrymmen, t.ex. strö, botten- och bomaterial, dricksvatten, tillräckligt stora utrymmen, att miljön är anpassad efter djuren. Det finns även brister i tillsynen av djuren, brister som rör sjuka och skadade djur.

Vid ett tillfälle under 2019 var det en brist som gällde att veterinär ska delta om ett djurförsök innebär betydande smärta, ångest eller annat likvärdigt lidande. Likaså var det vid ett tillfälle brist gällande tillräcklig tillsyn under försöket. Båda dessa brister är mycket allvarliga och kan få stora konsekvenser för djuren. Ytterligare exempel på mycket allvarliga brister är för lite tillsyn, sjuka djur som inte ges adekvat vård eller inte hålls enligt det etiska godkännandet.

Andra allvarliga brister som också kan påverka djurens välbefinnande i stor utsträckning är miljön i djurens utrymme, både klimat, strömedel och dricksvatten m.m. Vidare kan återkommande brister om journalföring och annan dokumentation även påverka djurskyddet.

År	Antal kontroller av försöksdjursanläggningar med tillstånd samt antal brister på olika kontrollpunkter	Antal kontroller av enskilda djurförsök samt antal brister på olika kontrollpunkter
2019	29 kontroller ”Anläggningen är godkänd.” – 2 st. ”Det finns tillräckligt med personal som har den utbildning och kompetens som behövs för verksamheten.” – 2 st. ”Tillsyn sker av djuren i tillräcklig omfattning och av kompetent personal.” – 2 st. ”Djurens sköts på ett bra sätt.” – 3 st. ”Sjuka/skadade djur ges nödvändig vård och kan vid behov tas omhand i särskilt utrymme.” – 1 st. ”Journalen innehåller de uppgifter som krävs, förs kontinuerligt samt bevaras i minst tre år.” – 2 st. ”Godkännanden, tillstånd och journaler finns tillgängliga på djuravdelningen.” – 4 st.	47 kontroller ”Tillsynen under försöket är tillräcklig.” – 1 st. ”Veterinär deltar vid tillsyn om ett djurförsök innebär betydande smärta, ångest eller annat likvärdigt lidande.” – 1 st. ”Journalen innehåller de uppgifter som krävs och förs kontinuerligt under försöket.” – 1 st.
2018	26 kontroller ”Tillsyn sker av djuren i tillräcklig omfattning och av kompetent personal.” – 3 st. ”Djurens sköts på ett bra sätt.” – 3 st. ”Sjuka/skadade djur ges nödvändig vård och kan vid behov tas omhand i särskilt utrymme.” – 2 st. ”Journalen innehåller de uppgifter som krävs, förs kontinuerligt samt bevaras i minst tre år.” – 8 st.	18 kontroller ”Journalen innehåller de uppgifter som krävs och förs kontinuerligt under försöket.” – 2 st.

	”Godkännanden, tillstånd och journaler finns tillgängliga på djuravdelningen.” – 4 st. ”Varje djurutrymme är märkt med försöksledarens namn och det etiska godkännandets diarienummer.” – 2 st. ”Djuren har tillräckligt stora utrymmen.” – 2 st.	
2017	93 kontroller ”Anläggningen är godkänd.” – 1 st. ”Godkännanden, tillstånd och journaler finns tillgängliga på djuravdelningen.” – 3 st. ”Djuren har tillräckligt stora utrymmen.” – 1 st. ”Miljön som djuren hålls i är anpassad för dem.” – 1 st. ”Kraven på strömedel, botten- och bomaterial i djurutrymmen är uppfyllda.” – 3 st. ”Kraven på dricksvatten är uppfyllt.” – 1 st.	28 kontroller ”Varje djurutrymme är försett med korrekt information.” – 1 st.
2016	145 kontroller ”Det finns giltigt tillstånd enligt 19 a § Djurskyddslagen.” – 1 st. ”Djurens sköts på ett bra sätt.” – 2 st. ”Journalen innehåller de uppgifter som krävs, förs kontinuerligt samt bevaras i minst tre år.” – 5 st. ”Godkännanden, tillstånd och journaler finns tillgängliga på djuravdelningen.” – 4 st. ”Varje djurutrymme är märkt med försöksledarens namn och det etiska godkännandets diarienummer.” – 3 st. ”Djuren har tillräckligt stora utrymmen.” – 4 st.	51 kontroller ”Tillsynen under försöket är tillräcklig.” – 1 st. ”Journalen innehåller de uppgifter som krävs och förs kontinuerligt under försöket.” – 1 st. ”Varje djurutrymme är försett med korrekt information.” – 1 st.

	”Miljön som djuren hålls i är anpassad för dem.” – 6 st. ”Kraven på strömedel, botten- och bomaterial i djurutrymmen är uppfyllda.” – 3 st. ”Belysningen är tillräcklig och anpassad till djuren.” – 1 st. ”Kraven på dricksvatten är uppfyllt.” – 1 st. ”Kravet på att avel inte innebär lidande är uppfyllt.” – 1 st.	
2015	51 kontroller ”Journal förs individuellt för primater, hundar, katter och kaniner. Dessa djurslag har även individuell identitetsmärkning. För övriga ryggradsdjur förs journaler individuellt eller i grupp.” – 1 st. ”Journalen innehåller de uppgifter som krävs, förs kontinuerligt samt bevaras i minst tre år.” – 4 st. ”Godkännanden, tillstånd och journaler finns tillgängliga på djuravdelningen.” – 1 st. ”Varje djurutrymme är märkt med försöksledarens namn och det etiska godkännandets diarienummer.” – 3 st. ”Djuren har tillräckligt stora utrymmen.” – 1 st. ”Miljön som djuren hålls i är anpassad för dem.” – 3 st. ”Buller i djurutrymmet har en godtagbar nivå och frekvens.” – 1 st. ”Kraven på strömedel, botten- och bomaterial i djurutrymmen är uppfyllda.” – 1 st.	16 kontroller Inga brister
2014	28 kontroller	6 kontroller Inga brister

	”Journalen innehåller de uppgifter som krävs, förs kontinuerligt samt bevaras i minst tre år.” – 3 st. ”Klimatet och ventilationen är anpassade till djuren.” – 1 st.	
2013	30 kontroller ”Det finns giltigt tillstånd enligt 19 a § Djurskyddslagen.” – 1 st. ”Det finns giltigt godkännande av en djurförsöksetisk nämnd.” – 1 st. ”Anläggningen är godkänd.” – 1 st. ”Tillsyn sker av djuren i tillräcklig omfattning och av kompetent personal.” – 2 st. ”Journal förs individuellt för primater, hundar, katter och kaniner. Dessa djurslag har även individuell identitetsmärkning. För övriga ryggradsdjur förs journaler individuellt eller i grupp.” – 2 st. ”Journalen innehåller de uppgifter som krävs, förs kontinuerligt samt bevaras i minst tre år.” – 15 st. ”Godkännanden, tillstånd och journaler finns tillgängliga på djuravdelningen.” – 3 st. ”Varje djurutrymme är märkt med försöksledarens namn och det etiska godkännandets diarienummer.” – 4 st. ”Djuren har tillräckligt stora utrymmen.” – 2 st. ”Miljön som djuren hålls i är anpassad för dem.” – 2 st.	9 kontroller ”Planering har skett i samråd med godkänd föreståndare, veterinär och övrig inblandad personal.” – 1 st. ”Journalen innehåller de uppgifter som krävs och förs kontinuerligt under försöket.” – 3 st. ”Djuren ges vård och hålls enligt det etiska godkännandet.” – 2 st.

4.13 Länsstyrelsernas åtgärder vid brister

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

och där djurhållaren frivilligt kan åta sig att åtgärda bristerna inom en viss tid. Även förelägganden används för att åstadkomma rättelse. Sammanställningen av länsstyrelsernas inrapporterade statistik till oss visar att det totala antalet beslut och övrig handläggning låg på ungefär samma nivå under 2016, 2017 och 2018. En liten ökning kan ses för 2019. I detta antal räknas omhändertaganden, prövningar av djurförbud, ansökningar om upphävande av djurförbud och åtalsanmälningar.

Länsstyrelserna gör uppföljande kontroller av att brister åtgärdas. Dessa uppföljningar kan vara fysiska kontroller eller administrativa uppföljningar. Att göra uppföljningar är mycket viktigt för att säkerställa att konstaterade brister åtgärdas och en viktig del i syftet med kontrollen. Uppföljande kontroller beskrivs även i avsnitt 2.3.3, Tidsåtgång för uppföljande kontroller. Hur många av kontrollerna som har brister och som följs upp varierar stort mellan länsstyrelserna.

Diagrammen nedan visar hur många kontroller som länsstyrelserna totalt gör och hur många som har brister. Samtliga typer av kontroller räknas med, dvs normalkontroller, anmälningskontroller, uppföljande kontroller och övriga kontroller i samband med t.ex. tillståndsansökningar. Diagram 9 visar både antal och andelen kontroller som hade brister under 2019. Den gula linjen som ligger ovanför staplarna visar andelen, alltså i hur många procent av kontrollerna som brister konstaterades. Diagram 10 visar samma sak som Diagram 9, fast åren 2016, 2017, 2018 och 2019 sammanlagda. Bilden visar samma mönster som vid det enskilda året 2019. Skillnaderna mellan länen är lika stora även om jämförelsen görs inom varje grupp av kontroller. För t.ex. normalkontroller är skillnaderna ännu större. Skillnaderna är så stora och antalet kontroller i denna jämförelse är tillräckligt många, att det sannolikt inte handlar om normalvariation. Detta tyder på att länsstyrelsernas bedömningar om vad som är en brist varierar.

Antal kontroller, Antal kontroller med anmärkning, Andel kontroller med anmärkning

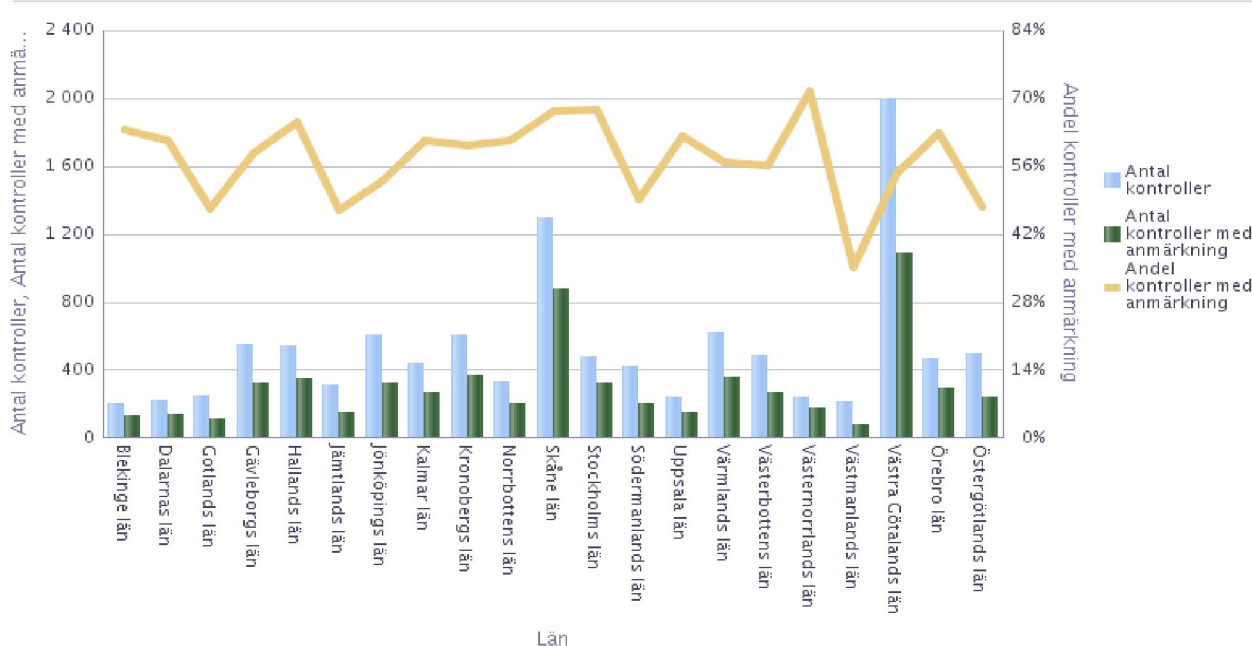


Diagram 9. Antal kontroller år 2019 samt antalet med anmärkning. Den gula linjen visar andelen kontroller med anmärkning.

Antal kontroller, Antal kontroller med anmärkning, Andel kontroller med anmärkning

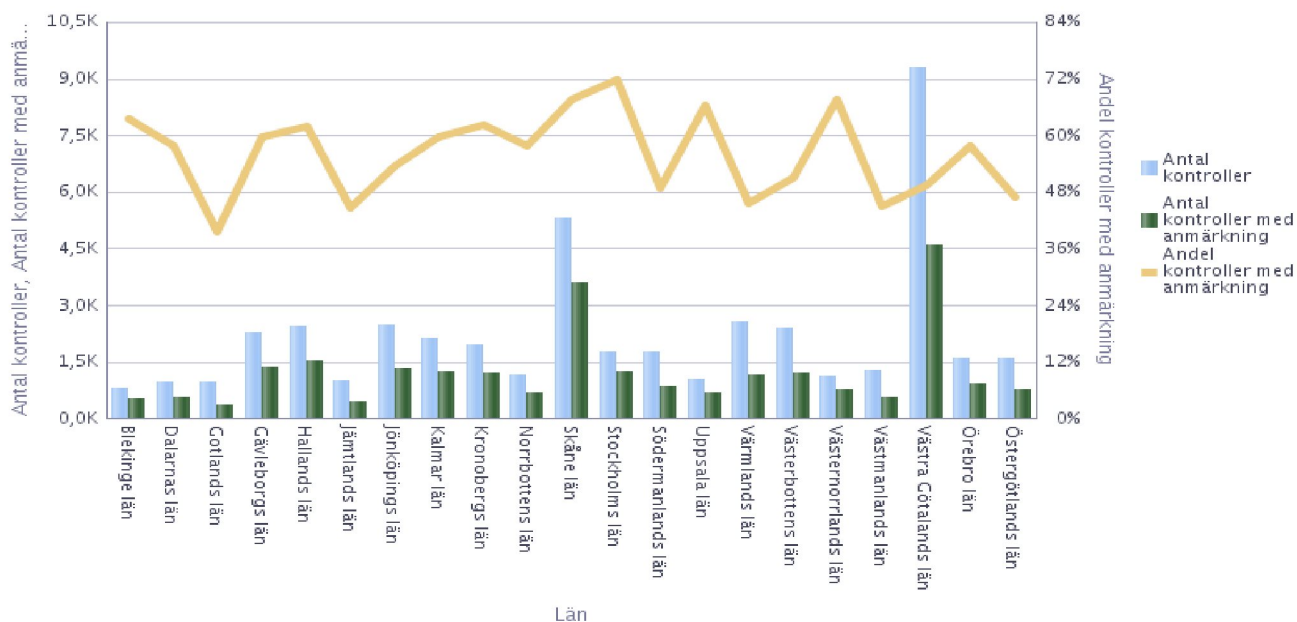


Diagram 10 Antal kontroller, år 2016 – 2019, samt antalet med anmärkning. Den gula linjen visar andelen kontroller med anmärkning.

5 Uppfyllelse av beslutade mål för djurskyddskontrollen

Jordbruksverket och länsstyrelserna har tillsammans tagit fram mål för djurskyddskontrollen. Denna målbild började gälla för kontrollverksamheten från och med år 2014 och godkändes av Rådet för djurskyddskontroll i september 2013. Den har därefter reviderats under 2017 och fungerar numera som ett viktigt verktyg för att planera, styra, följa upp och utvärdera kontrollarbetet.

5.1 Normalkontroller

Från och med år 2015 finns ett gemensamt mål om att det ska genomföras minst lika många normalkontroller som anmälningskontroller (kontroller efter anmälan). En kvot på minst 1 mellan de två kontrolltyperna (normalkontroller/anmälningskontroller) ska uppnås för att målet ska vara uppfyllt. Normalkontrollerna är den regelbundna och riskbaserade kontrollen och är därför ett av de huvudsakliga uppdragen i länsstyrelsernas djurskyddskontrollarbete. Det är viktigt att en viss andel kontroller utgörs av normalkontroller och därför mäts det på detta sätt. En önskad effekt med målet är att kontrollmyndigheterna riktar tillräckliga resurser till normalkontroller.

För år 2019 uppfylldes målet i landet som helhet med en kvot på 1,07, då det gjordes 4 241 normalkontroller och 3 949 anmälningskontroller under året. Detta är en klar förbättring från 2018 då kvoten var 0,91. Resultatet för 2019 är nu tillbaka på samma nivå som 2017 då kvoten var 1,08, motsvarande 4 528 normalkontroller och 4 181 anmälningskontroller. Även 2016 uppfylldes målet. Diagram 11 visar hur måluppfyllelsen varierat och utvecklats för landet som helhet mellan år 2013 - 2019. I Tabell 2 framgår hur antalet normalkontroller respektive anmälningskontroller varierat under åren 2013-2019.

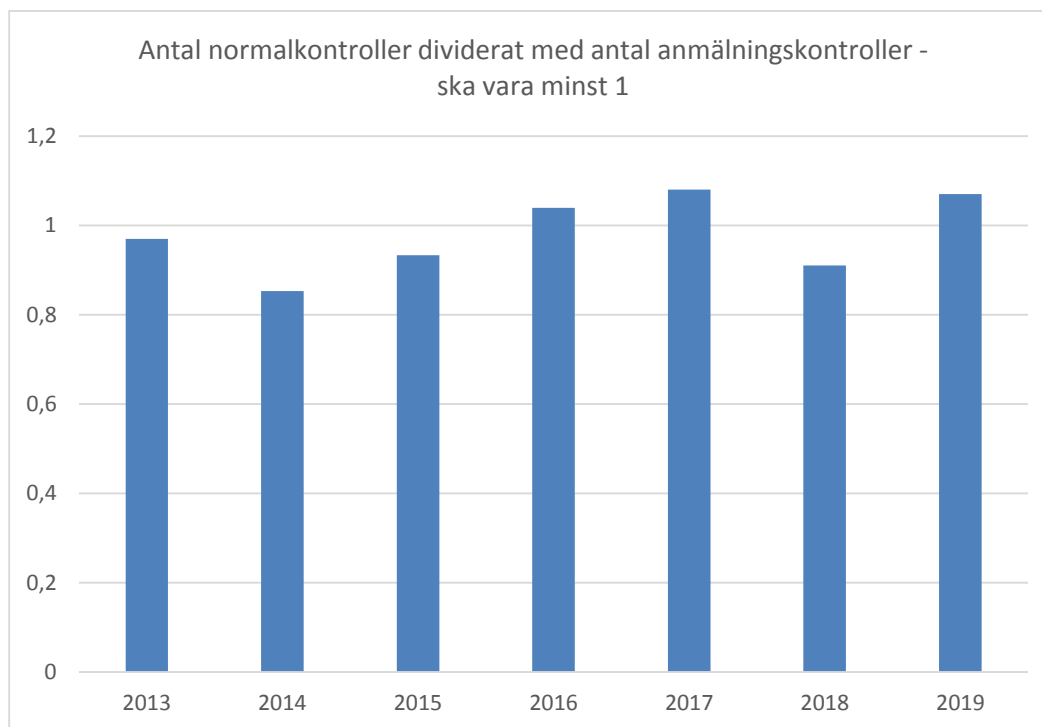


Diagram 11. Landets resultat för mål om minst lika många normalkontroller som anmälningskontroller.

Mer än hälften av länen uppfyllde målet under 2019, vilket är en förbättring från 2018. Kvoten varierade mellan 0,29 och 3,02 under 2019 hos länen. Under 2018 låg variationen mellan 0,17 och 2,26. För 2017 var motsvarande siffror 0,37 och 2,70 under 2016 varierade kvoten mellan 0,08 och 3,46.

Diagram 12 och 13 visar detta mål för respektive län och landet som helhet. För att målet ska vara uppfyllt innebär det att stapeln når upp till kvoten 1, alltså att antalet genomförda normalkontroller har varit minst lika många som antalet genomförda kontroller i samband med anmälningar. I diagrammen syns den förbättring som skett mellan 2018 och 2019 där flera län uppfyller målet och även att flera kommit närmare målet. Ett fåtal har minskat sin måluppfyllelse.

Antal normalkontroller/ antal anmälningskontroller

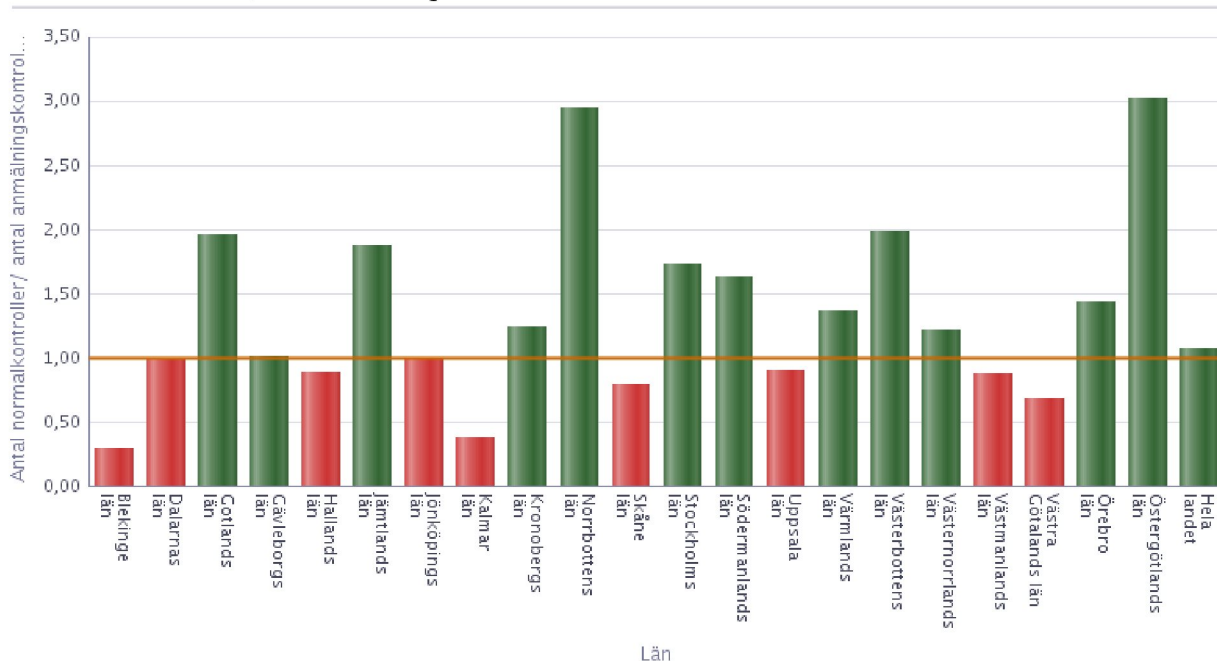


Diagram 12. Resultatet för år 2019 och målet om att antal normalkontroller ska vara lika många som antalet anmälningskontroller. De gröna staplarna visar vilka län som uppfyller målet.

Antal normalkontroller/ antal anmälningsskontroller

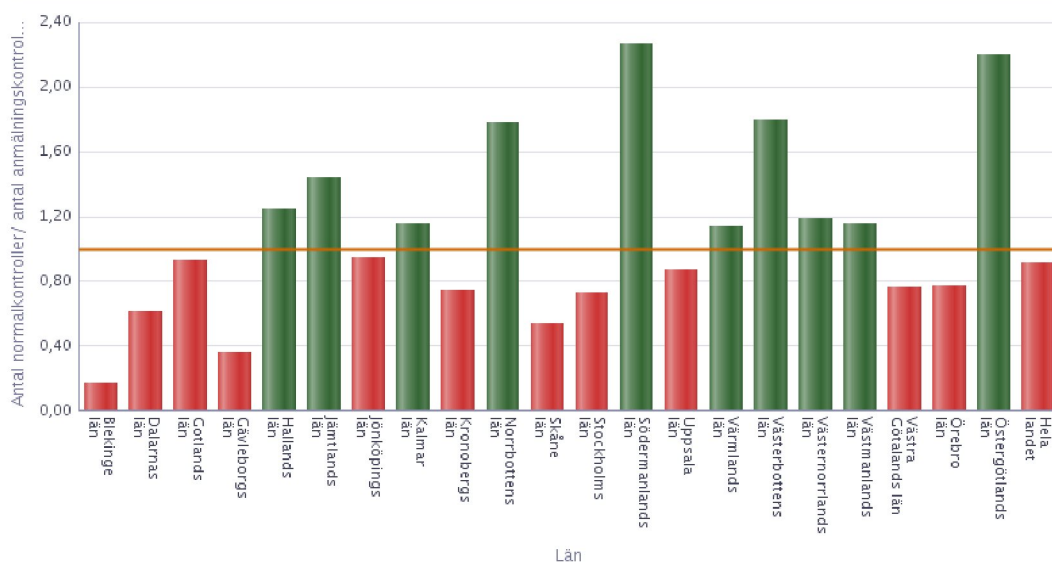


Diagram 13. Resultatet för år 2018 och målet om att antal normalkontroller ska vara lika många som antalet anmälningsskontroller. De gröna staplarna visar vilka län som uppfyller målet.

Att det är en stor variation mellan länsstyrelserna syns också i diagrammen och den är återkommande för varje år. I Diagram 14 visas åren 2016-2019.

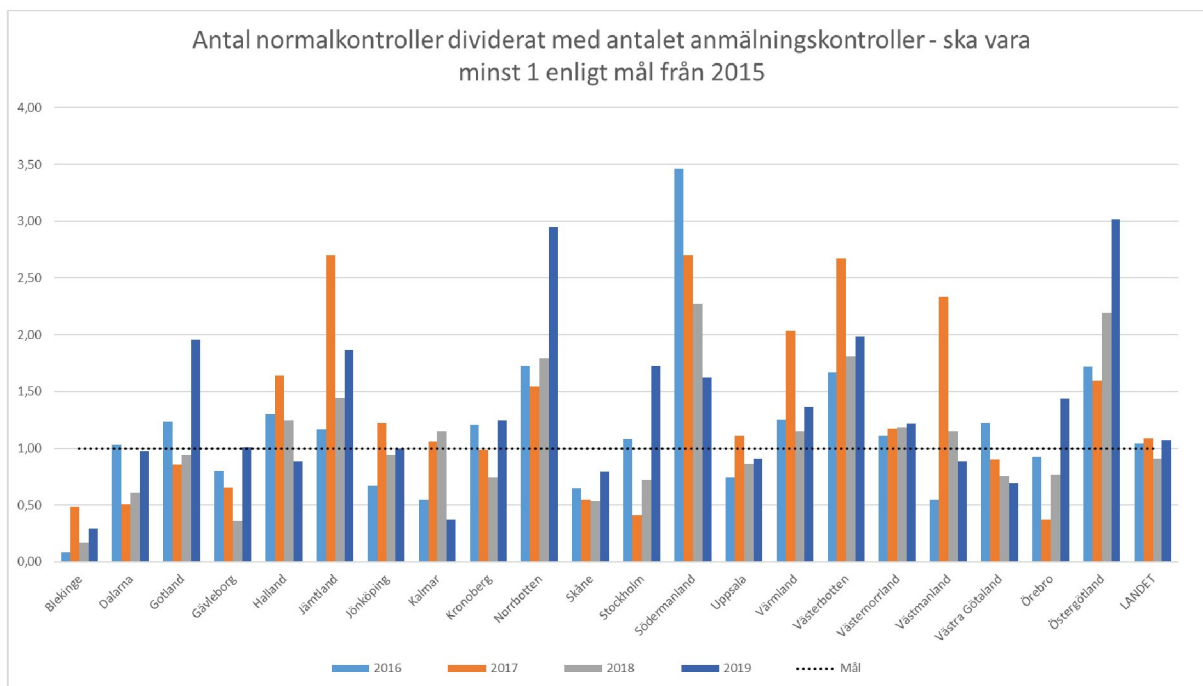


Diagram 14. Mål om att antal normalkontroller ska vara lika många som antalet anmälningsskontroller.

Flera av de länsstyrelser som inte uppnår målet anger bland annat att det berott på att antalet anmälningssärenden har fortsatt att öka under 2019. En annan orsak som många län uppger är att arbetsuppgifterna som kom från polisen har tagit mycket kraft och resurser i anspråk och påverkat antalet kontroller som kunnat göras. I likhet med tidigare år uppger några län att de haft vakanser, sjukskrivningar och vikarier

Trots dessa utmaningar har dock länsstyrelserna förbättrat sin måluppfyllelse från 2018 och 2019, både i landet som helhet och för flera enskilda län. Sedan 2014 har trenden för landet som helhet för denna måluppfyllelse varit positiv med undantag från 2018. Flera län beskriver att de infört arbetssätt att djurskyddshandläggarna gruppvis under avgränsade perioder (sprintlikande former) arbetar med till exempel normalkontroller. Hos flera av de län som infört detta har resultatet blivit ökad måluppfyllelse, utan att resurserna ökat. Det finns län som uppger att de efter flera års hög måluppfyllelse nu har möjlighet att styra en del resurser till förebyggande arbete, såsom informationsmöten till djurhållare för att ge ökad kunskap och göra rätt. De har kunnat bibehålla sin goda måluppfyllelse samtidigt som de ökat det förebyggande arbetet. Vi bedömer att trenden är positiv och att det är viktigt att det finns en balans mellan normalkontroller och anmälningsskontroller. Det är också fortsatt viktigt att följa utvecklingen av hur stor andel normalkontroller som genomförs. Målet för normalkontroller har koppling till målet för anmälningssärenden i avsnitt 5.2 nedan.

5.2 Anmälningssärenden

För anmälningssärenden är målet att högst 25 procent av de djurskyddsskontroller som görs till följd av anmälningar är utan anmärkning. En önskad effekt med detta mål är att färre anmälningsskontroller är utan konstaterad brist. Det definieras som att myndigheterna använder sina resurser för kontroll av anmälningssärenden på ett sådant sätt att arbetet riktas mot sådana ärenden där risken för brister är som störst. Genom att anmälningssärenden handläggs enligt länsstyrelsernas gemensamma rutin för handläggning av anmälningssärenden så ökar träffsäkerheten för att rikta resurserna till ärenden med störst risk. Efter bedömning enligt rutinen kan ärenden handläggas administrativt, det vill säga utan att en kontroll på plats genomförs och ändå ge stor djurskyddsnytta.

Detta mål hänger också ihop med målet för normalkontroller. Genom att arbeta på ett likartat och effektivt sätt med anmälningssärenden ökar möjligheterna att ha tillräckliga resurser för att genomföra normalkontroller och ge bättre förutsättningar för att uppnå det målet. Under 2019 var siffran i landet som helhet 34 procent och under 2018 var den 39 procent, se Diagram 15. Uppfyllelsen av detta mål har stadigt förbättrats och har sedan 2013 förbättrats med 17 procent.

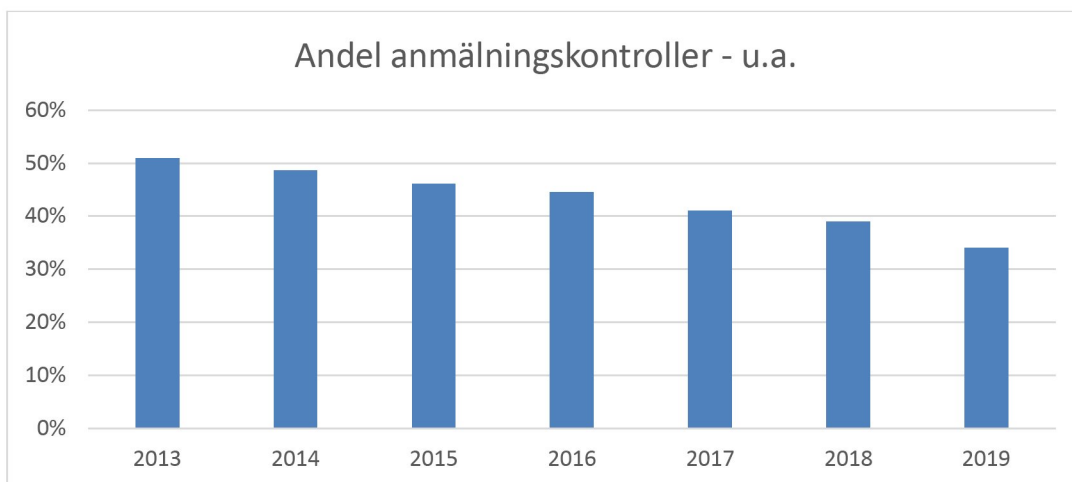


Diagram 15. Landets resultat för hur stor andel av djurskyddskontrollerna som är utan anmärkning, när de görs på grund av anmälningar.

Tidigare var målet högst 20 procent, men det var ett mål som satts för skarpt och kunde inte uppnås i landet som helhet eller hos någon enskild länsstyrelse. Flera länsstyrelser har vid upprepade tillfällen angett att målet på 20 procent inte nås trots att rutinen för prioritering tillämpades, men att resultatet ändå har gått åt rätt håll de senaste åren. Detta bekräftades också av statistiken för detta mål. Med detta som bakgrund justerades och beslutades nivån till 25 procent från och med 2018.

Måluppfyllelsen har även förbättrats markant hos många enskilda länsstyrelser och inte bara i landet som helhet., se Diagram 19 och 20 för de två senaste åren. Variationen mellan länsstyrelserna är däremot stor och det är mycket likartat mellan åren.

Andel anmälningskontroller utan anmärkning

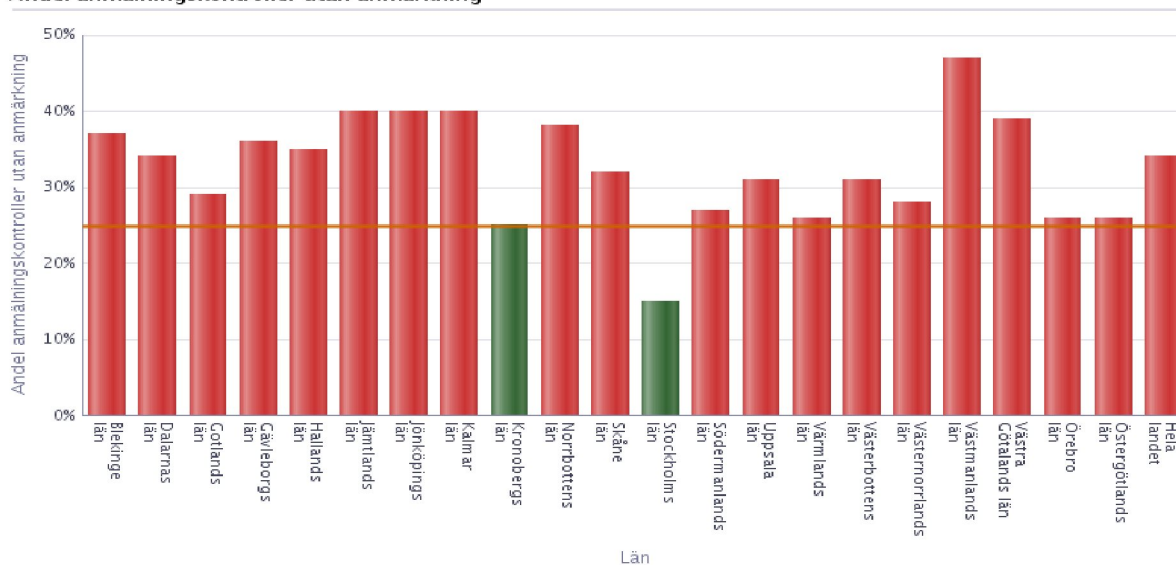


Diagram 16. Resultat för 2019 och målet om att högst 25 procent av de djurskyddskontroller som görs till följd av anmälningar är utan anmärkning. De gröna staplarna visar vilka län som uppfyller målet.

Andel anmälningskontroller utan anmärkning

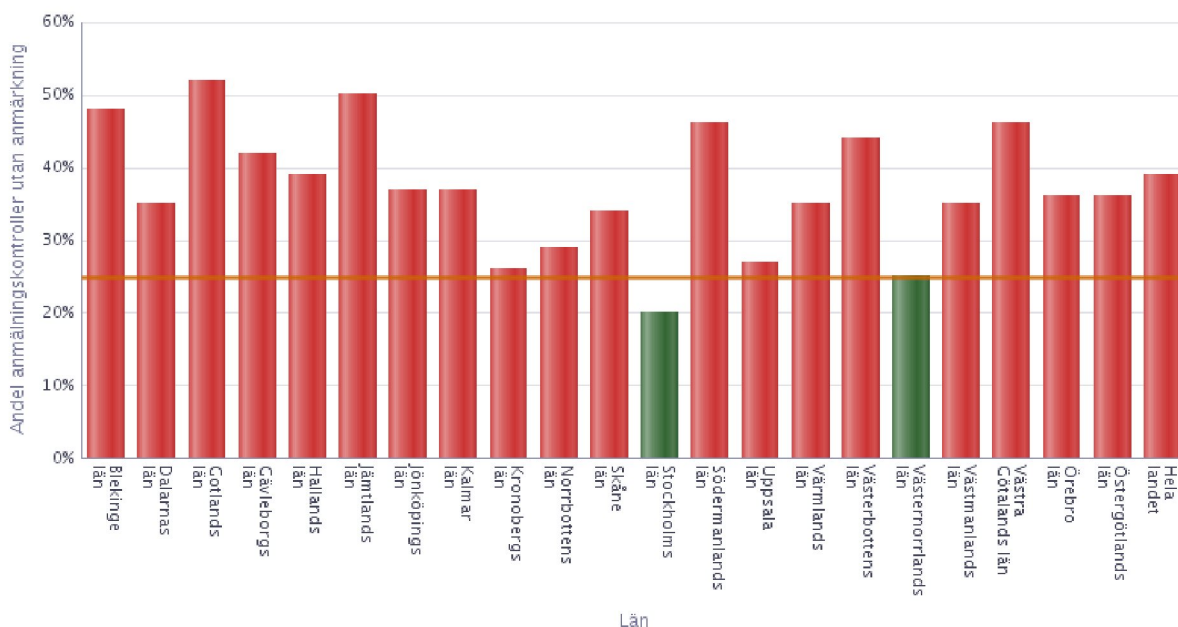


Diagram 17. Resultat för 2018 och målet om att högst 25 procent av de djurskyddskontroller som görs till följd av anmälningar är utan anmärkning. De gröna staplarna visar vilka län som uppfyller målet.

Den stora variationen av andelen ärenden som kontrolleras på plats och vilka som handläggs administrativt kan bero på att länsstyrelsen sannolikt prioriterar och bedömer olika mellan vilka typer av ärenden som hanteras på respektive sätt. Se avsnitt 2.4.2 för ytterligare information om handläggning och utfall av dessa ärenden. Stor variation av vilka djurslag som anmälningsärenden berör kan eventuellt vara en annan orsak.

Det är en positiv utveckling att flera län de senaste åren markant har minskat andelen anmälningskontroller som är utan anmärkning. Vi bedömer att en stor anledning till det är att den gemensamma rutinen används i större utsträckning. Att även arbeta utifrån målbilden med styrning ökar måluppfyllelsen.

5.3 Handläggningstid av anmälningsärenden

Målsättning är att minst 90 procent av anmälningsärendena ska handläggas inom 90 dagar. Under 2019 nådde 20 länsstyrelser detta mål, vilket är en förbättring sedan 2018 då 19 län uppfyllde målet. Sedan 2015 har trenden varit stadigt positiv och fler och fler länsstyrelser uppnår detta mål.

5.4 Andel kontrollerade kontrollobjekt

Ett annat mål är att minst 10 procent av kontrollobjekten som har livsmedelsproducerande djur ska kontrolleras varje år. Detta mål har satts för att tydligt styra kontrollen mot den regelbundna riskbaserade kontrollen som är en av huvuduppgifterna inom länsstyrelsernas djurskyddskontrollverksamhet. Målet uppfylls dock inte i landet som helhet och under 2019 blev det genomsnittliga resultatet 7,5 procent. Hos många län är det betydande förbättringar och för ett par län är det första gången de når målet. Även för detta mål har det blivit en förbättring sedan 2018 då

resultatet var 6,8 procent. Under 2017 var motsvarande siffra 7,4 procent och under 2016 var den 7,2 procent. Variationen av länens måluppfyllelse varierar mycket, vilket syns i Diagram 18 och 19. Under 2019 varierade måluppfyllelsen mellan 2,3 procent och 16,4 procent. Motsvarande variation för 2018 låg mellan 1,3 procent och 14,9 procent.

Flera län beskriver att de har infört arbetssätt i form av att djurskyddshandläggarna gruppvis under avgränsade perioder (sprintlikande former) arbetar med till exempel normalkontroller. Hos flera av de län som infört detta har resultatet blivit ökad måluppfyllelse, utan att resurserna ökat. I likhet med målet för normalkontroller har det samma effekt här. Det finns län som uppger att de efter flera års hög måluppfyllelse nu har möjlighet att styra en del resurser till förebyggande arbete, såsom informationsmöten till djurhållare för att ge ökad kunskap och göra rätt. De har kunnat bibehålla sin goda måluppfyllelse samtidigt som de ökat det förebyggande arbetet.

Andel kontrollerade objekt

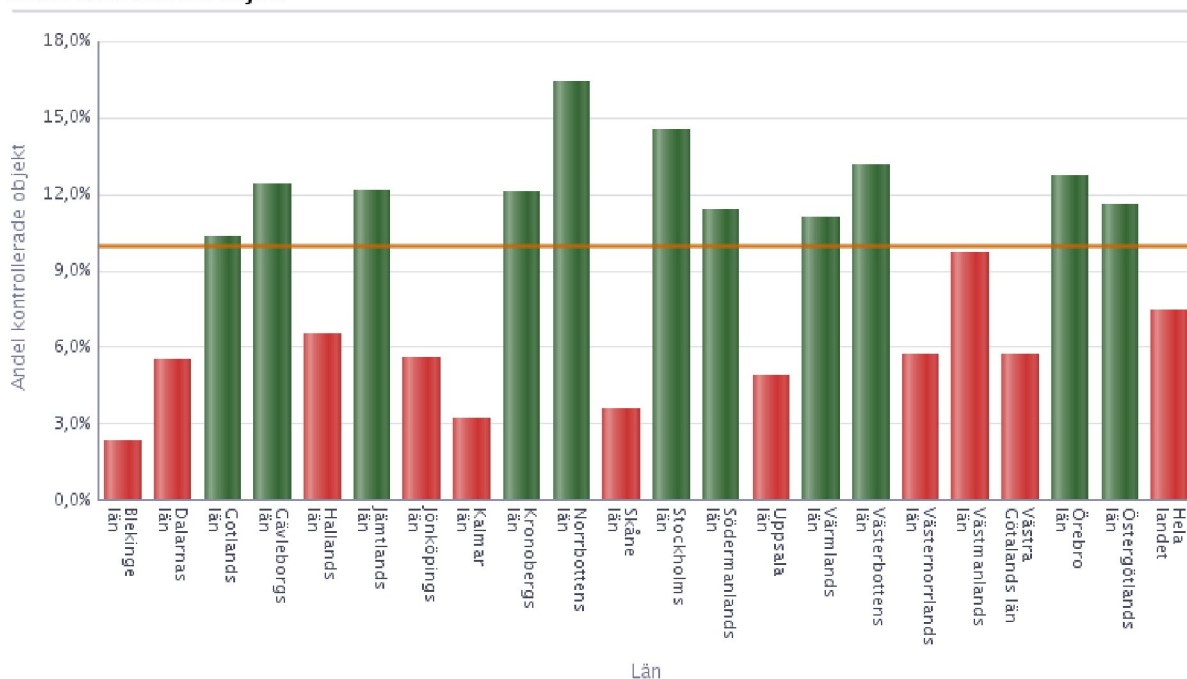


Diagram 18. Resultat för 2019 och mål om att minst 10 procent av kontrollobjekten som har livsmedelsproducerande djur kontrolleras varje år.

Andel kontrollerade objekt

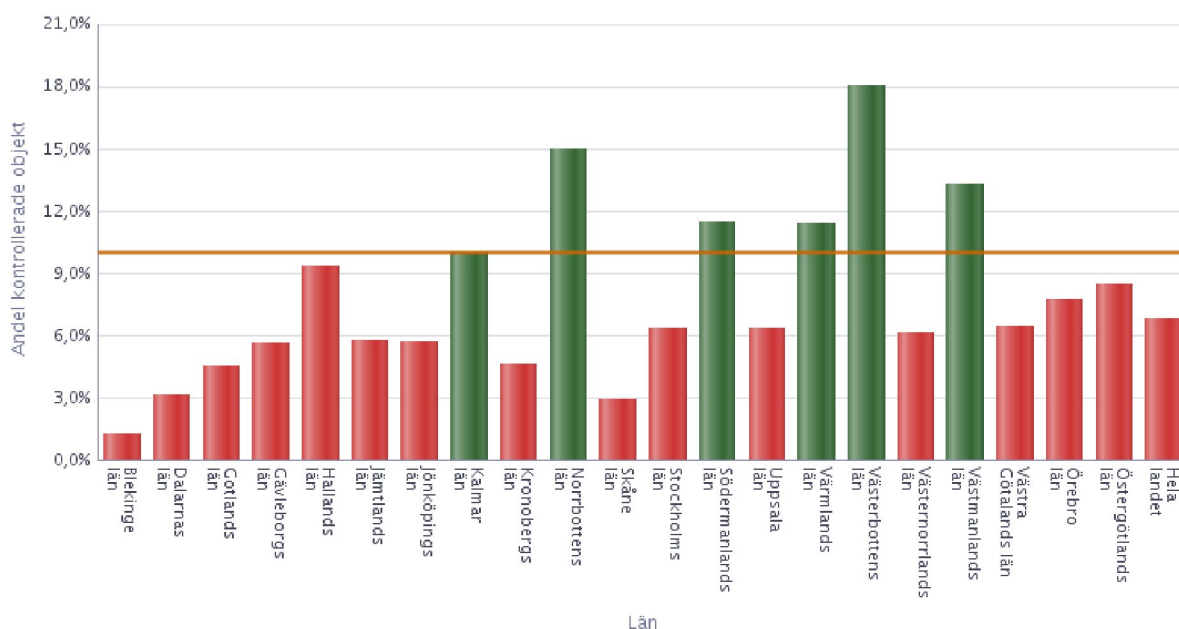


Diagram 19. Resultat för 2018 och mål om att minst 10 procent av kontrollobjekten som har livsmedelsproducerande djur kontrolleras varje år.

5.5 Kontrollrapporter

Ett mål är att 90 procent av kontrollrapporterna ska skickas ut till djurägaren inom 21 dagar efter kontrollen. Under 2019 nådde 14 av länsstyrelserna detta mål. Av de sju som inte uppfyllde målet var sex av dem nära (86 -89 procent). Motsvarande siffror för tidigare år visar på en positiv trend från 2015 och att allt fler länsstyrelser når detta mål. Under 2018 redovisade 13 stycken av länsstyrelserna att de uppfyllde målet. Under 2017 och 2016 redovisade tolv av länsstyrelserna att de uppfyller målet. Under 2015 redovisade sju av länsstyrelserna att de uppfyllde målet.

5.6 Riskklassificeringsmodellen STORK

Under 2019, 2018 och 2017 har samtliga län uppgett att de använt riskklassificeringsmodellen i DSK för att ta ut kontrollobjekt för normalkontroller. Under 2016 var det endast en länsstyrelse som inte använde den och under 2015 var det endast två länsstyrelser som inte använde den.

5.7 Kompetensutvecklingsplan

Länsstyrelserna har tagit fram en modell som ska underlätta arbetet med att bestämma vilken grundkompetens som behövs inom djurskyddskontrollen. Modellen är även ett verktyg för att stämma av hur respektive länsstyrelses kompetensprofil ser ut. Modellen hjälper nu myndigheterna att identifiera inom vilka områden de har tillräcklig kompetens och vilka områden som behöver utvecklas. Det är ett bra sätt att åskådliggöra både utgångsläget och behovet. I modellen finns också delarna kommunikation och bemötande med som viktiga kompetenser.

5.8 Better training for safer food – utbildningar

Europeiska kommissionens utbildningar om bl. a. djurskydd och hälsa kallas Better training for safer food, BTSF. Det finns ett mål om att Sverige ska fylla sina platser på dessa utbildningar. I och med målbildsarbetet har dessa utbildningar blivit mer kända för länsstyrelserna, som uppger att de skickar flera medarbetare på dessa kurser.

5.9 Verifiering av djurskyddskontroller (VAD)

Länsstyrelserna har genomfört projektet Verifiering av djurskyddskontroller (VAD) som syftar till att bättre kunna följa upp och verifiera att djurskyddskontrollen är effektiv och ändamålsenlig. Det finns även ett mål om att det ska genomförs minst en parallellkontroll per handläggare. Projektet har tagit fram en gemensam modell med rutiner som samtliga länsstyrelser kan använda. Under 2019 uppger 15 länsstyrelser att har använt något system t.ex. VAD för att verifiera djurskyddskontrollen i länet.

6 Revisioner av länsstyrelsernas djurskyddskontroller

Jordbruksverket genomförde under 2019 tre ordinarie revisioner och tre uppföljande revisioner av länsstyrelsens djurskyddskontroll. De ordinarie revisionerna har fokuserat på samtliga krav som ställs på en kontrollmyndighet i kontrollförordningen medan de tre uppföljande revisionerna endast har fokuserat på att följa upp de åtgärder som presenterats med anledning av lämnade rekommendationer i tidigare genomförda revisioner. Samtliga länsstyrelser har därmed reviderats inom området för djurskyddskontrollen och några stycken har även fått en uppföljning under tidsperioden 2016-2019.

Syftet med de revisioner som genomfördes under 2019 var att verifiera att varje enskild länsstyrelse når upp till de krav som ställs på en kontrollmyndighet i förordning (EG) nr 882/2004. Då en av de uppföljande revisionerna genomfördes efter det att den nya kontrollförordningen, förordning (EU) 2017/625, trätt i kraft, genomfördes granskningen mot bakgrund av dessa krav¹². Utöver kraven i dessa förordningar har länsstyrelsens arbete granskats utifrån de krav som ställs i Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2019:14) om offentlig djurskyddskontroll och de prioriteringar och mål som har fastställts i den nationella kontrollplanen, kraven i övrig svensk och EU- rättslig lagstiftning som berör de aktuella sakfrågorna¹³. Länsstyrelsens arbete granskades även utifrån myndighetens egna mål och rutiner.

Kraven som finns på en kontrollmyndighet är generella för alla kontrollmyndigheter och det är ledningens ansvar att uppfylla dem. Kraven omfattar bland annat riskbaserad kontroll, kontrollplan och mål, kompetens, jäv/intressekonflikt, åtgärder vid bristande efterlevnad samt verifiering av den kontrollverksamhet som bedrivs. Detta ska jämföras med de krav som finns för de specifika sakfrågorna som i detalj reglerar vad som gäller för de djurhållare som länsstyrelsen ska kontrollera och som varje enskild djurskyddshandläggare därför bör ha kompetens inom.

6.1 Plan för kontrollen

En kontrollplan syftar bland annat till att tydliggöra vilket kontrollarbete som ska bedrivas på kontrollmyndigheten ett specifikt år och vilka prioriteringar som ska genomföras. Planen ska fastställas inför det kommande kalenderåret och innehålla en beskrivning av den planerade djurskyddskontrollen som myndigheten avser att utföra under kommande år samt vilka resurser som krävs. I planen ska de brister som har framkommit vid länsstyrelsens utvärdering av kontrollverksamheten tydliggöras och det ska framgå hur de ska åtgärdas.

Länsstyrelserna nådde under 2019 inte fullt ut upp till de krav som ställs på en plan för kontrollverksamheten enligt Jordbruksverkets föreskrift, och rekommendationer inom detta område fortsätter att vara relativt vanligt förekommande. Även om hänsyn vid bedömningen av kravet görs mot bakgrund av såväl fastställda kontrollplaner som verksamhetsplaner saknas det framförallt ett förtydligande av omfattningen på de transportörskontroller som ska göras kommande år. Det är även vanligt förekommande att en analys och utvärdering av föregående års kontrollverksamhet inte

¹² Kraven som ställs på en kontrollmyndighet är i huvudsak de samma. Vissa förtydliganden har gjorts bland annat gällande dokumenterade förfaranden samt kompetens och utbildning.

¹³ Krav på djurhållarens verksamhet och djurhållning

framgår av kontrollplanen. Det är viktigt att analysera och utvärdera i samband med att en kontrollplan (alternativt verksamhetsplan) tas fram. Detta dels för att tydliggöra viktiga prioriteringar och fokus för det kommande året, dels för att beskriva möjliga åtgärder och omfördelning av resurser vid behov.

I vissa fall har länsstyrelserna haft en tydlig verksamhetsplanering med analys och utvärdering i exempelvis deras årsredovisning. Vi har då gett rekommendationer kring att de behöver granska de processer som finns gällande arbetet med sin kontrollplan och verksamhetsplanering för att uppnå förenlighet med kraven i regelverken. Vid två av de tre uppföljande revisionerna bedömde vi att länsstyrelserna hade vidtagit tillräckliga åtgärder för att uppnå förenlighet med regelverken när det gäller krav på kontrollplan.

6.2 Mål för kontrollen

Vid bedömningen av de mål som länsstyrelserna har satt för sin verksamhet har denna granskning gjorts utifrån hur varje länsstyrelse arbetar för att specificera målen för sin kontrollverksamhet och hur arbetet ser ut för att nå upp till dessa mål. Under året har det noterats att länsstyrelserna fokuserar allt mer på att genomföra 10 procent kontroller jämfört med när revisionerna började genomföras år 2016.

Hur väl länsstyrelsen når upp till detta mål bedöms dock fortfarande till stor del bero på hur förankrat målet om antal kontroller är bland de medarbetare som utför kontrollen och hur uppföljningen från ledningen ser ut. Samtliga reviderade länsstyrelser arbetar aktivt med att minska andel kontrollerade anmälningsärenden utan anmärkning och de länsstyrelser som har blivit reviderade under föregående år har alla sänkt denna andel. Under revisionerna har det dock framkommit att andelen blir allt svårare att nå ju närmare riktvärdet på 25 procent som de kommer och att det är osäkert hur mycket mer andelen kan sänkas utan att det riskerar att få konsekvenser för djurens välfärd.

Under föregående år har inga rekommendationer lämnats avseende detta krav och samtliga länsstyrelser bedöms ha mål för sin kontrollverksamhet som knyter an till de nationella mål som är fastställda samtidigt som det sker ett aktivt arbete för att nå upp till dessa mål. Vid två av tre uppföljande revisioner granskades vidtagna åtgärder med anledning av tidigare rekommendationer gällande detta krav. Bedömningen som gjordes i samband med dessa revisioner var att länsstyrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder.

6.3 Riskbaserade kontroller

Djurskyddskontrollen som länsstyrelsen bedriver ska vara riskbaserad vilket innebär att de resurser som finns tillgängliga för kontrollen ska fördelas till de kontrollobjekt som bedriver verksamheter som har högst risk. Enkelt uttryckt innebär det att de resurser som länsstyrelsen har till sitt förfogande för djurskyddskontrollen ska användas där de behövs som mest. När det gäller den riskbaserade kontrollen finns det kvantitativa mål för länsstyrelsen att förhålla sig till vilket även nämns i ovanstående avsnitt. Dessa omfattar exempelvis 10 procentmålet, kvotmålet och indikatorn för anmälningskontroller utan anmärkning. Det har noterats att av tre reviderade länsstyrelser har en länsstyrelse fått en rekommendation avseende riskbaserad kontroll. I detta lämnades rekommendationen mot bakgrund av att länsstyrelsen hade ett resursbaserat perspektiv istället för att utgå från de nationellt satta målen. Vid två av tre uppföljande revisioner granskades vidtagna åtgärder med anledning av tidigare rekommendationer gällande riskbaserad kontroll. Vid en av dessa noterades det att det fortsatt görs

avsteg från kravet på riskbaserad kontroll och att det förekommer ett resursbaserat perspektiv snarare än riskbaserat perspektiv.

6.4 Organisation – opartiskhet, intressekonflikt och beredskap

Kraven på att en kontrollverksamhet ska vara opartisk och utan intressekonflikt är också under 2019 ett krav som länsstyrelsen når upp till och det finns väl inarbetade rutiner för hur detta ska säkerställas. Det har även noterats att det finns tydliga och tillräckliga dokumenterade rutiner för krishändelser och/eller situationer som kräver beredskap. Inga rekommendationer avseende dessa krav har således lämnats.

6.5 Finansiering

Den planerade djurskyddskontrollen är anslagsfinansierad medan den extra offentliga kontrollen, uppföljning av brister noterade i den planerade kontrollen, ska debiteras djurhållaren. Att avgifter ska debiteras för uppföljning av brister är även ett krav enligt kontrollförordningen, vilken summa som debiteras fastställs närmare i Jordbruksverkets föreskrifter. För att den planerade djurskyddskontrollen ska kunna bedrivas i den omfattning som det finns anslag för är det nödvändigt att den tid som läggs på extra offentlig kontroll debiteras den aktuella djurhållaren. Med anledning av att flera länsstyrelser uppger att det finns svårigheter med att nå de mål som är satta i den nationella kontrollplanen utifrån den budget de har för sin verksamhet är denna avgift för extra offentlig kontroll särskilt viktig. Detta för att kunna försäkra sig om att anslaget endast används till den planerade kontrollverksamheten. Hur länsstyrelserna arbetar med debitering av extra offentlig kontroll skiljer sig dock fortfarande åt även om det kan konstateras att länsstyrelserna tenderar att rikta sig allt mer avseende debitering av extra offentlig kontroll. Vi bedömer att det finns brister i uppföljning av nedlagd tid jämfört med debiterad tid.

De rekommendationer som vi har lämnat avseende detta krav syftar till att säkerställa att länsstyrelserna ser över och uppdaterar sina rutiner för debitering av uppföljning av brister. Både vad gäller uppföljning av nedlagd tid och fakturering samt inbetalning för att på så sätt säkerställa att den planerade verksamheten inte står tillbaka för den extra offentliga kontrollen. Det var endast en av de tre uppföljande revisionerna som innebar en granskning av vidtagna åtgärder med anledning av tidigare lämnade rekommendationer gällande finansiering. Slutsatsen utifrån denna granskning var att länsstyrelsen har vidtagit tillräckliga åtgärder och att regelefterlevnad är uppnådd.

6.6 Genomförande av kontroll – kompetens och utrustning m.m.

I kontrollförordningen ställs krav på tillräckliga resurser och kompetens för den kontrollverksamhet som ska bedrivas vilket har tydliggjorts i såväl Jordbruksverkets föreskrifter som i den nationella kontrollplanen med användningen av bland annat kompetensrosen. Under ordinarie revisioner har kraven i regelverken granskats genom dokumentgranskning samt skuggkontroller vilket har bedömts som ett bra sätt att verifiera kompetensen på.

Vid revisionerna var det endast en länsstyrelse som inte hade genomfört någon behovsinventering för den kontrollverksamhet som ska bedrivas vid tidpunkten för revision. Samma länsstyrelse använde inte heller kompetensrosen eller liknande verktyg. Det har dock under revisionerna framkommit att såväl chefer som samordnare uppger att de har hög kännedom om vilken kompetens som finns

tillgänglig för kontrollen. Detta bekräftas även till stor del av de skuggkontroller som genomfördes då samtliga djurskyddshandläggare som genomförde skuggkontroll uppvisade en hög kompetens inom det reviderade området.

Den rekommendation som lämnades avseende kompetens syftade till att säkerställa att länsstyrelsen upprättar rutiner som säkerställer att det finns tillräckligt med resurser och kompetens för den verksamhet som bedrivs. Vid en av de tre uppföljande revisionerna bedömdes vidtagna åtgärder med anledning av tidigare lämnade rekommendationer gällande kravet. Den samlade bedömningen som gjordes under denna revision var att det finns fortsatta svårigheter med att nå upp till kravet och att inte tillräckliga åtgärder hade vidtagits.

6.7 Rutiner för kontrollen

Att ha dokumenterade rutiner för kontrollverksamheten är ytterligare exempel på ett krav i regelverken som de flesta reviderade länsstyrelserna når upp till. Även om det finns skillnader i såväl antalet rutiner som i omfattningen på rutinen så har det endast vid ett fåtal revisioner noterats att upprättade rutiner inte följdes vid tillfället för skuggkontroll eller att rutiner saknades. Det har noterats att hur rutiner fastställs skiljer sig väsentligt åt mellan olika länsstyrelser och att det generellt är svårt att se vilken version av en rutin som är den senast aktuella versionen.

Rekommendationer som har lämnats har fokuserat på att länsstyrelsen behöver skapa eller uppdatera rutiner för vissa utpekade delar av kontrollverksamheten och att de behöver implementera dessa i verksamheten som bedrivs. Rekommendationer avseende versionshantering har inte lämnats även om det i revisionsrapporten tydliggörs att en versionshantering och fastställandeprocess är ett bra sätt att säkerställa kvaliteten på. Detta eftersom det dels är viktigt att medarbetarna alltid följer den senast uppdaterade versionen av ett styrdokument och dels för att markera att fler ändringar inte ska genomföras när dokumentet daterats och signerats.

Två av tre uppföljande revisioner innebar en granskning av vidtagna åtgärder med anledning av tidigare lämnade rekommendationer avseende kravet på rutiner. Vid båda dessa revisioner framkom det att det fortsatt fanns brister gällande regelefterlevnaden och att det i ett av dessa fall inte ansågs föreligga behov av rutiner för vissa moment av kontrollen, även om dessa moment uttryckligen nämns i regelverken.

6.8 Rapportering av kontrollresultat

Både EU-regelverk och Jordbruksverkets föreskrifter tydliggör vilken information som djurhållaren ska få efter utförd kontroll. Vid brister är det särskilt viktigt att informationen i kontrollrapporten visar vad som har noterats under kontrollen och vilka åtaganden djurhållaren har gjort. Under revisionerna har det inte lämnats några rekommendationer avseende detta krav. Majoriteten av de kontrollrapporter som vi har granskat under årets revisioner har varit enhetliga mellan handläggare avseende kontrollrapporternas omfattning och struktur och även tydligt tagit upp de brister som har noterats samt vad som förväntas av djurhållaren. För en av de uppföljande revisionerna fanns det dock fortsatt stora skillnader mellan handläggare och flera kontrollrapporter var formulerade som ett ”dolt beslut” utan överklagandehänvisning.

6.9 Uppföljning och verifiering

För att säkerställa att kontrollverksamheten som bedrivs är effektiv och ändamålsenlig behöver de kvantitativa målen såväl som genomförandet av kontrollerna, diarieföring i systemet och rapportskrivning följas upp. Med ett aktivt verifieringsarbete som sker systematiskt och regelbundet skapas goda möjligheter för att upptäcka och åtgärda eventuella problem eller avvikelser som har noterats i kontrollverksamheten och på så sätt utveckla verksamheten vidare. Det är i sammanhanget viktigt att belysa att bristande verifiering många gånger hänger samman med övriga brister som noteras i en kontrollverksamhet så som enhetlighet gällande genomförande av kontroller och rapportering till djurhållare avseende kontrollresultat.

Utifrån revisionerna bedömer vi att de reviderade länsstyrelserna i någon grad verifierar sin verksamhet men att rutinen för detta tenderar att variera kraftigt både vad gäller vad som följs upp och vem som gör uppföljningen samt vid vilka tillfällen detta ska genomföras. Av tre granskade länsstyrelser var det endast en länsstyrelse som fick en rekommendation avseende bristande verifiering. Rekommendationen som lämnades i detta fall syftade till att säkerställa att en verifiering av kontrollverksamheten skulle ske på ett regelbundet och systematiskt sätt samt att arbetet skulle dokumenteras. Två av de uppföljande revisionerna omfattade bedömning av genomförda åtgärder med anledning av tidigare rekommendationer inom kravet verifiering. Båda dessa länsstyrelser har fortsatta brister gällande detta krav för kontrollverksamheten.

6.10 Uppföljande revisioner och sammanfattande analys

En generell slutsats som vi drar efter de uppföljande och ordinarie revisionerna som har genomförts är att det inom länsstyrelsernas djurskyddskontroll generellt sätt fortsatt finns en hög kompetens, stort engagemang och en delaktighet för det arbete som bedrivs. Under de senaste åren har det skett förändringar avseende tydligheten från ledningen till medarbetare vad gäller prioriteringar i kontrollen och uppföljning genomförs i högre utsträckning och omfattning än tidigare.

Vi bedömer också att de länsstyrelser som har en tydlig ledning och styrning och kommunicerar ut de mål som finns för verksamheten till sina medarbetare, i likhet med tidigare år, har en högre måluppfyllelse. Länsstyrelser med detta ledarskap tenderar även i högre grad (även om underlaget är litet) att följa de åtgärdsplaner som skapas med anledning av lämnade rekommendationer. Det spelar mindre roll om denna styrning eller ledarskap kommer från en samordnare eller från en chef eller om verksamheten har haft påtagliga personalomsättningar. I de verksamheter där få eller inga rekommendationer har lämnats och där åtgärdsplaner till största delen har följts har ledningen lyckats att kommunicera vad fokus ska ligga på och vilka prioriteringar som behöver genomföras.