

Stockholm 2026-02-24

Angående betänkande av hästutredningen, dnr LI2025/01991

Syftet med hästutredningen är att stärka konkurrenskraften i hästnäringen och göra den tillgänglig för flera. Det finns även ett uppdrag om att kartlägga behovet av kompetensförsörjning och kompetensutveckling inom hästnäringen. Djurskyddet Sverige väljer nedan att ge några mer detaljerade kommentarer och vår inställning till vissa delar av utredningen. Vi har valt de delar som har direkt koppling till våra kompetensområden.

Övergripande åsikter

Djurskyddet Sverige finner det anmärkningsvärt att det i direktiven till utredningen helt saknas skrivelser och djurvälstånd och djurskydd. Vi ser även att det kommit inspel till utredningen gällande att hästvälfärdspektivet saknas i direktiven.

God hästvälfärd och kunskap om till exempel etologi och fysiologi är en grundläggande förutsättning för att hästsporten ska kunna fortsätta att bedrivas. Det framhålls i flera delar av utredningen att människor mår bra av att vara nära hästar och att umgänget i stallen kan skapa ansvarstagande personer med goda ledaregenskaper och att fritidsintresset kan lägga grunden för ett livslångt förhållande till hästar. Vi håller med om dessa påståenden, men vill samtidigt påpeka att hästnäringen och hästsporten återkommande kritiserats då det framkommer att hästar tränas och tävlas på sätt som riskerar att skada dem både fysiskt och psykiskt. Det visar i sin tur att det saknas insikt och kompetens och att gamla traditioner och synsätt på träningsmetoder tyvärr fortfarande är alltför befästa. Vi anser att hästnäring och hästsport inte kan bedrivas om inte större krav på utbildning och kompetens ställs på utövarna, särskilt som syftet med utredningen är att stärka hästnäringen och göra den tillgänglig för fler personer. Då är det av största vikt att dessa personer träffar personal och utbildare i stall och andra miljöer där hästsport utövas, som sätter hästen i främsta rummet och förmedlar vikten av att den är en biologisk, kännande varelse.

Inom hästhållningen och hästsporten pratas det alltmer om "Social license to operate", alltså samhällets acceptans för verksamheten. Utredningen borde i större omfattning ha tagit fasta på detta och lämnat konkreta förslag om krav på utbildning och hur regelefterlevnad ska uppnås.

Stärkt företagande och ökad sysselsättning

Utredningen föreslår att det ska underlättas för människor att delta i hästsport och att ridskolor och travskolor som ligger i tätortsnära miljöer ska vara tillgängliga. Vi vill här påpeka att det samtidigt måste finnas plats för hästarnas utevistelse. Det förekommer problem hos de ridskolor som på grund av utbyggnad av vägar och tätorter, får mindre ytor för utevistelse.

Regler, administration och kontroll

Enligt betänkandet har det vid hearingar framförts åsikter om att regler ses som komplexa och svårnavigerade. Det framkommer inte vilka regler som åsyftas men eftersom ett av utredarens förslag är att Jordbruksverket ska minska antal regler för hästverksamheter, antar vi att det är djurskyddsregler som åsyftas. Det som i utredningen beskrivs som otydlighet eller komplexitet i regelverket framstår snarare som en ovilja att acceptera de konsekvenser som god djurvälstånd kan

ha för verksamhetens omfattning och ekonomi. Jordbruksverket ser för närvarande över vissa av föreskrifterna för häst och konsensus råder i samrådsgruppen, där hästnäringen är representerad från flera håll. Det har bland annat påpekats att det finns behov av tydliga regler och att hästnäringen är i en förändringsfas vad gäller acceptans av träningsmetoder och tävlingar, där allmänheten reagerar på dålig hästvälfärd.

Djurskyddet Sverige ser god djurvälfärd som en grundförutsättning för en långsiktigt hållbar hästnäring. Enligt gällande djurskyddslagstiftning och föreskrifter om hästhållning finns minimikrav för stallmiljö, utevistelse, foder, tillsyn och skötsel. Dessa krav är välförankrade, praktiskt möjliga att följa och utgör en rättslig garanti för att hästar ska ha möjlighet till en acceptabel välfärd.

Utredningen pekar på att regler och tillsyn kan upplevas som komplexa. Djurskyddet Sverige vill understryka att det som kan upplevas som "komplexitet" i regelverket i själva verket är ett uttryck för nödvändigheten av att upprätthålla hästvälfärdens minimikrav. Frågor om ekonomiska begränsningar, företagsstorlek eller resurser får inte bli skäl att minska den offentliga kontrollen. Utredningen föreslår inte uttryckligen att offentlig djurskyddskontroll ska minska. Däremot präglas både problemformulering och åtgärdsförslag av ett tydligt fokus på rådgivning, regelförenkling och stödjande insatser, medan inga förslag lämnas om att stärka den offentliga djurskyddstillsynen. Sammantaget innebär detta en faktisk prioritering av rådgivning framför kontroll, trots att effektiv tillsyn är en grundförutsättning för att säkerställa efterlevnad av djurskyddslagstiftningen. Rådgivning och stöd är naturligtvis värdefulla komplement och vi efterlyser mer rådgivning inom hästnäringen, men den kan aldrig ersätta tillsyn och rättsligt bindande krav. Effektiv tillsyn säkerställer att alla hästar, oavsett verksamhetens storlek eller ekonomi, omfattas av samma skydd.

Utredningen föreslår att antalet bestämmelser som gäller hästverksamheter ska minskas, men redovisar inte vilka konkreta bestämmelser som är otydliga, motstridiga eller oproportionerliga. Avsaknaden av en sådan analys gör det svårt att bedöma konsekvenserna för hästvälfärden. Djurskyddsbestämmelser utgör minimikrav för djurens skydd och bör inte bli föremål för generella regelförenklingar utan en tydlig, djurskyddsbaserad konsekvensanalys. Det finns forskning kring lagstiftning och tillsyn som styrmedel¹. Forskning visar att djurhållarna efterfrågar en mer flexibel lagstiftning men framhåller samtidigt att de vill ha tydliga regler som är lätta att förstå². Dessa två önskemål går inte att kombinera, varför vi anser att den nuvarande strukturen är väl fungerande och lätt för både djurhållare och myndigheter att förhålla sig till. När hästföreskrifterna reviderades senast hade flera representanter från hästnäringen efterfrågat funktionskrav, men avstyrkte dem när förslaget gick ut på remiss då man insåg att dessa kunde leda till för stora skillnader mellan enskilda djurskyddsinspektörers bedömningar³. Vi ser det som anmärkningsvärt att utredaren föreslår att Jordbruksverket får i uppdrag att minska antalet bestämmelser för hästverksamheter utan att ha tagit till sig denna forskning.

Utredningens förslag om ett särskilt återrapporteringskrav till Jordbruksverket avseende minskat antal bestämmelser för hästverksamheter är problematiskt. Ett sådant krav riskerar att göra regelförenkling till ett självändamål, utan att hänsyn tas till djurskyddsbestämmelsernas funktion som minimikrav för djurens välfärd. Utredningen redovisar inte vilka bestämmelser som är otydliga eller oproportionerliga, och föreslår inte heller någon djurskyddsbaserad konsekvensanalys.

¹ Lundmark Hedman, F. 2020. En analys av regleringen av djurskyddsområdet från 1988 och fram till idag. SLU.scaw.2017.4.1-25.

² Lundmark Hedman, F. et al. 2022. Swedish dairy farmers' perception of animal welfare inspections. Front Anim. Sci. 3, 2673-6225.

³ Lundmark Hedman, F. 2020. En analys av regleringen av djurskyddsområdet från 1988 och fram till idag. SLU.scaw.2017.4.1-25.

Djurskyddet Sverige anser därför att eventuella översyner av regelverket måste utgå från djurens behov och faktisk efterlevnad, inte från kvantitativa mål om färre regler.

Utredningen har konstaterat att grundläggande statistik över hästnäringens verksamheter är bristfällig. Det konstateras samtidigt att det är viktigt att sådan statistik finns på plats för att kunna se effekterna av olika insatser som exempelvis regelförändringar. Detta är direkt motsägelsefullt mot förslaget om minskat antal bestämmelser för hästverksamheter.

Särskilt anmärkningsvärt är att utredningen inte föreslår motsvarande uppföljning av exempelvis återkommande djurskyddsbrister, efterlevnad av lagstiftningen eller förbättringar i hästvälfärd. Inte heller har det inhämtats information om vilka djurskyddsbrister som är de vanligaste i hästverksamheter. Att föreslå regelförenklingar inom djurskyddsområdet för häst utan att analysera vilken typ av brister som är vanligast och varför de förekommer är inte acceptabelt. Enligt Nationella Djurskyddsrapporten 2024⁴ har andelen brister gällande tillsyn av hästar ökat över tid, vilket är en oroande utveckling. Begreppet tillsyn innefattar, förutom att dagligen se till sina djur, även en handlingsplikt för djurhållaren. Det innebär att djurhållaren också måste vidta konkreta och tillräckliga åtgärder vid behov. Exempelvis att verka hovar i tid eller se till att hästen får veterinärvård om den är sjuk eller skadad. Det konstateras i rapporten att många hästhållare har bristande kunskap om hur hovar ska skötas. Andra brister som konstaterats är smutsiga liggytor, hästarnas hull, skaderisker och brister i luftkvalitet i stallar. Alla dessa kontrollpunkter är viktiga och grundläggande djurskyddsparametrar. Djurskyddet Sverige menar att det pekar på bristande kunskap och kompetens hos en stor andel hästhållare och utredningen har förbisett en viktig del i analysen kring om regelförenkling inom djurskyddsområdet är något som bör göras alls.

Det bör vidare framhållas att djurskyddslagen redan innehåller ett tydligt kompetenskrav: den som ansvarar för eller sköter djur ska ha tillräcklig kunskap och erfarenhet för att säkerställa djurens välfärd. Detta krav gäller samtliga hästhållare, oavsett verksamhetens omfattning eller inriktning. Utredningens återkommande betoning på rådgivning och kunskapshöjande insatser är i detta avseende relevant som komplement, men kan inte ersätta vare sig det rättsliga kompetenskravet eller behovet av effektiv tillsyn.

Djurskyddet Sverige ser ett behov av att tydligt markera att djurskyddskontrollens roll inte får urholkas i näringspolitiska resonemang. God hästhållning och en hållbar näring är fullt förenliga, men detta kräver att tillsynen fortsätter vara en central komponent och att regelverket tillämpas konsekvent

Konsumentköplagen

Det är problematiskt att försäljning av levande djur omfattas av konsumentköplagen. Samtidigt som vi håller med om vad utredningen påpekar om att skyddet för köparen kan komma att gå ut över säljare och hästvälfärden, så finns många exempel på oseriösa säljare inom hästvärlden och det behövs lagstiftning inom området. Vi ser därför vikten av att en översyn av konsumentköplagen gällande försäljning av hästar, så som föreslås i betänkandet, görs även med detta i åtanke.

Djurskyddet Sveriges lokalföreningar arbetar med omplacering av hemlösa katter och även denna försäljning omfattas av konsumentköplagen. Alla djur som säljs av föreningarna är veterinärkontrollerade och behandlade, men det är många gånger omöjligt att veta vad en före detta hemlös katt kan bära på. Inte heller går det att förhandla bort då värdet för dessa djur inte

⁴ Nationell Djurskyddsrapport 2024, Jordbruksverket

överstiger en tiondels prisbasbelopp. Vi önskar därför att en eventuell översyn av konsumentköplagen innefattar all försäljning av djur och inte bara hästar.

Veterinära frågor

Seminering och dräktighetsundersökning av ston

Vi anser inte att dräktighetsundersökning och rektalisering av ston ska få utföras av annan personal än legitimerade veterinärer. Precis som framförts av veterinärer i inspel till utredningen, så vill vi påpeka att det är en komplicerad undersökning och att hästar anatomiskt skiljer sig från nötkreatur. Därför är det inte acceptabelt att införa ett sådant behandlingsundantag för häst, baserat på att det finns för nötkreatur. Jordbruksverket har nyligen sett över de föreskrifter om reglerar vad personer utan veterinärlegitimation får utföra och expertmyndigheten har då inte ansett att dräktighetsundersökning av ston är en sådan åtgärd. Därför ser vi inte att det finns ett behov av en sådan utredning som föreslås i betänkandet.

ViLA, villkorad läkemedelshantering för häst

Det framgår inte vilken typ av behandlingar som kan vara aktuella för ett eventuellt införande av ViLA. Vi menar att frågan måste utredas vidare ur ett veterinärmedicinskt perspektiv och ser att en utredning kan tillsättas, så som föreslås. I en sådan utredning ska veterinärmedicinsk kompetens och djurskyddskompetens finnas representerad.

Digital innovation och särskilt virtuella stängsel

Utredningen uttrycker vikten av att vara öppen för nya tekniska lösningar. Vi håller med om detta, men vill samtidigt framhålla att när det gäller djur så går det inte att överföra resultat från ett djurslag till ett annat.

Vi vill påpeka att utredningen "Animalieproduktion med hög konkurrenskraft och gott djurskydd" (SOU 2024:56), har byggt ställningstaganden om virtuella stängsel på bristande underlag och att flera vetenskapliga instanser avrått i sina remissvar till den utredningen, från att införa virtuella stängsel då det saknas forskning som visar att virtuella stängsel ger en acceptabel djurvälstånd. SLU:s vetenskapliga råd för djurskydd menar att det krävs mer forskning på hur virtuella stängsel påverkar välfärden hos djur⁵. Genom sin genomgång av flera vetenskapliga studier, menar rådet att dessa visar på stora individuella skillnader i inlärningskapacitet, vilket är ett potentiellt välfärdsproblem för de individer som lär sig långsamt och som därmed utsätts för många elstötar. Inlärningsförmåga och välfärd hos individer som lär sig långsamt, inlärningsmekanismer, långsiktiga effekter på djurens välfärd samt hur funktion och välfärdeffekter skiljer sig åt mellan djurungar av olika åldrar, är kunskaper som vetenskapliga rådet menar behöver utvecklas. Studier som utförts efter vetenskapliga rådets rapport visar på samma sak: en mycket stor variation i antalet elstötar varje individ tar emot vilket gör att djurens välfärd kan ifrågasättas. Dessutom har det vanligaste systemet för virtuella stängsel i Norge haft stora tekniska problem som gjort att tusentals djur fått slumpmässiga elstötar trots att de inte närmast sig den virtuella gränsen.

Gällande häst så saknas det forskning kring hur virtuella stängsel skulle fungera och hur det skulle inverka på djurens välfärd och vi tror inte heller att intresset hos gemene hästägare är särskilt stort. Hästar är flyktdjur med hög känslighet för stress och obehag och vi är mycket tveksamma till om forskare kommer att vilja ta sig an ett projekt gällande virtuella stängsel för hästar då man redan utifrån nuvarande kunskap om hästars beteende kan anta att det inte är ett system som kan fungera. Halsband med sensorer kan bäras av nötkreatur utan stora risker för skador, medan det

⁵ Berg, L. et al. 2020. Digital tillsynsteknik i djurhållning utomhus. Uppsala: Sveriges lantbruksuniversitet. Rapporter från SLUs vetenskapliga råd för djurskydd, 2020:4.

på hästar, som är flyktdjur, skulle utgöra en stor skaderisk. Det vore direkt farligt att släppa ut hästar med halsband, särskilt på svårtillgängliga marker. Dessutom undrar vi hur dessa halsband ska utformas för att passa hästens anatomi.

Utbildningsbehov inom hästnäringen

Djurskyddet Sverige vill återigen framhålla att det i djurskyddslagen finns krav på att den som sköter eller ansvarar för djur ska ha tillräcklig kunskap och kompetens och att djurskyddslagens syfte är att säkerställa ett gott djurskydd och främja en god djurvälstånd och respekt för djur.

Det är positivt att utredningen konstaterat att det finns ett stort behov av utbildning för verksamma inom hästnäringen och att kompetensbrist hos yrkesverksamma är relativt vanligt. Gällande djurvälstånd får det allvarliga konsekvenser när hästverksamheter inte följer ny forskning och tar till sig nya kunskaper. Synen på hästar och träning av hästar måste ändras på alla nivåer för att få samhällets acceptans.

Utredningen konstaterar att kompetens och utbildning är centrala för god hästvälstånd, men lämnar däremot inga konkreta förslag om hur djurvälstånd ska stärkas inom utbildningar med inriktning mot hästhållning och hästsport. Mot bakgrund av djurskyddslagens kompetenskrav anser Djurskyddet Sverige att detta är en brist. För att säkerställa likvärdig kunskapsnivå och långsiktig efterlevnad bör djurvälstånd utgöra ett obligatoriskt och tydligt integrerat moment i relevanta utbildningar, snarare än en fråga som lämnas till frivilliga initiativ.

Djurskyddet Sverige ser positivt på att utredningen uppmärksammar behovet av utbildning och fortbildning för personer som redan är verksamma inom hästnäringen. God djurvälstånd förutsätter inte enbart grundläggande kunskap, utan även kontinuerlig kompetensutveckling i takt med förändrade regelverk, ny forskning och utvecklad praxis.

Samtidigt konstaterar utredningen behovet utan att föreslå konkreta åtgärder eller strukturer för hur sådan fortbildning ska säkerställas. Mot bakgrund av djurskyddslagens kompetenskrav anser Djurskyddet Sverige att fortbildning för verksamma inom hästnäringen bör ges en tydligare och mer systematisk roll, exempelvis genom nationella ramar, tydligt innehåll med fokus på djurvälstånd samt koppling till tillsyn och uppföljning.

Möjligheter för fler att delta i hästverksamheter

Djurskyddet Sverige delar utredningens ambition att fler ska kunna ta del av hästverksamhet och hästsport, inklusive barn, unga och personer med funktionsnedsättning. Samtidigt konstaterar vi att utredningen inte analyserar hur ökade krav på inkludering och tillgänglighet påverkar hästvälstånden. Verksamheter som riktar sig till nya målgrupper ställer ofta höga krav på personalens kompetens, både vad gäller djurvälstånd och förmåga att identifiera stress, överbelastning och olämplig användning av häst. Djurskyddet Sverige anser att denna dimension saknas i utredningen och bör beaktas i det fortsatta arbetet.

Konsekvensutredning

Ekonomiska konsekvenser för Jordbruksverket

Utredaren bedömer att Jordbruksverket kommer att vara i behov av anslagsförstärkning gällande uppdraget att skapa förutsättningar och system för att kunna föra statistik över hästsektorns verksamheter, men inte för att inom sitt ansvarsområde minska det totala antalet bestämmelser som gäller hästverksamheter. Här menar utredaren att utvärdering av befintliga bestämmelser bör

vara en väsentlig del av allt regelarbete och således ingå i myndighetens befintliga uppdrag och budget.

Vi vill här framhålla att Jordbruksverket mycket riktigt ser över befintliga bestämmelser och särskilt gör det utifrån att en ny djurskyddslag trädde ikraft 2019. Dock har arbetet med översyn av djurskyddsföreskrifter satts på paus eller skjutits upp vid ett flertal tillfällen, då personalen behövt omdisponeras vid oförutsebara händelser. Exempelvis ledde utbrottet av afrikansk svinpest (ASF) 2023 till att handläggare fick åsidosätta arbete med föreskrifter för att istället arbeta med uppgifter relaterade till utbrottet under en längre tid. Vi upplever att detta har påverkat arbetet med översyn av föreskrifterna och att flertalet är i behov av översyn, men att det råder brist på resurser. Vi anser visserligen inte att Jordbruksverket ska få uppdraget som föreslås, men ser även att det är anmärkningsvärt att utredaren menar att myndigheten ska rymma ett sådant uppdrag, inklusive återrapportering inom ramen för befintligt anslag.

För Djurskyddet SverigeÅsa Hagelstedt
GeneralsekreterareAnna Lundvall
Sakkunnig