

## Yttrande över samråd från Jordbruksverket angående eventuellt behov av att ytterligare reglera djurskyddet för gräsänder, fasaner, raphöns och laxfiskar som sätts ut för jakt- och fiskeändamål (dnr. 5.2.17-10963/2019)

### Sammanfattning

SLU anser att det finns ett behov av att se över lagstiftningen och ytterligare reglera verksamheten med fåglar som sätts ut för jaktändamål, och för laxfiskar som sätts ut för fiskeändamål.

Det behövs ett utökat regelverk gällande utsättningar, högsta tillåtna tätheter samt krav på en biotopplan vid större utsättningar av fåglar. Det finns också ett behov av instruktioner för hållning, utsättning samt infångade för varje fiskart.

### Generella synpunkter

Det finns behov av en förändrad terminologi för djur i det vilda. SLU anser inte att termen ”djurskydd” bör användas för vilda djur, inklusive utsatta individer eftersom djurskydd innefattar vad människor gör för att skydda djur i sin vård. När djuren väl har satts ut är de att betrakta som vilda och omfattas inte längre av djurskyddslagen. Vad gäller termen ”djurvälstånd”, så relaterar den till djurens upplevelse och förmåga att handskas med den situation de befinner sig i. Det är naturligtvis relevant för alla djur, men i detta sammanhang är det svårt att diskutera djurvälstånd då den är svår att kontrollera för vilda djur. Andra termer som av detta skäl kan vara mer lämpliga att använda när det gäller reglering av verksamhet som omfattar vilda djur är t ex ”livskraftighet”, ”anpassningsförmåga” och ”överlevnad”.

## Specifika synpunkter

### *Djurskydd vid tidpunkten för utsättning för jaktändamål*

#### *9. Hur långt transporteras djuren innan utsättning i Sverige?*

Stora aktörer föder ofta upp egna fåglar, och då handlar det bara om lokala transporter. Sannolikt är det vanligare med längre transporter (regionalt) vid mindre utsättningar.

#### *10. Hur långt transporteras djuren vid eventuell export och till vilka länder?*

Export av vilt för utsättning är sannolikt ovanlig, däremot sker import av framför allt ägg.

#### *11. Vilken är er bedömning av hur många fåglar av arterna gräsand, raphöna och fasan som sätts ut årligen i Sverige?*

Gräsand, enl presentation av Gunnarson & Elmberg viltkonferens 2019. Åtminstone 250 000 ind per år i Sverige. > 3milj ällingar i Europa per år (att jämföra med populationen på 4,5milj Champagnon et al. 2013).

#### *12. Har antalet som satts ut ökat, minskat eller varit konstant sedan de senaste åren?*

Utsättning av gräsänder för jakt har sannolikt ökat betydligt under de senaste decennierna, medan utsättningen av fasaner minskat. Utsättning av raphöns är jämförelsevis en betydligt mer begränsad verksamhet, sett till antal individer.

#### *13. Tror ni att antalet kommer öka, minska eller vara konstant de närmaste åren?*

Med nuvarande lagstiftning är det inte sannolikt att det sker några stora förändringar. Eventuella ökade krav och begränsningar kan dock påverka ekonomin i den mer näringsinriktade jakten, och därmed utsättningarna.

#### *14. Hur skiljer sig i förekomst av djur som sätts ut mellan olika delar av landet?*

Utsättning av fågel är betydligt mer vanligt i södra och mellersta Sverige, vilket avspeglas i avskjutningssiffrorna.

#### *15. Anser ni att det finns risker för djurskyddet kopplat till den metod, tidpunkt, material etc. som används vid utsättning av fåglar för jaktändamål?*

Det verkar finnas en viss variation i kunskapen om hur utsättningen bör gå till, men där de större aktörerna är noga med sätta ut fågel i rätt miljö och där tillgång till skydd och föda finns i tillräcklig mängd. Samtidigt övervakas de nyutsatta fåglarna regelbundet för att minska risken för t ex predation. Detta har sannolikt att göra

med att varje fågel har ett värde inom ramen för jakten. Mindre aktörer på hobbynivå förefaller inte besitta samma kunskaper, och där utsättningarna följaktligen sker mer slumpartat och utan kontroll.

*16. Om ni anser att det finns djurskyddsproblem - har ni några förslag på hur djurskyddet kan förbättras vid utsättningsmomentet?*

Detta beror helt på hur man definierar djurskyddsproblem i detta sammanhang, då fåglarna efter utsättning är att betrakta som vilda (se nedan). I processen/stegen innan de är helt fria är de att betrakta som i människans vård och omfattas då av djurskyddslagen. När, skötsel (viltvård) av utsatt fågel, utförs av erfarna, kunniga och i flera fall professionella yrkeskvinnor och -män (samt i vissa fall på hobbynivå) lämnar det inget övrigt att önska.

*17. Anser ni att miljön (avseende t.ex. skydd, tillgång på föda, predatorer) på de platser som fåglar sätts ut på idag kan innebära djurskyddsproblem? På vilket sätt?*

Det är definitionsmässigt svårt att prata om djurskydd i detta sammanhang. Djurskydd innefattar vad människor gör för att skydda djur i sin vård. Så länge djuren är hållna av människan så omfattas djuren av bl.a. djurskyddslagstiftningen. När djuren väl har satts ut är det att betrakta som vilda och omfattas inte längre av djurskyddslagen.

Det finns en stor mängd studier som visar att utsatta fåglar klarar sig bättre i en lämplig miljö. Det gäller samtidigt även deras vildfödda artfränder, men man kan argumentera att den som sätter ut vilt bör ha ett särskilt ansvar att skapa goda förutsättningar för (det) viltet.

Utöver ökade jaktmöjligheter kan utsättningar av fågel skapa incitament för biotopförbättrande åtgärder, exempelvis i form av anläggning eller restaurering av våtmarker samt ett mer varierat odlingslandskap. Åtgärder för att skapa god tillgång till föda och skydd gynnar såväl viltet som den biologiska mångfalden (Widemo 2008, Widemo 2009, Widemo m.fl. 2010).

Champagnin et al. 2013. Assessing the genetic impact of massive restocking on wild mallard. *Animal Conservation* 16(3):295-305.

Widemo, F. 2008. *Predator kontroll inom viltförvaltning och naturvård - en kunskapsöversikt över predationens betydelse och effekter av predator kontroll.* Viltforum 1/2008, Svenska Jägareförbundet.

Widemo, F. 2009. Viltvård för ett rikare landskap. I *Viltvårdsboken*. Svenska Jägareförbundet Förlag, Öster Malma.

Widemo, F., Helldin, J.O., Göransson, G., Spong, G., Thulin, C. G., Andrén, H., Weinberg, U., Månsson, J. & R. Bergström. 2010. Åtgärder- öka vilttillgången. I *Vilt, människa & samhälle*, red. K. Danell & R. Bergström. Liber, Stockholm.

*18. Känner ni till branschens nuvarande riktlinjer och anser ni i så fall att djurskyddsproblem motverkas om dessa riktlinjer följs? Saknas det något i riktlinjerna som skulle förbättra dem med tanke på djurskyddet och i så fall vad?*

Ja, SLU känner till branschens riktlinjer.

Se tidigare kommentar om definition av djurskydd. Åtgärder för att förbättra möjligheterna för de utsatta djuren och på så vis förbättra överlevnaden är möjliga.

Begränsningar i tätheten av utsatta gräsänder respektive krav på biotopförbättrande åtgärder för fålthöns skulle t ex vara positivt. Danmark har anmälningsplikt för utsättningar, högsta tillåtna tätheter samt krav på en biotopplan vid större utsättningar.

*19. Om ni anser att det finns djurskyddsproblem - har ni några förslag på hur djurskyddet efter utsättning kan förbättras?*

SLU anser inte att termen djurskydd bör användas (se kommentar ovan), men att regler liknande de danska skulle skapa bättre förutsättningar för utsatt vilt och ge en bättre etik.

*20. Har ni några uppgifter om dödlighet i det vilda för de fåglar som sätts ut för jaktändamål?*

Utsatta fåglar har normalt låg överlevnad, jämfört med vilda artfränder. Se t.ex: *Low survival after release into the wild: assessing "the burden of captivity" on Mallard physiology and behaviour*, By: Champagnon, Jocelyn; Guillemain, Matthieu; Elmberg, Johan; et al. EUROPEAN JOURNAL OF WILDLIFE RESEARCH Volume: 58 Issue: 1 Pages: 255-267 Published: FEB 2012

*21. Anser ni att djurväl-färden i det vilda är sämre, likvärdig eller bättre för de djur som sätts ut för jaktändamål än för viltfödda djur av motsvarande art?*

Med bakgrund av att uppfödda fåglar har lägre överlevnad jämfört med sina viltfödda artfränder tyder detta på att de är sämre rustade för att klara livet i det vilda. Exempelvis har utsatta änder lägre långsiktig överlevnad än vilda och flyttar i genomsnitt kortare och senare. Om välfärden påverkas eller ej och på vilket sätt beror på orsakerna till den sämre överlevnaden, och deras ändrade

beteendemönster. Att ha svårt att finna föda kan exempelvis leda till en längre period av stress samt även lidande innan djuret dör.

Vildfödda individer kommer vara bättre anpassade till att leva i naturen än utsatta individer.

### *Lagstiftning*

*22. Anser ni att det finns behov av att i lagstiftning ytterligare reglera djurskyddet för fåglar som sätts ut för jaktändamål? Svara bara JA eller NEJ – mer information och kommentarer kan lämnas under frågan nedan.*

Ja.

*23. Hållande och utsättning av fåglar för jaktändamål regleras i flera olika lagstiftningar (bl.a. miljöbalken, jaktlagstiftningen och djurskyddslagstiftningen). Ser ni några områden där ni anser att: a. Lagstiftning som reglerar djurskyddet helt saknas eller är otillräcklig? Beskriv. b. Lagstiftning med annat huvudsyfte än djurskydd inverkar negativt eller positivt på djurskyddet? Beskriv. c. Lagstiftning som reglerar djurskyddet kommer i konflikt med lagstiftning med annat huvudsyfte? Beskriv. d. Lagstiftningen som reglerar djurskyddet är otydlig eller svår att efterleva? Beskriv.*

*24. Har ni några konkreta förslag på hur lagstiftningen bör ändras?*

Utred ifall motsvarande regelverk i andra länder kan passa svensk lagstiftning. Ett exempel kan vara motsvarande regelverk som i Danmark.

### *Bilaga Fiskfrågor*

#### *Bakgrund/Nuläge*

*1. Beskriv kort er roll och vilka aktörer som ni anser är inblandade i hållning och utsättning av fisk för fiskeändamål.*

Inom SLU finns två institutioner som länge arbetat och forskat om utsättningar av fisk. Det är Institutionen för Vilt, Fisk och Miljö och Institutionen för akvatiska resurser. Forskningen har berört olika odlingsmetoder för fisk som ska sättas ut, beteendeförändringar p.g.a. odlingen, genetiska effekter, mm.

*2. Lämna en kortfattad generell beskrivning av hur årscykeln ser ut (t.ex. hur länge hålls fiskarna i odling och vid vilken tidpunkt sätts de ut i det vilda).*

De absolut vanligaste är att man föder upp laxfiskar (lax *Salmo salar* och öring *Salmo trutta*). Vuxen lekfisk fångas under hösten år 0, kramas på könsprodukter,

den befruktade rommen läggs i speciella kläckbackar. På våren år 1 kläcks rommen och de nykläckta ynglen förs över till odlingstråg. Där hålls de ett eller två år och sätts sedan ut på våren år 2 eller 3. Fisk hålls sålunda (om man medräknar tiden i romkornet) på odling 1,5 -2,5 år.

Andra arter som föds upp för utsättning är t.ex. gös (*Sander lucioperca*), karp (*Cyprinus carpio*) och gräskarp (*Ctenopharyngodon idella*). Dessa arter leker på våren och kläcks någon eller några veckor efter befruktning, men i det stora hela skiljer sig inte processen väsentligt från laxfiskar. Karp kan dock hållas i odling längre innan utsättning. Många karpfiskar brukar hormonbehandlas (injektion) för att säkerställa att könsprodukterna mognar.

I Sverige är det länsstyrelserna som bevilja utsättningstillstånd för fisk och vid en genomgång av dessa tillstånd har det visat sig att ca 30 fiskarter har förekommit. De flesta, men inte all, av dessa fiskar har fötts upp i fångenskap. En del fisk fångas på ett ställe, transporteras och sätts ut på ett annat.

Se denna rapport (en uppdatering är på gång):

<https://www.havochvatten.se/hav/uppdrag--kontakt/publikationer/aldre-publikationer/finfo/2012-01-27-finfo-20059-fisk-i-fel-vatten--ekologiska-konsekvenser-av-utsattningar-av-fisk.html>

*Djurskydd vid djurhållning (specifikt kopplat till utsättning för fiskeändamål)*

*3. Anser ni att det finns några djurskyddsproblem för fiskar som hålls i odling inför utsättning för fiskeändamål?*

Under odlingsfasen gäller samma djurskydd för den hållna fisken som för fisk som hålls för konsumtionsodling (Statens jordbruksverks föreskrifter om odling av fisk; SJVFS2019:6). Riskerna är de samma (sjukdomar, stress, vattenkvalitet, etc.).

Det är viktigt att påpeka att det är svårt att tala om ”djurskydd” när fisken väl satts ut. Då är det fiskevård som gäller. Däremot kan djurvälståndet i termer om överlevnad och livskraftighet diskuteras.

*4. Anser ni att kraven på djurhållningen (täthet, utfodring, ljusstyrning etc) för fiskar som ska sättas ut i naturen bör skilja sig åt från fiskar som hålls för livsmedelsproduktion? På vilket/vilka sätt?*

Både ja och nej. Fisken som hålls för utsättning är i allmänhet stresskänsligare än matfisk. Därför bör man inte störa den, inte rengöra trägen alltför ofta, inte vända på dygnet med ljusstyrningen, och liknande.

De största problemen med kompensationsodlingen är beteende- och genetiska förändringar. Men det är en annan fråga. Se dessa rapporter för att få mer information:

<https://www.havochvatten.se/hav/uppdrag--kontakt/publikationer/aldre-publikationer/ovriga-publikationer-fran-fiskeriverket/2012-02-07-genetiska-ekologiska-och-samhallsekonomska-effekter-av-fiskutsattningar.html>

<https://www.havochvatten.se/hav/uppdrag--kontakt/publikationer/aldre-publikationer/ovriga-publikationer-fran-fiskeriverket/2012-02-07-kontinuerlig-odling-och-utsattning-av-fisk-och-bevarandet-av-de-berorda-bestandens-naturliga-egenskaper.html>

När det gäller täthet så beror det också på art och hur fisken reagerar på olika situationer. Man kan tycka att den täthet som finns i många odlingar är för hög. Men skulle man, åtminstone för laxfiskar, halvera tätheten, medför detta att aggressionerna mellan fiskat ökar. Det hela beror på ”territorial breakdown”; vid en viss täthet upphör många aggressiva handlingar eftersom det inte lönar sig att hålla ett territorium eller försöka monopolisera en resurs, t.ex. foder.

Utfordringen kan också göra på ett sådant sätt att den minskar aggressiva handlingar. Genom att sprida maten över hela trågytan blir det omöjligt att försvara en födokälla: Om man däremot har en punktutfodring kan det löna sig att försvara området runt foderautomaten. Det finns både empiriska och vetenskapliga studier som stöder detta.

Fisk som ska sättas ut ska födas upp på särskilt sätt, eller rättare sagt, med stor avkastning av utsättningen som mål, inte maximal tillväxt på odlingen. En avhandling från SLU, Inst Vilt, Fisk och Miljö belyser detta på ett bra sätt:

<https://pub.epsilon.slu.se/14678/>

Det gäller således att odlad fisken på ett sådant sätt att den sett över hela dess liv har så bra förutsättningar som möjligt. Det kan innebära att odlingen i vissa stycken, t.ex. inte ger föda *ad lib.*, måste avvika från vad som är vanligt i konsumtionsodlingar.

*5. Om ni anser att det finns djurskyddsproblem - har ni några förslag på hur djurskyddet kan förbättras vid hållning inför utsättning?*

Det finns många aktörer i branschen. Länsstyrelserna bör göra fler inspektioner hos de som har fiskodlingstillstånd och se att de verkligen följer lagen.

### *Djurskydd vid tidpunkten för utsättning för fiskeändamål*

*6. Har antalet som satts ut ökat, minskat eller varit konstant sedan de senaste åren?*

Det är viktigt att hålla isär två typer av utsättningar:

(1). Kompensationsutsättningar. Dessa regleras av miljödomar och har varit mer eller mindre konstanta under de senaste 50 åren.

(2). Övriga utsättningar. En nyligen genomförd genomgång visade att antalet utsättningsbeslut inte har minskat under perioden 1995-2016, sett över hela landet. Dock är det stora skillnader mellan länen, i en del län har det ökat i andra har det minskat eller är konstant.

*7. Tror ni att antalet kommer öka, minska eller vara konstant de närmaste åren?*

Kompensationsutsättningarna kommer att vara konstanta.

Övriga utsättningar kommer att fluktuera, det är mycket svårt att säga hur det kommer att utveckla sig.

*8. Hur skiljer sig i förekomst av djur som sätts ut mellan olika delar av landet?*

Det utsättningar som görs beror givetvis på miljön där fisken sätts ut, längre norrut dominerar laxfiskar (som är anpassade till kallt vatten) och längre söderut sätter man ut karp, gräskarp, gös, abborre, mört, i större utsträckning. Det kommer en rapport om detta under 2020.

*9. Hur långt transporteras djuren innan utsättning i Sverige?*

Det beror på art, fisken i kompensationsodlingar transporteras oftast kortare sträckor (10-20 km), ibland inte alls. Laxfisken som odlas i Älvkarleby (som exempel) sätts ut direkt utanför odlingen.

Utsättningsfisk av andra arter varierar mycket. Karp för utsättning (som exempel) odlas endast på ett par ställen i Sverige och kan transporteras 200-300 km innan de sätts ut, ibland längre.



*10. Anser ni att det finns risker för djurskyddet kopplat till den metod, tidpunkt, material etc. som används vid utsättning av fisk för fiskeändamål?*

Transporten innebär alltid en risk för lidande. Det finns olika åtgärder som man kan använda för att minska lidandet: (1) ”Svälta” fisken innan transport (fisken tömmer tarmen och mindre fekalier hamnar i transportvattnet, vilket bidrar till bättre vattenkvalitet); (2) Utsättningen sker på rätt tid på året och rätt tid på dygnet (alltefter art krav och livscykel); (3) transportvattnet syresätts.

*11. Om ni anser att det finns djurskyddsproblem - har ni några förslag på hur djurskyddet kan förbättras vid utsättningsmomentet?*

Det gäller att känna den art man sätter ut. Tidpunkt för utsättning, ålder på den fisk man sätter ut etc. påverkar hur man bör göra.

*Djurskydd efter utsättning för fiskeändamål*

*12. Anser ni att miljön (avseende t.ex. skydd, tillgång på föda, predatorer) på de platser som fiskar sätts ut på idag kan innebära djurskyddsproblem? På vilket sätt?*

Återigen, man ska välja rätt plats, rätt tidpunkt på året, anpassa efter fisken livsstadium. För att upprepa det som sagts ovan, när fisken satts ut är det inte ”djurskydd” längre, det är ”fiskevård”.

*13. Om ni anser att det finns djurskyddsproblem - har ni några förslag på hur djurskyddet efter utsättning kan förbättras?*

Inget utöver det som sagts ovan.

*14. Har ni några uppgifter om dödlighet i det vilda för de fiskar som satts ut för fiskeändamål?*

Det finns många studier som har berört detta. Hos laxfiskar verkar det som om vildfödd fisk har 0,5 till 4 ggr större överlevnadschanser jämfört med en odlad fisk (samma art och ålder) som sätts ut.

*15. Anser ni att djurvälståndet i det vilda är sämre, likvärdig eller bättre för de djur som sätts ut för fiskeändamål än för viltfödda djur av motsvarande art?*

Återigen, när fisken väl satts ut anser vi inte att det går att prata om djurskydd längre eftersom fisken då inte längre är i människans vård. Det är då fråga om fiskevård. Men man ska ha klart för sig att det inte är gratis att odla och sätta ut fisk (ett två-åring laxsmolt kostar 20-30 kronor styck), om man ska ha något utbyte av utsättning och beaktat att två-årig vild fisk kanske ha 5% sannolikhet att bli vuxen och växa in i fisket, måste man således sätta ut många fiskar. Om man sätter ut 10000 laxsmolt kostar det 200 – 300 tkr och kan högst ge ca 500 fiskar tillbaka. Så ur fiskevårdssynpunkt, och ur djurvälståndssynpunkt, är det alltså viktigt att den fisk man sätter ut är i sådant skick och sätts ut på ett sådant sätt att överlevnaden maximeras.

Den enda typen av fiskutsättning där man kan prata om djurskydd skulle kunna vara s.k. put-and-take-fiske. Det är fisk som odlas till fiskbar och ätbar storlek och sedan sätts ut i särskilda vatten där man sedan kan fiska upp dem. De vatten som används för detta är ofta mindre dammar eller sjöar och där bör man se till att vattenkvaliteten är bra.

”Catch and release” kan vara förenad med skador som kan ge upphov till lidande och sämre överlevnad.

#### *Lagstiftning*

*16. Anser ni att det finns behov av att i lagstiftning ytterligare reglera djurskyddet för laxfiskar som sätts ut för fiskeändamål?*

NEJ

*17. Hållande och utsättning av fiskar för fiskeändamål regleras i flera olika lagstiftningar (bl.a. miljöbalken, fiskelagstiftningen och djurskyddslagstiftningen). Ser ni några områden där ni anser att:*

*a. Lagstiftning som reglerar djurskyddet helt saknas eller är otillräcklig?*

Den lagstiftning som finns är tillräcklig vad gäller djurskyddet, men SLU föreslår dock att behovet av en sådan ytterligare reglering på föreskriftsnivå ses över i uppdraget.

*b. Lagstiftning med annat huvudsyfte än djurskydd inverkar negativt eller positivt på djurskyddet?*

De regler som styr vilken fisk som får sättas ut var behöver ses över och eventuellt ändras. Man bör i större utsträckning förhindra att nya arter sätts ut i sjöar, det leder till förändringar i ekosystemet. Utsättning av fisk i fisktomma sjöar ska inte

få ske. Man ska begränsa möjligheten att ta stammar från andra områden, de kan slå sönder den lokala genetiska anpassningen.

*c. Lagstiftning som reglerar djurskyddet kommer i konflikt med lagstiftning med annat huvudsyfte?*

Inte så mycket när det gäller utsättning.

*d. Lagstiftningen som reglerar djurskyddet är otydlig eller svår att efterleva?*

Delvis, eftersom djurskyddslagstiftningen ofta pratar om "fisk", det finns flera olika arter. Man pratar aldrig om "däggdjur" och klumpar ihop sorkar, fladdermöss, grisar och kameler på samma sätt.

*18. Har ni några konkreta förslag på hur lagstiftningen bör ändras?*

På föreskriftsnivå bör man ge ut instruktioner för hållning, utsättning och infångade för varje fiskart.

Beslut om detta yttrande har på prorektors uppdrag fattats av dekan Torleif Härd vid fakulteten för naturresurser och jordbruksvetenskap efter föredragning av koordinatör Katarina Cvek, ordförande för försöksdjursnämnden. Innehållet har utarbetats av Docent Fredrik Widemo och veterinär Jonas Malmsten vid Institutionen för vilt, fisk & miljö, veterinär Elina Åsbjer och veterinär Johan Lindsjö vid Nationellt Centrum för djurvälstånd, Docent Johan Månsson vid institutionen för Ekologi samt Professor Erik Petersson vid institutionen för Akvatiska Resurser.

Torleif Härd

Katarina Cvek