

Förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion

*Betänkande av Utredningen om
förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion*

Stockholm 2026



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2026:29

SOU och Ds finns på [regeringen.se](https://www.regeringen.se) under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på [regeringen.se/remisser](https://www.regeringen.se/remisser).

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Multiply Solutions

Foto: Finlands Pälsdjursuppfödarens Förbund rf – FIFUR

Tryck och remisshantering: Multiply Solutions, Stockholm 2026

ISBN 978-91-525-1527-3 (tryck)

ISBN 978-91-525-1528-0 (pdf)

ISSN 0375-250X

Till statsrådet Peter Kullgren

Regeringen beslutade den 20 mars 2025 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att överväga hur ett förbud mot uppfödning och hållande av djur för pälsproduktion kan utformas (dir. 2025:30).

Den 1 juli 2025 förordnades lagmannen Eva-Lotta Hedin som särskild utredare. Utredningen har antagit namnet *Utredningen om förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion*.

Som experter i utredningen förordnades från och med den 1 augusti 2025 ämnesrådet Eva Kalling Lundberg, departementssekreteraren Amanda Bertilsson, enhetschefen Petra Jarlros och ställföreträdande enhetschefen Josefine Bjerking.

Till sekreterare i utredningen förordnades hovrättsrådet Louise Hulander från och med den 1 juli 2025. Till biträdande sekreterare förordnades författaren Klas Corbelius från och med den 1 januari 2026.

Arbetet har bedrivits i nära samarbete med utredningens experter, som instämmer i utredningens förslag.

Vi överlämnar härmed betänkandet *Förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion* (SOU 2026:29). Uppdraget är med detta slutfört.

Stockholm i april 2026

Eva-Lotta Hedin

Louise Hulander
Klas Corbelius

Innehåll

Sammanfattning	13
Summary	21
1 Författningsförslag	29
1.1 Förslag till lag om ändring i djurskyddslagen (2018:1192).....	29
1.2 Förslag till förordning om ändring i djurskyddsförordningen (2019:66).....	32
2 Uppdrag och genomförande	33
2.1 Utredningens uppdrag.....	33
2.2 Utredningens arbete	34
2.3 Betänkandets disposition och innehåll	34
2.4 Definitioner	35
3 Överväganden och förslag	39
3.1 Förbud mot uppfödning och hållande av djur för produktion av päls eller skinn	39
3.1.1 Skälen för förbudet och dess avgränsning	40
3.1.2 Djurskyddsskäl	41
3.1.3 Djur- och folkhälsoskäl.....	43
3.1.4 Miljöskäl.....	45
3.1.5 Etiska skäl	46

3.1.6	Ett förbud mot uppfödning och hållande av djur där huvudsyftet är produktion av päls eller skinn.....	54
3.1.7	Förbudets placering i lagstiftningen	58
3.1.8	Det krävs inget förbud oavsett syfte för vissa arter.....	59
3.2	Följdändringar till förbudet	60
3.2.1	Förbudet gäller utöver EU:s förordning om invasiva främmande arter.....	60
3.2.2	Tillståndsplikten för att föda upp pälsdjur tas bort	60
3.2.3	Straff för brott mot förbudet	61
3.2.4	Förprovningen av stall, andra förvaringsutrymmen och hägn för produktion av skinn eller pälsar tas bort	63
3.3	Förbudet innebär ett tillåtet ingrepp i grundläggande fri- och rättigheter	64
3.3.1	Förbudet uppfyller kraven på proportionalitet enligt Europakonventionen och regeringsformen	66
3.3.2	Förslaget är förenligt med EU-rätten.....	67
3.3.3	Förbudet bör anmälas som teknisk regel.....	68
3.4	Ekonomisk ersättning.....	69
3.5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	71
3.5.1	Ikraftträdandebestämmelser.....	71
3.5.2	Övergångsbestämmelser.....	71
3.6	Andra förslag som utretts men inte föreslås.....	72
3.6.1	Förbud enbart för mink eller att avvakta tills EU:s förordning om invasiva främmande arter träder i kraft.....	72
3.6.2	Strängare djurskyddskrav	73
3.6.3	Ekonomisk ersättning.....	74
4	Pälsdjursnäringen förr, nu och i andra länder.....	77
4.1	Päls och skinn genom Sveriges historia.....	77
4.1.1	Förhistorisk tid och medeltid.....	77

4.1.2	Tidigmodern tid och jordbrukssamhället	78
4.1.3	Industrialisering och 1900-tal	78
4.2	Tidigare utredningar och rapporter	79
4.2.1	Djurens välfärd och pälsdjursnäringen (SOU 2003:86)	79
4.2.2	Minknäringen i Sverige (Ds 2005:32).....	81
4.2.3	Skärpta djurskyddskrav för minkuppfödning (prop. 2005/06:197).....	81
4.2.4	Jordbruksverkets rapport 2019 – Utvärdering av välfärden hos mink inom pälsproduktionen.....	82
4.3	EU-perspektivet.....	83
4.3.1	Från jord till bord-strategin	83
4.3.2	Vetenskapligt yttrande om välbefinnandet för djur som hålls för pälsproduktion	83
4.3.3	One Health-strategin	84
4.3.4	Europeiska medborgarinitiativet ”Ett pälsfritt Europa”	85
4.3.5	Europeiska medborgarinitiativet ”End the Cage Age”	87
4.3.6	Opinionen enligt Eurobarometern.....	88
4.3.7	Produktion i EU samt medlemsstaternas nationella åtgärder och ståndpunkter.....	88
4.3.8	Efsa:s vetenskapliga yttrande om välfärden för djur hållna för pälsproduktion.....	91
4.4	Uppfödning och hållande av djur för produktion av päls, skinn och ull	93
4.4.1	Mink för pälsproduktion.....	93
4.4.2	Mårdhund för pälsproduktion	95
4.4.3	Räv för pälsproduktion	96
4.4.4	Chinchilla för pälsproduktion	97
4.4.5	Får för ull- och skinnproduktion	97
4.4.6	Get för ullproduktion.....	98
4.4.7	Alpacka för ullproduktion	99
4.4.8	Kanin för ull- och skinnproduktion	100
4.5	Definition av pälsdjur i förhållande till päls, skinn och ull	102

4.6	Förbud i andra länder	102
4.6.1	Norge	103
4.6.2	Irland.....	103
4.6.3	Estland	105
4.6.4	Nederländerna.....	105
4.6.5	Österrike.....	107
5	Djurskydd och djurvelfärd	109
5.1	Europarådets rekommendationer om pälsdjurs välbefinnande	109
5.2	EU:s djurskyddslagstiftning	110
5.3	EU:s kontrollförfordning.....	111
5.4	De fem friheterna	112
5.5	De fem domänerna	112
5.6	Industrins certifieringssystem WelFur	113
5.7	Svensk djurskyddslagstiftning	114
5.7.1	Naturligt beteende	116
5.7.2	Tillstånd krävs för uppfödning av pälsdjur.....	118
5.7.3	Förprovning av stall, andra förvaringsutrymmen och hägn	118
5.7.4	Jordbruksverkets föreskrifter.....	119
6	Djurs och människors hälsa	123
6.1	Risker för djurs och människors hälsa	123
6.1.1	Covid-19	124
6.1.2	Regeringsuppdrag om nya zoonoser.....	126
6.1.3	Risker i svensk minkverksamhet.....	128
6.1.4	Minkhälsan	130
6.2	EU:s djurhälsoförfordning.....	130
6.3	Svensk djurhälsoförfordning	132
7	Miljö	133
7.1	Miljörisker.....	133

7.2	Invasiva främmande arter	133
7.3	Mårdhund och mink är invasiva främmande arter	134
7.4	Varför mink och mårdhund är invasiva främmande arter ..	136
7.4.1	Mink	136
7.4.2	Mårdhund.....	137
7.5	Konsekvenserna för pälsdjursuppfödningen av att mink förtecknas som invasiv främmande art	139
7.6	Naturvårdsverkets förslag till nationell förteckning över landlevande invasiva främmande arter	139
7.7	Andra miljöaspekter vid produktion av minkpäls.....	141
8	Etik.....	143
8.1	Djurens välfärd och pälsdjursnäringen (SOU 2003:86)	143
8.2	Betänkandet Ny djurskyddslag (SOU 2011:75)	144
8.3	Propositionen Ny djurskyddslag (prop. 2017/18:147)	145
9	Grundläggande fri- och rättigheter.....	147
9.1	Egendomsskyddet i regeringsformen	147
9.2	Äganderätten i Europakonventionen	150
9.3	Näringsfriheten i regeringsformen	152
9.4	EU-rätten	153
10	Ekonomisk ersättning.....	155
10.1	2025 års stödåtgärder för frivillig avveckling av minkuppfödning.....	155
10.2	Covid-19 stödet till minkföretag	157
10.3	En eventuell ny stödordning måste beakta EU:s bestämmelser om statligt stöd.....	159
10.3.1	Ekonomisk ersättning till pälsdjursföretag utgör statligt stöd	160

10.3.2	När är statligt stöd tillåtet?	161
10.3.3	Statstödsgodkännande	164
11	Konsekvenser	167
11.1	Det aktuella problemet och vilken förändring som eftersträvas	167
11.2	Vilka konsekvenser som bedöms uppstå om ingen åtgärd vidtas	168
11.3	Alternativa lösningar och skälen för den valda lösningen	169
11.4	Berörda aktörer	170
11.4.1	Konsekvenser för företag och enskilda	170
11.4.2	Konsekvenser för kommuner och regioner	170
11.4.3	Konsekvenser för länsstyrelserna	171
11.4.4	Konsekvenser för Jordbruksverket	172
11.4.5	Konsekvenser för de allmänna förvaltningsdomstolarna	172
11.4.6	Konsekvenser för Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och de allmänna domstolarna	172
11.5	Andra konsekvenser	172
11.6	Proportionalitet	173
11.7	Förslagen är förenliga med EU-rätten	173
11.8	Ikraftträdande	174
11.9	Informationsinsatser	174
11.10	Uppföljning och utvärdering	174
12	Författningskommentar	177
12.1	Förslaget till lag om ändring i djurskyddslagen (2018:1192)	177
12.2	Förslaget till förordning om ändring i djurskyddsförordningen (2019:66)	180

Referenser 183**Bilagor**

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2025:30 191

Bilaga 2 Kommittédirektiv 2025:106 199

Sammanfattning

Uppdraget

Utredningen har fått i uppdrag att överväga hur ett förbud mot uppfödning och hållande av djur för pälsproduktion kan utformas. Syftet är dels att skapa en ändamålsenlig reglering som förbjuder uppfödning och hållande av djur för pälsproduktion, dels att klargöra rätten till ersättning för eventuella kvarvarande eller nyetablerade uppfödare.

Utredningen ska bland annat:

- analysera vilka författningsändringar som behövs för att förbjuda uppfödning och hållande av djur för pälsproduktion,
- analysera om och i vilken utsträckning eventuella kvarvarande eller nyetablerade pälsdjursuppfödare ska ha rätt till ersättning enligt regeringsformen och Europakonventionen,
- bedöma hur eventuell ersättning till den som berörs av ett förbud mot pälsdjursuppfödning i sådana fall ska beräknas, och
- lämna de författningsförslag och eventuella förslag på övriga åtgärder som bedöms nödvändiga för att införa ett förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion.

Utredningen har delat in uppdraget i följande tre delar:

1. Förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion,
2. grundläggande fri- och rättigheter, och
3. ekonomisk ersättning.

Förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion

I direktivet anges att ett förbud mot pälsdjursuppfödning bör införas. Frågan om uppfödning och hållande av djur för pälsproduktion har diskuterats under lång tid i Sverige. Ett flertal länder i Europa har numera beslutat om förbud eller begränsningar när det gäller pälsdjursuppfödning. Det pågår även initiativ för ett förbud på EU-nivå. Uppfödning av djur för pälsproduktion kan innebära risker kopplade till djurskydd, djurs och människors hälsa och miljö. I samband med att regeringen aviserade stödet för frivillig avveckling av minkuppfödning¹ konstaterades att det också finns anledning att överväga ett förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion. Mot den bakgrunden och med hänsyn till riskerna samt de etiska invändningar som finns mot pälsdjursuppfödning bör ett förbud införas.

I direktivet anges vidare att ett förbud mot pälsdjursuppfödning inte ska omfatta djur som föds upp för andra syften än pälsproduktion. Det ska alltså fortsatt vara möjligt att tillvarata ull, päls och skinn från djur som föds upp eller hålls för andra syften än pälsproduktion, exempelvis livsmedelsproducerande djur som nötkreatur, gris, får och ren. Det bör bedömas om skälen för att förbjuda uppfödning och hållande av djur enbart för produktion av ull, päls eller skinn, är lika relevanta för alla djurslag och verksamheter, eller om viss verksamhet fortsatt bör vara tillåten. Mink skulle kunna födas upp och hållas i andra syften än pälsproduktion, till exempel för produktion av minkolja. En sådan verksamhet skulle vara föremål för samma etiska invändningar och smittskyddsproblematik som minkuppfödning för pälsproduktion.

Efter närmare överväganden är det utredningens förslag att ett generellt förbud införs mot att föda upp eller hålla djur huvudsakligen i syfte att djuren eller deras avkomma ska avlivas för produktion av päls eller skinn. Förbudet avgränsas till att gälla det huvudsakliga syftet med produktionen. På så sätt faller all produktion som inte har som huvudsyfte att producera päls eller skinn utanför förbudets tillämpningsområde. Det är alltså fortfarande tillåtet att ta tillvara päls och skinn från djur som avlivas för produktion av till exempel livsmedel. Det kan nämnas att det såvitt utredningen erfar inte sker någon produktion i Sverige som har fårskinns som huvud-

¹ Förordningen (2025:27) om statligt stöd för att avveckla minkuppfödning.

syfte. Med produktion avses att man bedriver verksamheten yrkesmässigt. Hobbyverksamhet eller omhändertagande av päls eller skinn från till exempel egna sällskapsdjur faller därför utanför tillämpningsområdet. Begreppet avlivning specificerar att det är päls eller skinn som innebär att djuret behöver avlivas som avses. Ull eller hår som omhändertas utan att djuret avlivas omfattas inte av förbudet. Formuleringen djuren eller deras avkomma tydliggör att alla led i produktionen omfattas av förbudet. Det är till exempel inte tillåtet att föda upp djuren i Sverige i syfte att sedan transportera dem utomlands för avlivning för produktion av päls eller skinn.

Förbudet och dess avgränsning motiveras av en samlad bedömning av djurskyddsskäl, djur- och folkhälsoskäl, miljöskäl och etiska skäl, vilka sammantaget bedöms väga tyngre än den samhällsnytta som produktionen ger. Detta särskilt med beaktande av de strukturella djurskyddsproblemen i pälsproduktionen som, enligt det vetenskapliga yttrandet² från Efsa (Europeiska myndigheten för livsmedels säkerhet), inte kan åtgärdas inom nuvarande produktionssystem, och de betydande riskerna för zoonotisk smittspridning³ som aktualiserats under senare år. Uppfödning av djur för pälsproduktion medför även flera miljörisker, bland annat spridning av invasiva främmande arter som mink och mårddhund, vilket kan skada den biologiska mångfalden, särskilt i skärgårdsområden. De etiska skälen handlar främst om det är acceptabelt att föda upp, hålla och avliva djur i huvudsyfte att producera päls eller skinn.

Det föreslagna förbudet baseras på huvudsyftet med produktionen och är inte begränsat till vissa arter. Detta eftersom en artspecifik reglering riskerar att andra arter, än de traditionella pälsdjursarterna, hålls i stället, vilket skulle kringgå förbudet. Ett generellt förbud bedöms även bäst fånga upp samtliga av de bakomliggande skälen och säkerställa en varaktig och ändamålsenlig reglering.

Förbudet ska omfatta huvudsyftet päls- och skinnproduktion, men inte ullproduktion. På så sätt undanröjs eventuella definitionsproblem kring päls och skinn. Däremot ska päls eller skinn fortsatt få tas om hand som biprodukt när huvudsyftet med djurhållningen är ett annat, exempelvis livsmedelsproduktion. Detta kan anses både etiskt acceptabelt och resurseffektivt. I Sverige bedrivs inte heller

² Efsa, *Welfare of American mink, red and Arctic foxes, raccoon dog and chinchilla kept for fur production*.

³ Covid-19 och högpatogeten fågelinfluensa.

någon verksamhet som har som huvudsyfte att producera skinn. Eftersom samhällets behov av skinn tillgodoses genom livsmedelsproduktionen saknas därför proportionerlig och nödvändig samhällsnytta för uppfödning av djur med skinnproduktion som huvudsakligt syfte.

Ullproduktion omfattas inte av det föreslagna förbudet eftersom riskerna kopplade till djurskyddsskäl, djur- och folkhälsoskäl samt miljöskäl i den produktionen bedöms vara mindre. Även etiskt är det mer acceptabelt eftersom djuren vanligtvis inte hålls i bur och inte avlivas för ullproduktionen. Eventuella djurskyddsproblem vid hållande av till exempel angorakanin bedöms kunna hanteras genom djurskyddsregler snarare än genom ett totalförbud.

Vi har vidare bedömt att det inte finns något behov av ett förbud oavsett syftet med produktionen för vissa arter. Mårdhund är redan förbjuden att hålla enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1143/2014 av den 22 oktober 2014 om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter⁴. Detsamma kommer, från och med den 7 augusti 2027, även att gälla för mink. Dessa arter har förtecknats som invasiva främmande arter eftersom de utgör ett hot mot den inhemska djur och växter i Europa och orsakar förlust av biologisk mångfald.

Vidare kan chinchillor hållas som sällskapsdjur, vilket även fortsättningsvis bör vara möjligt. Därmed kvarstår endast rävar av de traditionella arterna som hållits för pälsproduktion. Räv kan hållas i vilthägn på djurpark i dag. Sådant hållande bör även i fortsättningen vara tillåtet. Såvitt vi kunnat utreda har vi inte funnit att någon annan art behöver regleras särskilt för att hindra ett kringgående.

Förbudet föreslås införas i en ny paragraf i 2 kap. djurskyddslagen (2018:1192). Där bör det även klargöras att det nationella förbudet gäller utöver EU:s förordning om invasiva främmande arter, för att skapa tydlighet och undvika dubbelreglering. Förbudet och följdändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2027.

⁴ EGT L 317 4.11.2014, s. 35.

Följändringar till förbudet

Förbudet föranleder flera följändringar i lagstiftningen. Det föreslås att:

- Tillståndsplikten för uppfödning av pälsdjur i 6 kap. 4 § första stycket 3 djurskyddslagen ska tas bort, eftersom sådan verksamhet blir förbjuden.
- Förprovning av stall, förvaringsutrymmen och hägn för produktion av skinn eller pälsar i 6 kap. 1 § 2 stycket 2 djurskyddsförordningen (2019:66) ska avskaffas, då någon sådan produktion inte längre ska vara tillåten.
- Brott mot förbudet ska kriminaliseras genom att förbudet tas upp i djurskyddslagens straffbestämmelser och specifikt i 10 kap. 1 § första stycket 1 djurskyddslagen. Det innebär att motsvarande sanktioner som gäller för andra förbud i 2 kap. djurskyddslagen blir tillämpliga.

Grundläggande fri- och rättigheter

Skyddet för grundläggande fri- och rättigheter behöver beaktas. Enligt 2 kap. 15 § regeringsformen är vars och ens egendom tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild genom expropriation eller något annat sådant förfogande, eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad, utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Den som genom expropriation eller något annat sådant förfogande tvingas avstå sin egendom ska vara tillförsäkrad full ersättning för förlusten. Ersättningen ska bestämmas enligt grunder som anges i lag. Vid inskränkningar i användningen av mark eller byggnad som sker av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl gäller dock vad som följer av lag i fråga om rätt till ersättning.

En bestämmelse om skydd för egendom finns även i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), som gäller

som svensk lag⁵. I artikel 1 i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen anges att ingen får berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och i folkrättens allmänna grundsatser. Bestämmelsen inskränker inte heller en stats möjligheter att genomföra sådan lagstiftning som staten finner nödvändig för att reglera nyttjandet av egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse. Enligt Europadomstolens praxis måste det allmännas intresse av ett ingrepp i skyddet för enskilds egendom stå i proportion till konsekvenserna för den enskilde. Vid denna bedömning har möjligheterna till ersättning för den enskilde tillerkänts betydelse. När det gäller inskränkningar i rätten att använda egendom har Europadomstolen funnit att även relativt betungande begränsningar av ägarens rättigheter kan accepteras i det allmänna intresset. Staten har tillerkänts ett ganska stort utrymme att bedöma vilka inskränkningar som ter sig rimliga med hänsyn till övergripande intressen.⁶

I 2 kap. 17 § regeringsformen anges vidare att begränsningar i rätten att driva näring eller utöva yrke får införas endast för att skydda angelägna allmänna intressen och aldrig i syfte att enbart ekonomiskt gynna vissa personer eller företag. Med angeläget allmänt intresse kan avses bland annat säkerhets-, hälsovårds- och arbetarskyddsintressen. Det slutliga ställningstagandet får dock göras från fall till fall och till slut i viss mån bli föremål för en politisk värdering där hänsyn tas till vad som är godtagbart ur rätts-säkerhetssynpunkt i ett demokratiskt samhälle.⁷

Utredningen bedömer att förbudet visserligen innebär ett ingrepp i näringsfriheten och egendomsskyddet enligt regeringsformen samt i äganderätten enligt Europakonventionen. Eftersom förbudet regleras i lag, är proportionerligt och tillgodoser angelägna allmänintressen som djurskyddsskäl, djur- och folkhälsoskäl, miljöskäl samt etiska skäl, är emellertid bedömningen att ingreppet bör vara tillåtet. De intressen som förbudet grundar sig på utgör tungt vägande allmänintressen. Som ovan nämnts läggs särskild vikt vid att pälsproduktionen präglas av strukturella djurvälståndspåslag som, enligt vetenskapliga bedömningar, inte kan avhjälpas inom befintliga

⁵ Se lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

⁶ Se Danelius m.fl., *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, s. 696, 706–707 och 722.

⁷ Se prop. 1993/94:117 s. 51.

system, samt vid de betydande folkhälsorisker som aktualiserats genom zoonotisk smittspridning.

För att förbudet ska vara proportionerligt föreslås att det avgränsas till verksamheter där huvudsyftet är produktion av päls eller skinn. Förbudet omfattar inte annan djurhållning med högre samhällsnytta eller där djurskyddsproblemen kan lösas på annat sätt. Förbudet går därmed inte längre än vad som krävs för att uppnå sitt syfte och lämnar stort utrymme för fortsatt tillåten djurhållning för andra syften.

Ett förbud mot pälsdjursuppfödning begränsar vidare etableringsfriheten och därmed en del av den fria rörligheten i EU. Enligt EU-rätten får de fyra friheterna bara begränsas med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse. Dessutom ska åtgärderna vara proportionerliga och icke-diskriminerande. Skälen som anges ovan utgör viktiga allmänna intressen även enligt EU-rätten och proportionalitetsbedömningen är liknande. Vidare är förbudet icke-diskriminerande eftersom förslaget är ett generellt förbud som gäller lika för svenska och andra EU-medborgare och varken är direkt eller indirekt diskriminerande. Utredningen bedömer att förslaget därmed även är förenligt med EU-rätten. Förbudet bör dock anmälas till Europeiska kommissionen som en teknisk regel enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster⁸.

Ekonomisk ersättning

I avsnittet ovan redogör vi för varför förbudet utgör ett tillåtet ingrepp i näringsfriheten och egendomsskyddet enligt regeringsformen samt i äganderätten enligt Europakonventionen. För att ingreppet ska vara förenligt med bestämmelserna krävs ofta att det kombineras med viss ersättning till de drabbade, så att den ekonomiska bördan för enskilda eller företag inte blir orimlig. Vidare framgår att ju mer drastiskt eller oväntat förbudet är, desto större är sannolikheten att det anses rimligt med ekonomisk kompensation – särskilt om företagen gjort långsiktiga investeringar som riskerar att bli värdelösa.

⁸ EUT L 241, 17.9.2015, s. 1.

Utredningen gör bedömningen att någon ekonomisk ersättning inte ska lämnas i samband med införandet av förbudet. Skälet är att det i dag inte bedrivs någon pälsdjursverksamhet i Sverige som träffas av förbudet. Den pälsdjursverksamhet som fanns bestod av minkuppfödning och avvecklades 2025. De berörda företagen har erbjudits statligt stöd för avvecklingen enligt förordningen (2025:27) om statligt stöd för att avveckla minkuppfödning. Någon ytterligare kompensation till minkföretag synes inte rimlig eller nödvändig och några kvarvarande verksamheter finns inte.

Vidare bedömer vi att den som inleder en verksamhet med vetenskap om att en lagstiftningsprocess pågår som syftar till ett förbud, inte kan ha några berättigade förväntningar att få fortsätta bedriva verksamheten eller att erhålla ersättning. Förbudet bedöms därför varken vara drastiskt eller oväntat. Mot denna bakgrund anses förbudet inte medföra någon orimlig ekonomisk börda för enskilda eller företag och det finns därmed inte behov av några ersättningsbestämmelser. Några författningsförslag lämnas därför inte om ersättning. Eftersom vi bedömt att någon ersättning inte bör lämnas gör vi inte någon bedömning av hur en sådan bör beräknas.

Summary

Remit

The inquiry has been tasked with considering how a prohibition of the breeding and keeping of animals for fur production can be formulated. The aim is partly to establish an effective regulation that prohibits breeding and keeping of animals for fur production, and partly to clarify the right of any remaining or newly established breeders to compensation.

The inquiry's mandate includes:

- analysing which legislative amendments are needed in order to prohibit the breeding and keeping of animals for fur production;
- analysing whether, and the extent to which, any remaining or newly established fur animal breeders should be entitled to compensation under the Instrument of Government and the European Convention on Human Rights;
- assessing how to calculate potential compensation paid to those affected by a prohibition of fur animal breeding in such cases; and
- presenting proposals for legislation and any other measures deemed necessary for the introduction of a prohibition of breeding of animals for fur production.

The inquiry has divided the remit into the following three parts:

1. prohibition of breeding of animals for fur production,
2. fundamental rights and freedoms, and
3. financial compensation.

Prohibition of breeding of animals for fur production

The inquiry's terms of reference stipulate that a prohibition of fur animal breeding should be introduced. The issue of breeding and keeping animals for fur production has long been discussed in Sweden. Several countries in Europe have now decided to prohibit or place limitations on fur animal breeding. Initiatives on a prohibition are also underway at EU level. Breeding animals for fur production can entail risks associated with animal protection, the animal and human health, and the environment. In connection with the Government announcing state aid for the voluntary phasing-out of mink breeding¹, it was noted that there was also reason to consider prohibiting the breeding of animals for fur production. Against this background and in consideration of the risks and ethical objections to fur animal breeding, a prohibition should be introduced.

The terms of reference further stipulate that a prohibition of fur animal breeding should not cover animals bred for purposes other than fur production. It should therefore still be possible to make use of wool, fur and hides of animals that are bred or kept for purposes other than fur production; this includes food-producing animals such as cattle, pigs, sheep and reindeer. It should be determined whether the grounds for prohibiting the breeding and keeping of animals solely for production of wool, fur or hides are equally relevant for all species of animal and all operations, or whether certain operations should still be permitted. Mink could be bred and kept for purposes other than fur production, such as mink oil production. Such an operation would be subject to the same ethical objections and problems related to communicable diseases as those related to the breeding of mink for fur production.

The inquiry proposes a general prohibition of breeding or keeping animals primarily for the aim of euthanising them or their offspring for production of fur or hides. This prohibition should only apply to the primary aim of the production. This means that any production that does not have the primary aim of producing fur or hides falls outside the scope of the prohibition. In other words, it would still be permitted to harvest fur and hides from animals killed for purposes such as food production. It may be noted that, insofar as the inquiry has been able to ascertain, no production in Sweden is

¹ Ordinance on state aid to phase out mink breeding (2025:27).

carried out with the primary aim of producing sheepskins. The term ‘production’ refers to commercial operations. Hobby operations or harvesting of fur or hides from one’s own pets or similar would fall outside the scope of application. The term ‘euthanasia’ specifies the killing of the animal for its fur or hide. Wool or hair harvested without killing the animal would not be subject to the prohibition. The formulation ‘animals or their offspring’ clarifies that the prohibition would apply to all production stages. For example, it is not permitted to breed animals in Sweden for the purpose of transporting them abroad for euthanasia to produce fur or hide.

The prohibition and its limitation are justified by an overall assessment of animal protection, animal and human health the environment and ethical considerations, which are collectively deemed to outweigh the societal benefit provided by the production. This applies especially in consideration of (1) the structural animal protection problems in fur production that, according to a scientific opinion² of the European Food Safety Authority, cannot be addressed within current production systems and (2) the substantial risks of zoonotic diseases³ that have developed in recent years. The breeding of animals for fur production also carries with it several environmental risks, including the spread of invasive alien species such as mink and raccoon dog, which can harm biodiversity, particularly in archipelagic areas. The ethical grounds primarily concern whether it is acceptable to breed, keep and euthanise animals primarily for the purpose of producing fur or hides.

The proposed prohibition is based on the primary purpose of the production and is not limited to certain species. This is because a species-specific regulation risks the prohibition being circumvented by keeping species other than the traditional fur animal species. A general prohibition is also considered most suitable for incorporating all underlying grounds and thus ensuring a lasting and effective regulation.

The prohibition should cover production primarily intended for the harvesting of fur and hides, but not wool production. This eliminates potential problems concerning the definition of fur and hides. However, it should remain possible to harvest fur or hides as a by-

² Scientific Opinion of the European Food Safety Authority: Welfare of American mink, red and Arctic foxes, raccoon dog and chinchilla kept for fur production.

³ COVID-19 and highly pathogenic bird flu.

product when the primary purpose of the animal husbandry is something else, such as food production. This can be considered both ethically acceptable and resource-efficient. Moreover, there are no operations in Sweden carried out for the primary purpose of producing hides. As society's need for hides is satisfied through food production, there is no proportionate and necessary societal benefit to breeding animals for the primary purpose of hide production.

Wool production does not fall under the proposed prohibition, as the risks related to animal protection, animal and human health, and the environment are deemed to be lower for this type of production. It is also more ethically acceptable because the animals are generally not kept in cages and are not euthanised in the process. The inquiry finds that potential animal protection problems, for example, in the keeping of Angora rabbits could be managed through animal protection regulations rather than a total ban.

We have also found that there is no need for an all-encompassing prohibition concerning certain species. Keeping raccoon dogs is already prohibited under Regulation (EU) No 1143/2014 of the European Parliament and of the Council of 22 October 2014 on the prevention and management of the introduction and spread of invasive alien species⁴. The same will also apply to mink as of 7 August 2027. These species have been listed as invasive alien species, as they constitute a threat to native animals and plants in Europe and cause biodiversity loss.

Moreover, chinchillas can be kept as pets, which should continue to be possible. Therefore, the only remaining traditional species kept for fur production is fox. Foxes can currently be kept in enclosures at zoos. This type of keeping should continue to be permitted. The inquiry has not identified any other species that should be specifically regulated to prevent circumvention.

It is proposed that the prohibition be introduced in a new paragraph under Chapter 2 of the Swedish Animal Welfare Act (2018:1192), where it should also be clarified that the national prohibition applies in addition to the EU Regulation on invasive alien species, in order to ensure clarity and avoid double regulation. The inquiry proposes that the prohibition and consequential amendments enter into force on 1 July 2027.

⁴ Official Journal of the European Communities, p. 35.

Amendments as a consequence of the prohibition

The prohibition would necessitate several consequential legislative amendments. It is proposed that:

- The permit requirement for breeding fur animals under Chapter 6, Section 4, first paragraph, point 3 of the Swedish Animal Welfare Act be removed, because such operations will be prohibited.
- Preliminary inspections of stalls, storage spaces and enclosures for production of hides or fur under Chapter 6, Section 1, second paragraph of the Swedish Animal Welfare Ordinance (2019:66) should be abolished, as such production will no longer be permitted.
- Breaches of the prohibition should be criminalised by including the provision in the Animal Welfare Act's penalty provisions, specifically in Chapter 10, Section 1, first paragraph, point 1. This means that correspond sanctions that apply to other prohibitions under Chapter 2 of the Act become applicable.

Fundamental rights and freedoms

The protection of fundamental rights and freedoms needs to be considered. According to Chapter 2, Article 15 of the Instrument of Government, the property of every individual is guaranteed such that no one may be compelled through expropriation or other such disposition to surrender property to the public institutions or to a private subject, or to tolerate restrictions by the public institutions of the use of land or buildings, other than where necessary to satisfy pressing public interests. A person who is compelled to surrender property through expropriation or some other such disposition must be guaranteed compensation for their loss. Compensation will be determined according to principles laid down in law. With restrictions on the use of land or buildings on grounds of protection of human health and the environment or on grounds of safety, however, the rules laid down in the law apply in the matter of entitlement to compensation.

The European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, which also contains a provision on

protection of property, applies as Swedish law.⁵ Under Article 1 of the first Protocol to the European Convention on Human Rights, no one will be deprived of their possessions except in the public interest and subject to the conditions provided for by law and by the general principles of international law. The provision does not limit the possibilities for a state to enforce such legislation as it deems necessary to regulate the use of property in accordance with the public interest. According to the case-law of the European Court of Human Rights, the public interest in an interference with the protection of the individual's property is proportionate to the consequences for the individual. In this assessment, the possibilities of compensation for the individual have been recognised as significant. As regards limitations on the right to use property, the European Court of Human Rights has found even quite onerous limitations of the owner's rights to be acceptable in the public interest. The state has been given fairly substantial leeway in determining which limitations appear reasonable in consideration of overall interests.⁶

Under Chapter 2, Article 17 of the Instrument of Government, restrictions on the right to trade or practise a profession may only be introduced in order to protect pressing public interests and never solely in order to further the economic interests of a particular person or enterprise. 'Pressing public interests' include interests pertaining to security, health and medical care and occupational safety. However, what constitutes a pressing public interest has to be determined on case by case basis, and may to a certain extent ultimately be the subject of political evaluation in which consideration is given to what is acceptable from the perspective of due process in a democratic society.⁷

The inquiry finds that the provision unquestionably entails interference with the freedom to conduct a business and the protection of property under the Instrument of Government, as well as with the ownership rights under the European Convention on Human Rights. Because the prohibition would be regulated by law, is proportionate and satisfies pressing public interests such as animal

⁵ cf. the Act on the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (1994:1219).

⁶ cf. Danelius et al., *Mänskliga rättigheter i europeiska praxis*, 6th edition 2023, pp. 696, 706–707 and 722.

⁷ cf. *Inkopporering av Europakonventionen och andra fri- och rättighetsfrågor* ('Incorporation of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and other rights and freedoms'), Government bill 1993/94:117 p. 51.

protection, animal and human health, environmental and ethical considerations, the inquiry finds that the interference should be permitted. The interests on which the prohibition is based constitute compelling public interests. As outlined above, particular significance is attached to the fact that fur production is characterised by structural animal welfare problems that, according to scientific assessments, cannot be remedied within existing systems, and to the substantial public health risks associated with zoonotic diseases.

In order for the prohibition to be proportionate, the inquiry proposes that it be limited to operations whose primary purpose is the production of fur or hides. The prohibition would not cover other forms of animal husbandry that provide greater societal benefit or those in which animal protection problems can be resolved in another way. In this manner, the prohibition would not go beyond what is necessary to achieve its aim, and there would be significant leeway for continued permissible animal husbandry for other purposes.

A prohibition of fur animal breeding would additionally restrict freedom of establishment and thus part of free movement in the EU. Under EU law, the four freedoms must only be limited in consideration of an important public interest. The measures must also be proportionate and non-discriminatory. The considerations outlined above also constitute important public interests in accordance with EU law, and the proportionality assessment is similar. Moreover, the prohibition is non-discriminatory, as the proposal concerns a general prohibition that applies equally to all Swedes and other EU citizens, and is therefore neither directly nor indirectly discriminatory. For this reason, the inquiry finds that the proposal is also compatible with EU law. However, the prohibition should be reported to the European Commission as a technical regulation in accordance with Directive (EU) 2015/1535 of the European Parliament and of the Council of 9 September 2015 laying down a procedure for the provision of information in the field of technical regulations and of rules on Information Society services.⁸

⁸ OJ L 241, 17.9. 2015, p. 1.

Financial compensation

In the section above, we outlined why the prohibition constitutes a permissible interference with the freedom to conduct a business and the protection of property under the Instrument of Government and in the ownership rights under the European Convention on Human Rights. In order for interference to be compatible with those provisions, it must often be combined with certain compensation to those affected so that the financial burden for individuals or companies is not unreasonable. Furthermore, the more drastic or unexpected a prohibition is, the more likely it is that financial compensation can be considered reasonable – particularly in cases where companies have made long-term investments that risk becoming worthless.

The inquiry's assessment is that no financial compensation should be provided when the provision is introduced. The reason is that no fur animal operations that would be affected by the prohibition are currently operating in Sweden. The fur animal operations that existed in Sweden consisted of mink breeding and were phased out in 2025. The relevant companies were offered state aid to wind up their operations under the Ordinance on state aid to phase out mink breeding (2025:27). Additional compensation to mink companies appears neither reasonable nor necessary, and there are no remaining operations.

We also find that anyone who start up operations in the knowledge that a legislative process is underway with the aim of introducing a prohibition cannot have any legitimate expectation of being allowed to continue running their operations or receiving compensation. The prohibition is therefore considered neither drastic nor unexpected. In consideration of this, the inquiry finds that the prohibition would not entail any unreasonable financial burden for individuals or companies, and thus there is no need for any compensation provisions. For this reason, no legislative proposals on compensation will be presented. Because we have deemed that no compensation should be provided, we will not make an assessment of how such compensation should be calculated.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i djurskyddslagen (2018:1192)

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om djurskyddslagen (2018:1192)

dels att 6 kap. 4 § och 10 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 2 kap. 2 a §, och närmast före 2 kap. 2 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

Förbud mot uppfödning av djur för produktion av päls eller skinn

2 a §

Det är förbjudet att föda upp eller hålla djur huvudsakligen i syfte att djuren eller deras avkomma ska avlivas för produktion av päls eller skinn.

Förbudet gäller utöver vad som framgår av artikel 7 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1143/2014 av den 22 oktober 2014 om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter.

¹ Se Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster.

6 kap.**4 §**

Tillstånd för verksamheten ska den ha som yrkesmässigt eller i större omfattning

1. håller, föder upp, upplåter eller säljer sällskapsdjur eller tar emot sällskapsdjur för förvaring eller utfodring,

2. håller, föder upp, upplåter eller säljer hästar eller tar emot hästar för förvaring eller utfodring eller använder hästar i ridskoleverksamhet, *eller*

3. *föder upp pälsdjur.*

Frågor om tillstånd prövas av den myndighet som regeringen bestämmer.

Vid tillståndsprövningen ska särskild hänsyn tas till om den sökande kan anses lämplig att bedriva verksamheten och om de anläggningar som verksamheten ska bedrivas i är lämpliga från djurskyddssynpunkt.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från första stycket.

1. håller, föder upp, upplåter eller säljer sällskapsdjur eller tar emot sällskapsdjur för förvaring eller utfodring, *eller*

2. håller, föder upp, upplåter eller säljer hästar eller tar emot hästar för förvaring eller utfodring eller använder hästar i ridskoleverksamhet.

10 kap.**1 §**

Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bryter mot

– 2 kap. 4 § första eller andra stycket, 2 kap. 5 § första eller andra stycket, 2 kap. 6 § första, andra eller tredje stycket, 2 kap. 7 § första stycket, 2 kap. 8 §, 2 kap. 9 § första eller andra stycket, 2 kap. 11 § första stycket eller 2 kap. 13 § första eller andra stycket,

– 3 kap. 1 § första stycket eller 3 kap. 2 § första stycket,

– 2 kap. 2 a § första stycket, 2 kap. 4 § första eller andra stycket, 2 kap. 5 § första eller andra stycket, 2 kap. 6 § första, andra eller tredje stycket, 2 kap. 7 § första stycket, 2 kap. 8 §, 2 kap. 9 § första eller andra stycket, 2 kap. 11 § första stycket eller 2 kap. 13 § första eller andra stycket,

– 4 kap. 1 §, 4 kap. 2 § första eller tredje stycket eller 4 kap. 3 § första stycket,

– 5 kap. 1 § första eller andra stycket eller föreskrifter om bedövning som regeringen har meddelat med stöd av 5 kap. 2 § 1,

– 6 kap. 4 § första stycket,

– 7 kap. 1 § första stycket, 7 kap. 2 § första stycket eller 7 kap. 9 § första stycket, eller

2. inte följer ett beslut om djurförbud enligt 9 kap. 1 § eller ett föreläggande om skyldighet att avveckla djurinnehav enligt 9 kap. 3 §.

Om brottet har begåtts med uppsåt och avsett en förpliktelse av väsentlig betydelse från djurskyddssynpunkt, är straffet fängelse i högst två år.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

1.2 Förslag till förordning om ändring i djurskyddsförordningen (2019:66)

Härigenom föreskrivs i fråga om djurskyddsförordningen (2019:66) att 6 kap. 1 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

1 §

Stall, andra förvaringsutrymmen och hägn, eller en del av en sådan anläggning, ska godkännas från djurskydds- och djurhälsosynpunkt innan de

1. uppförs,
2. byggs till eller byggs om,
3. ändras på ett sätt som är av väsentlig betydelse från djurskydds- eller djurhälsosynpunkt, eller
4. tas i anspråk eller inreds för djurhållning eller djuruppfödning som de tidigare inte har använts för.

Första stycket gäller endast stall, andra förvaringsutrymmen och hägn avsedda för

1. hästar,
2. djur som föds upp eller hålls för produktion av livsmedel, ull, skinn eller pälsar, eller
2. djur som föds upp eller hålls för produktion av livsmedel eller ull, eller
3. djur som används i sådan undervisning som inte är djurförsök.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

2 Uppdrag och genomförande

I detta kapitel redogörs för utredningens uppdrag, hur arbetet har bedrivits samt betänkandets disposition. Kapitlet innehåller även centrala definitioner som används i betänkandet.

2.1 Utredningens uppdrag

Vårt uppdrag är att överväga hur ett förbud mot uppfödning och hållande av djur för pälsproduktion kan utformas. Syftet är dels att skapa en ändamålsenlig reglering som förbjuder uppfödning och hållande av djur för pälsproduktion, dels att klargöra rätten till ersättning för eventuella kvarvarande eller nyetablerade uppfödare.

Utredningen ska bland annat:

- analysera vilka författningsändringar som behövs för att förbjuda uppfödning och hållande av djur för pälsproduktion,
- analysera om och i vilken utsträckning eventuella kvarvarande eller nyetablerade pälsdjursuppfödare ska ha rätt till ersättning enligt regeringsformen och Europakonventionen,
- bedöma hur eventuell ersättning till den som berörs av ett förbud mot pälsdjursuppfödning i sådana fall ska beräknas, och
- lämna de författningsförslag och eventuella förslag på övriga åtgärder som bedöms nödvändiga för att införa ett förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 april 2026. Utredningens uppdrag finns i sin helhet i utredningens direktiv i bilaga 1 och 2.

Innebörden av uppdragens olika delar redovisas närmare i anslutning till respektive uppdrag.

2.2 Utredningens arbete

Utredningsarbetet har pågått under perioden juli 2025 till och med april 2026. Till utredningen har fyra experter knutits som alla har erfarenheter relevanta för utredningens arbete. Totalt har fyra expertgruppsmöten genomförts, varav en planerings- och arbetskonferens samt ett slutjusteringsmöte. Expertgruppen har bidragit med kunskap, nya perspektiv och värdefulla synpunkter under utredningens genomförande.

Utredningen har även haft möten med representanter från myndigheterna Jordbruksverket, länsstyrelserna och Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) som har bidragit med ytterligare kunskap och synpunkter.

Utredningen har vidare haft möten och dialog med representanter från de större djurskydds- och djurrättsorganisationerna, en företrädare för fårnäringen samt med en tidigare representant från den numera nedlagda branchorganisationen för svenska minkuppfödare Svensk Mink.

2.3 Betänkandets disposition och innehåll

Betänkandet är indelat i tolv kapitel. I kapitel 1 redovisas utredningens författningsförslag. Uppdraget och dess genomförande redovisas i kapitel 2.

Kapitel 3 är betänkandets viktigaste kapitel som innehåller utredningens överväganden och förslag i uppdragets alla delar samt alternativa förslag som vi valt att inte gå vidare med.

Kapitel 4 till 10 utgör bakgrundskapitel som ger en djupare kunskap inom de relevanta områdena.

I kapitel 4 redogör vi för päls och skinn genom historien, tidigare utredningar och rapporter i ämnet, EU-perspektivet, en beskrivning av uppfödning och hållande av olika djurarter för produktion av päls, skinn och ull samt en beskrivning av hur förbud mot pälsdjursuppfödning är utformade i vissa andra länder.

Kapitel 5 beskriver gällande djurskyddsregler relevanta för pälsdjursuppfödning samt principer för att utvärdera djurvälstånd. Här beskrivs även begreppet naturligt beteende. I kapitel 6 beskrivs kopplingen mellan pälsdjursnäringen och djurs och människors hälsa i form av risken för zoonoser. I kapitel 7 behandlas pälsdjursuppföd-

ningens risker för miljön i form av invasiva främmande arter men även andra former av miljöpåverkan såsom utsläpp från foderproduktion och gödsel. I kapitel 8 redogör vi för de vanligaste etiska invändningarna mot pälsdjursuppfödning och hur man resonerat etiskt i tidigare utredningar.

I kapitel 9 beskriver vi de grundläggande fri- och rättigheterna enligt regeringsformen och Europakonventionen samt förutsättningarna för att ett förbud mot pälsdjursuppfödning ska vara förenligt med EU-rätten.

Kapitel 10 behandlar ekonomisk ersättning. Här beskrivs tidigare stödåtgärder till minkuppfödning och vilka krav som ställs vid framtagande av en eventuell ny stödordning utifrån EU:s regler om statligt stöd.

I kapitel 11 analyseras konsekvenserna av utredningens förslag och kapitel 12 innehåller författningskommentar.

2.4 Definitioner

Betänkandet innehåller vissa ord och uttryck. I betänkandet har dessa ord och uttryck följande betydelse.

Biosäkerhet

Summan av hanteringsåtgärder och fysiska åtgärder för att minska risken för att sjukdomar introduceras, utvecklas och sprids till, från och inom

- a) en djurpopulation, eller
- b) en anläggning, en zon, en anläggningsskrets, ett transportmedel eller någon annan lokal, fastighet eller plats.

Bolåda

Plats eller utrymme med golv, tak samt minst tre solida väggar där djuren ges möjlighet att gömma sig från djuren i intilliggande förvaringsutrymmen.

<i>Bomaterial</i>	Bäddbart material såsom halm, hö eller träull.
<i>Chinchilla</i>	Däggdjur tillhörande arten <i>Chinchilla lanigera</i> (släktet <i>Chinchilla</i> inom familjen Chinchillidae, ordningen Rodentia).
<i>Djurhållare</i>	Den som äger eller på annat sätt är ansvarig för djuren på anläggningen.
<i>Etagebur</i>	Burtyp i två våningsplan som djuren har fri tillgång till.
<i>Etolog</i>	Person som har minst en kandidatexamen i biologi och, inkluderat i kandidatexamen eller fristående, 30 högskolepoäng eller motsvarande i etologi, varav minst 15 högskolepoäng ska vara på C-nivå eller motsvarande.
<i>Förvaringsutrymme</i>	Bur eller annan behållare, ett rum, en inhägnad eller ett annat avgränsat utrymme, där djur hålls.
<i>Mink</i>	Däggdjur tillhörande arten <i>Neovision vison</i> , även kallad <i>Mustela vison</i> eller <i>Neogale vison</i> .
<i>Mårdbund</i>	Däggdjur tillhörande arten <i>Nyctereutes procyonoides</i> .
<i>Pälsdjur</i>	Djur som föds upp eller hålls för huvudsyftet produktion av päls eller skinn.

<i>Räv</i>	Däggdjur tillhörande arterna <i>Vulpes vulpes</i> och <i>Alopex lagopus</i> , även kallad <i>Vulpes lagopus</i> .
<i>Sandbad</i>	Utrymme med finkornig ren sand, där djur kan tillfredsställa sina behov av att utföra sandbadsbeteende och hålla sin päls ren.
<i>Stall</i>	Byggnad med väggar och tak för hållande av djur.
<i>Stereotypier</i>	Beteendestörning som yttrar sig som repetitiva, relativt likformiga sekvenser av rörelser utan något uppenbart syfte.
<i>Skuggbus</i>	Tak vilande på trästolpar som skuggar djurens förvaringsutrymmen.
<i>Ungdjur</i>	Djur vid tiden från avvänjning till könsmognad.
<i>Valp</i>	Djur från födseln fram till avvänjning.

3 Överväganden och förslag

I detta kapitel redovisas utredningens överväganden och förslag i samtliga delar av uppdraget. Inledningsvis behandlas förbudet mot uppfödning och hållande av djur för produktion av päls eller skinn och dess avgränsning. Därefter behandlas nödvändiga följdändringar, förslaget förenlighet med grundläggande fri- och rättigheter samt EU-rätten och frågan om ekonomisk ersättning. Kapitlet avslutas med överväganden om ikraftträdande- och övergångsbestämmelser samt en redovisning av alternativa lösningar som inte föreslås.

3.1 Förbud mot uppfödning och hållande av djur för produktion av päls eller skinn

Förslag

I djurskyddslagen (2018:1192) införs ett förbud mot att föda upp eller hålla djur huvudsakligen i syfte att djuren eller deras avkomma ska avlivas för produktion av päls eller skinn.

Utredningens uppdrag är att överväga hur ett förbud mot uppfödning och hållande av djur för pälsproduktion kan utformas.

Utredningen föreslår ett generellt förbud mot att föda upp eller hålla djur huvudsakligen i syfte att djuren eller deras avkomma ska avlivas för produktion av päls eller skinn.

Förbudet avgränsas till att gälla det huvudsakliga syftet med produktionen. På så sätt faller all produktion som inte har som huvudsyfte att producera päls eller skinn utanför förbudets tillämpningsområde. Det kommer alltså fortfarande vara tillåtet att ta tillvara päls och skinn från djur som avlivas för produktion av till exempel livsmedel. Med produktion avses att verksamheten bedrivs yrkes-

mässigt. Hobbyverksamhet eller omhändertagande av päls eller skinn från till exempel egna sällskapsdjur faller därför utanför tillämpningsområdet. Avlivning specificerar att det är päls eller skinn som innebär att djuret behöver avlivas som avses. Ull eller hår som omhändertas utan att djuret avlivas omfattas inte av förbudet. Formuleringen djuren eller deras avkomma tydliggör att förbudet omfattar samtliga led i produktionskedjan. Förbudet avser därmed inte endast uppfödning, hållande och avlivning av djur för direkt päls- eller skinnproduktion, utan även uppfödning av föräldradjur i avelsyfte när avkomman är avsedd att användas för sådan produktion. Det är därmed inte tillåtet att bedriva avel i Sverige i syfte att producera avkomma som senare används för päls- eller skinnproduktion, oavsett om denna produktion sker inom landet eller utomlands. Förbudet omfattar således även situationer där djur föds upp i Sverige för att därefter transporteras till andra länder för avlivning i syfte att producera päls eller skinn.

Uppdraget omfattar inte bara att utreda förbud av pälsproduktion utan även produktion av skinn och ull och är därmed bredare än att enbart avse traditionella pälsdjur som mink, mårhund, räv och chinchilla. Med pälsdjur avses alla djur med päls som kan födas upp och hållas för pälsproduktion, även exempelvis kanin.

När det gäller skinn avses främst läder och skinn med päls eller ull, såsom fårskinn. I Sverige hålls dock lantbruksdjur som nötkreatur, gris, får, get och ren främst för livsmedelsproduktion, vilket innebär att skinn vanligtvis är en biprodukt. Begreppet skinn omfattar även ormskinn och andra reptilskinn.

Ull produceras främst av får och get, men även av alpaca, lama och angorakanin. Ull används för garn och textilier och kan också tas tillvara i mindre skala inom hobbyverksamhet. För de flesta arter är ullen en biprodukt till livsmedelsproduktion, men i vissa fall hålls djur, såsom alpaca och i vissa fall angorakanin, särskilt för ullproduktion.

3.1.1 Skälen för förbudet och dess avgränsning

Utredningens syfte är att skapa en ändamålsenlig reglering som förbjuder uppfödning och hållande av djur för pälsproduktion. Utredningens uppdrag är inte att utreda om det ska vara ett förbud.

Vi anser ändå att det är viktigt att redogöra för de bärande skäl vi funnit för ett förbud eftersom dessa skäl påverkar förbudets avgränsning.

Vi har funnit följande fyra huvudsakliga skäl som bör läggas till grund för ett förbud och dess avgränsning.

- Djurskyddsskäl
- Djur- och folkhälsoskäl
- Miljöskäl
- Etiska skäl

3.1.2 Djurskyddsskäl

Att djur ska behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande och sjukdom är ett grundläggande djurskyddskrav och återfinns i 2 kap. 1 § djurskyddslagen. Vidare handlar det enligt 2 kap. 2 § djurskyddslagen om att djur ska hållas och skötas i en god djurmiljö och på ett sådant sätt att deras välfärd främjas, att de kan utföra sådana beteenden som de är starkt motiverade för och som är viktiga för deras välbefinnande (naturligt beteende), samt att beteendestörningar förebyggs. Enligt utredningen är dessa grundläggande djurskyddskrav viktiga i bedömningen av avgränsningen av ett förbud.

Efsas yttrande

Efsa (European Food and Safety Authority) konstaterar i ett vetenskapligt yttrande från 2025, där djurvälferden för mink, rödräv, fjällräv, mårhund och chinchilla hållna för pälsproduktion behandlas, att djurvälferden för samtliga arter inte kan upprätthållas på en godtagbar nivå i de små och karga burar som används i dagens system. Burarna begränsar djurens rörelsefrihet och hindrar naturliga beteenden som födosök, utforskning och behov av skydd, vilket leder till under- eller överstimulering. Efsa bedömer att dessa brister inte kan åtgärdas med nuvarande bursystem och att endast mycket begränsade välfärdsförbättringar är möjliga. För att uppnå en godtagbar djurvälferd krävs i stället att bursystemen ersätts med rymligare

och mer berikade inhägnader som ger djuren möjlighet att utöva sina starkt motiverade beteenden.¹

Utredningens bedömning

Mot bakgrund av Efsas vetenskapliga yttrande från 2025, där djurväl-färden för mink, rödräv, fjällräv, mårddhund och chinchilla hållna för pälsproduktion behandlas, drar vi slutsatsen att de bursystem som finns i dag i pälsproduktionen inte möjliggör att dessa djur ska kunna bete sig naturligt och att mindre modifieringar av systemen inte påverkar detta. De undersökta arternas naturliga beteende synes inte kunna tillgodoses i fångenskap i burar för pälsproduktion, varför det är tveksamt om sådan verksamhet uppfyller kravet i 2 kap. 2 § djurskyddslagen. Även om rapporten endast behandlar de specificerade arterna finner vi det troligt att även andra arter skulle ha svårigheter att bete sig naturligt i de förhållandevis små burarna som används för pälsproduktion. De flesta djur som hålls för pälsproduktion är fortfarande i grunden vilda och särskilt dåligt anpassade för intensiv burhållning. Utredningen anser dock inte att det är önskvärt att andra djur, som till exempel kanin, hålls för pälsproduktion i de traditionella pälsdjurens ställe vid förbud enbart mot till exempel mink, mårddhund, rävar och chinchilla. Utredningen finner därför inte skäl att begränsa förbudet till enbart dessa arter, utan anser att ett generellt förbud omfattande samtliga arter som hålls för huvudsyftet produktion av päls eller skinn är att föredra.

Det är teoretiskt möjligt att hålla mink i hägn som bättre tillgodoser naturliga beteenden. För att uppfylla djurskyddskraven skulle dock hägnen behöva vara så stora och komplexa att verksamheten sannolikt inte kan bli ekonomiskt bärkraftig och produktionen inte kan bedrivas i någon meningsfull skala. Pälsdjursuppfödningens ekonomiska modell är därför strukturellt oförenlig med djurens grundläggande behov. Detta är en anledning till att vi landar i att problemen inte kan lösas genom justeringar av produktions-systemet, utan endast genom att verksamheten upphör.

Pälsproduktion är extremt marginalkänslig. Lönsamheten bygger på hög djurtäthet, standardiserade miljöer och låga kostnader per

¹ Efsa (2025), *Welfare of American mink, red and Arctic foxes, raccoon dog and chinchilla kept for fur production.*

individ. Ett hägnssystem som faktiskt uppfyller djurvälståndskraven skulle innebära mycket färre djur per hektar, vilket medför kraftigt ökade kostnader för mark, vattenanläggningar, skötsel, tillsyn och smittskydd.

Redan i samband med prop. 2005/06:197 konstaterades att krav på bland annat simvatten skulle göra minkuppfödning ekonomiskt omöjlig, även om detta då gällde mindre långtgående krav än ett verkligt naturligt hägn.²

Slutsatsen är därför att en hägnbaserad pälsdjursuppfödning som uppfyller djurskyddskraven inte skulle kunna bära sina egna kostnader.

3.1.3 Djur- och folkhälsoskäl

När det gäller djur- och folkhälsoskäl är det främst risken för spridning av zoonoser, alltså sjukdomar som sprids mellan djur och människor som avses. Även om det också är viktigt att motverka smittsamma sjukdomar som inte är zoonoser, eftersom de innebär lidande för djuren och stora förluster för produktionen. Generellt kan man säga att i besättningar med många djur som kommer i nära kontakt med varandra är det extra viktigt med hög biosäkerhet för att minska risker för introduktion av smittämnen och smittspridning.³

Pälsdjursnäringen är extra utsatt eftersom en stor mängd djur hålls tätt på liten yta. Att pälsdjursnäringen utgör en risk för djurs och människors hälsa visade sig under covid-19-pandemin då hundratals minkfarmer i EU drabbades av coronautbrott och nya varianter av SARS CoV-2 överfördes till människor. Vidare har det nyligen påträffats fall av aviär influensa (fågelinfluensa) på pälsfarmer i EU.⁴ Under covid-19-pandemin visade det sig även vara svårt att vidta sådana biosäkerhetsåtgärder på minkfarmerna att risken för smitta mellan mink och människa kunde uteslutas.

Under covid-19-pandemin tog Statens veterinärmedicinska anstalt (SVA) och Folkhälsomyndigheten på uppdrag av Jordbruksverket fram ett gemensamt yttrande i form av en riskbedömning angående

² Miljö- och jordbruksutskottets betänkande 2006/07: MJU3.

³ Jordbruksverket och SVA:s rapport 2022:3, *Regeringsuppdrag om nya zoonoser – Uppdrag att granska djurhållning med avseende på risken för uppkomst och spridning av nya smittor mellan djur och människor*, s. 5.

⁴ Meddelande från kommissionen om det europeiska medborgarinitiativet ”Ett pälsfritt Europa”, (C/2023/1559), s. 5.

SARS-CoV-2 hos svensk mink med avseende på sannolikhet för nya utbrott, vidare spridning och påverkan på folkhälsan under 2021.⁵ I yttrandet från myndigheterna framgår att risken för att SARS-CoV-2 överfördes från människa till mink i pälsproduktion var hög så länge covid-19 cirkulerade i samhället, även vid strikta biosäkerhetsåtgärder. Erfarenheter från Nederländerna, Danmark och Sverige visade att skyddsutrustning, testning och andra rutiner inte räckte för att förhindra introduktion och spridning av viruset. I miljöer med stora minkbesättningar skedde en snabb och omfattande smittspridning, vilket ökade smittrycket i omgivningen och risken för smitta till andra djur och människor. Mink hade en särskild mottaglighet för viruset och hölls under förhållanden som gynnade virusökning, vilket innebar att smittspridning inom besättningar även kunde bidra till virusevolution och anpassning till mink.⁶

Utredningens bedömning

Under covid-19-pandemin var det minkens inneboende egenskaper i förhållande till viruset, samt de förhållanden under vilka mink för pälsproduktion hålls som utgjorde en fara för folkhälsan.

Vidare har det under 2023 och 2024 påträffats fall av aviär influensa (fågelinfluensa) på pälsfarmer i EU.⁷

Djurtätheten och svårigheter att upprätthålla effektiva biosäkerhetsåtgärder i pälsproduktionen utgör särskilda riskfaktorer.⁸ Det är svårt att förutse vilka sjukdomar eller nya sjukdomar och vilka arter som kan utgöra fara vid eventuella kommande sjukdomsutbrott eller pandemier.⁹

Utredningen nöjer sig med att konstatera att pälsnäringen utgör en risk för djurs och människors hälsa (djur- och folkhälsoskäl). Eftersom pälsproduktion inte ses som en lika samhällsnyttig produktion såsom till exempel livsmedelsproduktion, uppväger inte

⁵ Statens veterinärmedicinska anstalt och Folkhälsomyndighetens riskbedömning angående SARS-CoV-2 hos svensk mink, Dnr SVA 2021/58 och Fohm 05290-2020.

⁶ Ibid. s. 7–9.

⁷ Meddelande från kommissionen om det europeiska medborgarinitiativet ”Ett pälsfritt Europa”, (C/2023/1559), s. 5.

⁸ Jordbruksverket och Statens veterinärmedicinska anstalt, *Regeringsuppdrag om nya zoonoser, Uppdrag att granska djurbäddning med avseende på risken för uppkomst och spridning av nya smittor mellan djur och människa*, s. 102.

⁹ Janson, ”Fågelinfluensan spränger artbarriärer”, Svensk veterinärtidning, nr 8/2025, s. 15.

produktionen riskerna den innebär för djur- och folkhälsan, vilket talar starkt för ett förbud av näringen.

3.1.4 Miljöskäl

Uppfödning av djur för pälsproduktion kan innebära miljörisker i form av risk för spridning av invasiva främmande arter. Även foderproduktionen och utsläpp från minkgödsel har stor miljöpåverkan. Vidare kan lukt från pälsdjursuppfödning vara ett problem för närboende.

Mårdhund och mink är invasiva främmande arter som innebär en negativ inverkan på den biologiska mångfalden särskilt i skärgårdsområden. Invasiva främmande arter är djur och växter som oavsiktligt eller avsiktligt introduceras av människor i en naturlig miljö där de normalt inte påträffas. De utgör ett stort hot mot inhemska djur och växter i Europa och är en av de främsta orsakerna till förlusten av biologisk mångfald. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1143/2014 av den 22 oktober 2014 om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter¹⁰ (härefter EU:s förordning om invasiva främmande arter) innehåller en uppsättning åtgärder som ska vidtas i hela EU när det gäller invasiva främmande arter och en förteckning över invasiva främmande arter av unionsbetydelse. Förordningen innehåller regler som ska förebygga, minimera och mildra negativa effekter på biologisk mångfald och relaterade ekosystemtjänster på grund av introduktion och spridning av invasiva främmande arter i EU. Förtecknade arter som bland annat mårdhund och sedan 2025 även mink anses ha en negativ inverkan på den biologiska mångfalden. De förtecknade arterna omfattas av restriktioner när det gäller hållande, import, försäljning, uppfödning, odling och utsättning i miljön. Det innebär att det är förbjudet att hålla mårdhund, och från den 7 augusti 2027 blir det förbjudet att hålla mink för pälsproduktion, om inte medlemsstaten ansöker om och beviljas ett undantag för redan befintliga verksamheter.

Det finns en nederländsk rapport som analyserar miljöpåverkan från pälsproduktion av mink genom en livscykelanalys.¹¹ Samman-

¹⁰ EGT L 317 4.11.2014, s. 35.

¹¹ CE Delft, *The environmental impact of mink fur production*.

taget visar analysen att minkpälsproduktion är förenad med betydande miljörisker och inte kan anses vara ett miljömässigt hållbart eller resurseffektivt alternativ i jämförelse med andra material såsom bomull, polyester, akryl och ull.¹² Utsläpp från minkgödsel av lustgas (N_2O) och ammoniak (NH_3) bidrar i hög grad till klimatpåverkan, försurning och bildning av fina partiklar. Dessa utsläpp utgör, tillsammans med foderproduktionen, de huvudsakliga förklaringarna till minkpälsens höga miljöpåverkan.¹³ Den sammanlagda klimatpåverkan från 1 kg minkpäls är enligt rapporten cirka fem gånger högre än för den mest klimatbelastande av de jämförda textilierna, nämligen ull.¹⁴ Vidare är lukt från pälsdjursuppfödning ett problem för närboende.

Utredningens bedömning

Till miljöskälen hör risken för spridning av invasiva främmande arter, som mink och mårddhund, vilket innebär en negativ inverkan på den biologiska mångfalden, särskilt i skärgårdsområden. Även utsläpp från minkgödsel av lustgas (N_2O) och ammoniak (NH_3) bidrar i hög grad till klimatpåverkan, försurning och bildning av fina partiklar. Dessa utsläpp utgör, tillsammans med foderproduktionen, de huvudsakliga förklaringarna till minkpälsens höga miljöpåverkan¹⁵. Vidare kan lukt från pälsdjursuppfödning vara ett problem för närboende. Ett förbud kan därför även motiveras av miljöskäl.

3.1.5 Etiska skäl

De etiska skälen handlar framför allt om för vilka syften det är acceptabelt att föda upp och hålla djur. De etiska skälen som främst framförs är att det anses oetiskt att föda upp djur och avliva dem för en produkt som vi inte behöver och som enkelt kan ersättas med andra produkter. Det handlar alltså om för vilket syfte det är acceptabelt att föda upp och hålla djur.

I avvägningen bör samhällsnyttan för människan vara att den tillgodoser ett grundläggande behov för människan, som kan vägas

¹² Ibid. s. 61.

¹³ Ibid. s. 7–8.

¹⁴ Ibid. s. 8.

¹⁵ Ibid. s. 7–8.

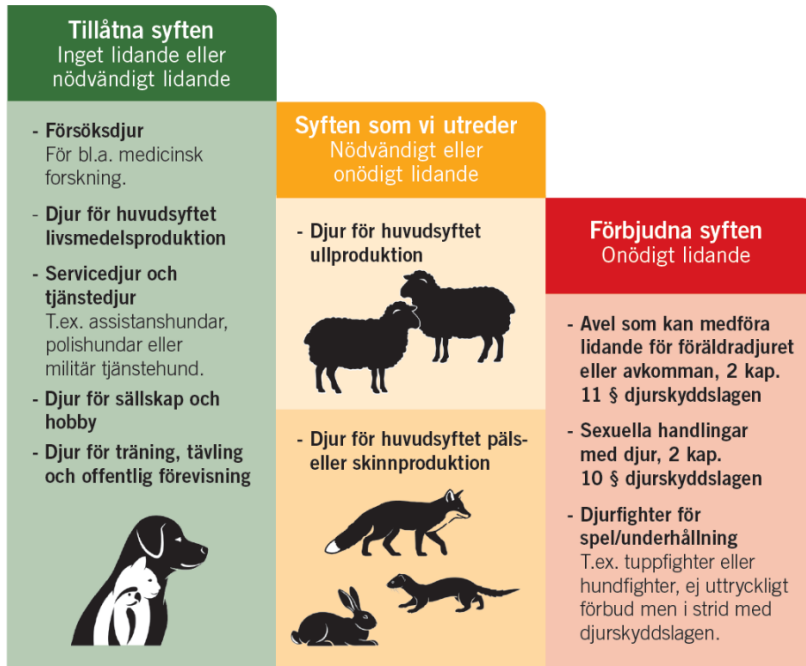
mot lidandet eller ingreppet i djurens välbefinnande som produktionen innebär. Syftet är etiskt acceptabelt om graden av samhällsnytta överväger lidandet för djuren på så sätt att det inte innebär lidande eller är ett nödvändigt lidande. Etiskt oacceptabla syften innebär att samhällsnyttan inte överväger lidandet för djuren, vilket innebär att djuren utsätts för ett onödigt lidande. De etiska skälen stämmer på så sätt överens med det grundläggande djurskyddskravet i 2 kap. 1 § djurskyddslagen, där det anges att djur ska behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande och sjukdom.

Behovstrappa

Avvägningen mellan samhällsnytta och lidande som resulterar i om djuren utsätts för inget, nödvändigt eller onödigt lidande kan illustreras med en behovstrappa med tillåtna syften i toppen av trappan, ner till otillåtna syften i botten av trappan.

Observera att behovstrappan nedan enbart är ett illustrativt exempel, vilket innebär att man kan diskutera och ha delade meningar om i vilken ordning syftena ska placeras i trappan. Det är således inte ordningen utan sättet att resonera vi vill belysa med behovstrappan.

Figur 3.1 Behovstrappa



Källa: Multiply Solutions på uppdrag av utredningen.

Som exempel kan anges att samhällsnyttan av försöksdjur för medicinsk forskning är mycket hög. Där tillåts ett visst lidande för försöksdjuren. Syftet med den medicinska forskningen är att kunna bota sjukdomar och rädda människoliv varför lidandet bedöms vara ett nödvändigt lidande. Försöksdjursverksamheten är strikt reglerad i EU och i Sverige och en etisk prövning krävs inför djurförsök. Djurförsök får enbart genomföras om försökets vetenskapliga eller samhällseliga nytta är större än lidandet djuren utsätts för. Vidare ska 3R-principen uppfyllas som syftar till att förbättra djurvården och kvaliteten på forskningen genom att uppmuntra forskare att alltid överväga djurfria alternativ och optimera de försök som måste genomföras.

3R-principen står för:

- Replace – ersätta djur med alternativ,
- Reduce – minska antalet djur, och
- Refine – förfina metoderna för att minimera lidande.

När det gäller lantbrukets djur för livsmedelsproduktion görs i praktiken en avvägning mellan djurvälståndskrav, ekonomiska förutsättningar och samhällets behov av livsmedel. För att det ska finnas en inhemsk livsmedelsproduktion måste verksamheten vara ekonomiskt möjlig att bedriva. Om lönsamheten blir alltför låg riskerar produktionen att upphöra eller flytta utomlands. En inhemsk produktion är av stor betydelse, inte minst ur ett beredskaps- och försörjningsstrygghetsperspektiv. Samhällets behov av livsmedel innebär därför att vissa ekonomiska förutsättningar måste beaktas vid utformningen av regler för hur lantbrukets djur hålls.

Även sällskapsdjur fyller en viktig funktion i samhället. De bidrar till människors livskvalitet, sociala välbefinnande och hälsa. Samtidigt skiljer sig sällskapsdjurens samhällsnytta från livsmedelsproducerande djur genom att behovet av sällskap inte är knutet till en specifik art eller en viss produktionsform. Människor kan få sällskap och glädje av många olika djurarter, och djurhållningen kan därför i större utsträckning anpassas till de förutsättningar som finns för att tillgodose djurens behov. Vissa djur kräver exempelvis betydande utrymme och resurser för att kunna hållas på ett sätt som är förenligt med god djurvälstånd. Av den anledningen är det självklart att vissa djur inte hålls i vissa miljöer, även om intresset för dem kan vara stort.

När det gäller djur för träning, tävling och offentlig förevisning är det som huvudregel förbjudet att göra det på ett sådant sätt att djur utsätts för lidande.¹⁶ Vissa tävlingar med djur är därför särskilt reglerade för att säkerställa att djur inte utsätts för lidande. En tävlingsveterinär är anställd av staten för att utföra en veterinärbesiktning av ett djur för att säkerställa att djuret är i tävlingsmässigt skick före start. Veterinären kontrollerar också tävlingsområdet. Beroende på tävlingens riskklass ska också veterinären i vissa fall vara kvar under hela tävlingen och vid behov ge akuthjälp till skadade djur. Banveterinärer är en grupp av tävlingsveterinärer som tjänstgör vid trav- och galopptävlingar.

¹⁶ Se 3 kap. 1 § djurskyddslagen.

Utredningens bedömning

För pälsdjur är frågan om det av etiska skäl är acceptabelt att föda upp djur i huvudsyfte att producera päls eller skinn, det vill säga innebär pälsproduktionen ett nödvändigt eller onödigt lidande?

Första steget är att bedöma samhällsnyttan av produktionen. Därefter ska vi bedöma om djuren i produktionen utsätts för lidande. Sedan ska vi bedöma om samhällsnyttan överväger det eventuella lidande som djuren i produktionen utsätts för och på så sätt komma fram till om det är ett nödvändigt eller onödigt lidande. Innebär produktionen inget eller ett nödvändigt lidande är det etiskt acceptabelt. Är det ett onödigt lidande är det inte etiskt acceptabelt, vilket talar för att produktionen ska vara förbjuden av etiska skäl.

Samhällsnytta

Päls och skinn som produkter har en mycket lång historia och har genom århundradena varit mycket viktiga för människorna som skydd mot väder och vind, som kläder, som bruksföremål, handelsvaror och statussymboler. Samhällsnyttan av produkterna har under lång tid varit mycket hög.

Utvecklingen av nya material och den förändrade synen på päls gör att pälsproduktionen numera får anses ha en låg samhällsnytta eftersom päls enkelt kan ersättas av andra produkter med liknande egenskaper. Om behovet är att hålla värmen finns det många andra produkter i form av kläder och ytterkläder av andra material än päls. Päls uppfyller på så sätt inte något grundläggande behov hos människan i dag.

Om det är de estetiska egenskaperna man vill åt kan pälsimitation användas, en produkt som är tillverkad för att efterlikna päls men som består av syntetiska fibrer. De flesta större klädvarukedjor i världen har av etiska skäl bestämt sig för att sluta använda päls från djur eftersom det finns andra likvärdiga alternativ.¹⁷

Eftersom samhällets behov av päls i dag kan tillgodoses genom alternativa material saknas proportionerlig och nödvändig samhällsnytta för uppfödning av djur med pälsproduktion som huvudsakligt syfte.

¹⁷ Fur Free Retailer, <https://furfreeretailer.com/Retailer>, (hämtad 2026-01-13).

Läder och skinn har fortfarande en viktig roll och ett stort användningsområde som material för till exempel möbeltillverkning, verktyg, bruksföremål, sko- och klädindustrin. Samhällsnyttan för produkten skinn är därför fortsatt hög. Till skillnad från päls produceras skinn i dag inte som ett självständigt huvudsyfte, utan som en biprodukt från livsmedelsproduktion. Tillvaratagandet av skinn kan i detta sammanhang ses som ett resurseffektivt nyttjande av djur som ändå hålls och slaktas för andra syften, snarare än som en produktion som i sig motiverar djurhållning. Denna skillnad är av betydelse vid bedömningen av samhällsnytta och proportionalitet i förhållande till djurvälstånd och de etiska skälen.

Eftersom samhällets behov av skinn tillgodoses genom livsmedelsproduktionen saknas proportionerlig och nödvändig samhällsnytta för uppfödning av djur med skinnproduktion som huvudsyfte.

Eftersom skinn även omfattar till exempel orm- och andra reptilskinn ska nämnas att produktion och användning av sådant skinn aldrig har haft samma samhällsbärande funktion som skinn från exempelvis nötkreatur och får. Reptilskinn används huvudsakligen för exklusiva konsumtionsvaror, särskilt inom modeindustrin, såsom accessoarer och lyxprodukter, ofta med dekorativa och statusrelaterade inslag¹⁸. Eftersom produktion av reptilskinn varken är knuten till livsmedelsförsörjning eller tillgodoser nödvändiga samhällsfunktioner, och eftersom användningen uteslutande avser konsumtions- och lyxändamål som kan ersättas med alternativa material, saknas proportionerlig och nödvändig samhällsnytta för uppfödning eller hållande av reptiler med skinnproduktion som huvudsakligt syfte. Samhällsnyttan av produktionen är därför mycket låg. Vidare är många arter av reptiler utrotningshotade och omfattas av internationella och nationella artskyddsregler, däribland CITES. Regelverket syftar till att säkerställa att handel inte hotar arternas överlevnad och innebär att den som handlar med sådana arter måste kunna styrka lagligt ursprung samt, i förekommande fall, inneha erforderliga tillstånd eller intyg.¹⁹

¹⁸ UNCTAD, *The Trade in Wildlife: Regulation for Conservation*, UNCTAD/DITC/TED/2011/7.

¹⁹ Se bl.a. CITES-konventionen: konventionen den 3 mars 1973 om internationell handel med utrotningshotade arter av vilda djur och växter (SÖ 1974:41), Rådets förordning (EG) nr 338/97 av den 9 december 1996 om skyddet av arter av vilda djur och växter genom kontroll av handeln med dem, EGT L 61, 3.3.1997, s. 1, och artskyddsförordningen (2007:845).

Lidande

I pälsproduktionen handlar det ofta om djur som hålls i förhållandevis små burar där deras naturliga beteenden inte kan tillgodoses, vilket är en slutsats som nu klarlagts genom Efsas rapporter från 2025.²⁰ Att djuren inte kan eller har svårt att utföra sina naturliga beteenden, det vill säga beteenden som de är starkt motiverade till, innebär ett lidande för djuren. Produktionen av orm- och reptilskinn innefattar liknande djurväl-färdsproblem som innebär lidande för djuren.

Lantbruksdjuren vars skinn tas om hand som en biprodukt hålls under andra reglerade former som tillser att de lever under förhållanden som ska tillgodose deras naturliga behov och tillförsäkras skydd från onödigt lidande. Det pågår även initiativ på EU-nivå för att ytterligare förbättra djurväl-färden för lantbruksdjuren genom medborgarinitiativet ”End the cage age”²¹.

Nödvändigt eller onödigt lidande

Frågan är om samhällsnyttan överväger djurens lidande. Vi har precis konstaterat att samhällsnyttan med pälsproduktionen är mycket låg och att djuren utsätts för lidande så att bland annat deras naturliga beteenden inte kan eller svårigen kan tillgodoses. Vi bedömer därför att samhällsnyttan med pälsproduktionen inte uppväger det lidande som djuren i produktionen utsätts för. Pälsproduktionen innebär därför ett onödigt lidande för djuren. Detsamma gäller för orm- och reptilskinn. När det gäller skinn i övrigt finns det inte någon samhällsnytta med att föda upp och hålla djur i huvudsyfte för produktion av skinn eftersom samhällets behov av skinn tillgodoses genom livsmedelsproduktionen. En sådan produktion skulle därför också innebära ett onödigt lidande för djuren. Även de etiska skälen talar därför starkt för ett förbud mot att hålla djur för huvudsyftet päls- eller skinnproduktion.

Vi vill klargöra att det etiska problemet är starkt kopplat till syftet med produktionen och aktualiseras om djuren föds upp med enbart

²⁰ Efsa, *Welfare of American mink, red and Arctic foxes, raccoon dog and chinchilla kept for fur production* och Efsa, *Biology, husbandry systems and farm practices for American mink, red and Arctic foxes, raccoon dog and chinchilla kept for fur production*.

²¹ Meddelande från kommissionen om det europeiska medborgarinitiativet ”End the Cage Age”, (C/2021/4747).

pälsen eller skinnet som syfte eller med pälsen eller skinnet som huvudsyfte. I de fall till exempel livsmedelsproduktion är huvudsyftet och pälsen eller skinnet en biprodukt som tas om hand kan det inte anses vara ett etiskt problem. För huvudsyftet livsmedelsproduktion är samhällsnyttan större än djurens lidande, varför ett eventuellt lidande är ett nödvändigt lidande. Det finns således en tydlig avgränsning mellan de olika syftena där uppfödning, hållande och avlivning av djur för livsmedelsproduktion är etiskt acceptabelt medan uppfödning, hållande och avlivning av djur för huvudsyftet päls eller skinnproduktion inte är etiskt acceptabelt med hänsyn till avvägningen ovan mellan samhällsnytta och lidande som resulterar i bedömningen om nödvändigt eller onödigt lidande. Om avlivning skett för livsmedelsproduktion bör dock även pälsen eller skinnet tas om hand så att resursen används på bästa sätt.

Varför vi kommit fram till annan slutsats än tidigare 2003 års utredning

Pälsdjursnäringens utredningen undersökte i betänkandet *Djurens välfärd och pälsdjursnäringen* (SOU 2003:86) förutom djurskyddsskäl även etiska skäl för en nedläggning av pälsdjursnäringen.²² Utredningen landade i att det var svårt att på objektiva grunder fastslå att pälsdjursuppfödning är mer etiskt problematisk än andra användningar av djur sett till ändamålet.²³

Det etiska resonemanget om att pälsdjursuppfödning, sett enbart till ändamålet, inte nödvändigtvis är mer problematisk än annan djurhållning är i sig konsekvent. Det är riktigt att argument om nödvändighet, resursanvändning och konsumtion i princip kan riktas även mot andra användningar av djur, såsom tävlingsdjur eller viss livsmedelsproduktion, och att djurskyddslagstiftningen traditionellt inte tar ställning till djurhållningens syfte utan till hur djur behandlas.

Samtidigt anser vi att det finns skäl att nyansera detta resonemang. I praktiken kan ändamålet inte bedömas helt frikopplat från djurskyddet. När en verksamhet kombinerar ett ändamål av begränsad samhällsnytta med strukturella välfärdsbrister som enligt vetenskapliga bedömningar inte kan avhjälpas inom befintliga system, uppstår en annan etisk och rättslig situation än för djurhållning där

²² Se SOU 2003:86 s. 109–113.

²³ Se avsnitt 8.1.

ändamålet avser mer grundläggande mänskliga behov eller där djurvälståndproblemen kan åtgärdas.

Vidare innebär det förhållandet att etiska invändningar även kan riktas mot andra former av djurhållning inte i sig att en särreglering av pälsdjursuppfödning är godtycklig. Lagstiftning bygger regelmässigt på avvägningar mellan ändamål, skyddsintressen och proportionalitet, och gör i dag åtskillnad mellan olika former av djuranvändning. Sammantaget kan därför pälsdjursuppfödning bedömas som särskilt etiskt problematiskt utan att detta innebär ett generellt ställningstagande mot all djurhållning.

3.1.6 Ett förbud mot uppfödning och hållande av djur där huvudsyftet är produktion av päls eller skinn

Utredningen anser att en samlad bedömning av djurskyddsskäl, djur- och folkhälsoskäl, miljöskäl och etiska skäl motiverar ett förbud mot pälsdjursuppfödning. De sammantagna riskerna med produktionen är större än samhällsnyttan. Vart och ett av de ovan angivna skälen för sig har inte samma tyngd som när de vägs samman. Ett tungt vägande skäl som visat sig på senare år är de risker som produktionen innebär för folkhälsan. Samtliga av de ovan nämnda skälen utgör skäl av allmänintresse. Flera andra länder i EU har infört, eller är på väg att införa, förbud av samma skäl och ett förbud utreds även på EU-nivå.

När det gäller djurskyddsskäl uppmärksammar utredningen att Efsa i sin rapport kommit fram till att mink, mårddhund, räv och chinchilla inte kan tillgodose sina naturliga beteenden i fångenskap i burar för pälsproduktion. Det är dock inte heller önskvärt att andra djurarter, som till exempel kanin, hålls för pälsproduktion i de traditionella arternas ställe vid förbud som avgränsas till att enbart avse de traditionella pälsdjursarterna. Efsas tidigare utredningar gällande kanin visar också att den drabbas negativt av burhållning eftersom det begränsar dess rörelsefrihet.²⁴ Vidare har Europeiska kommissionen meddelat sin avsikt att fasa ut burhållning för livsmedelsproducerande arter som ett resultat av medborgarinitiativet ”End the cage age”.²⁵ Fortsatt burhållning av pälsdjur kan därför inte längre

²⁴ Efsa, *Health and welfare of rabbits farmed in different production systems*, s. 4.

²⁵ Meddelande från kommissionen om det europeiska medborgarinitiativet ”End the Cage Age”, (C/2021/4747), s. 10.

motiveras. I viss mån, främst gällande kanin, skulle djurskyddsregler kunna lösa djurskyddsproblemen men som anges i förarbetena till nuvarande djurskyddslag måste innehållet i lagstiftningen i vissa fall bestämmas även utifrån andra överväganden än vetenskap och beprövad erfarenhet, som till exempel etiska värderingar och politiska ställningstaganden. Det kan också finnas godtagbara skäl att i enskilda fall välja en annan lösning än vad tillgänglig forskning och beprövad erfarenhet talar för.²⁶

När det gäller riskerna för djurs och människors hälsa (djur- och folkhälsoskäl) är det snarare djurtätheten och möjligheten till effektiva biosäkerhetsåtgärder än arterna som sådana som är avgörande faktorer eftersom det är svårt att veta vilka sjukdomar eller nya sjukdomar samt vilka arter som kan drabbas av zoonoser i framtiden.²⁷

Miljöriskerna kopplade till invasiva främmande arter gäller mårhund och mink men de övriga miljöriskerna gör sig gällande även för andra arter.

Även de etiska skälen, kopplade till en begränsad samhällsnytta som inte bedöms uppväga lidandet, gör sig gällande för samtliga arter varför uppfödning och hållande av djur för pälsproduktion innebär ett onödigt lidande för djuren.

Sammantaget anser utredningen inte att det finns skäl att begränsa förbudet till att gälla enbart för vissa arter som mink, mårhund, räv och chinchilla utan anser att ett generellt förbud är att föredra. Det är också med det alternativet som man kan fånga upp samtliga skäl som ligger till grund för förbudet.

Förbudet ska omfatta päls och skinn men inte ull

När det gäller vilken produktion, päls, skinn och/eller ull förbudet ska omfatta gör utredningen bedömningen att det främst är produktionen av päls som är den problematiska, där riskerna med produktionen överstiger samhällsnyttan.

I Sverige sker ingen produktion där skinn är huvudsyftet men för att inte gränsdragningsproblem ska uppstå mellan päls och skinn bör även skinn omfattas av förbudet. Utredningen anser dock att

²⁶ Prop. 2017/18:147 s. 69–71.

²⁷ Jordbruksverket och Statens veterinärmedicinska anstalt, *Regeringsuppdrag om nya zoonoser, Uppdrag att granska djurhållning med avseende på risken för uppkomst och spridning av nya smittor mellan djur och människa*, s. 102.

det är viktigt att päls och skinn kan tas om hand på djur som huvudsakligen fötts upp, hållits och avlivats för andra ändamål än produktion av päls eller skinn som till exempel livsmedelsproduktion. Detta ska givetvis även i fortsättningen vara tillåtet. På så vis kan fårskinn, kohudar, koskinn, grisskinn, renskinn och även kaninskinn som biprodukt från livsmedelsproduktionen även fortsättningsvis tas om hand och användas. Rent resursmässigt är det viktigt att kunna ta vara på så mycket av djuret som möjligt. Djurskyddsregler för uppfödning, hållande och avlivning gäller i sådan produktion och tillgodoser kraven för gott djurskydd. Vidare finns det regler kring djurhälsa och miljö. Med den ovan föreslagna utformningen av förbudet där produktion av päls eller skinn som huvudsyfte förbjuds är det fortfarande tillåtet att pälsen eller skinnet tas om hand om huvudsyftet är annat, som till exempel livsmedelsproduktion.

Skinn kommer täcka in mer än skinn från pälsdjur och lantbruksdjur. Även skinn från till exempel ormar och reptiler kommer att omfattas av ett förbud med en sådan utformning. Någon sådan skinnproduktion förekommer inte i Sverige i dag, såvitt vi kunnat utreda. Det är heller inte önskvärt att ha en sådan produktion i Sverige då även en sådan skinnproduktion bedöms orsaka liknande problem som pälsproduktionen.

När det gäller ull hålls får, get, alpacka och lama generellt i större utrymmen och med tillgång till utevistelse i hage under hela eller delar av året vilket inte medför samma djurskyddsproblematik som för kanin som i produktionen vanligtvis hålls i bur vilket innebär en begränsning av rörelseförmågan. Uppfödning och hållande av angorkaniner för ullproduktion är därför ett gränsfall eftersom hållandet i produktionen i flera avseenden liknar pälsproduktionen, dock med skillnaden att djuren inte avlivas för sin ull. På EU-nivå pågår arbete utifrån initiativet ”End the cage age”, som syftar till att förbjuda burhållning, där kanin omfattas.

Angorkaniner behöver vidare klippas var tredje månad vilket kan medföra att det är svårt att hålla allt för många kaniner. Det vi ser i produktionen i Sverige i dag är att några hundratal kaniner hålls för ullproduktion varför det inte innebär ett lika stort problem kopplat till djurs och människors hälsa som i pälsproduktionen där många tusentals djur hålls tätt på liten yta. Riskerna i ullproduktionen för folkhälsan är därmed mindre allvarliga.

Genom att inte hålla lika många djur blir heller inte miljöriskerna särskilt påtagliga.

Etiskt kan det dock ifrågasättas om produktion av angoragarn specifikt uppfyller samhällsnytta som överväger lidandet om kaninerna hålls i bur. Det pågår som sagt initiativ till att fasa ut burhållning av kaniner varför djurskyddsregler kan lösa problemen och bidra till att minska lidandet på så sätt att produktionen inte innebär ett onödigt lidande. För de övriga arterna som kan hållas för syftet ullproduktion saknas etiska invändningar. Vidare är det mer etiskt acceptabelt att hålla djur för produktion av ull än päls i det avseendet att djuret inte behöver avlivas för produktionen.

Som framgår ovan är inte de övriga riskerna för allmänintressena lika stora i ullproduktionen som inom pälsproduktionen. Det är viktigt att ett förbud är proportionerligt och inte går längre än vad som krävs för att undanröja de huvudsakliga problemen. Redan av förarbetena till den gamla djurskyddslagen framgår att det måste ske en avvägning mellan olika intressen, å ena sidan djurskyddsintresset och å andra sidan ekonomiska och produktionstekniska faktorer.²⁸ För produktionen av ull får därför djurskyddsreglerna ställa de nödvändiga kraven på uppfödning och hållande av djuren på samma sätt som det sker för de livsmedelsproducerande djuren. I dag finns det föreskrifter gällande hållande av kanin i lantbruket för bland annat kött- och ullproduktion varför djurskyddsaspekterna i den delen tas om hand.²⁹ Vidare pågår det som redan nämnts initiativ på EU-nivå som syftar till att förbjuda burhållning inom livsmedelsproduktionen, där kanin omfattas, genom "End the cage age". Förbudet ska därför omfatta att föda upp och hålla djur huvudsakligen i syfte att avliva djuren för produktion av päls eller skinn. Produktionen av ull ska därmed inte omfattas av förbudet.

Att rekvisitet avliva är med i utformningen av förbudet är för att förtydliga att det är hela pälsen eller skinnets som avses och inte lös päls, det vill säga ull, som klipps, borstas eller kammats av djuret.

Med produktion menas att man bedriver verksamheten yrkesmässigt. Att ta vara på pälsen från egna sällskapsdjur eller som hobby faller därför utanför förbudets tillämpningsområde. Det föreslagna förbudet är dock bredare än den verksamhet som i dag är tillstånds-

²⁸ Prop. 2017/18:147 s. 84 och prop. 1987/88:93, s. 19.

²⁹ Se Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2019:24) om kaninhållning inom lantbruket m.m.

pliktig enligt 6 kap. 4 § djurskyddslagen eftersom förbudet gäller där huvudsyftet är produktion av päls eller skinn. Förbudet är alltså inte avgränsat till några specifika arter utan om huvudsyftet är produktion av päls eller skinn är verksamheten förbjuden.

3.1.7 Förbudets placering i lagstiftningen

Utredningen har övervägt förbudets placering i lagstiftningen och kommit fram till att förbudet ska regleras i lag eftersom förbudet i viss mån inskränker grundlagsskyddade fri- och rättigheter som egendomsskydd och näringsfrihet. Den lag som förbudet passar bäst in i är i djurskyddslagen. Det är även i de nationella djurskyddslagarna som flera andra EU-länder har reglerat motsvarande förbud. Det kapitel i djurskyddslagen där förbudet passar bäst är i 2 kap. djurskyddslagen som innehåller allmänna bestämmelser om hur djur ska hanteras, hållas och skötas. Kapitlet innehåller redan i dag vissa bestämmelser om förbud, som förbud mot att överge djur, förbud mot att aga, skada eller överanstränga djur, förbud mot sexuella handlingar med djur och förbud mot viss avel med djur.³⁰

Förbudet bör dock placeras efter 2 kap. 2 § djurskyddslagen som behandlar god djurmiljö och naturligt beteende vilket är den bestämmelse i djurskyddslagen som förbudet närmast relaterar till. I 2 kap. 2 § andra stycket ges vidare bemyndiganden till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om villkor för eller förbud mot viss djurhållning för att tillgodose kraven enligt första stycket.

Utredningens förslag är därför att införa en ny paragraf, 2 kap. 2 a § som innehåller förbudet.

³⁰ Se 2 kap. 8–11 §§ djurskyddslagen.

3.1.8 Det krävs inget förbud oavsett syfte för vissa arter

Bedömning

Det finns inget behov av ett förbud oavsett syftet med produktionen för vissa arter.

Enligt direktivet ska utredningen ta ställning till om det för vissa arter bör finnas ett förbud oavsett syftet med produktionen för att förbudet inte ska kunna kringgå. Mink skulle till exempel kunna hållas för produktion av minkolja som skulle generera samma risker som pälsproduktionen utan övervägande fördelar för samhällsnyttan. Utredningen har övervägt ett generellt förbud innefattande de traditionella arterna som hållits för pälsproduktion, det vill säga för mink, mårddhund, räv och chinchilla. I och med att mårddhund, och nu även mink, förtecknats som invasiva främmande arter enligt EU:s förordning om invasiva främmande arter riskerar dock en lista med ett förbud, oavsett syfte avseende de arterna, att bli överflödig eftersom det redan enligt EU-förordningen är förbjudet att hålla mårddhund, och från och med den 7 augusti 2027, kommer att bli förbjudet att hålla mink. Vidare kan chinchillor hållas som sällskapsdjur vilket även fortsättningsvis bör vara möjligt. Därmed kvarstår endast räv. Räven kan hållas i vilthägn på djurpark i dag. Sådant hållande bör även i fortsättningen vara tillåtet. Utredningen har inte funnit att räv skulle kunna tänkas hållas för andra ändamål på ett sätt som skulle vara problematiskt utifrån djurskyddsskäl, djur- och folkhälsoskäl, miljöskäl eller etiska skäl varför något generellt förbud gällande räv inte bör införas. Utredningen kan inte heller komma på någon annan art som behöver regleras särskilt för att hindra ett kringgående. Utredningen bedömer därför att det inte finns något behov av ett förbud oavsett syfte för vissa arter. Ett förbud oavsett syftet med produktionen för vissa arter bör därför inte införas.

3.2 Följdändringar till förbudet

3.2.1 Förbudet gäller utöver EU:s förordning om invasiva främmande arter

Förslag

Det ska regleras att förbudet gäller utöver vad som framgår i artikel 7 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1143/2014 av den 22 oktober 2014 om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter. Det innebär att det nationella förbudet gäller när EU-förordningens förbud inte är tillämpliga.

För att upplysa om att EU:s förordning om invasiva främmande arter förbjuder bland annat uppfödning och hållande av vissa arter, till exempel mårddhund och från och med den 7 augusti 2027 även mink, och för att undvika dubbelreglering bör det regleras att det nationella förbudet gäller utöver EU-förordningen. Det innebär att det nationella förbudet gäller när EU-förordningens förbud inte är tillämpliga. Bestämmelsen ska läggas efter förbudet som ett andra stycke, det vill säga i 2 kap. 2 a § andra stycket djurskyddslagen.

3.2.2 Tillståndsplikten för att föda upp pälsdjur tas bort

Förslag

Tillståndsplikten för den som yrkesmässigt eller i större omfattning föder upp pälsdjur ska tas bort.

Enligt 6 kap. 4 § första stycket 3 djurskyddslagen krävs det tillstånd för den som yrkesmässigt eller i större omfattning föder upp pälsdjur. Med pälsdjur menar man här djur som föds upp för att skinnat

är värdefullt.³¹ Det är länsstyrelsen som prövar frågor om tillstånd.³² Att föda upp pälsdjur utan tillstånd är förenat med straffansvar.³³

Eftersom uppfödning och hållande av djur för produktion av päls eller skinn förbjuds bör tillståndsplikten för den som yrkesmässigt eller i större omfattning föder upp pälsdjur som regleras i 6 kap. 4 § första stycket 3 djurskyddslagen tas bort.

3.2.3 Straff för brott mot förbudet

Förslag

Det ska vara straffbart att bryta mot förbudet mot uppfödning och hållande av djur för produktion av päls eller skinn.

Bestämmelser om straff och andra sanktioner finns i 10 kap. djurskyddslagen. I 10 kap. 1 § första stycket 1 regleras straffansvar för brott mot djurskyddslagen. Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot bland annat uppräknade bestämmelser i 2 kap. djurskyddslagen. Till exempel är det förenat med straffansvar att bryta mot kravet på tillsyn, foder och vatten, bryta mot hur djur får bindas eller fixeras, bryta mot hur stall och förvaringsutrymmen ska vara samt att bryta mot förbudet mot att överge djur eller förbudet mot att aga, skada eller överanstränga djur och förbudet mot viss avel. I en senare strecksats räknas 6 kap. 4 § djurskyddslagen upp vilket innebär att samma straffbestämmelse är tillämplig för den som föder upp pälsdjur utan tillstånd för verksamheten i dag.

I andra stycket i samma bestämmelse finns en strängare straffbestämmelse för fall där brottet har begåtts med uppsåt och avsett en förpliktelse av väsentlig betydelse från djurskyddssynpunkt. Då är straffet fängelse i högst två år. Vidare framgår det av 10 kap. 6 § djurskyddslagen att ringa gärningar inte föranleder straffansvar.

Att bryta mot förbudet mot uppfödning av djur för produktion av päls eller skinn liknar de övriga förbuden i 2 kap. djurskydds-

³¹ Se Lundberg, Djurskyddslag (2018:1192) 6 kap. 4 §, Karnov (JUNO) (hämtad 2025-12-10).

³² 6 kap. 4 § andra stycket djurskyddslagen och 6 kap. 6 § första stycket djurskyddsförordningen.

³³ Enligt 10 kap. 1 § första stycket 1 (femte strecksatsen) djurskyddslagen döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet föder upp pälsdjur utan tillstånd till böter eller fängelse i högst två år.

lagen. Vidare är det samma straffbestämmelse som gäller för den som föder upp pälsdjur utan tillstånd i dag. Straffbestämmelsen bör därför gälla framöver för brott mot förbudet att föda upp djur för produktion av päls eller skinn.

Förbudets lagrum ska därför läggas till i listan i 10 kap. 1 § första stycket 1 första strecksatsen djurskyddslagen. Det innebär att den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot förbudet döms till böter eller fängelse i höst två år. Vidare är även den strängare straffbestämmelsen i 10 kap. 1 § andra stycket och ansvarsfriheten för ringa brott i 10 kap. 6 § djurskyddslagen tillämpliga.

Avseende förtecknade arter enligt EU:s förordning om invasiva främmande arter, det vill äga för mårhund och från och med den 7 augusti 2027 även mink, finns straffbestämmelser i 29 kap. 2 c § miljöbalken för brott mot förbuden i artikel 7.1 i EU-förordningen. Där framgår det att den som gjort sig skyldig till otillåten hantering av en invasiv främmande art döms till böter eller fängelse i högst två år. För att överträdelser mot dessa förbud ska rubriceras som brott behöver de ske avsiktligt eller med grov oaktsamhet. Vid grov oaktsamhet ska det dömas till ansvar endast om gärningen har medfört skada på eller olägenhet för människors hälsa eller miljö eller risk för sådan skada eller olägenhet.

I 10 kap. 8 § djurskyddslagen anges att ansvar enligt 1–5 §§ inte ska dömas ut om gärningen är belagd med samma eller strängare straff i brottsbalken. Bestämmelsen klargör således hur djurskyddslagens straffbestämmelser förhåller sig till brottsbalken.

Mot denna bakgrund har frågan uppkommit om det även finns behov av att särskilt reglera förhållandet mellan djurskyddslagens straffbestämmelser och miljöbalken. Vi har dock bedömt att någon sådan reglering inte är nödvändig. Skälet är att det i föreslagna 2 kap. 2 § andra stycket djurskyddslagen anges att förbudet gäller utöver vad som framgår av artikel 7 i EU-förordningen om invasiva främmande arter.

Detta innebär att det nationella förbudet endast aktualiseras i de fall EU-förordningens förbud inte är tillämpliga. Någon dubbelreglering bör därmed inte uppkomma. EU-förordningen ska alltså tillämpas i första hand. Vid överträdelser av denna finns straffbestämmelser i 29 kap. 2 c § miljöbalken, som avser brott mot förbuden i artikel 7.1 i EU-förordningen.

Om EU-förordningens förbud däremot inte är tillämpliga, gäller det föreslagna nationella förbudet mot uppfödning och hållande av djur för huvudsyftet produktion av päls eller skinn. Överträdelse av detta förbud omfattas av den föreslagna straffbestämmelsen i 10 kap. 1 § första stycket 1 djurskyddslagen.

Företagsbot

Om det rör sig om brott som har begåtts inom ramen för näringsverksamhet kan det också dömas ut en så kallad företagsbot som drabbar aktuell verksamhet. Bestämmelser om företagsbot finns i 36 kap. 23–27 §§ brottsbalken. Denna form av påföljd är särskilt vanlig när det gäller miljö- och arbetsmiljöbrott eftersom dessa brott ofta begås i olika typer av företag.

En företagsbot uppgår i dag till lägst 5 000 kronor och högst 10 miljoner kronor.³⁴ Dessa bestämmelser är på samma sätt tillämpliga för brott mot det föreslagna förbudet.

3.2.4 Förprovningen av stall, andra förvaringsutrymmen och hägn för produktion av skinn eller pälsar tas bort

Förslag

Förprovning av stall, andra förvaringsutrymmen och hägn för djur som föds upp eller hålls för produktion av skinn eller pälsar ska tas bort.

I 6 kap. 1 § djurskyddslagen bemyndigas regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, att meddela föreskrifter om krav på att låta förpröva stall och andra förvaringsutrymmen för djur samt hägn. Det har regeringen gjort i 6 kap. 1 § djurskyddsförordningen. I bestämmelsens första stycke regleras när förprovning av stall, andra förvaringsutrymmen och hägn ska ske och i andra stycket regleras att förprovning krävs för

³⁴ Se 36 kap. 24 § andra stycket brottsbalken.

1. hästar,
2. djur som föds upp eller hålls för produktion av livsmedel, ull, skinn eller pälsar, eller
3. djur som används i sådan undervisning som inte är djurförsök.

Eftersom det blir förbjudet att föda upp eller hålla djur för produktion av päls eller skinn bör skinn eller pälsar tas bort från uppräkningsen i bestämmelsens andra stycke 2.

3.3 Förbudet innebär ett tillåtet ingrepp i grundläggande fri- och rättigheter

Bedömning

Ett förbud mot pälsdjursuppfödning innebär ett ingrepp i grundläggande fri- och rättigheter som regleras i regeringsformens och Europakonventionens bestämmelser om näringsfrihet, egendoms- skydd och äganderätt. Ingreppet är ändå tillåtet eftersom det motiveras av flera angelägna allmänintressen som djurskydd, djur- och folkhälsa, miljöskäl och etiska skäl. Förbudet går inte längre än vad som är nödvändigt för att tillgodose dessa intressen.

Näringsfriheten i 2 kap. 17 § regeringsformen innebär att alla har rätt att bedriva näring. Näringsfriheten får dock begränsas för att skydda angelägna allmänna intressen. Staten kan alltså införa ett förbud om det finns starka skäl för det. Ett förbud mot en hel bransch, som ett förbud mot pälsdjursuppfödning medför, innebär att staten tar bort möjligheten att driva just den typen av näringsverksamhet. Förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion innebär därför ett ingrepp i näringsfriheten.

Egendomsskyddet i 2 kap. 15 § regeringsformen anger att om någon tvingas avstå sin egendom genom expropriation eller liknande, ska ersättning betalas. Expropriation innebär att staten direkt tar över mark, byggnader eller egendom. I de fallen ska ersättning betalas. Men vid allmänna rådighetsinskränkningar i till exempel miljö- eller djurskyddslag gäller ersättningsrätt bara i vissa fall. Förbud genom rådighetsinskränkningar i allmän reglering innebär att staten

förbjuder eller begränsar en verksamhet för alla, till exempel miljöfarliga utsläpp, krav på att djuren ska kunna bete sig naturligt och krav på uppfödningrutiner eller förbud mot pälsdjursuppfödning. I de fallen ges ersättning bara ibland, beroende på hur hårt ett förbud slår.

Slutsatsen är att ett förbud mot pälsdjursuppfödning är ett ingrepp i näringsfriheten och i viss mån i egendomsskyddet.

Någon ersättningskyldighet är alltså inte garanterad men ju mer drastiskt och oväntat förbudet är, desto större sannolikhet att det anses rimligt med kompensation – särskilt om företagen gjort långsiktiga investeringar som blir värdelösa.

Den enskilda äganderätten skyddas också enligt Europakonventionen.³⁵ Vid äganderättsintrång gäller proportionalitetsprincipen, där nödvändigheten av intrånget i det allmännas intresse ska vägas mot det men den enskilde lider. Staten ges här ett förhållandevis stort eget bedömningsutrymme. Därvid beaktas bland annat möjligheten att erhålla ersättning för intrånget, varvid det ska noteras att artikeln inte innefattar en kategorisk rätt till full ersättning, men att berövande av egendom endast under särskilda omständigheter kan tillåtas utan ersättning.³⁶ Det bör tilläggas att egendomsskyddet har en bred tillämpning och som egendom kan till exempel förmaner som enskilda tillerkänts genom förvaltningsbeslut innefattas³⁷, som exempelvis tillstånd att föda upp pälsdjur. Europadomstolen har i flera fall sagt att totalförbud mot vissa verksamheter kan vara förenliga med konventionen, särskilt när det gäller att skydda allmänintressen, men det kan krävas ersättning om företagen annars får bära en orimlig börda.³⁸

Sammanfattningsvis innebär ett förbud mot pälsdjursuppfödning ett ingrepp i grundläggande fri- och rättigheter som regeringsformens och Europakonventionens bestämmelser om näringsfrihet, egendomsskydd och äganderätt, men det är ett tillåtet ingrepp eftersom det motiveras av flera angelägna allmänintressen som djurskydd, folkhälsa, miljöskäl och etiska skäl. Pälsdjursuppfödning är vidare förbjuden i flera andra länder av dessa skäl.

³⁵ Artikel 1 i första tilläggsprotokollet till den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

³⁶ Se målet James m.fl. mot Storbritannien och målet Jahn m.fl. mot Tyskland.

³⁷ Jfr Kjartan Asmundsson mot Island, punkt 39 och Béláné Nagy mot Ungern, punkterna 72–73.

³⁸ Se bl.a. Friend m.fl. mot United Kingdom och Han Aarts B.V. m.fl. mot Nederländerna.

3.3.1 Förbudet uppfyller kraven på proportionalitet enligt Europakonventionen och regeringsformen

Proportionalitetsbedömningen enligt Europakonventionen sker i flera steg. Först ska förbudet ha ett legitimt syfte. Det föreslagna förbudets legitima syften är djurskyddsskäl, djur- och folkhälsoskäl, miljöskäl och etiska skäl. Pälsdjursuppfödning är redan förbjuden i flera andra länder av just dessa skäl.

Vidare ska förbudet vara lämpligt på så sätt att förbudet är effektivt för att uppnå syftet. Förbudet ska vara nödvändigt. Ett generellt förbud mot att föda upp eller hålla djur huvudsakligen i syfte att avliva dem för produktion av päls eller skinn är effektivt för att uppnå syftet. Om det finns mildare åtgärder som skulle kunna uppnå samma mål ska man välja det i stället. En mildare åtgärd skulle vara att införa strängare djurskyddskrav som får samma följd som ett förbud. Dock motiveras förbudet inte bara av djurskyddsskäl. För att även de andra skälen för förbudet ska bli tillgodosedda krävs därför ett förbud. Om ett totalförbud är för långtgående ska man begränsa förbudet. Det föreslagna förbudet är ett totalförbud, men med lämpliga avgränsningar. Det föreslagna förbudet innehåller flera rekvisit med avgränsningar till förbudet som huvudsyftet, produktion, päls eller skinn men även avlivning.

Slutligen ska det bedömas om förbudet är proportionerligt på så sätt att fördelen med förbudet för allmänintresset överväger nackdelen för den enskilde näringsidkaren. Utredningen bedömer att fördelen med förbudet med hänsyn till de tungt vägande allmänintressena bestående i djurskyddsskäl, djur- och folkhälsoskäl, miljöskäl och etiska skäl uppväger nackdelen för den enskilde näringsidkaren med tanke på de risker som produktionen för med sig. På senare tid har riskerna med hänsyn till folkhälsan och de etiska skälen uppmärksamrats alltmer, vilket leder till bedömningen att fördelarna med förbudet för de allmänna intressena överväger nackdelen för den enskilde näringsidkaren av att inte kunna bedriva päls- eller skinnproduktion.

Även enligt regeringsformen ska det göras en proportionalitetsbedömning i det enskilda fallet som innebär att det ska finnas en balans mellan mål och medel.

Eftersom proportionalitetsbedömningen enligt regeringsformen bygger på Europakonventionens bedömning uppfylls kraven enligt vad vi redovisat ovan.

3.3.2 Förslaget är förenligt med EU-rätten

Bedömning

Förslaget är förenligt med EU-rätten.

Utredningen bedömer att förslaget är förenligt med EU-rätten. Ett förbud mot pälsdjursuppfödning begränsar etableringsfriheten vilken utgör en del av den fria rörligheten i EU. Enligt EU-rätten får de fyra friheterna bara begränsas med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse. Dessutom ska åtgärderna vara proportionerliga och icke-diskriminerande.

Även här uppfyller förbudet kravet på allmänintresse eftersom djurskyddsskäl, djur- och folkhälsoskäl, miljöskäl och etiska skäl utgör viktiga allmänna intressen även enligt EU-rätten.

Förbudet är vidare proportionerligt eftersom det är effektivt till syftet och avgränsningarna gör att det inte är mer ingripande än vad som krävs för att uppnå syftet. Det finns heller inga andra mindre ingripande alternativ där man uppnår samma syfte. Vidare är förbudet icke-diskriminerande eftersom förslaget är ett generellt förbud som riktar sig lika till svenska medborgare och till EU-medborgare från andra länder på så sätt att det varken är direkt eller indirekt diskriminerande.

Eftersom ett förbud är en begränsning av grundläggande fri- och rättigheter ska förbudet regleras i lag.

3.3.3 Förbudet bör anmälas som teknisk regel

Bedömning

Förbudet bör anmälas till Europeiska kommissionen som en teknisk regel enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster.

Ett förbud mot uppfödning och hållande av djur för produktion av päls eller skinn kan utgöra en teknisk regel som ska anmälas enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster³⁹. Det är viktigt att anmäla tekniska regler eftersom ett åsidosättande av anmälningsskyldigheten medför att regeln inte kan tillämpas och göras gällande mot enskilda.⁴⁰

Tekniska regler är regler som rör bland annat produktkrav i form av användningsbegränsningar och förbud. Även djur anses i detta sammanhang vara produkter. Med tekniska regler menas till exempel alla bestämmelser, som inte är föremål för harmonisering på EU-nivå, som förbjuder tillverkning, import, saluföring eller användning av en produkt eller vara i Sverige. Att förbjuda uppfödning och hållande av pälsdjur kan därför ses som ett förbud av tillverkning eller användning av pälsdjur i Sverige.

Nederländerna anmälde sin lag om förbud mot pälsdjursuppfödning som tekniska regler enligt direktivet.⁴¹

Utredningen bedömer att även Sverige bör anmäla djurskyddslagen med förbudet som tekniska regler enligt direktivet. När man anmäler tekniska regler blir det en frysningsperiod på tre månader under vilken man inte får besluta om reglerna. Anmälningsproceduren ska göra att otillåtna handelshinder upptäcks och förhindras. Under frysningsperioden får Europeiska kommissionen och andra medlemsstater lämna eventuella synpunkter på reglerna. På så sätt bidrar anmälningsförfarandet till öppenhet och transparens.

³⁹ EUT L 241, 17.9.2015, s. 1.

⁴⁰ Se EU-domstolens mål C-194/94, CIA Security/Signalson.

⁴¹ Se 2008/0120/NL.

3.4 Ekonomisk ersättning

Bedömning

Det bör inte införas några bestämmelser om ekonomisk ersättning eftersom det i dag inte bedrivs någon pälsdjursverksamhet i Sverige.

Den som startar en pälsdjursverksamhet med vetskap om att en lagstiftningsprocess har initierats som syftar till att införa ett förbud ska inte ha rätt till ersättning.

Som nämns i avsnitt 3.3 innebär ett förbud mot pälsdjursuppfödning ett ingrepp i grundläggande fri- och rättigheter enligt regeringsformens och Europakonventionens bestämmelser om näringsfrihet, egendomsskydd och äganderätt. Ingreppet är dock tillåtet eftersom det motiveras av flera starka allmänintressen som djurskydd, djur- och folkhälsa, miljöskäl och etiska skäl.

Den ekonomiska bördan för företag som drabbas av förbudet ska dock inte vara orimlig. Förbudet ska i så fall kombineras med ekonomisk ersättning så att bördan inte blir orimlig. Ju mer drastiskt och oväntat ett förbud är, desto större sannolikhet är det att det anses rimligt med ekonomisk kompensation – särskilt om företagarna gjort långsiktiga investeringar som blir värdelösa.

Under 2025 fanns ett statligt stöd för frivillig avveckling av minkuppfödning.⁴² I samband med offentliggörandet av stödet för att avveckla minkuppfödning gavs tydliga indikationer på att hållande av djur för pälsproduktion ska förbjudas. Den enda pälsdjursverksamheten som fanns i Sverige bestod då av minkuppfödning och samtliga kvarvarande avvecklade sin verksamhet under 2025. Företagen som fanns har därför redan erbjudits kompensation för avveckling. Att införa ett förbud mot pälsdjursuppfödning i Sverige i dag innebär därför ingen orimlig börda för företag. Några ytterligare stödåtgärder vid införandet av själva förbudet bör därför inte krävas.

I och med att mink förtecknats som en invasiv främmande art i EU blir det även på den grunden förbjudet att hålla och föda upp mink för pälsproduktion i Sverige från och med den 7 augusti 2027 när bestämmelserna gällande mink ska börja tillämpas.

⁴² Förordningen (2025:27) om statligt stöd för att avveckla minkuppfödning.

Utredningen konstaterar att det efter kontroller med Jordbruksverket, länsstyrelserna och Djurens Rätt inte bedrivs någon uppfödning av djur för huvudsyftet produktion av päls eller skinn i Sverige i dag. Det finns därför inga kvarvarande pälsdjursverksamheter som kan vara berättigade till ersättning. Utredningen har även kontrollerat med länsstyrelserna om det finns några nyetablerade pälsdjursverksamheter eller om det finns några verksamheter som nyligen sökt tillstånd för pälsdjursuppfödning. Länsstyrelserna har svarat att det inte finns några.

Utredningen anser att den som startar en pälsdjursverksamhet med vetskap om att en lagstiftningsprocess har initierats, som syftar till att införa ett förbud, tar en medveten risk och att någon ersättning då inte bör utgå.

Vid möte har representanter från länsstyrelserna fått information om att de vid eventuella tillståndsärenden eller förprovningar bör informera sökanden om att en lagstiftningsprocess har initierats som syftar till att införa ett förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion och att ett eventuellt tillstånd eller godkännande upphör vid ändrad lagstiftning samt att någon ekonomisk ersättning vid ett förbud inte kan förväntas. Den som under sådana förutsättningar startar en pälsdjursverksamhet gör ett medvetet risktagande med vetskap om att verksamheten inom kort kan förbjudas och att någon ersättning då inte kan förväntas.

När denna utredning offentliggörs och förslaget blir offentligt är det än tydligare att den som inleder en verksamhet som omfattas av det föreslagna förbudet inte kan ha några berättigade förväntningar att få fortsätta verksamheten eller få ekonomisk ersättning för det fall att förslaget blir verklighet. Förbudet kan inte anses komma vare sig drastiskt eller oväntat varför bördan för den som startat en verksamhet som omfattas av förslaget inte kan anses orimlig. Dessutom utreds det på EU-nivå ett förbud mot pälsdjursuppfödning och handel med päls och pälsprodukter inom EU. Innan man startar en verksamhet förväntas man tillförskaffa sig kunskap om förutsättningarna för att driva verksamheten.

3.5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

3.5.1 Ikraftträdandebestämmelser

Förslag

Författningsändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2027.

I dag bedrivs det inga verksamheter i Sverige som träffas av författningsändringarna. De minkverksamheter som fanns kvar avvecklade sin verksamhet senast den sista juni 2025. Författningsändringarna bör därför träda i kraft så snart som möjligt. Med hänsyn till den tid som kan beräknas gå åt för remissförfarande, anmälan av tekniska regler enligt direktiv (EU) 2015/1535, fortsatt beredning inom Regeringskansliet och riksdagsbehandling bör de författningsändringar vi föreslår tidigast kunna träda i kraft den 1 juli 2027. Vi föreslår därför detta datum för ikraftträdande.

3.5.2 Övergångsbestämmelser

Bedömning

Det finns inte något behov av särskilda övergångsbestämmelser.

Huvudregeln inom förvaltningsrätten är att rättstillämparen ska tillämpa de regler som gäller vid tidpunkten för prövningen om inget annat föreskrivs. Det innebär att författningsändringarna ska tillämpas för prövningar som inträffar efter det att regleringen har trätt i kraft. Någon övergångsperiod för anpassning till de nya reglerna behövs inte eftersom det inte bedrivs någon pälsdjursverksamhet i Sverige i dag som drabbas av förbudet och de övriga författningsändringarna.

Huvudregeln inom förvaltningsrätten om att gynnande förvaltningsbeslut inte får ändras eller återkallas utgör inte något hinder mot att gynnande beslut upphävs med stöd av senare tillkommen lagstiftning, förutsatt att lagstiftningen inte är uppenbart oförenlig med regeringsformen eller i övrigt behäftad med någon grundläggande

brist.⁴³ I avsnitt 3.3 har utredningen redogjort för att författningsförslagen är förenliga med regeringsformen, Europakonventionen och EU-rätten varför de kan genomföras utan hinder av den förvaltningsrättsliga principen.

Författningsändringarna innebär att det blir förbjudet att föda upp pälsdjur och att de tillstånd att föda upp pälsdjur som tidigare har meddelats enligt 6 kap. 4 § första stycket 3 upphör att gälla från och med ikraftträdandet. Detsamma gäller besluten om förprovning för förvaringsutrymmen för djur som föds upp eller hålls för produktion av skinn eller pälsar enligt 6 kap. 1 § djurskyddsförordningen.

Eftersom tillståndsplikten och förprovningen tas bort innebär det teoretiskt även att pågående ärenden som inte avgjorts före ikraftträdandet bör skrivas av varvid sökanden bör informeras om förbudet. Några pågående ärenden bedöms dock inte finnas hos länsstyrelserna eftersom det är känt att ett förbud är nära förestående.

Samtliga författningsändringar bör alltså börja gälla genast vid ikraftträdandet och några övergångsbestämmelser bör inte införas.

3.6 Andra förslag som utretts men inte föreslås

3.6.1 Förbud enbart för mink eller att avvakta tills EU:s förordning om invasiva främmande arter träder i kraft

Innan sista juni 2025 hade vi enbart mink i pälsproduktion i Sverige. Ett alternativ till utredningens förslag är att bara förbjuda mink för pälsproduktion eller uppfödning och hållande av mink generellt. Ett annat alternativ är att bara avvakta till dess att förbudet, som följer enligt EU:s förordning om invasiva främmande arter, där mink blivit upptagen på unionsförteckningen över invasiva främmande arter, träder i kraft. Konsekvenserna av att mink förtecknats som invasiv främmande art enligt EU:s förordning om invasiva främmande arter innebär att svenska minkuppfödare, om det hade funnits några kvar, hade kunnat hålla levande mink som längst fram till den 7 augusti 2029. De får dock inte avla mink från den 7 augusti 2027. Enbart minkarna de har den 7 augusti 2027 får behållas.

⁴³ RÅ 1999 ref. 76, se särskilt avsnitt 4.7 i referatet.

Utredningen anser inte att ett så begränsat förbud, det vill säga att bara förbjuda mink, är ett bra förslag. Att vi inte har någon pälsproduktion i Sverige i dag betyder inte att det inte kan komma att etableras i framtiden. Det är en stor fördel att ha ett förbud på plats innan andra pälsdjursverksamheter etableras i Sverige. Det är svårare att förbjuda en verksamhet som redan finns i landet. För redan befintliga verksamheter uppstår även frågor om ersättning vilket innebär kostnader för staten. Erfarenheterna från införandet av förbud i andra länder är att det är lättare att införa ett förbud om pälsdjursuppfödning redan fasats ut.

3.6.2 Strängare djurskyddskrav

Ett alternativ till förbud skulle kunna vara att reglera hållandet som man gjort med till exempel räv och chinchilla. De strängare djurskyddskraven i 2 kap. 2 § djurskyddsförordningen⁴⁴ för räv och för chinchilla i Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2019:16) om uppfödning och hållande av pälsdjur fick till följd att näringarna lades ned eftersom de strängare kraven resulterade i att det inte blev ekonomiskt hållbart att driva verksamheterna vidare. Utredningen anser att ett förbud är att föredra när näringen själv uppger att det inte går att bedriva en lönsam verksamhet om bursystem ska bytas ut mot inhägnader med till exempel tillgång till öppet vatten att simma i för mink. Det blir således mer transparent med ett förbud eftersom krav på att bursystem byts ut mot inhägnader i realiteten innebär att verksamheterna måste läggas ned. Utredningen anser därför att ett förbud är att föredra framför skärpta djurskyddskrav. Det går heller inte att tillgodose samtliga skäl för förbudet genom enbart skärpta djurskyddskrav för mink. Enbart strängare djurskyddskrav på mink uppfyller heller inte målet att förbjuda pälsdjursuppfödning i Sverige för samtliga arter som nu eller i framtiden kan användas för huvudsyftet produktion av päls eller skinn, vilket är avsikten med utredningens förslag.

⁴⁴ Där det anges att rävar ska hållas på ett sådant sätt att deras behov av att vara tillsammans med andra rävar, röra sig, gräva och ägna sig åt annan sysselsättning kan tillgodoses.

3.6.3 Ekonomisk ersättning

I avsnitt 3.4 har vi bedömt att någon ersättning inte ska lämnas och skälen för det. För det fall att man skulle landa i en annan bedömning har vi utrett förutsättningarna för en ny stödordning och presenterar därför dem här.

Förutsättningar för en ny stödordning

En ny stödordning behöver vara förenlig med reglerna om statligt stöd. Förordningen (2025:27) om statligt stöd för att avveckla minkuppfödning är beviljad enligt riktlinjerna för jordbruk. Det är därför de sektorspecifika de minimis för jordbruk, gruppundantagsförordningen för jordbruk, eller riktlinjerna för statligt stöd inom jord- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden, som är de regelverk som bör användas. De minimis inom jordbrukssektorn har dock ett maxbelopp om 50 000 euro per företag och treårsperiod. Om ersättningen ska vara högre än så kan inte de minimis användas. I gruppundantagsförordningen på jordbruksområdet finns inga passande undantag för denna kategori av stöd. Det innebär att om ersättningen per företag ska vara mer än 50 000 euro krävs en anmälan till och ett godkännande av kommissionen. Anmälan bör grunda sig på riktlinjerna för jordbrukssektorn på liknande sätt som förordningen (2025:27) om statligt stöd för att avveckla minkuppfödning.

Riktlinjerna för jordbruk

I riktlinjerna för statligt stöd inom jord- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden⁴⁵ finns ett avsnitt som gäller stöd för nedläggning av produktionskapacitet inom jordbrukssektorn, p. 422–436. Där framgår att ekonomiskt stöd kan lämnas när produktionskapacitet inom jordbrukssektorn läggs ned av skäl som rör djurs, växters eller människors hälsa eller av hygieniska, etiska, miljömässiga eller klimatpolitiska skäl. För att stöd ska kunna lämnas krävs att nedläggningen är slutlig och inte kan återtas samt att verksamheten inte återupptas på annan plats. Endast företag som uppfyller unionsrättens

⁴⁵ Riktlinjer för statligt stöd inom jord- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden, EUT C 485, 21.12.2022, s. 1.

krav och som haft faktisk produktion under de senaste fem åren kan få stöd. Stödet kan täcka värdeförluster på tillgångar, kostnader för att avveckla anläggningar samt obligatoriska sociala kostnader. Vid nedläggning av miljöskäl får stödet även innehålla ett begränsat stimulansbidrag. Jordbruksmark som tas ur produktion ska som huvudregel ställas om till natur- eller skogsmark eller hållas i gott skick under en längre tid. Stödet prövas av Europeiska kommissionen enligt artikel 107.3 c i EUF-fördraget.

Vid införandet av ett förbud mot uppfödning av djur för produktion av päls eller skinn finns det därför utrymme att lämna statligt stöd för nedläggning av berörd produktionskapacitet. Europeiska unionens riktlinjer för statligt stöd inom jordbruks- och landsbygdssektorn medger att stöd beviljas när verksamhet läggs ned av skäl som rör djurs hälsa och välfärd, etiska överväganden samt miljö- och klimatpolitiska mål. Ett förbud som grundas på sådana skäl kan därför utgöra ett godtagbart underlag för ett statligt avvecklingsstöd.

Stödet kan knytas till ett krav på att verksamheten upphör slutligt och oåterkalleligt samt att samma verksamhet inte återupptas på annan plats. Endast företag som uppfyller unionsrättens krav och som haft faktisk och kontinuerlig produktion under en viss tid före förbudets ikraftträdande kan omfattas av stödordningen. Därigenom säkerställs att stödet riktas till aktiva verksamheter och inte till sådana som redan har upphört eller ändå skulle ha lagts ned.

Ersättning kan lämnas för värdeförluster på byggnader, anläggningar och annan produktionsutrustning som blivit obrukbar till följd av förbudet, liksom för kostnader som är direkt förknippade med avvecklingen, såsom rivning eller destruktion av produktionskapacitet. Stöd kan även lämnas för obligatoriska sociala kostnader som uppkommer till följd av nedläggningen. Vid nedläggning som motiveras av miljö- eller klimatskäl finns det dessutom möjlighet att lämna ett begränsat stimulansbidrag utöver tillgångarnas värde.

Stödordningen bör vara generellt utformad och tillgänglig för samtliga stödberättigade företag inom sektorn. Jordbruksmark och anläggningar som tas ur produktion bör, i enlighet med unionsrätten, hanteras på ett sätt som motverkar negativa miljö- och klimatteffekter, exempelvis genom omställning till natur- eller skogsmark eller genom att marken hålls i ett skick som uppfyller kraven på god jordbruks-hävd under en övergångsperiod.

Sammantaget innebär detta att ett förbud mot uppfödning av djur för produktion av päls eller skinn kan förenas med ett statligt ersättningssystem som är förenligt med EU:s statsstödsregler och som prövas av kommissionen enligt artikel 107.3 c i EUF-fördraget.

Bestämmelse med bemyndigande i lag

Om ersättning ska lämnas bör det införas en bestämmelse om ersättning i djurskyddslagen med ett bemyndigande att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om förutsättningarna för att ersättning ska kunna lämnas och om de kostnader eller förluster som ska kunna ersättas.⁴⁶ På så sätt kan de närmare förutsättningarna regleras i förordning liknande förordningen (2025:27) om statligt stöd för att avveckla minkuppfödning, eller med de närmare förutsättningarna i myndighetsföreskrifter.

⁴⁶ Av HFD 2013 ref. 37 följer att bestämmelser om offentlig ersättning för betungande ingrepp ska betraktas som betungande bestämmelser. Av 8 kap. 2 § regeringsformen framgår att sådana bestämmelser ska meddelas genom lag. Se även prop. 2013/14:182.

4 Pälsdjursnäringen förr, nu och i andra länder

Detta kapitel ger en bakgrund till pälsdjursnäringens utveckling över tid samt dess nuvarande utformning i Sverige och internationellt. Inledningsvis redogörs för hur användningen av päls och skinn har förändrats historiskt. Därefter behandlas tidigare utredningar och rapporter på området samt relevanta EU-perspektiv. Kapitlet innehåller även en beskrivning av hur olika djurarter hålls för produktion av päls, skinn och ull samt en översikt av hur några andra länder har förbjudit pälsdjursuppfödning.

4.1 Päls och skinn genom Sveriges historia

Användningen av päls och skinn har under lång tid haft stor betydelse i Sverige, särskilt mot bakgrund av landets klimat och naturgivna förutsättningar. I äldre samhällen utgjorde djurens skinn och päls nödvändiga resurser för skydd, försörjning och handel. Användningen var nära knuten till självhushållning och ett resurseffektivt nyttjande av tillgängliga naturresurser.¹

4.1.1 Förhistorisk tid och medeltid

Under förhistorisk tid och tidig medeltid baserades försörjningen i stor utsträckning på jakt, fångst och boskapsskötsel. Skinn och päls användes för tillverkning av kläder, skor, bostäder och utrustning. Djuren nyttjades i regel i sin helhet, där kött, fett, ben och skinn tillsammans utgjorde grundläggande resurser i hushållet.

¹ Se Myrdal, *Det svenska jordbrukets historia*, Fembandsverket band 1, s. 158, 174, 409–410.

Under medeltiden utvecklades handeln med päls och skinn som en betydande näringsgren. Päls från vilt, såsom mård, bäver och ekorre, utgjorde viktiga handelsvaror och förekom även som beskattningsmedel². Päls- och skinnhandel bidrog till Sveriges integration i internationella handelsnätverk.

4.1.2 Tidigmodern tid och jordbrukssamhället

I det tidigmoderna jordbrukssamhället fortsatte skinn att spela en central roll i hushållsekonomin. Nötkreatur, får och getter hölls i första hand för livsmedelsproduktion och arbetskraft, medan skinn togs till vara som en biprodukt vid slakt. Skinn användes bland annat till skor, kläder, seldon och olika hushållsföremål. Användningen präglades av funktionalitet och nödvändighet snarare än av estetiska eller konsumtionsrelaterade syften.

I de norra delarna av landet hade päls och skinn särskild betydelse för försörjningen. Inom samisk kultur utgjorde renskinn en central resurs för kläder, bostäder och utrustning samt för handel. För samerna var användningen av skinn och päls integrerad i ett helhetsutnyttjande av djuren.³

Utöver att nyttja djur som redan fanns här, infördes allt fler djurarter aktivt, först som jaktobjekt, men de kom att användas också till köttproduktion och för att hålla markerna öppna. Detta gällde exempelvis dovhjort (1579) samt senare fälthare (1820-talet) och vildkanin (1863)⁴.

4.1.3 Industrialisering och 1900-tal

Under industrialiseringen förändrades användningen av päls och skinn i takt med framväxten av textilindustri och nya material. Det praktiska beroendet av animaliska skinn för vardagsbruk minskade successivt. Skinn kom i ökande grad att användas inom vissa specifika produktområden, såsom skotillverkning och möbelproduktion, medan päls i större utsträckning fick karaktären av mode- och konsumtionsvara.

² Berglund, *Gårdar och folk i Norr*, 2006, s. 37.

³ [Samer.se](https://www.samer.se/1143), <https://www.samer.se/1143>.

⁴ Danell, *Däggdjurens nykomlingar*, s. 23–24.

Under 1900-talet etablerades organiserad pälsdjursuppfödning i Sverige. I början av seklet hölls förutom rävmink och chinchilla, även andra djur som fjällräv och kanin.⁵ Till skillnad från historisk jakt och hushållsbaserat nyttjande hölls djur nu i huvudsak med pälsen som primärt syfte, snarare än som en del av ett bredare resursutnyttjande. Detta innebar en förändring av både produktionens syfte och dess samhälleliga kontext. Denna skillnad är av betydelse vid bedömningen av samhällsnytta och proportionalitet i förhållande till djurvälståndets intresset och de etiska skälen, se avsnitt 3.1.5.

4.2 Tidigare utredningar och rapporter

4.2.1 Djurens välfärd och pälsdjursnäringen (SOU 2003:86)

Pälsdjursnäringens utredningen undersökte i betänkandet Djurens välfärd och pälsdjursnäringen (SOU 2003:86) om pälsdjursnäringen kunde anpassas till djurskyddslagen. Utredningens förslag var att minknäringen skulle få till 2010 på sig att bättre leva upp till kraven i dåvarande 4 § djurskyddslagen (1988:534) där det angavs att djur skulle hållas och skötas i en god djurmiljö och på ett sätt som främjade deras hälsa och gav dem möjlighet att bete sig naturligt. Målsättningen var att det stereotypa beteendet skulle minska till en acceptabel nivå.

Utredningen ansåg att minknäringen skulle läggas ner om ingen förbättring skedde. Vid bedömningen av tidsaspekten beaktades kravet på ytterligare forskning om minkarnas beteende för att anvisa på vilket sätt förhållandena för minkarna skulle förbättras.

Det som ansågs orsaka det stereotypa beteendet var inte den begränsade ytan i buren i sig, utan att burmiljön inte erbjöd tillräcklig stimulans och att djuren utfodrades restriktivt under vissa delar av året. Beteendet indikerade att 4 § djurskyddslagen inte var uppfylld för minkar. Samtidigt konstaterades att det fanns åtgärder som kunde begränsa det stereotypa beteendet. Ett problem var att åtgärderna och effekterna av dem först behövde studeras i fält och utvärderas.⁶

Utredningen ansåg vidare att Jordbruksverkets slutsats om att ett system som tillgodosåg minkars behov av sim- och badvatten

⁵ Danell, Däggdjurens nykomlingar, s. 25.

⁶ SOU 2003:86, s. 14–15.

borde utvecklas var för långtgående. Utredningen menade att kunskapsläget inte gav stöd för att simning var ett biologiskt beteendebestånd hos minkar. Den sammantagna slutsatsen var därmed att det fanns indikationer på att minknäringen inte uppfyllde djurskyddslagen, men att den efter nödvändiga förändringar kunde ha möjlighet att uppfylla lagen i framtiden.⁷

Vidare analyserades en möjlig avveckling av pälsdjursnäringen. Två särskilda skäl lades fram för en avveckling. Det första skälet var djurskyddsskäl, dvs. att det var tveksamt om pälsdjursnäringen uppfyllde djurskyddslagen. För minknäringen var det utredningens ståndpunkt att näringen borde ges en kort tidsperiod för att utveckla djurhållningen, varför utredningen ansåg att det för närvarande inte förelåg djurskyddsskäl för en avveckling. Det andra skälet för en nedläggning var att syftet med pälsdjursnäringen, att producera skinn, av etiska skäl skulle vara oacceptabelt. Avgörande skulle vara att päls betraktas som ett lyxföremål. Frågan om djurhållningens syfte utgår, till skillnad från djurskyddsfrågan, från människan och inte djuret. Avgörande var inte hur djuret behandlades under sin livstid, utan att det användes till en för människan onödig produkt.⁸

Utredningen analyserade frågan om djurhållningens syfte i förhållande till den då gällande djurskyddslagen (1988:534). Enligt lagen fanns det som huvudregel ingen reglering för vilket ändamål det var tillåtet att hålla djur. Huvudprincipen var att djur fick hållas för vilket syfte som helst, under förutsättning att de hölls i enlighet med gällande djurskyddsbestämmelser. Utredningen var av uppfattningen att de två etiska aspekterna, djurskyddsfrågan och ändamålsfrågan, borde hållas isär, även om ett bristande djurskydd kan göra syftet med pälsdjursuppfödning än mer etiskt tveksamt. Utredningen landade i att det då var svårt att på objektiva grunder fastslå att pälsdjursuppfödning var mer etiskt problematisk än andra användningar av djur sett till ändamålet. Utredningen ansåg att det saknades skäl att avveckla pälsdjursnäringen.⁹

⁷ Ibid. s. 15.

⁸ SOU 2003:86, s. 16.

⁹ Ibid. s. 16–17.

4.2.2 Minknäringen i Sverige (Ds 2005:32)

I promemorian Minknäringen i Sverige (Ds 2005:32) lämnades förslag till ändring i djurskyddslagen som syftade till att minkar som hölls i fångenskap skulle få möjlighet att bete sig naturligt. Förslaget innebar att minkar som hölls för produktion av päls skulle få möjlighet att tillfredsställa sitt behov av rörelse och att de skulle få tillgång till vatten att simma i. Förslaget hade sin grund i överväganden om nivån på djurskyddet inom minknäringen.

Eftersom förslagen väntades få kännbara ekonomiska konsekvenser för enskilda företagare föreslogs att företagare inom minknäringen som tvingades lägga ner sin verksamhet skulle kompenseras ekonomiskt.

4.2.3 Skärpta djurskyddskrav för minkuppfödning (prop. 2005/06:197)

Propositionen Skärpta djurskyddskrav för minkuppfödning (prop. 2005/06:197) innehöll ett förslag till ändring av den dåvarande djurskyddslagen (1988:534). Ändringen som föreslogs innebar att kraven på djurhållningen vid uppfödning av minkar för pälsproduktion skulle skärpas genom att det i lagen precisades att minkar skulle hållas så att deras behov av att röra sig, klättra, utöva sitt jaktbeteende och ägna sig åt annan sysselsättning samt av att periodvis vara ensamma kunde tillgodoses. Det angavs dessutom att minkar skulle ha tillgång till vatten att simma i. Eftersom skärpningen av djurskyddsbestämmelserna väntades få ekonomiska konsekvenser för företag inom minknäringen gjorde regeringen bedömningen att företag som tvingades upphöra med sin verksamhet borde kunna få ersättning. Den närmare utformningen av ersättningen skulle dock utredas i särskild ordning. Ändringen föreslogs träda i kraft den 1 januari 2007. Beträffande verksamheter som påbörjats före ikraftträdandet skulle lagen dock tillämpas först från och med den 1 januari 2009.

Förslaget avsågs dock av riksdagen och genomfördes aldrig.¹⁰

¹⁰ Se Riksdagsskrivelse 2006/07:28 och Miljö- och jordbruksutskottets betänkande 2006/07: MJU3 samt Riksdagens protokoll 2006/07:35.

4.2.4 Jordbruksverkets rapport 2019 – Utvärdering av välfärden hos mink inom pälsproduktionen

Jordbruksverket fick i regeringsuppdrag att utvärdera välfärden hos mink inom pälsproduktionen och bedöma om produktionen som den bedrevs innebar att djuren gavs möjlighet att bete sig naturligt. Med detta avsågs att djuren hölls och sköttes i en god djurmiljö så att deras välfärd främjades, att de kunde utföra sådana beteenden som de är starkt motiverade för och som är viktiga för deras välbefinnande samt att beteendestörningar förebyggdes.

Jordbruksverket lämnade sin rapport *Utvärdering av välfärden hos mink inom pälsproduktionen 2019*. I rapporten bedömde Jordbruksverket att det var för tidigt att utvärdera vilken effekt de nya reglerna för mink haft eftersom flera av de nya reglerna trätt i kraft först den 1 januari 2017.¹¹

Jordbruksverket bedömde att djurvälfärden för mink hade förbättrats under de senaste åren och att de krav som ställdes på minkhållning i gällande föreskrifter hade vetenskapligt stöd enligt det yttrande som inhämtats från det vetenskapliga rådet för djurskydd vid Sveriges lantbruksuniversitet. De nya reglerna innebar bland annat att mink skulle ha etagebur och ligghyllor som gjorde det möjligt att klättra och röra sig tredimensionellt, och bolåda med bäddmaterial och berikningsföremål som byttes ut, som minken kunde sysselsätta sig med.¹²

Det vetenskapliga rådet för djurskydd vid Sveriges lantbruksuniversitet tog inte upp ytterligare berikningsföremål än de som redan fanns med i föreskrifter som regler eller allmänna råd. Det vetenskapliga rådet angav att tillgång till badvatten inte var ett vetenskapligt understött beteendebehov. En del andra forskare delade inte denna bedömning. Jordbruksverkets bedömning utifrån det vetenskapliga underlaget var att mer forskning behövdes för att kunna säga om till exempel vattenbad eller löphjul var sådant som man borde ställa krav på i föreskrifter. I dag tas dessa upp i allmänna råd. Jordbruksverket såg dock ett behov av forskning kring minkens rörelsebehov och dess behov av att söka skydd på fler ställen än i bolådan samt för att studera effekten av gällande regler och förekomsten av beteendestörningar hos mink inom pälsproduktionen.¹³

¹¹ Jordbruksverket, *Utvärdering av välfärden hos mink inom pälsproduktionen*, s. 5.

¹² *Ibid.* s. 5 och 55.

¹³ *Ibid.* s. 5.

4.3 EU-perspektivet

4.3.1 Från jord till bord-strategin

Den 20 maj 2020 antog Europeiska kommissionen strategin Från jord till bord som en central del av den europeiska gröna givnen. Strategin tar ett samlat grepp om de utmaningar som är kopplade till hållbara livsmedelssystem och lyfter fram det nära sambandet mellan människors hälsa, välfungerande samhällen och en långsiktigt hållbar miljö.¹⁴

I strategin framhålls att ett stärkt djurskydd inte bara förbättrar djurens hälsa och livsmedlens kvalitet, utan även kan bidra till att bevara den biologiska mångfalden, motverka utvecklingen av antimikrobiell resistens samt minska risken för att zoonoser uppstår eller sprids.

Vidare aviserades kommissionens ambition att se över EU:s djurskyddslagstiftning. Syftet med översynen är att anpassa regelverket till aktuell vetenskaplig kunskap, utvidga dess tillämpningsområde, förenkla efterlevnaden och därigenom åstadkomma ett högre skydd för djur inom unionen.

4.3.2 Vetenskapligt yttrande om välbefinnandet för djur som hålls för pälsproduktion

Europeiska kommissionens vetenskapliga kommitté för djurs hälsa och välbefinnande antog år 2001 rapporten *The welfare of animals kept for fur production*. Rapporten behandlade djurväl-färden för vissa arter som används för pälsproduktion och hade som syfte att vetenskapligt bedöma hur dessa djur påverkas av rådande djurhållningssystem.

Kommittén drog slutsatsen att de system som användes vid tidpunkten för granskningen medförde allvarliga välfärdsproblem för samtliga djurarter som föddes upp för pälsproduktion. Mot denna bakgrund framhölls behovet av korrigerande åtgärder och förändringar av inhysningssystemen, så att de bättre skulle tillgodose djurens behov. I rapporten betonades särskilt att burarnas utformning, sköt-

¹⁴ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Från jord till bord-strategin för ett rättvisare, hälsosammare och miljövänligare livsmedelssystem, COM(2020) 381 final av den 20 maj 2020.

seln och uppfödningsskolorna för minkar och rävar behövde förbättras avsevärt. Syftet var att skapa en mer komplex och stimulerande miljö som möjliggör naturliga beteenden, som lek och utforskande.¹⁵

4.3.3 One Health-strategin

One Health är en strategi som erkänner sambandet mellan människors och djurs hälsa och miljön samt syftar till att balansera och optimera dessa genom samarbete och samordning. One Health-strategin betonar även vikten av att förebygga, upptäcka och svara på hälsorisker, inklusive zoonoser (sjukdomar som sprids mellan djur och människor), antimikrobiell resistens och livsmedelsburna sjukdomar.

Biosäkerhet är en central förebyggande åtgärd inom pälsdjursuppfödning och syftar till att minska risken för smittspridning av bland annat zoonotiska sjukdomar, såsom SARS-CoV-2 och fågelinfluensa (högpatoget aviär influensa, HPAI). EU:s system för djur- och folkhälsa, med samverkan mellan medlemsstaterna, Europeiska kommissionen, Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar (ECDC) och Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet (Efsa), säkerställer löpande övervakning, tidig varning och beredskap för hantering av zoonotiska hot.¹⁶

Bedömningar från Efsa och ECDC visar att SARS-CoV-2 i regel introduceras på pälsdjursanläggningar via smittade människor och att risken kan begränsas genom tester och strikta biosäkerhetsåtgärder. Mot bakgrund av minskade utbrott och ökad immunitet i befolkningen bedöms risken för smitta från mink till allmänheten i dag som låg.¹⁷

Samtidigt har spridningen av fågelinfluensa bland vilda fåglar lett till ökade fall hos däggdjur, inklusive på vissa pälsfarmer. Risken för mänsklig smitta bedöms fortsatt som låg för allmänheten, men låg till måttlig för personer med yrkesmässig exponering. Efsa och ECDC

¹⁵ Europeiska kommissionens vetenskapliga kommitté för djurs hälsa och välbefinnande, *The welfare of animals kept for fur production*, s. 186.

¹⁶ Meddelande från kommissionen om det europeiska medborgarinitiativet ”Ett pälsfritt Europa” (C/2023/1559), s. 5.

¹⁷ Ibid.

pekar dock på att pälsfarmer kan utgöra en miljö där influensavirus kan spridas mellan däggdjur och potentiellt förändras.

Situationen har därför aktualiserat behovet av ett samlat angreppssätt enligt One Health-strategin. Inom ramen för detta pågår arbete i EU:s hälsosäkerhetskommitté med att ta fram vägledande principer och åtgärder för stärkt samarbete mellan folkhälso- och veterinärmyndigheter.¹⁸

4.3.4 Europeiska medborgarinitiativet ”Ett pälsfritt Europa”

Det europeiska medborgarinitiativet ”Ett pälsfritt Europa” samlade in över 1,5 miljoner giltiga underskrifter för att stoppa pälsfarmning och handel med pälsprodukter i EU. Namninsamlingen avslutades i mars 2023. Initiativet hade då nått de minst 1 miljon validerade namnunderskrifter från ett betydande antal medlemsstater som krävs för att ett initiativ ska gå vidare i den politiska processen.

I mars 2026 förväntades Europeiska kommissionen lämna besked om huruvida de anser det lämpligt att föreslå ett förbud eller om andra åtgärder, som till exempel skärpta djurskyddskrav, ska vidtas.¹⁹ Den 31 mars 2026, när detta betänkande lämnades för tryckning, hade ännu inget besked lämnats.

Medborgarinitiativets mål är att det införs ett EU-förbud mot att

- hålla och döda djur enbart eller huvudsakligen för pälsproduktion och
- på EU-marknaden släppa ut päls från djuruppfödning och produkter som innehåller sådan päls.

Medborgarinitiativet har uppgett följande skäl till förbuden:

1. Pälsdjursuppfödning bryter mot det mest grundläggande djurvälståndsbegreppet. Djur som hålls på pälsdjursfarmer kan inte få sina beteendebeständigheter tillgodosedda. Varken de fem friheterna eller de fem domänerna kan tillgodoses vid pälsdjursuppfödning.

¹⁸ Ibid. s. 6.

¹⁹ Europeiska medborgarinitiativet – Forum https://citizens-initiative-forum.europa.eu/document/fur-free-europe_sv, (hämtad 2026-03-13).

2. De allra flesta djur som hålls för pälsproduktion är på det stora hela fortfarande vilda. De passar inte för intensiv burhållning. Men inte heller när det gäller andra djurarter, till exempel kaniner och chinchillor, går det att rättfärdiga burhållning och slakt bara eller huvudsakligen på grund av pälsens värde.
3. Kommissionen har meddelat sin avsikt att fasa ut burhållning för livsmedelsproducerande arter. Fortsatt burhållning av pälsdjur kan därför inte längre motiveras.
4. En tydlig majoritet av EU-medborgarna vill se ett förbud mot pälsdjursuppfödning och allt fler EU-länder vidtar åtgärder för att förbjuda pälsproduktion på nationell nivå.
5. Europaparlamentet och rådet har uttryckt oro över pälsdjursuppfödning.
6. Pälsdjursfarmer utgör en risk för djurs och människors hälsa, vilket visade sig under covid-19-pandemin då hundratals minkfarmer drabbades av coronautbrott och nya varianter av SARS-CoV-2 överfördes till människor.
7. Pälsdjursuppfödning har en signifikant miljöpåverkan och utgör en allvarlig risk för den inhemska biologiska mångfalden.
8. De stora skillnaderna mellan de nationella föreskrifterna för pälsproduktionssektorn har lett till en snedvridning av EU:s inre marknad. Den enda motiverbara lösningen är att införa ett regelrätt förbud.
9. Inte heller saluföring av päls från djuruppfödning eller produkter som innehåller sådan päls bör tillåtas i EU.²⁰

²⁰ Meddelande från kommissionen om det europeiska medborgarinitiativet ”Ett pälsfritt Europa”, (C/2023/1559), s. 1.

4.3.5 Europeiska medborgarinitiativet ”End the Cage Age”

Det europeiska medborgarinitiativet ”End the Cage Age” syftar till att förbjuda burhållning av lantbruksdjur i EU. Även detta initiativ uppfyllde villkoren för att gå vidare då man i oktober 2020 överlämnade cirka 1,4 miljoner validerade underskrifter.

I medborgarinitiativet uppmanas kommissionen att föreslå lagstiftning som förbjuder användning av

- burar för värphöns, kaniner, unghöns, slaktkycklingföräldrar, avelshöns, vaktlar, ankor och gäss,
- grisningsboxar för suggor,
- suggboxar, när detta inte redan är förbjudet, och
- individuella kalvboxar, när detta inte redan är förbjudet.²¹

Som svar på initiativet och kravet på en övergång till mer etiska och hållbara jordbrukssystem meddelade kommissionen sin avsikt att föreslå en utfasning av och slutligen ett förbud mot användning av sådana bursystem för alla dessa arter och kategorier, på villkor (inbegripet övergångsperiodens längd) som skulle fastställas på grundval av yttranden från Efsa (European Food and Safety Authority) och en konsekvensbedömning. Detta angavs bli ett av de viktigaste målen för den översyn av djurskyddslagstiftningen som kommissionen hade åtagit sig att lägga fram senast sista kvartalet 2023.²²

Efsa fick i uppdrag att komplettera befintliga vetenskapliga belegg om djurskyddseffekterna av buruppfödningssystem för värphöns, grisar, kalvar, unghöns, avelsdjur för slaktkycklingar och värphöns, vaktlar, ankor och gäss under 2022 och början av 2023 i syfte att införa lagstiftningen senast sista kvartalet 2023.²³ Det var meningen att lagstiftningen skulle träda i kraft 2027, men arbetet är försenat.

Efsa har i sitt vetenskapliga yttrande *Health and welfare of rabbits farmed in different production systems* sedan tidigare dragit slutsatsen att välfärden hos vuxna kaniner som hålls i konventionella bursystem är sämre än hos de som hålls i andra system som används i EU. Det största välfärdsproblemet är den begränsade rörligheten.

²¹ Europeiska kommissionen, ECI ”End the Cage Age”, https://food.ec.europa.eu/animals/animal-welfare/eci/eci-end-cage-age_en, (hämtad 2026-03-13).

²² Meddelande från kommissionen om det europeiska medborgarinitiativet ”End the Cage Age”, (C/2021/4747), s. 10.

²³ Ibid. s. 11.

Resultatet är en del av en omfattande jämförelse av de kaninhållningssystem som används i EU.²⁴

4.3.6 Opinionsen enligt Eurobarometern

Enligt den Eurobarometerundersökning som Europeiska kommissionen offentliggjorde den 19 oktober 2023 anser en stor majoritet av européerna (84 procent) att produktionsdjurens välbefinnande bör skyddas bättre i deras land än i dag. Över hälften (57 procent) ansåg att pälsdjursuppfödning bör förbjudas i EU, medan nära en tredjedel (32 procent) ansåg att den endast bör få bedrivas under bättre djurskyddsvillkor.²⁵

4.3.7 Produktion i EU samt medlemsstaternas nationella åtgärder och ståndpunkter

Enligt uppgifter från den europeiska pälsindustrin fanns det 2023 omkring 1 088 aktiva pälsfarmer i EU för mink, rävmått och mårddhund, med drygt 8,5 miljoner djur fördelade enligt följande:

²⁴ Efsa, *Health and welfare of rabbits farmed in different production systems*, s. 4.

²⁵ Eurobarometern visar hur viktigt djurskydd är för européerna, pressmeddelande 19 oktober 2023, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/IP_23_4951, (hämtad 2026-02-16).

Tabell 4.1 Antal anläggningar i EU per medlemsland och art

Produktion i antal skinn

Land	Mink- farmer 2023	Minkprod. 2022	Rävfarmers 2023	Rävprod. 2022	Mårdhunds- farmer 2023	Mårdhunds- prod. 2022
Bulgarien	1	90 000				
Danmark	4	–				
Spanien	28	450 000				
Finland	157	500 000	365	700 000	60	70 000
Grekland	91	1 400 000				
Litauen	88	1 160 000				
Lettland	4	360 000				
Polen	234	3 400 000	35	30 000		
Rumänien	2	207 601				
Sverige	19	200 000				
Totalt	628	7 767 601	400	730 000	60	70 000
Pälsfarmer	1 088					

Källa: Meddelande från kommissionen om det europeiska medborgarinitiativet "Ett pälsfritt Europa" (C/2023/1559) som bygger på uppgifter från Fur Europe och data från medlemsstaterna.

Den totala produktionen sjunker i takt med att fler länder inför nationella förbud. Från och med 2027/2028 kommer minkproduktionen i Lettland och Litauen att upphöra.

När det gäller chinchillor producerar EU omkring 220 000 skinn per år. Det finns inte korrekta uppgifter för alla medlemsstater. 2023 fanns det 231 chinchillor på fyra pälsfarmer i Estland, men pälsproduktion är numera förbjuden där. I Rumänien fanns det år 2023 sju chinchillafarmer med 7 514 djur. Spanien hade tre chinchillafarmer. Andra länder som föder upp chinchillor är Danmark, Ungern, Litauen och Polen.

Tjugo medlemsstater har helt eller delvis infört förbud mot pälsdjursuppfödning med olika tillämpningsområden och tillämpningsdatum, se tabell 4.2.

Tabell 4.2 Nationella förbud i medlemsstaterna

Med olika tillämpningsområden och ikraftträdande

	EU-medlemsstat	Förbudets införande	Förbudets tillämpningsområde	Förbudets ikraftträdande
1	Österrike	2005	Alla pälsfarmer	2005
2	Belgien (Flandern)	2019	Alla pälsfarmer	2023
	Belgien (Vallonien)	2015	Alla pälsfarmer	2015
	Belgien (Bryssel)	2016	Alla pälsfarmer	2017
3	Tjeckien	2017	Alla pälsfarmer	2019
4	Kroatien	2007	Alla pälsfarmer	2017
5	Danmark*	2009	Räv	2009 med en övergångsperiod till 2023
		2011	Mårdhund	2011
6	Estland	2021	Alla pälsfarmer	2026
7	Frankrike	2021	Minkar och andra icke-domesticerade arter uteslutande avsedda för pälsproduktion. Ej chinchillor och kaniner	2021
8	Irland	2022	Alla pälsfarmer	2022
9	Italien	2021	Alla pälsfarmer	2022
10	Lettland	2022	Alla pälsfarmer	2028
11	Litauen	2023	Alla pälsfarmer	2027
12	Luxemburg	2016	Alla pälsfarmer	2018
13	Ungern	2020	Mink, rävar, iller & sumpbäver, men inte chinchilla eller angorakaniner	2020
14	Malta	2022	Alla pälsfarmer	2022
15	Nederländerna	2013	Alla pälsfarmer	2021 (tidigare lagd från 2024)
16	Slovenien	2013	Alla pälsfarmer	2015
17	Slovakien	2021	Alla pälsfarmer	2025
18	Bulgarien	2022	Mink	2025
19	Rumänien	2024	Mink och chinchilla	2027
20	Polen	2025	Alla pälsfarmer	2033

* Danmark hade ett tillfälligt förbud mot uppfödning av mink under covid-19-pandemin.

Källa: Meddelande från kommissionen om det europeiska medborgarinitiativet "Ett pälsfritt Europa" (C/2023/1559) och för nyare uppgifter <https://www.furfreealliance.com/fur-bans>.

Situationen i resterande EU-medlemsstater kan sammanfattas enligt följande.

Tabell 4.3 Läget i medlemsstater utan förbud mot pälsdjursuppfödning

EU-medlemsstat		
21	Tyskland	Införde 2017 nya krav för pälsdjursuppfödning i syfte att förbättra djurens välbefinnande vilket ledde till en utfasning eftersom kostnaderna översteg vinsterna.
22	Grekland	Pälsdjursuppfödningen har minskat till följd av bland annat sanktioner mot Ryssland.
23	Spanien	Mink betraktas som en invasiv främmande art och därför är det sedan 2016 förbjudet att bygga nya minkfarmer. De har även en nationell strategi för biologisk mångfald där de planerar att fasa ut minkfarmer till 2030.
24	Cypern	Det bedrivs ingen pälsdjursuppfödning.
25	Portugal	Det bedrivs ingen pälsdjursuppfödning.
26	Finland	En positiv lista över djur som får hållas för jordbruksändamål har automatiskt förbjudit andra arter än mink, rävm och mårhund för pälsproduktion. En politisk debatt om ett förbud av pälsdjursuppfödning pågår.

Källa: Meddelande från kommissionen om det europeiska medborgarinitiativet "Ett pälsfritt Europa" (C/2023/1559), <https://www.furfreealliance.com/fur-bans> och Carpenter 2025.

4.3.8 Efsa:s vetenskapliga yttrande om välfärden för djur hållna för pälsproduktion

Europeiska kommissionen har med anledning av sitt åtagande att svara på det europeiska medborgarinitiativet "Ett pälsfritt Europa" inhämtat ett oberoende vetenskapligt yttrande från Efsa (European Food and Safety Authority) angående välfärden för djur hållna för pälsproduktion.

Efsa har yttrat sig över djurvälfärden för mink, rödräv, fjällräv, mårhund och chinchilla hållna för pälsproduktion och har i huvudsak kommit fram till att det för alla fem arterna är storleken och de karga förhållandena i burarna som används i den nuvarande pälsproduktionen som skapar de mest relevanta negativa faktorerna ur djurvälfärdssynpunkt. Burarna begränsar djurens rörelsefrihet och hindrar dem från att söka föda och utforska.²⁶

²⁶ Efsa, *Welfare of American mink, red and Arctic foxes, raccoon dog and chinchilla kept for fur production.*

Det vetenskapliga yttrandet bygger på Efsas tekniska rapport om biologi, djurhållningssystem och uppfödningssystem för amerikansk mink, rödräv och fjällräv, mårddhund och chinchilla som hålls för pälsproduktion, som redogör för biologiska aspekter, nuvarande djurhållningssystem och uppfödningssystem som används vid uppfödning av djur för pälsproduktion.²⁷

I det vetenskapliga yttrandet anges att de flesta negativa faktorerna inte kan åtgärdas i det nuvarande pälsproduktionssystemet eftersom de små burarna förhindrar att stimulerande funktioner tillförs. Burarna är för små för att till exempel framkalla födosök och utforskning, rymma en bolåda eller ett skydd att gömma sig i, eller tillhandahålla öppet vatten, beroende på art.²⁸

För mink anges specifikt att minkar som hålls i grupper om fler än två djur kan skadas av slagsmål. Denna risk kan minskas genom att hålla unga minkar i par av olika kön fram till senhösten och sedan hålla dem ensamma. Dessutom kan minkarna ges mer utrymme, och även ges stimulerande funktioner i burarna, som exempelvis föremål eller stimuli för att framkalla utforsknings- och födosöksbeteende samt tillgång till öppet vatten.²⁹

Slutsatserna som dras i yttrandet är att enbart begränsade förbättringar av djurvälståndet kan uppnås med det nuvarande systemet för pälsproduktion. För att öka djurvälståndet ytterligare behöver i stället det nuvarande bursystemet bytas ut mot inhägnader som erbjuder mer utrymme och stimulerande miljöer för djuren. På så sätt kan man underlätta för djuren att tillgodose sina behov som att röra sig, söka föda och utforska sin omgivning.³⁰

²⁷ Efsa, *Biology, husbandry systems and farm practices for mink, foxes, raccoon dog and chinchilla kept for fur production*.

²⁸ Efsa, *Welfare of American mink, red and Arctic foxes, raccoon dog and chinchilla kept for fur production* s. 10–11.

²⁹ *Ibid.* s. 8.

³⁰ *Ibid.* s. 10–11.

4.4 Uppfödning och hållande av djur för produktion av päls, skinn och ull

Uppfödning och hållande av djur för produktion av päls, skinn och ull i världen sker främst med följande åtta arter.

- Mink
- Mårdhund
- Räv
- Chinchilla
- Får
- Get
- Alpacka
- Kanin

Sverige har haft en omfattande pälsdjursuppfödning, som stegvis har avvecklats. Pälsdjursverksamheten för räv upphörde under tidigt 2000-tal på grund av att det infördes strängare djurskyddsregler för hållande av räv. Den sista chinchillafarmen lades ner 2014. De sista minkuppfödarna lade ner genom stödåtgärder för frivillig avveckling 2025. Sammanfattningsvis bedrivs det inte någon uppfödning av djur för huvudsyftet pälsproduktion i Sverige sedan den sista juni 2025.

Nedan sker en beskrivning av päls-, skinn- och ullverksamheten för de vanligaste djurarterna i produktionen.

4.4.1 Mink för pälsproduktion

Mink är ett mårddjur som ursprungligen kommer från Nordamerika men har förts in till Europa för pälsproduktion. I dag är Polen, Grekland, Finland och Litauen de största producenterna av mink i Europa.

De första minkarna för pälsproduktion kom till Sverige 1928. År 1953 fanns det omkring 1 500 verksamheter som höll mink, men antalet har minskat med åren, särskilt från 1980-talet och framåt.

Samtidigt ökade antalet djur i de kvarvarande anläggningarna, varför produktionen inte sjönk i samma takt som antalet minkuppfödare.³¹

I början av 2025 fanns det kvar ett tjugotal minkföretagare. Samtliga av dessa sökte det statliga stöd som gav ekonomisk ersättning till minkuppfödare som frivilligt avvecklade sin verksamhet. Enligt vad utredningen kunnat finna fanns det efter den sista juni 2025 inte längre några verksamma minkföretag kvar i Sverige.³²

Minkarna hölls vanligtvis i nätburar som var sammankopplade i långa rader under så kallade skugghus med sluttande tak.

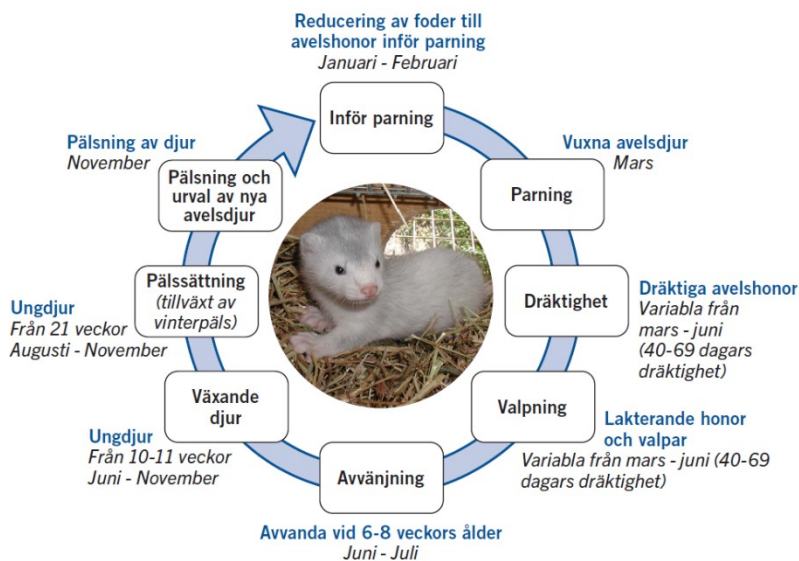
Storleken på burarna regleras i Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2019:16) om uppfödning och hållande av pälsdjur. Sedan den 1 januari 2017 ska alla burar i Sverige bestå av två våningsplan, så kallade etageburar, som ska vara försedda med en hylla på vardera våningen samt en bolåda. Det ställs även krav på bland annat skötsel, inredning, utrymmen, berikning och hur avel ska bedrivas.

Skötseln och produktionen av minkarna sker utifrån en årscykel, även kallad för produktionscykel, och en typisk sådan på minkanläggningar i Europa illustreras i figur 4.1. Minkar föds och avlivas i regel på samma anläggning och produktionscykeln inleds vanligtvis med den första parningssäsongen i januari/februari.

En biprodukt vid pälsproduktionen är minkolja som framställs från skinnen genom att fettet utvinns ur underhuden. Minkolja används främst i hudsalvor och lädervård.

³¹ SLU, *Minkhållning i Sverige*, s. 13.

³² Utredningen har frågat Jordbruksverket, länsstyrelserna och Djurens Rätt varvid samtliga efter vissa kontroller av bland annat anläggningsregister, djurskyddskontrollregister och årsredovisningar svarat att det högst troligt inte bedrivs någon uppfödning av djur för pälsproduktion i Sverige efter den sista juni 2025.

Figur 4.1 Typisk produktionscykel för mink i pälsproduktion³³

Källa: Efsa 2025, Biology, husbandry systems and farm practices for American mink, red and Arctic foxes, raccoon dog and chinchilla kept for fur production, Efsa supporting publication Vol. 22:7. Bearbetad av Multiply Solutions på uppdrag av utredningen. Foto från Finlands Pälsdjursuppfödarens Förbund rf – FIFUR.

4.4.2 Mårdhund för pälsproduktion

Mårdhund är ett hunddjur som har sitt ursprung i östra Asien. När mårdhunden introducerades för uppfödning i Ryssland och Ukraina släppte man ut individer eftersom de inte utvecklade vinterpäls i fångenskap. Mårdhunden har därefter spridit sig snabbt till övriga delar av Europa.³⁴ I EU finns i dag mårdhundsuppfödning främst i Finland.

Avel på mårdhundar som hålls för pälsproduktion börjar sent på vintern, i februari till mars. Valparna föds på våren, vanligtvis i maj. Avkomman avvänjs i juli till augusti vid fem till nio veckors ålder. Avlivning och pälsning sker vanligtvis sent på hösten eller under tidig vinter, när vinterpälsen har kommit. De hålls vanligen indi-

³³ Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2019:16) om uppfödning och hållande av pälsdjur innehåller dock bestämmelser som begränsar tillåten reducering av foder och anger att avvänjning får ske tidigast vid åtta och senast vid tio veckors ålder.

³⁴ Europeiska kommissionen, Report of the Scientific Committee on Animal Health and Animal Welfare, https://food.ec.europa.eu/system/files/2020-12/sci-com_scah_out67_en.pdf, (hämtad 2025-09-19).

viduellt i nätburar placerade i skugghus, likt minkar och rävar som hålls för pälsproduktion.

4.4.3 Räv för pälsproduktion

Rävar för pälsproduktion delas in i rödräv även kallad silverräv, och fjällräv även kallad blåräv. Rävar har fötts upp för sin päls sedan början av 1900-talet.³⁵

Rävar i pälsproduktion hålls vanligen i metallburar som är placerade i skugghus. Parning sker från januari till maj och ungarna föds i maj till juni. Avvänjning sker när ungarna är cirka sju till åtta veckor gamla. Rävarna avlivs och pälsas i november till januari när vinterpälsen är fullt utvecklad. Vid avlivningen är rävarna cirka sex månader gamla.

I Sverige har räv tidigare hållits för pälsproduktion. Denna hållning var ifrågasatt ur ett djurvälståndsperspektiv och 1995 infördes därför en särskild bestämmelse i djurskyddsförordningen för rävar. Bestämmelsen anger att rävar ska hållas på ett sätt som tillgodoser deras behov av att vara tillsammans med andra rävar, röra sig, gräva och ägna sig åt annan sysselsättning. Jordbruksverket ges även ett bemyndigande att meddela ytterligare föreskrifter om hur rävar ska hållas.

Efter införandet av denna bestämmelse presenterade pälsdjursnäringen två alternativa förslag till nya bursystem till rävar för Jordbruksverket. Myndigheten underkände förslagen eftersom de inte fullt ut uppfyllde kravet på markkontakt. Besluten överklagades till länsrätten, där det bland annat anfördes att ständig markkontakt inte var möjlig på grund av risken för parasiter. Pälsdjursnäringen ansåg att kravet på att rävar ska kunna gräva stod i strid med bestämmelsen i djurskyddslagen om att djur ska skyddas mot sjukdom. Länsrätten, och senare kammarrätten, fastslog dock Jordbruksverkets beslut.³⁶ Genom avslaget ansågs det svårt att få lönsamhet i produktionen och den sista rävfarmen avvecklades i början av 2000-talet. I Sverige finns i dag fortsatt ingen uppfödning av räv för pälsproduktion.³⁷

³⁵ Molecular Ecology, That's so Last Season: Unraveling the Genomic Cost of fur farming in Arctic Foxes.

³⁶ Se Kammarrätten i Jönköpings dom den 11 december 2002 i mål nr 261-2002 och 262-2002.

³⁷ Jordbruksverket, *Utvärdering av välfärden hos mink inom pälsproduktionen*, s. 14.

Finland är det land som, utöver Kina, producerar flest rävskind, även om produktionen 2020–2024 minskade med ungefär tre fjärdedelar.³⁸

4.4.4 Chinchilla för pälsproduktion

Chinchilla är en gnagare som härstammar från Anderna i Sydamerika. Chinchillan har fötts upp i fångenskap för sin päls sedan 1920-talet.³⁹

På chinchillauppfödningar kan parningssäsongen ske året runt, men på norra halvklotet börjar parningssäsongen vanligen i januari–februari. En chinchilla är dräktig i 105–115 dagar och i Europa avväns ungarna från modern vid sju till nio veckors ålder. Avvanda ungar delas in i grupper om två eller tre, och avel kan ske från sex till sju månaders ålder. Pälsen är tätast och har bäst kvalitet vid åtta till tolv månaders ålder, och avlivning sker någon gång efter sju månaders ålder.

Chinchillor hålls generellt i klimatreglerade byggnader med naturligt eller artificiellt ljus, i nätburar som är upphöjda från marken och som kan staplas i flera våningar.⁴⁰

År 2023 fanns det chinchillauppfödningar för pälsproduktion i Estland, Danmark, Ungern, Litauen, Polen, Rumänien och Spanien. I Sverige hålls chinchilla enbart som sällskapsdjur. Det har inte funnits några chinchillauppfödningar i Sverige för pälsproduktion sedan 2014.

4.4.5 Får för ull- och skinnproduktion

Det finns ingen produktion i Sverige, och knappt heller i världen, som har som huvudsyfte att producera fårskind.

Enligt en undersökning som Svenska Fåravelsförbundet gjort var de vanligaste fårarnas som användes vid ullproduktion 2022 gotlandsfår, allmogefår, finullsfår, texel och olika typer av korsningar. Uppskattningsvis produceras mer än 1 000 ton ull per år, varav gotlandsfår står för omkring 280 ton.⁴¹ Enligt Jordbruksverkets statistik

³⁸ FIFUR Statistik 2025, s. 15.

³⁹ Evidensia Djursjukvård, <https://evidensia.se/djurvardguiden/skotsel-av-chinchilla/>.

⁴⁰ Efsa, *Biology, husbandry systems and farm practices for American mink, red and Arctic foxes, raccoon dog and chinchilla kept for fur production*, s. 74.

⁴¹ Svenska Fåravelsförbundet (2022), <https://faravelsforbundet.se/wp-content/uploads/2023/02/Far-och-ull-2022.pdf>, (hämtad 2026-01-15).

fanns det i juni 2025 ungefär 7 800 besättningar i Sverige och drygt 446 000 får och lamm.⁴²

I Sverige kommer ullen främst från får- och lammköttproduktionen, vilket innebär att ullen betraktas som en biprodukt. Australien är det enda landet i världen som håller får enbart för ullproduktion (merinofår).⁴³ Även fårskins är en biprodukt från får- och lammköttproduktionen.⁴⁴

Fårskins har använts och uppskattats i århundranden tack vare sin hållbarhet, mjuka textur, förmåga att reglera värme efter temperatur samt sina allergivänliga egenskaper. Det har många användningsområden, så som tillverkning av mattor, sittdynor, liggunderlag och skosulor, men används även som inredningsdetalj.

För att tillverka fårskins och läder bereds skinnets genom garvning, vilket är en kemisk process där huden omvandlas till läder. Det går till så att man konserverar huden med hjälp av olika garvämnen (kemiska föreningar), vilket gör att huden bevarar sin smidighet och styrka samt blir hållbar och motståndskraftig mot exempelvis vatten. Det finns flera typer av garvning, bland annat kromgarvning, fettgarvning och vegetabilisk garvning. Skinnberedning innehåller flera moment så som insaltning (för att förhindra håravfall), garvning, frysning, torkning och återfettning.

I Sverige finns i dag endast ett berederi som bereder lamm- och fårskins i större skala.

4.4.6 Get för ullproduktion

De två vanligaste getraserna för ullproduktion är angoraget och kashmirget.

Angoraget

Angorageten föds upp för sin ull, som kallas för mohair. På grund av dess fina kvalitet används mohair inom textilindustrin. Angorageten härstammar från Angora (numera Ankara) i Turkiet.⁴⁵ Angora-

⁴² Jordbruksverket, *Lantbrukets djur i juni 2025*.

⁴³ Hushållningssällskapet, *Ull som resurs – En kartläggning av ullen i Halland*, s. 1.

⁴⁴ Utredningens tjänsteanteckning från samtal med Lammproducenterna 2025-12-04.

⁴⁵ ScienceDirect, <https://www.sciencedirect.com/topics/agricultural-and-biological-sciences/mohair>, (hämtad 2025-09-10).

geten etablerades i Sverige under 1980-talet.⁴⁶ Utredningen har inte funnit någon aktuell statistik på hur många angoragetter som finns i Sverige. Mohairproduktion sker främst genom förhållandevis få småskaliga uppfödare. Getter i Sverige hålls vanligen i stallar med tillgång till betesmark. Angoragetter klipps två gånger per år, och av ullen produceras bland annat garn. Den största produktionen av mohair finns i Sydafrika och USA (främst Texas).

Kashmirget

Även kashmirgeten föds upp för sin ull. Kashmir kommer från underullen hos kashmirgeten och är en exklusiv fiber som används inom textilindustrin. Rasen härstammar från Himalaya och Mongoliet, och ullen produceras i dag främst i Kina och Mongoliet. Även Iran, Afghanistan, Pakistan och Indien är stora kashmirproducerande länder.⁴⁷

Ullen tas om hand en gång per år, på våren. Det sker antingen genom att ullen kammats för hand eller genom att den klipps bort. Av ullen produceras främst garn eller tyg.

4.4.7 Alpacka för ullproduktion

Inom familjen kameldjur är ull från alpacka vanligast, men det finns även lamaull och vikunjaull.

Alpacka (*Vicugna pacos*) härstammar från Anderna i Sydamerika (Peru, Bolivia och Chile).⁴⁸ Det finns två raser av alpacka; huacaya, som är den vanligaste, och suri.⁴⁹ Alpackor började importeras till Sverige under 1990-talet och antalet har ökat sedan dess, särskilt de senaste åren. Enligt Jordbruksverkets anläggningsregister finns det i Sverige 325 anläggningar där man avser att hålla knappt 3 300 alpackor.⁵⁰

Alpackaullen är en av de mjukaste animaliska fibrerna i världen, vilket gör att ullen passar mycket bra för textilindustrin. Peru är

⁴⁶ SVA, *Getter - hälsovård och sjukdomar*, s. 116.

⁴⁷ ScienceDirect, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0921448824001755>, (hämtad 2025-09-10).

⁴⁸ SLU, *Alpackahållning i Sverige*, s. 10.

⁴⁹ McMullen, C. *Romancing the alpaca: Passionate consumption, collection, and companionship*. *Journal of business research*. 61, s. 502–508.

⁵⁰ Aktuell lägesbild från djurregisterenheten på Jordbruksverket 2026-02-02.

världens största producent av alpackauull. I Sydamerika hålls alpackorna extensivt på betesmarker.⁵¹

Huvudsyftet med alpackor i Sverige är främst ullproduktion eller att ha som hobbyverksamhet.⁵² Djuren hålls i inhägnader och ska enligt Jordbruksverkets föreskrifter bland annat ha tillgång till vind- och regnskydd. Det ska finnas liggplatser, utrymmena ska vara rena och utformade så att alla djur kan röra sig obehindrat.

Sedan 2009 arbetar Gård & Djurhälsan för att förhindra smittspridning mellan kameldjur och svenska lantbruksdjur.⁵³ Initiativet till det frivilliga övervakningsprogrammet för tuberkulos kommer från alpackanäringen, Jordbruksverket och Statens Veterinärmedicinska Anstalt.⁵⁴

4.4.8 Kanin för ull- och skinnproduktion

Den höga kvaliteten på angorakaninens ull har varit uppskattad under många århundranden. Medan andra kaninraser produceras för köttets skull, avlas angorakaninen främst för sin ull.⁵⁵ Det finns olika teorier om angorakaninens ursprung. En teori är att angorakaninen kommer från Ankara (tidigare kallat Angora) i Turkiet, medan en annan teori menar att den ursprungligen kommer från England. Man vet dock att angorakaninen kom till Frankrike från England i början av 1720-talet. Under 1900-talet började både Tyskland och Kina importera angorakaniner, och med tiden introducerade allt fler länder uppfödning av angorakaniner. Man tror att angorakaninen kom till Sverige i slutet av 1870-talet.

I dag är Kina den största producenten av angoraull och står för ungefär 90 procent av den globala produktionen.⁵⁶ På senare tid har produktionen i framför allt Kina uppmärksammats av djurrättsorganisationer på grund av hur ullens plockas från kaninerna och hur djuren hålls. Bilder och filmer i media har visat att kaniner hålls

⁵¹ Vélez-Marroquín, V.M., Cabezas-García, E.H., Antezana-Julian, W., Estellés-Barber, F., Franco, F.E. & Pinares-Patiño, C.S. *Design, operation, and validation of metabolism crates for nutrition studies in alpacas (Vicugna pacos)*. Small ruminant research. 209, e106660.

⁵² Enligt uppgift från Svenska Alpackaföreningen 2026-03-17.

⁵³ De Verdier m.fl. SVAvet. *Alpackan – ett annorlunda busdjur i en ny miljö*, s. 5.

⁵⁴ Gård & Djurhälsan, <https://www.gardochdjurhalsan.se/nationellt-ansvar/kontroll-overvakningsprogram/tuberkulos-hos-alpacka/>.

⁵⁵ ScienceDirect, <https://www.sciencedirect.com/topics/biochemistry-genetics-and-molecular-biology/angora-rabbit>, (hämtad 2025-09-10).

⁵⁶ Ibid.

i små nätburar utan berikning och att pälsen rycks av för hand vilket orsakar stort lidande för djuren.

I Sverige finns, vad utredningen har funnit, bara någon enstaka aktör som har kommersiell uppfödning av angorakanin med huvudsyftet ullproduktion. Kaninerna klipps var tredje månad och av ullen tillverkas främst garn. I huvudsak hålls dock angorakaninerna som sällskapsdjur där ullen kan tas om hand som hobbyverksamhet. Det finns också de som använder angorakanin som utställningsdjur.

Kaninskinskinn är en biprodukt av kaninköttsproduktionen.⁵⁷ Enligt statistikdatabasen hos FAO, FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation, sker den största produktionen av kaninkött i Kina, och Asien stod för 71 procent av världens produktion 2024.⁵⁸

Inom EU är Spanien och Frankrike de största producenterna av kaninkött. Kaniner för köttproduktion hålls generellt i nätburar, antingen inomhus eller utomhus. I EU hålls 85 procent av kaninerna i konventionella burar och 9 procent i berikade⁵⁹ burar.⁶⁰ Enligt en rapport från Efsa (2020) är sannolikheten 66–99 procent högre att välfärden för växande kaniner är sämre i konventionella burar jämfört med andra hållningssystem som rapporten belyser.⁶¹ I Sverige är produktionen av kaninkött förhållandevis liten och producenterna är, såvitt utredningen funnit, småskaliga.

De vanligaste kaninraserna för köttproduktion är New Zealand White och Californian. Det finns även särskilda raser som anses ge kaninskinskinn av hög kvalitet, så som Rex, och de används därför både för kött och päls.

⁵⁷ FAO Animal production and health series No. 21, *The rabbit – Husbandry, health and production*, 1997, <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/ce103481-c753-4762-809b-7f87be8098e9/content>.

⁵⁸ Uppgift hämtad från statistikdatabasen FAOSTAT 2026-03-27.

⁵⁹ Berikade burar är något högre än de konventionella burarna och man håller vanligen färre djur per m². Burarna tillförs även berikning så som gnagmaterial.

⁶⁰ European Commission: Directorate-General for Health and Food Safety, *Commercial rabbit farming in the European Union – Overview report*, Publications Office, 2017, <https://data.europa.eu/doi/10.2772/62174>.

⁶¹ Efsa, *Health and welfare of rabbits farmed in different production systems*.

4.5 Definition av pälsdjur i förhållande till päls, skinn och ull

Definitionen av pälsdjur i förhållande till päls avser främst de vilda djur som föds upp och avlivas för sin päls, dvs. mink, räv, chinchilla och mårddhund. Även kanin kan räknas in när de avlivas för sin päls.

En vägledning kan tas från Fur free retailer programme, som är ett NGO-drivet program som vänder sig till klädföretag som inte vill sälja päls. De använder sig av en definition av päls som företag anslutna till programmet förhåller sig till. Fler än 1 000 företag är anslutna till programmet, däribland stora internationella modeföretag.⁶²

De skriver så här: "According to our program's definition fur means any animal skin or part thereof with hair or fur fibers attached thereto, either in its raw or processed state or the pelt of any animal killed for the animal's fur.

"Animal" includes, but is not limited to, mink, fox, rabbit, karakul lamb, and raccoon dog.

"Fur" shall not include

1) such skins as are, or are to be, converted into leather or which in processing have, or shall have, the hair, fleece, or fur fibers completely removed,

2) materials clipped, shorn, or combed from animals, such as fleece, sheepskin, or shearling,

3) leather or hair attached to skin that is typically used as leather, e.g. cowhide with hair attached, or

4) synthetic materials intended to look like fur."⁶³

4.6 Förbud i andra länder

För att ta ställning till hur ett förbud skulle kunna utformas i Sverige är det intressant att titta på hur ett förbud har formulerats i andra länder. Här görs därför en redogörelse av hur vissa andra länder har utformat förbud mot hållande av djur för pälsproduktion.

⁶² För mer information om vilka företag som är med i programmet: <https://furfreeretailer.com>.

⁶³ Fur free retailer, <https://furfreeretailer.com/faq/>, (hämtad 2026-01-13).

4.6.1 Norge

I Norge förbjöds hållande av pälsdjur genom en särskild lag, lov om forbud mot hold av pelsdyr. Lagen trädde i kraft den 1 juli 2019. Lagen innehåller en övergångsperiod för befintliga pälsdjursuppfödare som fick hålla pälsdjur till den 1 februari 2025.⁶⁴ Förbudet mot hållande av pälsdjur är formulerat enligt följande:

§ 1. Forbud mot hold av pelsdyr

Det er ikke tillatt å holde dyr utelukkende eller primært for at dyrene eller deres avkom skal avlives med sikte på salg eller annen utnyttelse av pelsen.

Det kan översättas till svenska enligt följande:

§ 1. Förbud mot hållande av pälsdjur

Det är inte tillåtet att hålla djur uteslutande eller huvudsakligen i syfte att djuren eller deras avkomma ska avlivas för att sälja eller på annat sätt utnyttja pälsen.

Lagen reglerar även ersättning efter avveckling av pälsdjursverksamhet. Ersättningen avser förluster till följd av upphörande av pälsdjursverksamhet på grund av förbudet. Ersättningen ska bestämmas enligt reglerna för bestämmande av ersättning i expropriationsersättningslagen i den utsträckning de är tillämpliga. Ägare av pälsdjursfarmar som är berättigade till ersättning kan i stället för ersättning enligt expropriationsersättningslagen begära ersättning som fastställs utifrån anläggningens nedtecknade avskrivningsvärde.⁶⁵

Vidare finns det en straffbestämmelse som innebär att den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot förbudet döms till böter eller fängelse i högst ett år eller båda delarna.⁶⁶

Det finns även en djurskyddslag i Norge, lov om dyrevelferd, men det är alltså inte i den lagen man har reglerat förbudet.

4.6.2 Irland

I Irland regleras förbudet mot pälsdjursuppfödning i Animal Health and Welfare Act 2013, Part 12a, Prohibition on Fur or Skin Farming. Bestämmelserna infördes genom ändringsförfattningen Animal

⁶⁴ 2 § lov om forbud mot hold av pelsdyr.

⁶⁵ 3 § lov om forbud mot hold av pelsdyr.

⁶⁶ 6 § lov om forbud mot hold av pelsdyr.

Health and Welfare and Forestry (Miscellaneous Provisions) Act 2022. Förbudet trädde i kraft den 9 december 2022 och är formulerat enligt följande:

Definitions

71A. (1) In this Part—...

'fur or skin farming' means the breeding, rearing or keeping of a specified animal solely or primarily for the value of, or the manufacture of products from, its fur or skin; ...

... 'specified animal' means—

- (a) a dog, fox, jackal, wolf and all other members of the Canidae family,
- (b) a domestic cat, wild feline and all other members of the Felidae family,
- (c) a hare, rabbit and all other members of the Leporidae family,
- (d) a mink, weasel, stoat and all other Rodentia,
- (e) a raccoon, olingo and all other members of the Procyonidae family,
- (f) a civet and all other members of the Viverridae family,
- (g) a reptile, and
- (h) any other animal or class of animal designated in an order made by the Minister under subsection (2).

(2) The Minister may, by order, designate an animal or class of animal as a specified animal for the purpose of paragraph (h) of the definition 'specified animal' in subsection (1)."

Prohibition

71B. (1) A person shall not—

- (a) engage in fur or skin farming, or
- (b) possess or have under his or her control a specified animal for the purpose of—
 - (i) breeding, rearing or keeping the specified animal for or on behalf of a person who is engaged in the fur or skin farming of the specified animal, or
 - (ii) selling or supplying the specified animal to another person to be used by the other person for the fur or skin farming of the specified animal.

(2) A person who contravenes subsection (1) commits an offence.

Den 9 december 2022 skedde även ikraftträdandet för S.I. No. 650/2022 – Animal Health and Welfare (Fur Farming Compensation Scheme) Regulations 2022. Här regleras frågan om ersättning för de licensinnehavare enligt the Musk Rats Act of 1933 som drabbades av förbudet mot pälsdjursuppfödning. The Musk Rats Act of 1933

innehåller bestämmelser om kontroll av import och innehav av bisamrättor och vissa andra destruktiva icke-inhemska djur som bland annat mink. Enligt den lagstiftningen krävs det en licens för att hålla djuren. På grund av förbudet upphävs licensen för mink. Ersättning ges därför till de som haft licens att hålla mink men som nu drabbas av förbudet. Ersättningssystemet täcker ersättning för inkomstförluster och andra förluster som har direkt samband med förbudet. Det innefattar ersättning för uppkomna kostnader för avveckling av minkuppfödningen som avyttring av avelsminken samt rivnings- och saneringskostnader som uppstår vid bortforsling av byggnader, specialiserade stängsel eller andra strukturer som tidigare använts för minkuppfödning belägna på en sökandes mark som inte har någon annan rimlig användning. För byggnader som inte rivs ges ett visst belopp för att ersätta den sökande för kostnader som uppstår vid ombyggnad av byggnader som tidigare använts för minkuppfödning och som är belägna på en sökandes mark. Vidare ges ersättning för kostnader som den sökande faktiskt har haft vid för uppsagda arbetstigare.

4.6.3 Estland

Estland förbjöd avel och djurhållning som har som syfte att utnyttja pälsen på djuret från den 1 januari 2026. Förbudet är reglerat i Estlands djurskyddslag och är formulerat enligt följande:

§ 4¹. Keeping animals for the purpose of production of fur

It is prohibited to keep, breed and propagate animals solely or mainly for the purpose of production of fur.

[RT I, 16.06.2021, 1 – entry into force 01.07.2021; the ban introduced in this section applies to animal keepers starting from 1 January 2026]

Förbudet omfattar dock inte kanin- och fårfarmer, utan endast uppfödning där pälsproduktion är det enda syftet eller huvudsyftet.

4.6.4 Nederländerna

Nederländerna införde ett förbud mot pälsdjursuppfödning 2013 med en övergångstid för minkuppfödning planerad till 2024 (11 år). Förbudet infördes i en egen lag om förbud mot pälsdjursuppfödning.

Pälsdjur definieras enligt artikel 1 i lagen som ett djur som hålls uteslutande eller huvudsakligen i syfte att producera päls. I artikel 2 i samma lag anges att det är förbjudet att hålla, avliva eller låta avliva ett pälsdjur. Det som förbjuds är alltså produktion av päls från djur som endast eller i huvudsak föds upp för pälsens skull. Produktion av päls som biprodukt vid till exempel köttproduktion omfattas därmed inte av förbudet.⁶⁷

Nederländerna motiverade förbudet med att det inte är acceptabelt att föda upp djur endast i syfte att ta vara på deras, i ekonomisk mening, värdefulla päls. Produktion av päls skiljer sig från produktion av livsmedel eftersom produktion av päls inte syftar till att fylla något av människans grundläggande behov. Alla former av angrepp mot djurs välbefinnande är onödiga om syftet endast är att producera päls. Dessutom finns det alternativ till päls. Förbudet återspeglar det allmänna moraliska synsättet som inte primärt dikteras av vilken djurart som berörs utan av uppfödningens syfte. Det kan dock fastslås att alla former av angrepp mot djurs välbefinnande är onödiga om syftet är produktion av päls. Därför föreskrivs i detta lagförslag inte någon skärpning av kraven beträffande djurens välbefinnande eller andra krav.⁶⁸

Vid förbudets införande 2013 infördes även vissa ersättningsbestämmelser som kompensation för de företag som under övergångsperioden monterade ner, rev eller byggde om pälsdjursanläggningar till annat. Utbrottet av covid-19 gjorde att minkuppfödning fick avvecklas tidigare än 2024 varvid viss kompensation gavs på grund av berättigade förväntningar.

År 2014 gick företrädare för näringen och pälsdjursuppfödare ihop och stämde den nederländska staten. De anförde att förbudet stred mot äganderätten enligt artikel 1 första tilläggsprotokollet till Europakonventionen.

Distriktsdomstolen i Haag gav företrädarna för näringen och pälsdjursuppfödarna rätt och förklarade lagen med förbudet ogiltig.⁶⁹ Distriktsdomstolen motiverade sitt beslut med att pälsdjursuppfödarna drabbades allvarligt ekonomiskt av förbudet. Domstolen anförde att det för närvarande inte kan fastställas att pälsdjursupp-

⁶⁷ Se anmälan om tekniska regler, 2008/0120/NL, <https://technical-regulation-information-system.ec.europa.eu/sv/notification/10535>.

⁶⁸ Se s. 9 i anmälan om tekniska regler, 2008/0120/NL.

⁶⁹ Distriktsdomstolen i Haags dom den 21 maj 2014, ärendenummer: C09/443613 / HA ZA 13-611, ECLI:NL:RBDHA:2014:6161.

födarna har erbjudits eller kommer att erbjudas någon, än mindre tillräcklig, ersättning för ingreppet. Den rättvisa balans som krävs enligt Europakonventionen har därför inte uppnåtts. Detta gällde särskilt eftersom pälsdjursuppfödare var tvungna att göra välfärdsinvesteringar innan lagen trädde i kraft och därför ådrog sig höga kostnader, under hot om omedelbart förbud.

Domen överklagades till Appellationsdomstolen i Haag som bedömde att 11 år var en acceptabel övergångsperiod och upphävde Distriktsdomstolens beslut.⁷⁰

Högsta domstolen fastställde 2016 Appellationsdomstolens beslut och att förbudet var lagenligt.⁷¹

De nederländska pälsdjursuppfödarna vände sig därefter till Europadomstolen där de gjorde gällande att förbudet innebar en kränkning av rätten till egendom enligt artikel 1 i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen. Europadomstolen konstaterade att bestämmelsen i första hand skyddar befintlig egendom och inte ger skydd för förväntade framtida inkomster från en näringsverksamhet. Domstolen noterade även att de nationella domstolarna gjort en proportionalitetsbedömning av lagstiftningen och att staten har ett betydande utrymme att reglera näringsverksamhet av samhällsrelaterade skäl. Ansökan avvisades därför som uppenbart ogrundad.⁷² Avgörandet ger exempel på att ett förbud mot en viss typ av djurhållning i princip kan vara förenligt med egendomsskyddet enligt Europakonventionen, förutsatt att åtgärden är lagreglerad och att en rimlig avvägning görs mellan enskilda och allmänna intressen.

4.6.5 Österrike

Österrike var först av nuvarande EU-länder med ett förbud mot hållande av pälsdjur för pälsproduktion då det trädde i kraft redan 2005. Förbudet finns i 25 § 5 i landets djurskyddslag under sektionen för vilda djur. Förbudet är formulerat enligt följande:

Die Haltung von Pelztieren zur Pelzgewinnung ist verboten.⁷³

⁷⁰ Appellationsdomstolen i Haags dom den 10 november 2015, ärendenummer: C09/443613/HA ZA 13-611, ECLI:NL:GHDHA:2015:3025.

⁷¹ Nederländernas högsta domstols dom den 16 december 2016, ärendenummer: 16/00921, ECLI:NL:HR:2016:2888.

⁷² Europadomstolens beslut i Han Aarts B.V. m.fl. mot Nederländerna.

⁷³ 25 § 5 Bundesgesetz über den Schutz der Tiere (Tierschutzgesetz – TSchG).

Översatt till svenska blir det ”Hållandet av pälsdjur för pälsproduktion är förbjudet.”

I lagen finns ingen definition av pälsdjur. Det fanns inte många pälsdjursanläggningar i Österrike när förbudet infördes och någon ersättning erbjöds inte.

5 Djurskydd och djurvälstånd

I detta kapitel redogörs för de djurskyddsrättsliga ramar som är relevanta för bedömningen av ett förbud och dess avgränsning. Kapitlet behandlar såväl internationella rekommendationer och EU-rättsliga regler som svensk djurskyddslagstiftning. Vidare presenteras centrala principer för bedömning av djurvälstånd, såsom de fem friheterna och de fem domänerna.

5.1 Europarådets rekommendationer om pälsdjurs välbefinnande

I mars 1976 antog Europarådets medlemsstater den europeiska konventionen om skydd av animalieproduktionens djur.

I juni 1999 antog ständiga kommittén för Europeiska konventionen om skydd av animalieproduktionens djur (Europarådet) rekommendationer om pälsdjur. EU har ratificerat Europarådets konvention om skydd av animalieproduktionens djur, baserat på rådets beslut 78/923/EEG, och därför utgör både konventionen och eventuella rekommendationer som antagits med stöd av den en del av unionens rättsordning. Rekommendationerna är dock inte rättsligt bindande. Rekommendationerna innehåller minimikrav för uppfödning och inspektion av pälsdjur, inklusive inhägnader, stallar och utrustning, skötsel, förändringar i fenotyp och/eller genotyp, avlivning, forskning och andra kompletterande bestämmelser.

De särskilda bestämmelserna för de mest uppfödda arterna omfattar rekommendationer om minsta utrymme men också en rekommendation om att ytterligare förbättra inhysningssystemet för att minimera risken för sjukdomar och skador och skapa en stimulerande miljö där djurens biologiska behov kan tillgodoses, i enlighet med genomförda studier av djur i naturen och uppfödningdjur.

I rekommendationerna konstaterades det också att det vid den tiden inte fanns tillräckliga vetenskapliga belägg för att införa detaljerade bindande bestämmelser för pälsdjur som motsvarar bestämmelserna i kapitel I i konventionen om skydd av animalieproduktionens djur.

5.2 EU:s djurskyddslagstiftning

Att EU och medlemsstaterna fullt ut ska ta hänsyn till välfärd för djuren som kännande varelser vid utformningen och genomförandet av unionens politik framgår av artikel 13 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Det finns dock ingen särskild djurskyddslagstiftning på EU-nivå för djur som hålls för pälsproduktion. I rådets direktiv 98/58/EG om skydd för animalieproduktionens djur¹ finns dock allmänna minimikrav som omfattar även djur som hålls för pälsproduktion. Direktivet reglerar bland annat att djuren måste skötas på lämpligt sätt, att deras rörelsefrihet inte får begränsas på ett sådant sätt att det medför onödigt lidande eller onödig skada, och att fasthållna djur ska ha ett utrymme som är anpassat till deras fysiologiska och etologiska behov, i enlighet med beprövad erfarenhet och vetenskaplig kunskap. Direktivet innehåller också allmänna krav på utfodring och vattning, inhysningsförhållanden, inspektioner, veterinärbehandling och annan behandling vid behov samt avelsförfaranden. Bestämmelserna grundar sig på den Europeiska konventionen om skydd av animalieproduktionens djur².

Det finns även vissa minimikrav som är harmoniserade gällande djurtransporter, förordning (EG) nr 1/2005³, och avlivning eller slakt av djur, förordning (EG) nr 1099/2009⁴. Vidare pågår det omfattande harmoniseringsåtgärder gällande välbefinnandet hos hundar och katter samt deras spårbarhet, djurtransporter, slakt och djurskyddsmärkning.

¹ Rådets direktiv 98/58/EG av den 20 juli 1998 om skydd av animalieproduktionens djur EGT L 221, 8.8.1998, s. 23.

² ETS No. 087.

³ Rådets förordning (EG) nr 1/2005 av den 22 december 2004 om skydd av djur under transport och därmed sammanhängande förfaranden och om ändring av direktiven 64/432/EEG och 93/119/EG och förordning (EG) nr 1255/97, EUT L 3 5.1.2005, s. 1.

⁴ Rådets förordning (EG) nr 1099/2009 av den 24 september 2009 om skydd av djur vid tidpunkten för avlivning, EGT L 303 18.11.2009, s. 1.

Katt- och hundpäls omfattas av ett förbud i EU sedan 2008. Lagstiftningen förbjuder utsläppande på marknaden och import eller export av katt- och hundpäls och av alla produkter som innehåller sådan päls.⁵ Förbudet infördes främst av etiska och konsumentrelaterade skäl. Grunden är att katter och hundar i västvärlden betraktas som sällskapsdjur och inte produktionsdjur. Sedan 2013 är djurförsök för kosmetika och marknadsföring av sådana produkter förbjudna i EU.⁶

5.3 EU:s kontrollförfordning

I förordning (EU) 2017/625⁷ (kontrollförfordningen) fastställs gemensamma bestämmelser om Europeiska unionens offentliga kontroll för lagstiftningen inom den jordbruksbaserade livsmedelskedjan. Syftet är att säkerställa att bestämmelserna om skydd av människors hälsa, djurhälsa och djurskydd samt växtskydd tillämpas korrekt och efterlevs.

Förordningen ger ett harmoniserat och sammanhängande system för offentlig kontroll och efterlevnadsåtgärder i alla led i den jordbruksbaserade livsmedelskedjan. En viktig princip i förordningen är att kontroller ska vara baserade på risk.

⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1523/2007 av den 11 december 2007 om att förbjuda utsläppande på marknaden samt import till eller export från gemenskapen av päls av katt och hund och varor som innehåller sådan päls, EUT L 343, 27.12.2007, s.1.

⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1223/2009 av den 30 november 2009 om kosmetiska produkter, EUT L 342, 22.12.2009, s. 59.

⁷ 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), EUT L 95, 7.4.2017, s. 1.

5.4 De fem friheterna

De fem friheterna är ett internationellt etablerat ramverk för att beskriva grundläggande krav på djurvälstånd. De formulerades 1965 av Brambell-kommissionen i Storbritannien. De är centrala för att säkerställa en god djurvälstånd genom att undvika lidande för djuren. EU:s regler för djurskydd bygger på dessa.

Nedan sker en uppräknig av de fem friheterna och dess innebörd.

1. Frihet från hunger och törst

Djuret ska ha tillgång till tillräckligt med foder av god kvalitet och rent dricksvatten för att upprätthålla god hälsa och vitalitet.

2. Frihet från obehag

Djuret ska hållas i en lämplig miljö, inklusive skydd, vila och en bekväm liggplats, anpassad efter artens och individens behov.

3. Frihet från smärta, skador och sjukdomar

Djuret ska skyddas från lidande genom förebyggande åtgärder, snabb diagnos och behandling vid sjukdom eller skada.

4. Frihet att utföra naturligt beteende

Djuret ska ha tillräckligt utrymme, lämplig inredning och möjlighet till sociala kontakter, så att det kan utföra beteenden som är naturliga och viktiga för arten.

5. Frihet från rädsla och oro

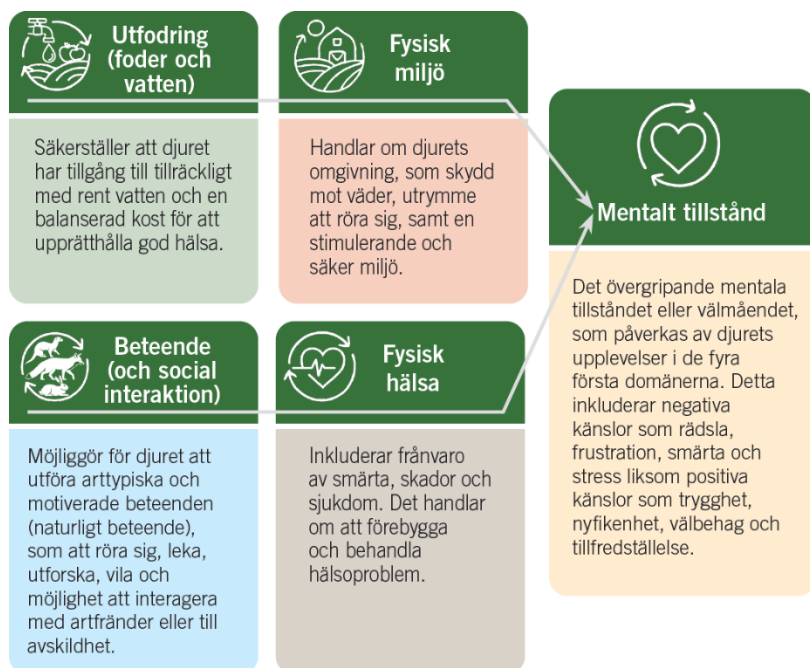
Djuret ska hållas och hanteras på ett sätt som minimerar psykiskt lidande, rädsla och långvarig stress.

5.5 De fem domänerna

De fem domänerna är, liksom de fem friheterna, en modell för att bedöma djurvälstånd. Modellen är framtagen på 1990-talet av forskaren David Mellor med flera. Man kan säga att de fem domänerna är en mer modern och omfattande modell som kompletterar och fördjupar de fem friheterna. Medan de fem friheterna fokuserar på att undvika lidande, strävar domänerna efter att säkerställa både frånvaro av negativt lidande och förekomst av positiv välfärd. Detta genom att se hur upplevelser av de fyra första domänerna påverkar den femte, djurets mentala välmående. Modellen fokuserar alltså på hur djurets

fysiska tillstånd och miljö påverkar dess mentala upplevelser. Modellen används i dag bland annat av forskare och myndigheter för mer nyanserade djurvälståndsbedömningar. Se figur 5.1.

Figur 5.1 De fem domänerna



Källa: Multiply Solutions på uppdrag av utredningen.

5.6 Industrins certifieringssystem WelFur

För att bedöma välbefinnandet hos pälsdjur under befintliga uppfödningförhållanden har industrin tagit fram en frivillig uppsättning djurskyddsnormer för pälsproduktionsdjur (WelFur) på grundval av forskningsprojektet Welfare Quality som finansieras av Europeiska kommissionen. I projektet Welfare Quality används vetenskap för att skapa ett system för att bedöma djurskyddet på pälsdjursanläggningar. På grundval av detta har branschen utvecklat ett system som inte bedömer välfärden i absoluta tal, utan tillämpar en metod för att rangordna pälsdjursanläggningarna enligt rådande praxis. WelFur-programmet fungerar som ett privat certifieringssystem för pälsdjursanläggningar som föder upp minkar, silver- och blårävar

samt mårhund. Det senaste, för mårhund, offentliggjordes 2019. Pälsdjursanläggningar som inte är WelFur-certifierade kan inte sälja sina skinn via de internationella pälsauktionshusen. Certifierings-systemet på anläggningsnivå omfattar 22 mätningar, fyra principer (inhysning, utfodring, hälsa och lämpligt beteende) och är vidare indelat i tolv djurskyddskriterier och en övergripande bedömning. Enligt industrin har det från 2017 och fram till den första perioden 2023 gjorts 14 913 bedömningar av pälsdjursanläggningar, och relevanta uppgifter om detta har samlats in. Industrin anger att WelFur också fungerar som ett frivilligt märkningssystem för konsumenter så att de kan veta om pälsen kommer från certifierade europeiska pälsdjursanläggningar. Djurskyddsorganisationer anser inte att WelFur är ett effektivt system för att bedöma varje enskilt djurs välbefinnande.⁸ De betonar särskilt att WelFur är utformat kring de nuvarande bursystemen och inte ställer krav på att minkar ska ha tillgång till vatten eller att rävar ska ha utrymme för grävning, vilket innebär att dessa djurs naturliga beteenden inte tillgodoses.

5.7 Svensk djurskyddslagstiftning

Djurskyddslagen (2018:1192) syftar till att säkerställa ett gott djurskydd och främja en god djurvälstånd och respekt för djur.⁹ Lagen gäller djur som hålls av människan och viltlevande försöksdjur.¹⁰ Djur hålls av människan när de är i människans besittning på så sätt att djurets rörelsefrihet begränsas. Även vissa djur som går lösa utomhus kan anses hållna av människan om de regelbundet får viss tillsyn och omsorg från människor vilket gäller bland annat för katter och renar.¹¹ I 2 kap. djurskyddslagen finns de allmänna bestämmelserna om hur djur ska hanteras, hållas och skötas. Här anges det grundläggande djurskyddskravet att djur ska behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande och sjukdom.¹² Vidare anges att djur ska hållas och skötas i en god djurmiljö och på ett sådant sätt att

⁸ Se Fur Free Alliance rapport, Certified cruel, Why WelFur fails to stop the suffering of animals on fur farms, https://www.furfreealliance.com/wp-content/uploads/2020/01/CertifiedCruel_FFA-Research-Report-3.pdf (hämtad 2026-03-16).

⁹ 1 kap. 1 § djurskyddslagen.

¹⁰ 1 kap. 2 § djurskyddslagen.

¹¹ Se Lundberg, Djurskyddslagen (2018:1192) 1 kap. 2 §, Karnov (JUNO) (hämtad 2025-07-09).

¹² 2 kap. 1 § första stycket djurskyddslagen.

1. deras välfärd främjas,
2. de kan utföra sådana beteenden som de är starkt motiverade för och som är viktiga för deras välbefinnande (naturligt beteende), och
3. beteendestörningar förebyggs.¹³

I andra stycket i samma bestämmelse finns ett bemyndigande till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om villkor för eller förbud mot viss djurhållning för att tillgodose kraven enligt första stycket.

Skötsel­föreskrifter finns i 2 kap. 1–8 och 12 §§ djurskyddsförordningen (2019:66). Dessa bestämmelser avser främst lantbrukets djur och innehåller bland annat vissa krav på betesgång för nötkreatur, krav på att grisar ska hållas lösgående och förbud mot att inhysa höns för äggproduktion i andra burar än sådana som uppfyller vissa särskilt angivna behov hos hönsen. Av intresse för vår utredning ska nämnas att det i 2 kap. 2 § djurskyddsförordningen finns krav på att rävar ska hållas på ett sådant sätt att deras behov av att vara tillsammans med andra rävar, röra sig, gräva och ägna sig åt annan sysselsättning kan tillgodoses. Ytterligare bestämmelser om skötsel av relevans för denna utredning finns i Jordbruksverkets föreskrifter, särskilt Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2019:16) om uppfödning och hållande av pälsdjur och Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2019:24) om kaninhållning inom lantbruket m.m.

I 2 kap. djurskyddslagen finns även bestämmelser om kompetenskrav på den som håller djur, bestämmelser om krav på tillsyn, foder och vatten samt att djur som huvudregel inte får bindas eller fixeras. Vidare finns krav på stall och förvaringsutrymmen samt inredning och utrustning.

I slutet av 2 kap. djurskyddslagen finns vissa bestämmelser om förbud. Det finns bland annat förbud mot att överge djur av tamdjursart, förbud mot att aga, skada eller överanstränga djur, förbud mot sexuella handlingar med djur och förbud mot viss avel samt ett bemyndigande till regeringen att meddela föreskrifter om villkor eller förbud mot försäljning eller annan överlåtelse av djur. Vidare finns en bestämmelse som reglerar hur djur ska transporteras.

¹³ 2 kap. 2 § första stycket djurskyddslagen.

5.7.1 Naturligt beteende

I betänkandet Ny djurskyddslag, SOU 2011:75, behandlas kravet på att djur ska ges möjlighet att utföra naturliga beteenden som en grundläggande del av ett modernt djurskydd. Utredningen konstaterade att begreppet har haft en central plats i svensk djurskyddslagstiftning men att dess närmare innebörd inte alltid varit tydligt preciserad, vilket i vissa fall har försvårat tillämpningen.

Utredningen utgick från att ett gott djurskydd kräver att djur får utföra sådana beteenden som är viktiga för deras fysiska och psykiska välbefinnande. Samtidigt framhölls att naturligt beteende inte kan förstås som alla beteenden som djur utför i det vilda. Många naturligt förekommande beteenden – såsom flykt från rovdjur, svält eller aggression – är inte önskvärda inslag i djurhållning och utgör inte beteenden som djur har ett behov av att uppleva. Avgörande är i stället om djuret har ett beteendebehov, det vill säga en stark motivation att utföra ett visst beteende och om hindrandet av detta leder till stress, frustration eller lidande.¹⁴

Utredningen redogjorde för den etologiska forskningen kring beteendebehov och välfärd. Ett centralt kriterium är styrkan i djurets motivation att utföra ett beteende. Forskning visar att djur är beredda att ”arbeta” för att få utföra vissa beteenden, såsom sandbad hos höns, bökan hos grisar eller tillgång till vatten hos mink. Ett annat viktigt kriterium är konsekvenserna av att förhindra beteendet. Om djur hindras från att utföra beteenden de är starkt motiverade för kan detta leda till stress, stereotypier, beteendestörningar, passivitet och försämrad hälsa, vilket tydligt kopplas till sämre djurvålfärd.¹⁵

Utredningen skiljer mellan begreppen normalt och naturligt beteende. Normalt beteende avser vad som statistiskt sett är vanligt hos artfränder, medan naturligt beteende i djurskyddssammanhang avser beteenden som är funktionellt viktiga för djuret. Att ett beteende förekommer i naturen innebär därför inte i sig att det måste tillgodoses i djurhållning. Exempelvis anses suggors bobyggande inför grisning vara ett grundläggande beteendebehov, medan förmågan att få simma för grisar inte utgör ett sådant behov, i naturen

¹⁴ SOU 2011:75 s. 466.

¹⁵ SOU 2011:75 s. 450.

kan de simma för att till exempel ta sig över vatten men det finns inget som tyder på att de har ett behov av att simma.¹⁶

Utredningen behandlade även begreppets historiska och rättsliga bakgrund. Kravet på naturligt beteende har sitt ursprung i Brambellkommissionens rapport, som även lade grunden för de så kallade fem friheterna, där rätten att utöva naturligt beteende lyftes fram som en grundläggande välfärdsprincip. I svensk rätt infördes begreppet i 1988 års djurskyddslag och har därefter fungerat som en portalprincip. Samtidigt har tillämpningen präglats av spänningar mellan djurskyddsintressen och ekonomisk hänsyn, vilket tydliggjorts bland annat genom JO:s kritik mot föreskrifter om rävållning i bur.¹⁷

Efter att ha övervägt alternativa formuleringar valde utredaren att behålla begreppet naturligt beteende, främst på grund av dess starka symbolvärde, men föreslog att det skulle definieras i lag. Utredaren anslöt sig till professorn i husdjurshygien Bo Algers definition och föreslog att naturligt beteende skulle avse beteenden som djur är starkt motiverade att utföra, som ger funktionell återkoppling (dvs. minskar motivationen när de utförs), och som relaterar till djurens behov av rörelse, vila, komfort, sysselsättning, födosök och socialt umgänge. Samtidigt föreslogs ett uttryckligt krav på att beteendestörningar ska förebyggas.¹⁸

Sammanfattningsvis tydliggör SOU 2011:75 att kravet på naturligt beteende inte innebär ett krav på att återskapa djurens liv i det vilda, utan ett krav på att djur i människans vård ska ges förutsättningar att utföra de beteenden som är grundläggande för deras välbefinnande, det vill säga beteenden som djur är starkt motiverade att utföra. Tillägget utgör därmed ett centralt tolkningsstöd vid utformning och tillämpning av djurskyddsbestämmelser, särskilt vid bedömningar av djurhållningssystem. Definitionen av naturligt beteende som sådana beteenden som djuren är starkt motiverade för och som är viktiga för deras välbefinnande återfinns i 2 kap. 2 § första stycket 2 i den nuvarande djurskyddslagen.

¹⁶ SOU 2011:75 s. 448.

¹⁷ SOU 2011:75 s. 458–460 och JO 1990/91:1 s. 264, dnr 2676-1989.

¹⁸ SOU 2011:75 s. 468.

5.7.2 Tillstånd krävs för uppfödning av pälsdjur

I 6 kap. djurskyddslagen finns regler om förprovning och tillstånd för viss djurhållning. Det krävs bland annat tillstånd för den som yrkesmässigt eller i större omfattning föder upp pälsdjur.¹⁹ Med pälsdjur menar man här djur som föds upp för att skinnets värde är stort.²⁰ Det är länsstyrelsen som prövar frågor om tillstånd.²¹ Vid tillståndsprövningen ska särskild hänsyn tas till om den sökande kan anses lämplig att bedriva verksamheten och om de anläggningar som verksamheten ska bedrivas i är lämpliga från djurskyddssynpunkt.²² Jordbruksverket får meddela föreskrifter om villkoren för att en verksamhet ska anses bedrivas yrkesmässigt eller vara av större omfattning samt undantag från kravet på tillstånd.²³

Att föda upp pälsdjur utan tillstånd är förenat med straffansvar.²⁴

5.7.3 Förprovning av stall, andra förvaringsutrymmen och hägn

Enligt 6 kap. 1 § djurskyddsförordningen ska stall, andra förvaringsutrymmen för djur och hägn avsedda för bland annat djur som föds upp eller hålls för produktion av ull, skinn eller pälsar förprovvas innan de uppförs, byggs om eller tas i bruk för djurhållning. Förprovningen innebär att den planerade anläggningen prövas mot kraven i djurskyddslagstiftningen innan byggnation eller ändring genomförs. Syftet är att säkerställa att utrymmena utformas så att djur kan hållas och skötas i enlighet med de krav på djurvälfärd som följer av bland annat djurskyddslagen. Prövningen görs av länsstyrelsen efter ansökan från den som avser att uppföra eller ändra en sådan anläggning.²⁵ När byggnationen är klar ska den slutbesiktigas av länsstyrelsen som kontrollerar att förprovningsbeslutet följts. Om anläggningen uppförs eller ändras utan föreskriven förprovning kan länsstyrelsen meddela

¹⁹ 6 kap. 4 § första stycket 3 djurskyddslagen.

²⁰ Se Lundberg, Djurskyddslag (2018:1192) 6 kap. 4 §, Karnov (JUNO) (hämtad 2025-12-10).

²¹ 6 kap. 4 § andra stycket djurskyddslagen och 6 kap. 6 § första stycket djurskyddsförordningen.

²² 6 kap. 4 § tredje stycket djurskyddslagen.

²³ 6 kap. 4 § fjärde stycket djurskyddslagen och 6 kap. 6 § andra stycket djurskyddsförordningen.

²⁴ Enligt 10 kap. 1 § första stycket 1 (femte strecksatsen) djurskyddslagen döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet föder upp pälsdjur utan tillstånd till böter eller fängelse i högst två år.

²⁵ Se 6 kap. 3 § djurskyddsförordningen.

förbud att hålla djur i utrymmet och utfärda en sanktionsavgift om 12 000 kronor vid en mindre åtgärd och 24 000 kronor om det är en större åtgärd.²⁶ Om anläggningen ändå uppfyller kraven kan den godkännas i efterhand genom en efterhandsprövning.

5.7.4 Jordbruksverkets föreskrifter

I Jordbruksverkets föreskrifter finns bestämmelser som kompletterar djurskyddslagens och djurskyddsförordningens bestämmelser. Relevanta föreskrifter för denna utredning är särskilt Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2019:16) om uppfödning och hållande av pälsdjur och Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2019:24) om kaninhållning inom lantbruket m.m.

Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2019:16) om uppfödning och hållande av pälsdjur innehåller ett kapitel med gemensamma bestämmelser som gäller för chinchillor, minkar och rävar som föds upp eller hålls för pälsproduktion men även ett kapitel med särskilda bestämmelser för minkar och ett för chinchillor.

De gemensamma bestämmelserna innehåller en bestämmelse om att endast djur som är födda i fångenskap får födas upp eller hållas för produktion av päls eller skinn. Vidare ska djurhållaren och skötaren ha genomgått utbildning i uppfödning och skötsel av aktuella pälsdjur med godkänt resultat. Det finns även bestämmelser om avel, tillsyn och skötsel samt utrymme, inredning och utrustning. Vidare regleras mått för burar, klimat, daglig tillgång till foder, fri tillgång till dricksvatten, samt renhållning.

De särskilda bestämmelserna för mink innefattar att vuxna djur inte får placeras tillsammans utom för parning om extra tillsyn av djuren sker och att valpar ska avvänjas tidigast vid åtta veckor och senast vid tio veckor. Vidare finns bestämmelser om att djuren ges en komplex och varierad miljö, att om burar används ska de hållas i etagebur och att dessa inte får placeras ovanpå varandra samt att minkarna ska ha tillgång till bolåda med väggar av värmeisolerande material. Vidare ska de utöver bomaterial ha tillgång till olika föremål som stimulerar djuren till lek, tuggning, utforskning och fysisk

²⁶ Se 10 kap. 1 och 2 §§ djurskyddsförordningen.

aktivitet. Föremålen ska bytas ut tillräckligt ofta för att ge möjlighet till varierad aktivitet. Avvärdade minkar ska även ha tillgång till ligghylla för att de ska kunna iaktta omgivningen. Vidare finns regler om fodertillgång och mått på burar, bolåda och nät.

De särskilda bestämmelserna för chinchillor anger att de ska hållas i par eller i grupp. Endast sjuka, skadade, utstötta eller mycket aggressiva djur får tillfälligt hållas ensamma. Ungarna får inte avvänjas förrän tidigast vid åtta veckors ålder. Rörelsefriheten får inte begränsas genom att fästa hindrande föremål vid djuret. Vidare får nätgolv inte användas. De ska ha en bolåda samt minst två hyllor av olika höjd. Utöver bomaterial ska de ha tillgång till lådor, rör eller liknande föremål som stimulerar djuren till lek, utforskning och fysisk aktivitet. De ska dessutom ha tillgång till gnagmaterial. Föremålen ska bytas tillräckligt ofta för att ge möjlighet till varierad aktivitet. De ska ges tillgång till ren och finkornig sand för pälsrenande sandbad under minst en timme dagligen. Chinchillor ska ha fri tillgång till grovfoder. Det finns även bestämmelser om minsta mått för burar och bolåda.

Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2019:24) om kaninhållning inom lantbruket m.m. innehåller bestämmelser om hållande och skötsel. I föreskrifterna regleras att endast kaniner som är födda i fångenskap får födas upp för produktion av kött, päls eller ull eller hållas som avelskaniner. Kaniner ska hållas i en berikad miljö som ger goda möjligheter till sysselsättning och ha tillgång till lämpligt gnagmaterial samt bäddbart bomaterial. Kaninungar ska avvänjas tidigast vid sex veckors ålder. Kaninungar ska inte hållas ensamma och ungdjur ska inte hållas tillsammans med modern. Rörelsefriheten får inte begränsas genom att en tyngd eller annat hindrande föremål fästs vid kaninen eller genom att olika delar av kaninens kropp binds samman eller genom att kaninen binds samman med ett annat djur. Kaniner ska ges foder dagligen och ska ha fri tillgång till långsträigt grovfoder som hö och gräs. De ska få dricksvatten minst två gånger per dygn. Förvaringsutrymmen ska vara försedda med strö av halm eller annat jämförbart material. Kaniner ska ha tillgång till en hylla med tillräckligt utrymme för att kunna sitta på och under denna. Hyllan får utgöras av bolådans tak. Dränerande golv av nät får endast användas i betesburar under förutsättning att kaninerna kommer i god kontakt med marken.

Andra föreskrifter som bör nämnas är Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2019:27) om tillståndsplikt för viss djurhållning av sällskapsdjur, häst och pälsdjur. Föreskrifterna innehåller villkoren för att en verksamhet enligt 6 kap. 4 § djurskyddslagen ska anses bedrivas yrkesmässigt eller i större omfattning och undantag på kravet på tillstånd enligt samma bestämmelse. Av 6 § 1 och 3 som gäller verksamheter med sällskapsdjur framgår att upplåtande av 6 eller fler kaniner per år eller om man förvarar eller utfodrar 6 eller fler kaniner per år anses verksamheten vara av större omfattning vilket innebär att tillstånd till verksamheten krävs enligt 6 kap. 4 § djurskyddslagen. 8 § i föreskriften reglerar andra djurverksamheter och innehåller undantag från kravet på tillstånd. Det finns dock inga undantag gällande pälsdjur. Inte heller i övrigt finns det några särskilda regler för pälsdjur vilket innebär att all pälsdjursverksamhet kräver tillstånd enligt 6 kap. 4 § djurskyddslagen.

I Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2019:15) om villkor för hållande, uppfödning och försäljning m.m. av djur avsedda för sällskap och hobby kan man se gränsdragningen sällskapsdjur och hobby mot produktionsdjur.

6 Djurs och människors hälsa

Detta kapitel behandlar risker för djurs och människors hälsa kopplade till pälsdjursuppfödning. Fokus ligger särskilt på zoonoser och andra smittsamma sjukdomar samt de förhållanden inom näringen som kan bidra till smittspridning. Kapitlet innehåller även en genomgång av relevant EU-rätt och nationell lagstiftning på området.

6.1 Risker för djurs och människors hälsa

Det finns alltid en risk för spridning av zoonoser (sjukdomar som sprids mellan djur och människor) i gränssnittet mellan djur och människa i naturen, i ett hushåll eller i jordbrukssystemet. Pälsdjursnäringen är dock extra utsatt eftersom en stor mängd djur hålls tätt på liten yta. Att pälsdjursnäringen utgör en risk för djurs och människors hälsa visade sig under covid-19-pandemin då hundratals minkfarmer drabbades av coronautbrott och nya varianter av SARS-CoV-2 överfördes till människor. Vidare har det under 2023 och 2024 påträffats fall av aviär influensa (fågelinfluensa) på pälsfarmer i EU.¹

EU:s One Health-strategi betonar vikten av att förebygga, upptäcka och svara på hälsorisker, inklusive zoonoser, antimikrobiell resistens och livsmedelsburna sjukdomar. Biosäkerhet är en hörnsten i de förebyggande åtgärderna och en nyckelfaktor i arbetet för att förebygga sjukdomar, inbegripet infektioner med covid-19 (SARS-CoV-2) och högpatogen aviär influensa (HPAI). Dock visade det sig under covid-19-pandemin att biosäkerhetsåtgärderna inte var effektiva nog för att förhindra smittspridning.

¹ Meddelande från kommissionen om det europeiska medborgarinitiativet ”Ett pälsfritt Europa”, (C/2023/1559), s. 5.

6.1.1 Covid-19

Statens veterinärmedicinska anstalt (SVA) och Folkhälsomyndigheten tog på uppdrag av Jordbruksverket fram ett gemensamt yttrande i form av en riskbedömning angående SARS-CoV-2 hos svensk mink med avseende på sannolikhet för nya utbrott, vidare spridning och påverkan på folkhälsan under 2021.² Yttrandet låg till grund för Jordbruksverkets beslut att förbjuda parning av mink under 2021.

Åtgärder beslutades med stöd av 7 § lagen (2006:806) om provtagning på djur m.m. (provtagninglagen) och 6 § förordningen (2006:815) om provtagning på djur, m.m. (provtagningsförordningen) där det framgår att Jordbruksverket, för att förebygga och hindra spridning av smittsamma djursjukdomar, får besluta om avlivning av djur, isolering av djur, samt begränsningar eller andra villkor när det gäller hanteringen av djur eller produkter av djur och andra varor eller när det gäller kontakter mellan djur och människor. I rubriken till båda paragraferna framgår vidare att det gäller spridning av smitta och ämnen som kan skada människors eller djurs hälsa.

I yttrandet från myndigheterna framgår att erfarenheter från bland annat Nederländerna, Danmark och Sverige visade att sannolikheten för introduktion av SARS-CoV-2 från människa till mink var hög så länge covid-19 cirkulerar i samhället. Erfarenheterna från Danmark visade vidare att även strikta biosäkerhetsrutiner, inklusive skyddsutrustning och ansiktsmask samt rekommendationer om regelbunden testning avseende covid-19 hos personal var otillräckliga för att förebygga introduktion. Erfarenheter från Nederländerna och Danmark visade även att risken för människor och mottagliga djur (främst mink men även katt och till viss del hund) att smittas av SARS-CoV-2 i denna miljö var hög, trots strikta biosäkerhetsrutiner. Baserat på kunskap kring sjukdomsdynamik och erfarenheter från sjukdomar på andra djurslag kan dock sägas att det sannolikt fanns en stark relation mellan antal djur i en smittad besättning och omfattning på smittspridning och smittryck i den lokala miljön; ju fler djur som smittas ju kraftigare blev den ökning av virusmängden som skedde.³

² Statens veterinärmedicinska anstalt och Folkhälsomyndighetens riskbedömning angående SARS-CoV-2 hos svensk mink, dnr SVA 2021/58 och Fohm 05290-2020.

³ Statens veterinärmedicinska anstalt och Folkhälsomyndighetens riskbedömning angående SARS-CoV-2 hos svensk mink, dnr SVA 2021/58 och Fohm 05290-2020, s. 7.

Vidare framgår att mink för pälsproduktion har en särställning bland djur såväl när det gäller sannolikhet att infekteras som förmåga till ökning av viruset och vidare smittspridning. Detta förklaras dels av minkens inneboende egenskaper i förhållande till viruset, dels av de förhållanden under vilka mink för pälsproduktion hålls. Miljön i en typisk minkbesättning, med mellan 5 000–20 000 djur på begränsad yta, erbjuder ideala förutsättningar för virusökning och vidare spridning. När SARS-CoV-2 väl introducerats i en besättning sker därför en snabb och omfattande smittspridning till övriga minkar och till närliggande miljö, med risk för spridning också till människa. Erfarenheter från Nederländerna och Danmark antyder att denna omfattande smittspridning från mink till mink riskerar driva på virusevolutionen med selektion av virus som är bättre anpassade till mink. Eftersom det är flera replikationscykler från mink till mink så blir det också fler förändringar i arvsmassan (mutationer) som ackumuleras. Den virusvariant som i Danmark gick under benämningen kluster fem visar att virusvarianter som på detta sätt ackumulerar mutationer även kan få förändrade egenskaper. För just denna variant fanns farhågor att förändringar kunde påverka immuniteten mot vaccinet eller tidigare genomgången SARS-CoV-2 infektion för människor. Även om denna farhåga inte bekräftats och även om eventuella mutationer som uppstår vid omfattande spridning hos mink inte nödvändigtvis resulterar i konsekvenser avseende spridning, vaccineffektivitet eller allvarlighetsgrad av sjukdom hos människa, så kan det inte uteslutas att så blir fallet.⁴

Det gick inte heller att utesluta att en eventuell spridning av SARS-CoV-2 hos mink under våren-sommaren och som sammanfaller med valpningsperioden, som innebär ett tillskott på cirka 450 000–500 000 mottagliga individer, skulle kunna resultera i en virusreservoar för fortsatt smittspridning till människa.⁵

I yttrandets slutliga bedömning angav myndigheterna att introduktion av SARS-CoV-2 till svenska minkar under säsongen 2021, med omfattande vidare smittspridning och eventuella konsekvenser för folkhälsan som följd inte med tillräcklig säkerhet gick att förebygga endast med hjälp av biosäkerhetsrutiner givet att populationen tillåts växa genom valpning (och eventuellt annat tillskott). Endast avelsdjur tillåts därför finnas kvar. I denna begränsade minkpopula-

⁴ Ibid. s. 9.

⁵ Ibid. s. 9.

tion med enbart avelsdjur med viss grad av skyddande immunitet bedömdes sannolikheten för omfattande smittspridning med påverkan på folkhälsan som följd som försumbar. Myndigheterna ansåg att det ur smittskyddspunkt vore olämpligt att under de då gällande förhållandena öka minkpopulationens storlek.⁶

6.1.2 Regeringsuppdrag om nya zoonoser

Jordbruksverket och Statens veterinärmedicinska anstalt (SVA) har 2022 redovisat ett regeringsuppdrag om nya zoonoser.⁷ I rapporten granskas svensk djurhållning med avseende på risken för uppkomst och spridning av nya smittor mellan djur och människa (zoonoser) med utgångspunkt i det tidigare utbrottet av SARS-CoV-2 i svenska minkbesättningar. Zoonoser kan orsakas av många olika smittämnen och orsaka allt från omärkbar till allvarlig sjukdom hos människor liksom hos djur. Under historiens lopp har många zoonoser orsakat pandemier.⁸

Djurhållning medför alltid en risk för spridning av zoonoser mellan djur och människor. Sverige har dock över lag ett gott djurhälsoläge och många allvarliga zoonoser som finns i andra länder förekommer aldrig, eller mycket sällan, i Sverige. Det är mycket osannolikt att en ny zoonotisk smitta uppstår i Sverige. I svensk djurhållning har vi relativt små besättningar jämfört med många andra länder och vi har generellt glest mellan besättningar i landet. Det finns dock stora skillnader mellan besättningar i vilka smittorisker som finns. Generellt kan man säga att i besättningar med många djur som kommer i nära kontakt med varandra är det extra viktigt med hög biosäkerhet för att minska risker för introduktion av smittämnen och smittspridning.⁹

Utbrott av allvarliga djursjukdomar, inklusive zoonoser, sker dock även i Sverige. Spridningen av SARS-CoV-2 mellan människa och mink under år 2020 är ett aktuellt exempel på detta. Coronavirus och influensavirus är två virus med potential för pandemisk

⁶ Statens veterinärmedicinska anstalt och Folkhälsomyndighetens riskbedömning angående SARS-CoV-2 hos svensk mink, Dnr SVA 2021/58 och Fohm 05290-2020, s. 10–11.

⁷ Jordbruksverket och SVA:s rapport 2022:3, *Regeringsuppdrag om nya zoonoser – Uppdrag att granska djurhållning med avseende på risken för uppkomst och spridning av nya smittor mellan djur och människa*.

⁸ *Ibid.* s. 5.

⁹ *Ibid.* s. 5.

spridning. Viss djurhållning, till exempel gris och fjäderfäproduktion, bedöms utgöra högre risk för uppkomst och spridning av zoonoser. Mycket av arbetet med att motverka spridning av smittor handlar om människors eget beteende och rutiner. Exempel på faktorer som påverkar risker för uppkomst och spridning av zoonoser är kontakter mellan vilda och tama djur, hygienrutiner för människor som arbetar och rör sig i djurbesättningar, införsel av djur från andra länder, samt hur byggnader för djurhållning är utformade. Under de senaste åren ser vi förändrade förutsättningar, såsom ökad smitta i miljön, ökat resande bland människor och ökad internationell handel med varor och djur, som innebär större utmaningar i att upprätthålla ett gott smittskyddsläge i landet.¹⁰

I rapporten lämnades sju åtgärdsförslag för att förebygga uppkomst och spridning av nya zoonoser i Sverige enligt följande.

1. Att införa en obligatorisk förprovning utifrån smittskyddsaspekter vid nybyggnation, tillbyggnation och större ombyggnation av djurstallar.
2. Att förstärka den offentliga kontrollen av djurhälsa och smittskydd.
3. Att kommersiell verksamhet med djur ska ha smittskyddsplaner för förebyggande arbete och hantering av eventuella smittutbrott.
4. Att samtliga som arbetar i djurhållningen ska följa smittskyddsplanen och smittskyddsregler.
5. Att förutsättningar för myndigheter att dela data i smittskyddsarbetet i gemensamma system och processer ska utvecklas.
6. Att se över myndigheters ansvarsområden och uppgifter i smittskyddsarbetet (både förebyggande och vid utbrott) i syfte att utveckla och förbättra myndigheternas arbete i smittskyddskedjan.
7. Att utreda vilka ytterligare biosäkerhetsåtgärder som är lämpliga att vidta för att minska risken för introduktion och smittspridning inom olika typer av djurhållningar, samt ge information och vägledning till djurhållare om sådana åtgärder.¹¹

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ibid. s. 6.

6.1.3 Risker i svensk minkverksamhet

Minknäringen i Sverige var liten jämfört med andra djurhållningar och relativt få människor var involverade. När SARS-CoV-2 drabbade de svenska besättningarna 2020 identifierades cirka 130 personer som varit i riskzonen för smitta från minkar. Enligt näringen var det året därpå troligen endast omkring 100 personer som arbetade inom djurhållningen och som således var i regelbunden kontakt med minkar. Under 2025 avvecklades minknäringen i Sverige genom stödet för frivillig avveckling av minkuppfödning.¹²

Uppgifterna i tabellerna grundar sig på Jordbruksverkets och SVA:s regeringsuppdrag om nya zoonoser 2022, det vill säga när det fortfarande fanns en minknäring i Sverige.

Enligt minkbranschen har näringen historiskt sett inte haft någon omfattande smittspridning av zoonotiska sjukdomar vilket gjort att de som arbetat inom minkuppfödningen inte haft så mycket vana av att hantera och skydda sig ifrån smittor. Detta har medfört att biosäkerheten inte varit särskilt hög på minkanläggningar. Ytterligare en riskfaktor är behovet av extra arbetskraft under arbetstoppar, vilket ofta har tillgodosetts genom personal från andra länder, med följderna att det inte alltid varit säkert att samtliga anställda har förstått och kunnat tillämpa samtliga rutiner.

Tabell 6.1 Faktorer som kan bidra till att smittor introduceras i besättningar

Internationella djurtransporter	Det har tidigare förekommit en del handel med avelsdjur från Danmark.
Nationell handel eller förflyttningar av djur	Det finns inte många gårdar i Sverige, men det förekommer viss handel mellan gårdar i landet.
Kontakt med vilda djur	Gårdar har perimeterskydd för att hindra skadedjur från att komma in, och minkar från att komma ut. Det finns dock inget skydd mot vilda fåglar som förekommer inne på anläggningarna. Enstaka djur kan rymma, och fångas in om möjligt.
Transporter	Transportfordon som levererar foder behöver inte köra in bland djuren och det sker sällan andra transporter till gårdarna så det är liten risk för smittspridning via transporter.

¹² Förordningen (2025:27) om statligt stöd för att avveckla minkuppfödning.

Människor och kläder	Det finns en risk att människor (personal och besökare) för med sig smitta, till exempel SARS-CoV-2 in till djuren. Även om arbetskläder används saknas effektiva hygienbarriärer på gårdarna där kläder och skor byts och där det finns handtvättsmöjligheter innan inträde till djuren.
Foder och vatten	Foder som ej värmebehandlas kan innehålla smittämnen som till exempel salmonella. Riskråvaror provtas för salmonella vid import.

Källa: Jordbruksverket och SVA:s rapport 2022:3, Regeringsuppdrag om nya zoonoser – Uppdrag att granska djurhållning med avseende på risken för uppkomst och spridning av nya smittor mellan djur och människa, s. 39.

Tabell 6.2 Faktorer som underlättar för smittspridning inom besättningar

Djurtäthet	Det kan finnas upp till 60 000 djur på en del gårdar innan pålsning, vilket innebär många djur på en begränsad yta. De flesta gårdar har dock djuren i skugghus som möjliggör naturlig ventilation, men också potentiellt snabb spridning av luftburen smitta.
Blandade djur	På vissa gårdar kan katter och vilda fåglar komma i kontakt med minkar. Djurgrupperna på gårdarna är relativt homogena avseende genetik, och delar av året finns endast avelsdjur.
Hygien	Nätgolv minskar gödselmängd i burar. Om inte gödsel hanteras bra kan det bli ansamlingar avflugor som skulle kunna sprida smittämnen mellan burar. Bolådor behöver rengöras manuellt regelbundet för att undvika att det blir för mycket smittämnen som ansamlas.

Källa: Jordbruksverket och SVA:s rapport 2022:3, Regeringsuppdrag om nya zoonoser – Uppdrag att granska djurhållning med avseende på risken för uppkomst och spridning av nya smittor mellan djur och människa, s. 40.

Tabell 6.3 Möjligheter för människor att komma i kontakt med smitta

Djurtäthet	Många djur på begränsad yta kan leda till att det förekommer stora mängder smittämnen i luften eller i djurens närmiljö. Studier har visat att SARS-CoV-2 kan påvisas i luften upp till 3 meter från burar.
Nära kontakt med djur	Vid hantering av djur krävs närkontakt. Utbrottet av SARS-CoV-2 visar att det åtminstone är sannolikt att människor smittar minkar, och avståndet mellan människor och djur är troligen tillräckligt kort för att smittöverföring ska kunna ske även i andra riktningen.
Kontaminering och hygien	Det finns risk att människor smittas vid bristande hygienrutiner. För att motverka detta är det viktigt att alla som arbetar på minkfarmer är medvetna om god hygien och ges möjlighet att tvätta händer, samt byta skor och kläder.
Bristande hygienbarriärer	Utöver att människor smittas av djuren i en besättning finns det en risk att människor kontamineras och för med sig smittämnen ut från gården och bidrar till att människor utanför en besättning smittas.

Källa: Jordbruksverket och SVA:s rapport 2022:3, Regeringsuppdrag om nya zoonoser – Uppdrag att granska djurhållning med avseende på risken för uppkomst och spridning av nya smittor mellan djur och människa, s. 40.

6.1.4 Minkhälsan

Sveriges Pälsdjursuppfödare Riksförbund, på senare år kallat Svensk Mink, grundades 1926. I dag har organisationen upphört med sin verksamhet eftersom minkuppfödning i Sverige avvecklats genom stödåtgärderna för frivillig avveckling.¹³ År 2021 var samtliga minkproducenter utom en anslutna till medlemsorganisationen. Inom organisationen fanns hälsoprogrammet Minkhälsan, som infördes omkring 2010. Programmet innebar att veterinärbesök genomfördes på anläggningarna två gånger per år, varvid bland annat sjuklighet och dödlighet följdes upp. Det övergripande syftet var att främja djurskydd och djurhälsa, snarare än att i första hand upprätthålla biosäkerhet.¹⁴

6.2 EU:s djurhälsoförordning

Förordning (EU) 2016/429¹⁵ (EU:s djurhälsoförordning) syftar till förebyggande och bekämpning av djursjukdomar som kan överföras till andra djur eller människor. Förordningen ingår i ett åtgärds paket som Europeiska kommissionen lade fram i maj 2013 för att hälso- och säkerhetsnormer ska följas i hela livsmedelskedjan.

I förordningen fastställs krav som rör

- förebyggande av sjukdomar och beredskap inför eventuella utbrott, till exempel genom åtgärder för biosäkerhet och användning av diagnosverktyg, vaccinering och medicinsk behandling,
- identifiering och registrering av djur och vissa animaliska produkter (till exempel sperma, äggceller, embryon) samt djurhälsointyg och spårning vid sändningar av dessa,
- införsel av djur och animaliska produkter till EU och förflyttningar av dessa inom EU,

¹³ Förordningen (2025:27) om statligt stöd för att avveckla minkuppfödning.

¹⁴ Jordbruksverket och SVA:s rapport 2022:3, Regeringsuppdrag om nya zoonoser – Uppdrag att granska djurhållning med avseende på risken för uppkomst och spridning av nya smittor mellan djur och människa, s. 39.

¹⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/429 av den 9 mars 2016 om överförbara djursjukdomar och om ändring och upphävande av vissa akter med avseende på djurhälsa ("djurhälsoförordning"), EGT L 084, 31.3.2016, s. 1.

- bekämpning och utrotning av sjukdomar, bland annat nödåtgärder som restriktioner för förflyttning av djur, avlivning och vaccinering.

Reglerna omfattar djursjukdomar hos alla hållna djur (i vissa fall även sällskapsdjur), vilda djur och animaliska produkter, och de gäller för såväl landlevande som vattenlevande djur.

EU:s djurhälsoförordning kompletteras eller genomförs vidare genom en mängd delegerade förordningar och genomförandeförordningar.

Andra viktiga EU-förordningar på detta område är förordning (EG) nr 2160/2003¹⁶ som reglerar salmonella och förordning (EG) nr 999/2001¹⁷ som reglerar TSE-sjukdomar på djur, (bland annat bovin spongiform encephalopati också kallad galna kosjukan hos nötkreatur). Nämnas bör även förordning (EG) nr 1069/2009¹⁸ om animaliska biprodukter och förordning (EG) nr 767/2009¹⁹ om utsläppande på marknaden och användning av foder.

Det finns även en EU-förordning som reglerar veterinärmedicinska läkemedel, förordning (EU) 2019/6²⁰. Till förordningen finns mer detaljerade anknytande förordningar.

¹⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2160/2003 av den 17 november 2003 om bekämpning av salmonella och vissa andra livsmedelsburna zoonotiska smittämnen, EUT L 325, 12.12.2003, s. 1–15.

¹⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 999/2001 av den 22 maj 2001 om fastställande av bestämmelser för förebyggande, kontroll och utrotning av vissa typer av transmissibel spongiform encefalopati, EGT L 147 31.5.2001, s. 1.

¹⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1069/2009 av den 21 oktober 2009 om hälsobestämmelser för animaliska biprodukter och därav framställda produkter som inte är avsedda att användas som livsmedel och om upphävande av förordning (EG) nr 1774/2002 (förordning om animaliska biprodukter), EGT L 300 14.11.2009, s. 1.

¹⁹ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 767/2009 av den 13 juli 2009 om utsläppande på marknaden och användning av foder, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1831/2003 och om upphävande av rådets direktiv 79/373/EEG, kommissionens direktiv 80/511/EEG, rådets direktiv 82/471/EEG, 83/228/EEG, 93/74/EEG, 93/113/EG och 96/25/EG samt kommissionens beslut 2004/217/EG, EGT L 229 1.9.2009, s. 1.

²⁰ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/6 av den 11 december 2018 om veterinärmedicinska läkemedel och om upphävande av direktiv 2001/82/EG, EUT L 4, 7.1.2019, s. 43.

6.3 Svensk djurhälsolagstiftning

De mest centrala nationella reglerna för djurhälsa är epizootilagen (1999:657) och epizootiförordningen (1999:659), zoonoslagen (1999:658) och zoonosförordningen (1999:660) samt lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. och förordningen (2006:815) om provtagning på djur, m.m. I betänkandet *En samlad djurhälsoreglering* (SOU 2020:62) föreslås att dessa lagar och förordningar ska slås samman till en samlad djurhälsolag och en djurhälsoförordning som än bättre ska komplettera EU:s djurhälsoförordning och kontrollförordning. Betänkandet är under beredning inom Regeringskansliet.

Vidare ska nämnas lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter och förordningen (2006:814) om foder och animaliska biprodukter som syftar till att säkerställa en hög skydds nivå för djurs och människors hälsa när det gäller foder och animaliska biprodukter.

Jordbruksverket har även föreskrifter som innehåller bestämmelser som bland annat genomför EU-direktiv, kompletterar eller verkställer EU-förordningar eller nationella lagar samt förordningar med mer detaljerade bestämmelser.

7 Miljö

I detta kapitel utreds de miljömässiga konsekvenserna av uppfödning av djur för pälsproduktion. Särskild vikt läggs vid risker kopplade till invasiva främmande arter samt andra former av miljöpåverkan, såsom utsläpp och resursanvändning. Kapitlet syftar till att belysa näringens påverkan på biologisk mångfald och ekosystem.

7.1 Miljörisker

Uppfödning av djur för pälsproduktion kan innebära miljörisker i form av risk för spridning av invasiva främmande arter som mink och mårddhund som innebär negativ inverkan på den biologiska mångfalden särskilt i skärgårdsområden. I utredningens uppdrag ingår det att beakta konsekvenserna för pälsdjursuppfödning av annan gällande eller förestående lagstiftning om invasiva främmande arter som hålls för pälsproduktion.

Utsläpp från minkgödsel av lustgas (N_2O) och ammoniak (NH_3) bidrar i hög grad till klimatpåverkan, försurning och bildning av fina partiklar. Vidare är lukt från pälsdjursuppfödning ett problem för närboende.

7.2 Invasiva främmande arter

Invasiva främmande arter är djur och växter som oavsiktligt eller avsiktligt introduceras av människor i en naturlig miljö där de normalt inte påträffas. De utgör ett stort hot mot inhemska djur och växter och är en av de främsta orsakerna till förlusten av biologisk mångfald. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1143/2014 av den 22 oktober 2014 om förebyggande och hantering av

introduktion och spridning av invasiva främmande arter¹ (härefter EU:s förordning om invasiva främmande arter) innehåller en uppsättning åtgärder som ska vidtas i hela EU när det gäller invasiva främmande arter och en förteckning över invasiva främmande arter av unionsbetydelse. Förordningen innehåller regler som ska förebygga, minimera och mildra negativa effekter på biologisk mångfald och relaterade ekosystemtjänster på grund av introduktion och spridning av invasiva främmande arter i EU. Invasiva främmande arter kan också ha betydande negativ inverkan på människors hälsa och på ekonomin. Förtecknade arter anses ha en negativ inverkan på den biologiska mångfalden. De väljs ut på grundval av en riskbedömningsprocess och omfattas av restriktioner när det gäller hållande, import, försäljning, uppfödning, odling och utsättning i miljön. I 8 kap. 3 och 4 § miljöbalken och förordningen (2018:1939) om invasiva främmande arter finns kompletterande bestämmelser till EU-förordningen. I 29 kap. 2 c § miljöbalken finns även en straffbestämmelse som innebär att den som med uppsåt eller av grov oaktksamhet bryter mot reglerna om invasiva främmande arter döms för otillåten hantering av en invasiv främmande art till böter eller fängelse i högst två år.

7.3 Mårdhund och mink är invasiva främmande arter

För mårdhund och mink, som vanligen används inom pälsdjursuppfödning, gjordes riskbedömningar enligt EU:s förordning om invasiva främmande arter. Båda arterna har en negativ inverkan på den biologiska mångfalden. Arterna finns inte naturligt i EU utan de som finns i naturen har släppts ut eller rymt från en pälsdjursanläggning eller härstammar från sådana djur.

Mårdhunden har sedan tidigare förts upp på förteckningen och arten omfattas av restriktionerna i förordningen. Finland och Polen har ansökt om och beviljats tillstånd² att fortsätta pälsdjursuppfödning av mårdhund. Detta innebär att ett begränsat antal befintliga anläggningar i de länderna får fortsätta att föda upp mårdhund, förutsatt att de respekterar åtgärderna som begränsar miljöriskerna.

¹ EGT L 317 4.11.2014, s. 35.

² Se artikel 9 i EU:s förordning om invasiva främmande arter.

Europeiska kommissionen har uppdaterat riskbedömningen för mink vilket ledde till att den fördes upp på förteckningen när förteckningen uppdaterades den 17 juli 2025. Sammantaget innebar uppdateringen att 26 nya arter lades till i EU:s förteckning över invasiva främmande arter. Förordningen med den uppdaterade förteckningen trädde i kraft den 7 augusti 2025. Mink omfattas dock av en förlängd införandeperiod om två år vilket innebär att förbuden för mink börjar gälla först den 7 augusti 2027. Den förlängda införandeperioden gör det möjligt för länder där mink föds upp för pälsproduktion att ansöka om godkännande för undantag enligt artikel 9 i EU:s förordning om invasiva främmande arter innan införandet i förteckningen för mink träder i kraft.³

Mink kommer därmed vara förbjuden att importera, hålla, föda upp, transportera, sälja, använda, byta, tillåtas reproducera sig och sätta ut i naturen.

Det är alltså inte tillåtet att hålla djur som finns med på unionsförteckningen över invasiva främmande arter. Det finns dock vissa övergångsbestämmelser som gäller under en begränsad tid när nya arter tagits upp på förteckningen.⁴

Under ett års tid efter att en art har tagits upp på EU-förteckningen får den som innehar ett kommersiellt lager med exemplar av arten sälja dessa till privatpersoner. Detta gäller under förutsättning att djuren förvärvades innan arten fördes upp på EU-förteckningen, att de förvaras och transporteras i sluten förvaring och att alla lämpliga åtgärder vidtas för att se till att de inte kan reproducera sig eller slippa ut.⁵

Under två år från att en art listats på EU-förteckningen får innehavaren av ett kommersiellt lager även överlåta exemplaren till de forsknings- eller ex situ-bevarandeverksamheter och för den medicinska verksamhet som avses i artikel 8 i EU-förordningen om invasiva främmande arter som har tillstånd till att inneha arten. Även i detta fall är det under förutsättning att djuren förvärvades innan arten fördes upp på EU-förteckningen, att de förvaras och transporteras i sluten förvaring och att alla lämpliga åtgärder vidtas för att se till att de inte ska kunna reproducera sig eller slippa ut. Under

³ Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2025/1422 av den 17 juli 2025 om ändring av genomförandeförordning (EU) 2016/1141 för att uppdatera förteckningen över invasiva främmande arter av unionsbetydelse, EUT L, 2025/1422, 18.7.2025.

⁴ Se artikel 32 i EU-förordningen om invasiva främmande arter.

⁵ Se artikel 32.2 i EU-förordningen om invasiva främmande arter.

samma period, två år, får djuren även hållas, transporteras och överlämnas till avlivning.⁶

Efter att tidsfristen gått ut får de arter som finns upptagna på EU-förteckningen inte längre hanteras. Den som ändå till exempel håller en art som finns på EU-förteckningen riskerar att göra sig skyldig till brottet ”otillåten hantering av en invasiv främmande art”.⁷

I 50 § förordningen (2018:1939) om invasiva främmande arter finns kompletterande bestämmelser gällande kommersiella lager enligt artikel 32 i EU:s förordning om invasiva främmande arter. Av bestämmelsen följer att länsstyrelsen ska besluta om att exemplaret ska avlivas för de fall arten, som hålls har reproduktionsförmåga, och den som lagrar den inte kan säkerställa att kraven enligt artikel 32 i förordningen följs. Om beslutet inte följs, får länsstyrelsen se till att det verkställs på lagerinnehavarens bekostnad. I 51 § förordningen (2018:1939) om invasiva främmande arter ges ett bemyndigande till Naturvårdsverket att inom sitt ansvarsområde meddela föreskrifter om att hålla lager med anledning av artikel 32 i EU:s förordning om invasiva främmande arter.

7.4 Varför mink och mårddhund är invasiva främmande arter

7.4.1 Mink

Mink är ett mårddjur från Nordamerika som utgör ett av de största hoten mot den biologiska mångfalden i skärgårdsmiljöer, särskilt för markhäckande fåglar. Minken är anpassad för ett liv vid vatten och är en god simmare.⁸

De första minkarna för pälsproduktion togs till Sverige 1928. Förrymda och avsiktligt utsläppta individer från minkanläggningar har lagt grunden för den svenska vilda minkpopulationen.⁹

De flesta minkar som släpps ut eller rymmer dör inom ett par dagar. Samtidigt är minken en framgångsrik kolonisatör och de

⁶ Se artikel 32.1 i EU-förordningen om invasiva främmande arter.

⁷ Naturvårdsverkets vägledning – Invasiva främmande djur, <https://www.naturvardsverket.se/vagledning-och-stod/invasiva-frammande-arter/invasiva-frammande-djur/>, (hämtad 2025-08-15) och 29 kap. 2 c § miljöbalken.

⁸ SLU Artdatabanken, <https://artfakta.se/taxa/206031>, (hämtad 2026-03-28).

⁹ Danell, Däggdjurens nykomlingar, s. 232.

individer som överlever kan relativt snabbt etablera nya vilda populationer eftersom ungarna blir könsmogna redan vid ett års ålder.

Mink sprider sig främst längs med vattenvägar, som sjöstränder, rinnande vatten och längs med kusten, medan öppet vatten och bergsområden verkar utgöra naturliga hinder.

Mink finns i vilda populationer i nästan hela Sverige och är att betrakta som en art med stor spridning, vilket innebär att den är undantagen kravet på utrotning. Åtgärder kommer att behöva prioriteras på särskilda platser. Naturvårdsverket kommer att utreda och ta fram så kallade hanteringsprogram som utgör riktlinjer för den långsiktiga hanteringen av mink.

Det pågår åtgärdsprogram för hotade arter där bekämpning av mink är en viktig åtgärd för att skydda markhäckande fåglar, till exempel åtgärdsprogrammet för skräntärna. Mink får jagas året om för att förebygga skador på vilt.¹⁰

Mink utgör ett hot i Sverige framför allt mot mark- och hålhäckande sjöfåglar, då den tar ägg och dödar både ungfåglar och vuxna fåglar i skärgården och i våtmarker. Mink utgör även ett hot mot amfibier, små däggdjur, kräftor, musslor och fisk.

Den konkurrerar även om föda med inhemska mårddjur, som småvessla, iller och utter. Eftersom mink jagar och äter fisk och kräftdjur kan den också orsaka skador för fisk- och kräftodlingar om den tar sig in i odlingskassarna. Minken kan vidare vara bärare av två olika parvovirus som kan smitta utter, men även ovaccinerade katter och hundar.

7.4.2 Mårddhund

Mårddhund är ett rovdjur från Asien. Den kan allvarligt skada eller lokalt utrota populationer av groddjur och markhäckande fåglar.¹¹

Mårddhunden introducerades ursprungligen för uppfödning på pälsdjursanläggningar i västra Ryssland och Ukraina. Då man upptäckte att den eftertraktade vinterpälsen inte utvecklades i fångenskap, släpptes ett antal individer ut och den har spridit sig själv över stora delar av Europa. Till Sverige har den kommit via Finland och den har sedan spridit sig vidare in i Norge.

¹⁰ Naturvårdsverket, <https://www.naturvardsverket.se/amnesomraden/invasiva-frammande-arter/Arter/eu-listade-etablerade-arter/mink/>, (hämtad 2025-09-02).

¹¹ SLU Artdatabanken, <https://artfakta.se/taxa/206028>, (hämtad 2026-03-28).

Den första observationen av mårddhund i Sverige gjordes i Norrbotten 1945. I början av 2000-talet började arten etablera sig och den första bekräftade föryngringen dokumenterades på Haparanda-Sandskär i den norrbottniska skärgården 2006.¹²

År 2011 fanns det omkring 300 mårddhundar i Sverige och i dag har populationen till följd av det pågående bekämpningsprogrammet inom Svenska Jägareförbundet minskat kraftigt till ett tjugotal djur, samtliga försedda med sändare.¹³ Mårddhunden har sitt kärnområde i Tornedalen, men har observerats i stora delar av Norrbotten och i norra delarna av Västerbotten. Den förekommer även i Danmark.

Mårddhunden är listad på EU:s förteckning över invasiva främmande arter, vilket innebär att den är förbjuden att importera, sälja, odla, transportera, använda, byta och sätta ut i naturen. Svenska Jägareförbundet – Invasiva Arter har på uppdrag av Naturvårdsverket ansvar för bekämpningen av mårddhund och andra EU-listade invasiva främmande landlevande ryggradsdjur som förekommer eller upptäcks i Sverige.¹⁴

Sedan 2010 pågår ett nordiskt samarbetsprojekt med syfte att förhindra att mårddhunden etablerar sig i Sverige, Danmark och Norge. Det svenska arbetet bygger på att mårddhundar fångas in efter tips från allmänheten. Fångade djur steriliseras, förses med sändare och släpps ut igen. Dessa djur spåras och kan genom sitt sökande efter partner leda till att nya individer upptäcks, vilka förses med sändare eller avlivas.

Mårddhundar är utpräglade allätare och väljer föda efter årstid och vad som finns lättillgängligt. Vanliga byten under vår och sommar är smågnagare, fågel och fågelägg, fisk, groddjur, snäckor och insekter, medan de under sensommar och höst äter mer nötter, bär, frukt och i viss mån kadaver av andra djur. Den är en mycket duktig simmare och försvinner ofta ner i vattnet om den jagas. Den är nattaktiv och rör sig i tät undervegetation, vilket bidrar till att den är svår att upptäcka.

Mårddhundens förmåga att tillfälligt livnära sig på en eller ett fåtal arter av bytesdjur kan ha stark påverkan på utrotningshotade små populationer av amfibier, fåglar och däggdjur. I andra länder i Europa

¹² Danell, Däggjurens nykomlingar, s. 270.

¹³ Ibid. s. 270–272.

¹⁴ Svenska Jägareförbundet, <https://jagareforbundet.se/vilt/invasiva-frammande-arter/>.

har mårdhund visat sig ha negativ inverkan för markhäckande fåglar samt amfibier.

En etablering av mårdhund i södra Sverige skulle kunna innebära ett hot mot sällsynta amfibier som lövgroda, stinkpadda och större vattensalamander. Mårdhund kan också konkurrera om föda, habitat och tillgång på lyor eller gryt med rödräv och grävling. Framför allt gäller det tillgången på kadaver under perioder med liten födotillgång.

Det finns en ökad risk för mänsklig exponering för dvärgbandmask från mårdhund. Om smitta finns kan det leda till att bär- och svamplockningen i landet minskar på sikt. Mårdhundens negativa effekter på markhäckande fåglar kan komma att påverka fågelskådning och ekoturism, särskilt i skärgårdsområden.¹⁵

7.5 Konsekvenserna för pälsdjursuppfödningen av att mink förtecknas som invasiv främmande art

Konsekvenserna av att mink förtecknats som invasiv främmande art enligt EU:s förordning om invasiva främmande arter innebär att svenska minkuppfödare, om det hade funnits några kvar, hade kunnat hålla levande mink som längst fram till den 7 augusti 2029. De får dock inte avla mink från den 7 augusti 2027. Enbart minkarna de har den 7 augusti 2027 får behållas. Detta gäller under förutsättning att Sverige inte ansöker om undantag enligt artikel 9 i EU:s förordning om invasiva främmande arter.

7.6 Naturvårdsverkets förslag till nationell förteckning över landlevande invasiva främmande arter

Naturvårdsverket hade redan 2023 föreslagit att mink skulle föras upp på den nationella förteckningen över landlevande invasiva främmande arter. Detta förslag togs fram innan minken blev listad på unionsförteckningen. Naturvårdsverkets förslag var dock att päls-

¹⁵ Naturvårdsverket, <https://www.naturvardsverket.se/amnesomraden/invasiva-frammande-arter/arter-i-sverige/eu-listade-etablerade-arter/mardhund/?q=m%C3%A5rdhund>.

djursuppfödning skulle undantas från förbuden, varför minknäringen därmed inte bedömdes påverkas av regleringen.¹⁶

Det som föreslogs var alltså att motsvarande förbud skulle gälla som för EU-arterna, med undantag för pälsproduktion.

Naturvårdsverkets skäl för att bedöma arten som en invasiv främmande art och för att ta upp den i den nationella förteckningen, är att mink, genom att djur rymt eller släppts ut från pälsdjursanläggningar, har etablerat sig i nästan hela Sverige, inklusive skärgården. Minken är en anpassningsbar och opportunistisk predator som tar fisk, kräftdjur, musslor, amfibier, ägg och fåglar. Den utgör ett stort hot mot flera av våra markhäckande sjöfågelpopulationer, varav flera är rödlistade.¹⁷

Om det förekommer djur på djurparker var förslaget att ett undantag även skulle tillämpas för dessa. En förutsättning var att djuren fanns i djurparken innan arten fördes upp på förteckningen och att de inte tilläts reproducera sig eller slippa ut.¹⁸ Minknäringen omfattas också av krav i artskyddsförordningen (2007:845) om bland annat att djur ska hållas så att de inte kan rymma¹⁹. Regleringen av minken bedöms främst ha betydelse för myndigheternas möjligheter att utföra utrotningsåtgärder mot vilda djur i syfte att skydda känsliga miljöer.²⁰

Svenska Jägareförbundet arbetar på uppdrag av Naturvårdsverket med att genomföra utrotningsåtgärder riktade mot mårddhund. Inriktningen är att motsvarande åtgärder även bör omfatta mink. För mink visar kostnadsnyttoanalysen att bekämpning främst lönar sig på öar och i skärgårdar, varför bekämpningsåtgärder bör riktas dit i första hand.²¹

¹⁶ Naturvårdsverkets förslag till nationell förteckning över landlevande invasiva främmande arter, 2023-06-12, s. 2.

¹⁷ Ibid. s. 16.

¹⁸ Ibid. s. 17.

¹⁹ Se 37 och 38 §§ artskyddsförordningen (2007:845).

²⁰ Naturvårdsverkets förslag till nationell förteckning över landlevande invasiva främmande arter, 2023-06-12, s. 2–3.

²¹ Naturvårdsverkets förslag till nationell förteckning över landlevande invasiva främmande arter, 2023-06-12, s. 16–17.

7.7 Andra miljöaspekter vid produktion av minkpäls

Pälsindustrin framhåller gärna verksamheten som miljömässigt hållbar och beskriver päls som en naturlig och miljövänlig jordbruksprodukt. Det finns dock en nederländsk rapport som analyserar miljöpåverkan från pälsproduktion av mink genom en livscykelanalys.²² Analysen omfattar hela produktionskedjan, från foderproduktion till färdig päls, och inkluderar 18 olika miljöpåverkans-kategorier. Rapporten innehåller även en jämförelse mellan minkpäls och vanliga textila material som bomull, polyester, akryl och ull.²³

Resultaten visar att produktion av minkpäls är förenad med betydande resursanvändning och miljöbelastning. För att producera ett kilogram minkpäls krävs i genomsnitt 11,4 minkar. Under sin livstid konsumerar varje mink omkring 50 kg foder, vilket innebär att cirka 563 kg foder används för att få ett kilogram färdig päls. Foderproduktionen utgör den enskilt största miljöpåverkande faktorn och dominerar 14 av de 18 studerade kategorierna.²⁴ Även om fodret till stor del består av slaktbiprodukter, och därför endast tillskrivs en liten andel av miljöbelastningen, leder de stora volymerna till ett avsevärt samlat miljöavtryck.²⁵

Vid en jämförelse med andra textila material uppvisar minkpäls högre miljöpåverkan i 17 av 18 kategorier, däribland klimatpåverkan, övergödning, försurning, bildning av partiklar samt toxicitet för både människa och ekosystem. I flera kategorier är påverkan mellan två och 28 gånger högre än för jämförbara textilier, även när beräkningarna bygger på försiktiga antaganden och lägsta rimliga värden. Endast i fråga om vattenförbrukning uppvisar bomull en högre påverkan än minkpäls.²⁶

Särskilt betydande miljörisker är kopplade till utsläpp från minkgödsel. Utsläpp av lustgas (N₂O) och ammoniak (NH₃) bidrar i hög grad till klimatpåverkan, försurning och bildning av fina partiklar. Dessa utsläpp utgör, tillsammans med foderproduktionen, de huvudsakliga orsakerna till minkpälens höga miljöavtryck.²⁷ Den sammanlagda klimatpåverkan från ett kilogram minkpäls är enligt rapporten

²² CE Delft, *The environmental impact of mink fur production*.

²³ Ibid. s. 5–6.

²⁴ Ibid. s. 6–7.

²⁵ Ibid. s. 45–47.

²⁶ Ibid. s. 7, 45–46 och 53–55.

²⁷ Ibid. s. 7–8.

cirka fem gånger högre än för den mest klimatbelastande av de jämförda textilierna, nämligen ull.²⁸

Rapporten framhåller vidare att de redovisade resultaten sannolikt underskattar den faktiska miljöpåverkan från minkpälsproduktion. Databrister har medfört att vissa processer helt eller delvis exkluderats ur analysen, och i flera fall har de lägsta möjliga antagandena använts. De beräknade miljöeffekterna bör därför betraktas som minimivärden, medan den verkliga miljöbelastningen med stor sannolikhet är högre.²⁹ Sammantaget visar analysen att minkpälsproduktion är förenad med betydande miljörisker och inte kan anses vara ett miljömässigt hållbart eller resurseffektivt alternativ i jämförelse med andra material.³⁰

Därtill tillkommer lokala miljöproblem som lukt och risken att djur rymmer (och dess inverkan på lokala ekosystem som beskrivs under avsnittet om invasiva främmande arter). Lukt är en aspekt av luftkvaliteten som är svår att bedöma generellt eftersom det beror på den lokala situationen, om människor kommer att uppleva störningar eller inte. Själva minken, dess gödsel och foder, har alla en typisk lukt. I många länder fastställer lagstiftningen ett minimiavstånd mellan minkanläggningar och den bebyggda miljön. Avståndet varierar beroende på anläggningens storlek (totalt antal djur och moderdjur) och typen av omgivning, för att begränsa störningar.³¹

²⁸ Ibid. s. 8.

²⁹ Ibid. s. 6 och 61.

³⁰ Ibid. s. 61.

³¹ Ibid. s 58–59.

8 Etik

Detta kapitel behandlar de etiska överväganden som aktualiseras vid uppfödning och hållande av djur för pälsproduktion. Genom en genomgång av tidigare utredningar och lagstiftningsarbeten redovisas hur etiska frågor har bedömts över tid. Kapitlet syftar till att ge en fördjupad förståelse för de värderingar som ligger till grund för regleringen.

8.1 Djurens välfärd och pälsdjursnäringen (SOU 2003:86)

Pälsdjursnäringens utredningen undersökte i betänkandet *Djurens välfärd och pälsdjursnäringen* (SOU 2003:86) förutom djurskyddsskäl även etiska skäl för en nedläggning av pälsdjursnäringen. Det som utreddes var om syftet med pälsdjursnäringen, att producera skinn, av etiska skäl skulle vara oacceptabelt.¹

Utredningen analyserade pälsdjursuppfödning ur ett djuretiskt perspektiv och identifierade två huvudsakliga etiska frågor. Den första gällde djurskyddet, det vill säga hur djuren behandlas och om deras grundläggande behov tillgodoses. Analysen utgick från att djur har moralisk status och att människan har moraliska skyldigheter gentemot djur, vilket också återspeglas i både dåvarande och nuvarande djurskyddslagstiftning. Den centrala frågan var om dåvarande hållningssystem gav pälsdjuren möjlighet att bete sig naturligt. Den andra frågan gällde syftet med djurhållningen, det vill säga om det är etiskt acceptabelt att föda upp djur enbart för pälsproduktion. Denna fråga bedömdes främst människocentrerad efter-

¹ Se SOU 2003:86 s. 109–114.

som den rörde värderingar om resursanvändning, nödvändighet och konsumtion, snarare än djurens välfärd i sig.²

Utredningen konstaterade att den då gällande djurskyddslagstiftningen, det vill säga 1988 års djurskyddslag, med undantag för försöksdjur, inte reglerade för vilka syften djur får hållas, utan fokuserade på att djur inte ska utsättas för onödigt lidande eller sjukdom. Vidare var utredningen av uppfattningen att de två etiska aspekterna, djurskyddsfrågan och ändamålsfrågan, borde hållas isär, även om ett bristande djurskydd kan göra syftet med pälsdjursuppfödning än mer etiskt tveksamt. Utredningen landade i att det var svårt att på objektiva grunder fastslå att pälsdjursuppfödning är mer etiskt problematisk än andra användningar av djur sett till ändamålet.³

8.2 Betänkandet Ny djurskyddslag (SOU 2011:75)

I betänkandet *Ny djurskyddslag* (SOU 2011:75) diskuteras etiska utgångspunkter och samhällsförankring. Utredaren framhåller vikten av att djurskyddslagstiftningen vilar på en tydlig etisk grund och har en stark förankring i samhället.

När djur används för mänskliga ändamål finns en risk att det uppkommer en intressekonflikt mellan människans och djurets behov. Bedömningen av vad som är etiskt acceptabelt bör grundas på en samlad avvägning där bland annat samhällsnytta, nödvändighet och tillgång till alternativa lösningar beaktas. Djurhållning som innebär att djurens grundläggande behov inte kan tillgodoses, eller som orsakar lidande, exempelvis till följd av avel för vissa egenskaper, kan enligt utredningens bedömning inte anses etiskt försvarbar. Vad som i övrigt ska anses utgöra acceptabel djurhållning kommer till uttryck i djurskyddslagstiftningen, vilken utformas genom en fortlöpande avvägning mellan olika intressen.⁴

Människan har i alla tider värnat om djur men de senaste decenniernas ökade kunskap om djur och deras behov har ökat intresset för deras välfärd. Att de djur som människan håller har en god djurvälfärd är i dag en viktig del av vår kultur och något som tas för givet i vårt samhälle. Utredaren anser att användning och hållande av djur medför en moralisk skyldighet att ta hänsyn till djurens

² Se SOU 2003:86 s. 109.

³ Ibid. s. 114.

⁴ SOU 2011:75 del 1 s. 21–22 och 402.

behov och välfärd. En djurhållning måste enligt utredarens mening ge djuren en god djurvälstånd om den ska anses vara etiskt acceptabel. Med djurvälstånd avser utredaren såväl hälsa och biologisk funktion som beteendebehov och känslor. En god djurvälstånd innebär sammanfattningsvis att djuren mår bra både fysiskt och psykiskt. Att djuren ges en god djurvälstånd är dock inte enbart viktigt ur ett moraliskt perspektiv utan även ur ett folkhälsoperspektiv. Ett gott djurskydd, en god djurhälsa och en god folkhälsa är starkt sammankopplade. När djur ges en god djurmiljö och möjlighet att uttrycka naturliga beteenden leder det till friskare djur som inte behöver behandlas med läkemedel. Detta ger enligt utredarens mening en ovärderlig samhällsvinst i form av till exempel låg antibiotikaresistens och säkra livsmedel för konsumenterna. Att ett gott djurskydd även är viktigt ur ett folkhälsoperspektiv glöms ofta bort när värdet av djurskyddet diskuteras. Att skydda djur från smittsamma sjukdomar är också en del av ett gott djurskydd. En del av de sjukdomar som Sverige försöker hålla ute är zoonoser, det vill säga sjukdomar som kan smitta mellan djur och människa.⁵

8.3 Propositionen Ny djurskyddslag (prop. 2017/18:147)

I propositionen *Ny djurskyddslag* (prop. 2017/18:147) anger regeringen att det även i framtiden är nödvändigt att en avvägning kan göras mellan djurskyddsintresset och andra angelägna samhällsintressen. Vid sådana avvägningar ska djurskyddsintresset tillmätas stor vikt och den höga nivån på djurskyddet får inte urholkas. Regeringen instämmer i utredningens bedömning att en förutsättning för all djurhållning är att djuren mår fysiskt och psykiskt bra och att detta sätter ramarna för vilka avvägningar som är acceptabla av hänsyn till andra angelägna samhällsintressen. Detta tydliggörs genom att det i bestämmelsen anges att djuren ska få utföra sådana beteenden som är viktiga för deras välbefinnande. Redan av förarbetena till den gamla djurskyddslagen framgick att det måste ske en avvägning mellan olika intressen, å ena sidan djurskyddet, å andra sidan ekonomiska och produktionstekniska faktorer.⁶

⁵ SOU 2011:75 del 1 s. 21–22 och 402.

⁶ Prop. 2017/18:147 s. 84 och prop. 1987/88:93 s. 19.

Vidare delar regeringen utredningens uppfattning om vikten av att ta hänsyn till vetenskapliga rön och beprövad erfarenhet i lagstiftningsarbetet. Detta gäller inte bara för djurskyddsområdet utan även för andra lagstiftningsområden. Som SLU påpekat leder dock forskning inte alltid fram till entydiga resultat och löser inte heller avvägningar mellan motstridiga intressen. Ett krav på vetenskap och beprövad erfarenhet kan inte heller tillämpas på bestämmelser av administrativ karaktär, till exempel krav på myndigheternas handläggning av vissa ärenden, eller på bestämmelser som Sverige måste införliva i nationell lagstiftning med hänsyn till våra skyldigheter enligt EU:s fördrag. Innehållet i lagstiftningen måste i vissa fall bestämmas även utifrån andra överväganden än vetenskap och beprövad erfarenhet, som till exempel etiska värderingar eller politiska ställningstaganden. Det kan också finnas godtagbara skäl att i enskilda fall välja en annan lösning än vad tillgänglig forskning och beprövad erfarenhet pekar på.⁷

Även när det gäller sällskapsdjur och förbud mot avel som medför lidande hänvisar regeringen till etiska skäl. Det framhålls att det inte är etiskt godtagbart att aveln bedrivs på ett sådant sätt, att avkomman får brister i de normala kroppsfunktionerna eller, som påverkar möjligheten att föda fram avkomman naturligt, enbart för att tillgodose önskemål om djurens utseende. Framför allt när det gäller produktionsdjuren, kan det dock finnas andra intressen som måste beaktas. Regeringen anser därför att det inte bör införas ytterligare generella krav i lagen avseende avel, utan att den närmare regleringen av krav och förbud mot vissa former av avel liksom tidigare bör ske i förordning eller myndighetsföreskrifter.⁸

⁷ Prop. 2017/18:147 s. 69–71.

⁸ Ibid. s. 126.

9 Grundläggande fri- och rättigheter

I detta kapitel redogörs för de grundlagsenliga och internationella rättsliga ramar som är relevanta för ett förbud mot pälsdjursuppfödning. Fokus ligger på egendomsskyddet och näringsfriheten enligt regeringsformen och Europakonventionen samt förslagets förenlighet med EU-rätten. Kapitlet utgör ett underlag för den rättsliga bedömningen av förbudets tillåtlighet.

9.1 Egendomsskyddet i regeringsformen

Egendomsskyddet regleras i 2 kap. 15 § regeringsformen. I bestämmelsens första stycke anges att vars och ens egendom är tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild genom expropriation eller något annat sådant förfogande, eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad, utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Med uttrycket vars och ens menas både fysiska och juridiska personer. Bestämmelsens första stycke ger skydd mot två typer av ingrepp i äganderätten.

Den första typen gäller fall där någon tvingas avstå egendom genom ”expropriation eller annat sådant förfogande”. Med uttrycket avses att en förmögenhetsrätt, det vill säga äganderätt eller annan rätt med ett ekonomiskt värde (till exempel nyttjanderätt, servitut eller vägrätt), tvångsvis överförs eller tas i anspråk.

Den andra typen gäller fall där det allmänna inskränker enskildas användning av mark och byggnader, så kallade rådighetsinskränkningar. En rådighetsinskränkning är när det allmänna, utan att ta egendomen i anspråk hindrar viss användning till exempel genom förbud och förelägganden eller genom att uppställa krav på tillstånd

för viss verksamhet.¹ Sådana inskränkningar förekommer i stor utsträckning och är speciellt vanliga gällande fast egendom. Det har därför ansetts särskilt motiverat att i grundlagen införa ett uttryckligt skydd mot rådighetsinskränkningar i mark och byggnader. Bestämmelsen omfattar rådighetsinskränkningar som exempelvis byggnadsförbud, strandskyddsförordnande, åtgärder enligt skogsvårdslagen, användningsförbud och beslut om naturreservat.² Det är alltså inskränkningar genom byggnadsreglerande och markreglerande bestämmelser som avses.

I bestämmelsens andra stycke anges huvudprincipen att full ersättning för förlusten ska ges för den som genom expropriation eller något annat sådant förfogande tvingas avstå sin egendom. Vidare anges att ersättning även ges för den som drabbas av rådighetsbegränsningar i mark eller byggnad på sådant sätt att pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras eller att skada uppkommer som är betydande i förhållande till värdet på denna del av fastigheten. Ersättningen ska bestämmas enligt grunder som anges i lag.

I bestämmelsens tredje stycke anges dock att det för inskränkningar i användningen av mark eller byggnad som sker av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl gäller vad som följer av lag i fråga om rätt till ersättning.

Tredje stycket innebär alltså att i fråga om sådana rådighetsinskränkningar som sker av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl följer ingen rätt till ersättning direkt av andra stycket. Inom dessa områden utgår ersättning endast om en sådan rätt följer av lag. Avgörande för frågan om vilka åtgärder som är uteslutna från den grundlagsstadgade ersättningsrätten är alltså om de kan sägas ske av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl.³

Stycket infördes genom 2010 års grundlagsändringar och förtydligar den gällande principen inom svensk rätt att ersättning normalt inte ges vid ingripanden som riktas mot verksamheter som innebär ett hot mot säkerhet, hälsa och miljö. Ersättningsregler saknas därför som regel i lagar som tillåter att tillstånd dras in eller att förbud eller restriktioner meddelas verksamheter av det slaget. Som skäl för denna princip har hävdats att när tillräckligt starka

¹ SOU 2013:59 s. 40.

² Prop. 1993/94:117 s. 49.

³ SOU 2013:59 s. 54–55.

allmänna intressen motiverar ett ingrepp ska inga ekonomiska hänsyn hindra det allmänna från att vidta lämpliga åtgärder för att trygga säkerhet, hälsa och miljö.⁴

Grundlagsutredningen anförde i SOU 2008:125, att detta innebär att den detaljerade avgränsningen av det område där ersättning bör utgå får göras i vanlig lag. Vid stiftande av lag som medför rätt för det allmänna att inskränka användningen av mark eller byggnad av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl får det därför övervägas om en rätt till ersättning ska införas. Huvudregeln att rätt till ersättning föreligger när det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad påverkas inte av vårt förslag. Rätt till ersättning föreligger exempelvis vid inskränkningar till följd av beslut enligt miljöbalken om nationalparker, naturreservat, kulturresevat och biotopskyddsområden. Det tredje stycket klargör dock att när det gäller rätten till ersättning vid ingripanden som sker av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl gäller vad som följer av vanlig lag. Denna undantagsregel omfattar till exempel de bestämmelser i miljöbalken som tidigare återfanns i hälsoskyddslagen och miljöskyddslagen (det vill säga främst miljöfarlig verksamhet). Det bör framhållas att begreppen hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl får anses omfatta djurskyddshänsyn.⁵ Uttalandet upprepades i prop. 2009/10:80.⁶ Regeringen ställde sig bakom Grundlagsutredningens förslag och riksdagen antog det.

Att en rådgivningsinskränkning omfattas av undantaget i bestämmelsens tredje stycke innebär inte att en ersättningsrätt därmed är utesluten. Regleringen i 2 kap. 15 § regeringsformen får tvärtom anses bygga på förutsättningen att det är en huvudregel att ersättning ska utgå när det allmänna inskränker den enskildes möjligheter att använda sin egendom. Stöd för detta finns såväl i förarbetsuttalanden avseende egendomsskyddet som i allmänna rättsstatliga principer. Grundlagen hindrar inte att en sådan rätt framgår av lag.⁷

Situationer där ersättning kan aktualiseras uppstår både när ny lag stiftas och när föreskrifter meddelas med stöd av en befintlig lagbestämmelse. Nya bestämmelser kan innebära att en tidigare icke tillståndspliktig verksamhet måste anpassas för att inte bryta mot lagen, eller beslut om återkallelse av tillstånd, eller att ytter-

⁴ Ibid. s. 55.

⁵ SOU 2008:125 s. 447, jfr SOU 2003:86 s. 123.

⁶ Prop. 2009/10:80 s. 169 f., bet. 2009/10:KU19 s. 47.

⁷ SOU 2013:59 s. 59.

ligare eller ändrade villkor måste meddelas befintliga tillstånd. Det framstår inte som rimligt att, enbart med hänvisning till principen om lagenlighet, påstå att den enskilde i samtliga dessa fall ska behöva tåla inskränkningarna utan rätt till ersättning. En sådan vidsträckt tillämpning av principen skulle strida mot huvudregeln om rätt till ersättning då det allmänna inskränker användningen av mark och byggnad som, trots undantaget i tredje stycket, får anses följa av 2 kap. 15 § regeringsformen och allmänna rättsstatliga principer. I det första fallet, då ny lag stiftas, bör det inte gå att tillämpa principen om lagenlighet. I stället bör det krävas av lagstiftaren att denne, utifrån huvudregeln om rätt till ersättning utifrån gällande principer⁸ gör en bedömning av om det är rimligt att den enskilde omgående och utan kompensation underkastar sig de skärpta kraven. Framstår det inte som rimligt får lagstiftaren överväga om de skärpta kraven bör förenas med till exempel övergångsbestämmelser, en dispensmöjlighet eller en rätt till ersättning.⁹

Utredningen drar slutsatsen att åtgärderna som föreslås i betänkandet bör vara förenliga med egendomsskyddet i regeringsformen, så länge ovanstående beaktas.

9.2 Äganderätten i Europakonventionen

Den enskilda äganderätten skyddas också i Europakonventionen¹⁰, som sedan den 1 januari 1995 gäller som svensk rätt.¹¹ Konventionen slår fast att envar fysisk eller juridisk persons rätt till sin egendom ska lämnas okränkt och att ingen får berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och av folkrättens allmänna grundsatser. Vidare stadgas att bestämmelserna inte inskränker en stats rätt att genomföra nödvändig lagstiftning för att reglera nyttjandet av egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse, eller för att säkerställa betalning av skatter eller andra pålagor, böter och viten.

⁸ Med gällande principer avses här proportionalitetsprincipen, rättssäkerhetsaspekten, försiktighetsprincipen, principen om att förorenaren betalar, principen om lagenlighet, kvalitationskrav, skadeståndsrättsliga principer och statsstödsregler.

⁹ SOU 2013:59 s. 67.

¹⁰ Artikel 1 i första tilläggsprotokollet till den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

¹¹ Lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Bestämmelsen innehåller alltså, förutom den allmänna regeln om skydd för äganderätten, även bestämmelser om vilka ingrepp i äganderätten som ska vara tillåtna. Bestämmelsen får sitt huvudsakliga innehåll genom de tolkningar som den europeiska domstolen gör i sina avgöranden. Domstolen har framhållit att bestämmelsen innehåller tre regler: den första fastslår principen om respekt för äganderätten, den andra uppställer villkoren för berövande av egendom och den tredje behandlar inskränkningar i rätten att utnyttja egendom. Vidare har domstolen påpekat att de tre reglerna har ett samband eftersom den andra och tredje regeln avser speciella fall som bör bedömas i ljuset av den allmänna första regeln.

Även om en åtgärd inte innebär ett egendomsberövande och heller inte reglerar nyttjandet av egendomen i det allmännas intresse kan åtgärden vara sådan att den innebär ett ingrepp i äganderätten i strid med den allmänna regeln i första meningen, första stycket.¹²

Som villkor för att någon ska få berövas sin egendom gäller att åtgärden måste vidtas i det allmännas intresse, att det sker i enlighet med de förutsättningar som anges i lag och att folkrättens allmänna grundsatser iakttas. Vad gäller kravet att egendomsberövandet ska ske i det allmännas intresse är det i första hand de nationella organen, det vill säga regering och riksdag eller motsvarande, som har att göra denna bedömning. De nationella myndigheterna har här ett ganska stort utrymme att agera inom, enligt vad domstolen har uttalat.

Kravet på laglighet innebär inte bara att det ska finnas ett stöd för åtgärden i nationell lag. Det ställs också krav på att den nationella lagen ska vara tillgänglig och tillräckligt precis för att göra ingreppet i äganderätten förutsebart. Lagens innehåll ska också tillgodose rimliga rättssäkerhetskrav.

Inskränkningar i rätten att använda sin egendom är vanliga i alla länder och medför normalt inte några problem. Emellertid kan inskränkningarna vara så betungande att överensstämelsen med bestämmelsen har ifrågasatts. Åtskilliga exempel finns från domstolens praxis beträffande tolkningen.¹³ Domstolen har slagit fast att artikeln innehåller tre slags rättsregler; respekten för privat egendom, förutsättningarna för berövande av egendom samt förutsätt-

¹² Europadomstolens dom den 23 september 1982 i målet Sporrang och Lönnroth mot Sverige.

¹³ SOU 1993:40 s. 76–77.

ningarna för att göra inskränkningar i rätten att nyttja egendom.¹⁴ Vid samtliga slag av äganderättsintrång gäller proportionalitetsprincipen, där nödvändigheten av intrånget i det allmännas intresse ska vägas mot det men den enskilde lider. Staten ges här ett förhållandevis stort eget bedömningsutrymme. Därvid beaktas bland annat möjligheten att erhålla ersättning för intrånget, varvid det ska noteras att artikeln inte innefattar en kategorisk rätt till full ersättning, men att berövande av egendom endast under särskilda omständigheter kan tillåtas utan ersättning.¹⁵ Begränsningarna ska även vara proportionerliga till syftet.

9.3 Näringsfriheten i regeringsformen

Näringsfriheten regleras i 2 kap. 17 § regeringsformen. Där anges att begränsningar i rätten att driva näring eller utöva yrke får införas endast för att skydda angelägna allmänna intressen och aldrig i syfte att enbart gynna vissa personer eller företag ekonomiskt.

Principen om näringsfrihet innebär att var och en har rätt att starta och bedriva näringsverksamhet och att staten inte får hindra människor från att starta och driva företag, så länge man följer lagar och regler. Vissa verksamheter kan däremot ha tillståndskrav eller särskilda regler (till exempel alkoholserving, apotek, banker och sjukvård).

Näringsfrihet är nära kopplad till andra rättigheter som egendomsskydd och äganderätt. Friheten är dock inte absolut. Staten kan inskränka näringsfriheten för att skydda angelägna allmänna intressen som bland annat hälsa, miljö, säkerhet eller allmän ordning. Det slutliga ställningstagandet får dock göras från fall till fall och till slut i viss mån bli föremål för en politisk värdering där hänsyn tas till vad som är godtagbart ur rättssäkerhetssynpunkt i ett demokratiskt samhälle.¹⁶

¹⁴ Se Sporong och Lönnroth mot Sverige.

¹⁵ Se målet James m.fl. mot Storbritannien och målet Jahn m.fl. mot Tyskland.

¹⁶ Prop. 1993/94:117 s. 51.

9.4 EU-rätten

I artikel 345 i EUF-fördraget fastställs att fördragen inte i något hänseende ska ingripa i medlemsstaternas egendomsordning. Medlemsstaterna kan alltså själva avgöra hur de vill reglera sina marknader. När de gör detta måste de emellertid respektera de grundläggande principerna i fördraget, först och främst de grundläggande friheterna och förbudet mot diskriminering på grund av nationalitet.

Rätten att förvärva, använda eller förfoga över jordbruksmark omfattas av principerna om fri rörlighet för kapital i artikel 63 i EUF-fördraget. Som regel är alla restriktioner av kapitalrörelser förbjudna. EU-domstolen har tolkat begreppet restriktion som alla åtgärder som begränsar investeringar eller som kan hindra, avskräcka eller göra dem mindre lockande.¹⁷

Om en investering i jordbruksmark gynnar företagsverksamheten inom jordbruket kan den även omfattas av etableringsfriheten. Genom artikel 49 i EUF-fördraget förbjuds alla inskränkningar som hindrar medborgare (juridiska eller fysiska personer) i en medlemsstat från att fritt etablera sig på en annan medlemsstats territorium för att starta och utöva verksamhet som egenföretagare, till exempel inom jordbruket.

En annan grundläggande princip är principen om icke-diskriminering på grund av nationalitet. Genom denna princip förbjuds både direkt och indirekt diskriminering. Det senare avser nationella bestämmelser som rör utövandet av de grundläggande friheterna och som inte uttryckligen är diskriminerande på grund av nationalitet, men i praktiken kan leda till motsvarande resultat.

Nationella åtgärder som kan hindra utövandet av de grundläggande friheterna är endast tillåtna om följande villkor är uppfyllda. Åtgärderna får inte vara diskriminerande, de måste vara motiverade av ett tvingande allmänintresse, de ska vara anpassade för att uppfylla det önskade målet, de får inte gå längre än vad som behövs för att uppfylla målet, och de får inte kunna ersättas av mindre restriktiva alternativa åtgärder (proportionalitetsprincipen). Vid en bedömning av proportionaliteten bör alla verkliga och rättsliga omständigheter beaktas. Proportionalitetsprincipen kräver att begränsande bestämmelser är lämpliga för att uppnå det avsedda målet och att de

¹⁷ När det gäller definitionen av restriktioner av kapitalrörelsen, se EU-domstolens mål C-112/05, Volkswagen, n 19, EU-domstolens förenade mål C-197/11 och 203/11 Libert, n 44, EU-domstolens mål C-315/02, Lenz, n 21.

tjänar det berättigade allmänintresset på ett konsekvent och systematiskt sätt.¹⁸ De får inte heller gå längre än vad som är nödvändigt för att uppfylla det allmänna intresset. Slutligen är en begränsande åtgärd inte proportionerlig om det finns en möjlig alternativ åtgärd som skulle kunna uppfylla allmänhetens intresse, men är mindre restriktiv för den fria kapitalrörelsen eller etableringsfriheten.¹⁹

Dessutom måste de nationella åtgärderna uppfylla andra av EU-lagstiftningens principer, däribland principen om rättssäkerhet.

Principerna om rättssäkerhet och berättigade förväntningar kräver i synnerhet att bestämmelser som innebär negativa konsekvenser för enskilda ska vara tydliga och exakta och att tillämpningen av bestämmelserna ska vara förutsägbara för de berörda parterna.²⁰ Rätten att förlita sig på principen om skydd av berättigade förväntningar gäller alla personer som befinner sig i en situation där en offentlig myndighet har skapat förväntningar som är motiverade.²¹ Slutligen måste de grundläggande rättigheterna i stadgan²² respekteras.

Sammanfattningsvis finns det ett antal mål som kan motivera begränsningar av de grundläggande friheterna. De viktigaste villkoren är att målen är tydligt fastställda och att de valda instrumenten står i proportion till målen, det vill säga att de inte går längre än vad som är nödvändigt och inte är diskriminerande.

Utredningen drar slutsatsen att åtgärderna som föreslås i betänkandet bör vara förenliga med EU-rätten, så länge dessa villkor uppfylls. Det konstateras även att andra EU-länder har infört liknande förbud med hänsyn till samma tvingande allmänintressen.

¹⁸ Se EU-domstolens mål C-243/01, Gambelli, n 67, mål C-169/07, Hartlauer, n 55 och den rättspraxis som nämns i domslutet.

¹⁹ När det gäller proportionalitetsprincipen hänvisas i första hand till EU-domstolens mål C-543/08, kommissionen mot Portugal, n 83.

²⁰ EU-domstolens mål C-17/03, VEMW, n 80.

²¹ EU-domstolens förenade mål C-182/03 och C-217/03, Forum 187, n 147.

²² Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, EUT C 202, 7.6.2016, s. 389.

10 Ekonomisk ersättning

Utredningen bedömer att någon ekonomisk ersättning inte bör utgå med anledning av det föreslagna förbudet. Vid tidpunkten för utredningen bedrivs inte längre någon pälsdjursuppfödning i Sverige, och de uppfödare som tidigare varit verksamma har erbjudits ekonomisk ersättning inom ramen för tidigare åtgärder. Mot denna bakgrund är frågan om ytterligare ersättning av begränsad praktisk betydelse.

Eftersom ersättningsfrågan omfattas av utredningens uppdrag redovisas i detta kapitel ändå de rättsliga ramar som är relevanta för bedömningen. Kapitlet innehåller en redogörelse för tidigare stödåtgärder och en översikt av tillämpliga bestämmelser, särskilt i fråga om EU:s regler om statligt stöd. Redovisningen syftar till att utgöra en bakgrund till utredningens bedömning i avsnitt 3.4 och för avsnitt 3.6.3 där vi som ett alternativ utrett förutsättningarna för en ny stödordning.

10.1 2025 års stödåtgärder för frivillig avveckling av minkuppfödning

Under år 2025 beslutade regeringen om ett nationellt statligt stöd som gav ekonomisk ersättning till minkuppfödare som frivilligt avvecklade sin verksamhet. Stödet var ett engångsstöd. Syftet var att göra det möjligt för minkföretagare att frivilligt, planerat och under ordnade former avveckla sin verksamhet med uppfödning av mink för pälsproduktion. Stödet reglerades genom förordningen (2025:27) om statligt stöd för att avveckla minkuppfödning (nedan minkstödsförordningen). Stödordningen var ett stöd för nedläggning av produktionskapacitet och grundades på riktlinjerna för statligt stöd inom jord- och skogsbrukssektorn och i landsbygds-

områden¹ (nedan riktlinjerna för jordbruk). Avvecklingen motiverades av djurvälstånd, djurhälsa, folkhälsa och etiska skäl. Stödordningen har godkänts av Europeiska kommissionen.² I beslutet konstaterar kommissionen att åtgärden utgör statsstöd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget, men att den är förenlig med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c i samma förordning, eftersom den är proportionerlig, riktad och baserad på riktlinjerna för jordbruk.

Ett villkor för stödet var att stödmottagaren åtog sig att definitivt lägga ned berörd produktionskapacitet och det åtagandet var bindande även för framtida köpare av marken eller anläggningen (p. 425 i riktlinjerna). Detta återspeglas i 4 § första stycket 4, 7–9 §§ samt 14 § 5 c och d minkstödsförordningen. Att inte någon annan kan starta upp minkuppfödning på samma anläggning hade varit lättare att uppnå om det samtidigt hade införts ett förbud. I stället riktades ett villkor mot stödmottagaren, att inte överlåta den anläggning eller fastighet där minkuppfödningens verksamhet bedrivs eller har bedrivits, till någon som avser att bedriva minkuppfödningens verksamhet där. Detta eftersom villkoren för det frivilliga stödet endast kan riktas mot stödmottagaren och inte mot tredje man.

Endast företag och produktionskapacitet som varit i faktiskt och konstant bruk under de fem föregående åren före avvecklingen var stödberättigade (se p. 426 i riktlinjerna), vilket återspeglas i 4 § första stycket 2 och 3 och andra stycket samt i 14 § 5 a och b minkstödsförordningen. Stödet vände sig alltså till minkuppfödare som hade verksamhet i mars 2023 och fem år före det.

Godtagbara undantag från kravet ansågs vara avvecklingsåtgärder som vidtagits först efter ett visst datum (när stödplanerna var kända för minknäringen) och endast på den grunden att stöd förväntades. Även tillfälliga begränsningar till följd av myndighetsbeslut var undantagna från kravet på fem års konstant verksamhet.

Stödberättigande kostnader var bland annat värdeförluster på tillgångar (p. 431 i riktlinjerna). Ersättning enligt 12 § minkstödsförordningen beräknades på antalet avelshonor enligt tillståndet för pälsdjursuppfödning. När en uppfödare avstod från att utnyttja tillståndet kunde det ses som en värdeförlust. Stödet, på högst 3 500 kronor per avelshona, beräknades motsvara vinsten från fyra

¹ Se avsnitt 1.3.1 Stöd för nedläggning av produktionskapacitet, p. 422–436 i riktlinjerna för statligt stöd inom jord- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden, EUT C 485, 21.12.2022, s. 1.

² Europeiska kommissionens beslut den 29 november 2024 i ärende SA.114650.

års produktion. En avelshona får i genomsnitt fem valpar per år och kan därmed årligen producera fem skinn. Vinsten per skinn uppskattades uppgå till cirka 175 kronor efter avdrag för produktionskostnader. En avelshona kan användas för avel i upp till fyra år. Vinsten per hona kan därmed beräknas till $175 \times 5 \times 4 = 3\,500$ kronor.³

Det finns också möjlighet att ge ersättning för kostnader för ”destruktion av produktionskapacitet” enligt p. 433 i riktlinjerna, men några sådana kostnader ersattes inte enligt minkstödsförordningen.

Nästan samtliga som hade en registrerad aktiv minkanläggning under 2025 sökte stödet. Sammantaget sökte 27 företag stödet, varav 18 beviljades stöd. Orsaken till de nio avslagna ansökningarna var att sökanden inte uppfyllde kravet på att ha haft en faktisk och konstant minkuppfödning under de fem föregående åren före mars 2023. Kontroller gjordes mot anläggningsregistret, djurskyddstillstånd och om man haft lagstadgade veterinärkontroller, och företagen kunde lämna in sin ekonomiska redovisning för att bevisa att verksamheten varit aktiv.

Villkoret för stödet var att verksamheten skulle ha upphört innan sista juni 2025. Länsstyrelsen genomförde fysiska besiktnings hos de stödberättigade företagen för att kontrollera att kravet uppfyllts. Först därefter kunde Jordbruksverket betala ut stödet till de som uppfyllt kravet. Stödet gavs i form av en schablonersättning på högst 3 500 kronor per avelshona. Då det totala anslaget för stödordningen var begränsat till 180 miljoner kronor, blev det faktiska stödbeloppet som beslutades 3 130 kronor per avelshona.

Utredningen konstaterar att det efter kontroller med Jordbruksverket, länsstyrelserna och Djurens Rätt inte bedrivs någon uppfödning av djur för huvudsyftet produktion av päls i Sverige efter den 30 juni 2025.

10.2 Covid-19 stödet till minkföretag

Under covid-19-pandemin beslutade Jordbruksverket om restriktioner för minkuppfödning för att förhindra fortsatt spridning av SARS-CoV-2.

³ Uträkning enligt underlag från branschorganisationen Svensk Mink 2024-08-13.

Erfarenheter från smitta på mink i bland annat Nederländerna och Danmark visade att minkar är mycket känsliga för SARS-CoV-2. Eftersom viruset cirkulerade i den svenska befolkningen utgjorde människor en stor risk för introduktion av viruset i minkbesättningar. Virus kunde även överföras från minkar till människor. Syftet med åtgärderna var att skydda människors och djurs hälsa och liv under den pågående pandemin.

Enligt Jordbruksverkets beslut var det bland annat förbjudet att avla mink i Sverige under 2021. Enbart avelsdjuren fick behållas. På så sätt reducerades antalet minkar i Sverige.

Åtgärderna beslutades med stöd av 7 § lagen (2006:806) om provtagning på djur m.m. (provtagninglagen) och 6 § förordningen (2006:815) om provtagning på djur, m.m. (provtagningsförordningen). Bestämmelserna ger Jordbruksverket befogenhet att, för att förebygga och hindra spridning av smittsamma djursjukdomar, besluta om avlivning av djur, isolering av djur, samt *begränsningar eller andra villkor när det gäller hanteringen av djur* eller produkter av djur och andra varor, eller när det gäller kontakter mellan djur och människor. I rubriken till paragraferna framgår att det gäller spridning av smitta och ämnen som kan skada människors eller djurs hälsa. SARS-CoV-2 är en sådan smitta.

Eftersom mink i pälproduktion valpar under våren och valparna sedan avlivas och avpåsas under hösten innebar förbudet att minkföretagen inte kunde producera skinn under 2021.

För att minkföretagen skulle kunna ha kvar sin verksamhet och kunna återuppta produktionen 2022 behövde de ersättning för kostnader eller förluster som uppkom med anledning av restriktionerna. Ett statligt stöd infördes för att säkerställa det.

Stödet grundade sig på Europeiska kommissionens tillfälliga ramverk för statliga stödåtgärder till stöd för ekonomin under det pågående utbrottet av covid-19⁴. Nationellt byggde stödet på 19 a § provtagninglagen och 18 § provtagningsförordningen, där det framgår att ersättning av statsmedel kan lämnas för kostnader eller förluster som uppkommit på grund av bland annat beslut för att förebygga och hindra spridning av djursjukdomar, om det finns särskilda skäl. Jordbruksverket prövar frågan om ersättning och får även meddela ytterligare föreskrifter om villkoren för ersättning och vilka

⁴ Meddelande från kommissionen, Tillfällig ram för statliga stödåtgärder till stöd för ekonomin under det pågående utbrottet av covid-19, C(2020) 1863, EUT C 091I, 20.3.2020, s. 1.

kostnader som ska kunna ersättas. Jordbruksverket använde bemyndigandet och meddelade föreskrifterna Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2021:26) om ersättning till minkföretag på grund av beslut enligt lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. till följd av SARS-CoV-2/covid-19. Stödordningen godkändes av kommissionen⁵ och Jordbruksverket betalade ut stödet under 2021.

Förutsättningar för ersättning var bland annat att företaget var verksamt som minkföretag och producerade minkpäls 2020, och hade drabbats ekonomiskt till följd av Jordbruksverkets beslut att under 2021 förbjuda parning av minkar till följd av SARS-CoV-2/covid-19.

Ersättning lämnades för utebliven vinst enligt en schablon som beräknades på medelvärdet av antal sålda pälsar under åren 2015–2019, eller de färre år då pälsar sålts, multiplicerat med högst 193 kronor. Om ett minkföretag endast varit verksamt under 2020 beräknades ersättningen på antal sålda pälsar det året.

Med sålda pälsar jämfördes även pälsar som lämnats in för frysning till en auktionsfirma för framtida försäljning.

Den sammanlagda ersättningen till ett minkföretag fick, tillsammans med eventuellt utbetalat omställningsstöd för stödperioden juni och juli 2020, inte överstiga 1 800 000 euro. Totalt betalade Jordbruksverket ut cirka 60 miljoner kronor till minkföretagen som kompensation på grund av restriktionerna.⁶

10.3 En eventuell ny stödordning måste beakta EU:s bestämmelser om statligt stöd

När ekonomisk ersättning lämnas från staten till företag behöver EU-rättens bestämmelser om statligt stöd beaktas. Ett statligt stöd förekommer när offentliga medel lämnas som snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion. Reglerna om statligt stöd utgör en del av konkurrenslagstiftningen som går ut på att säkra jämlika konkurrensvillkor på den inre marknaden. Grundbestämmelser om statligt stöd finns i art. 107–109 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, nedan EUF-fördraget.

⁵ Europeiska kommissionens beslut den 15 juli 2021 i ärende SA.63337 (2021/N).

⁶ Enligt underlag från Jordbruksverket om utbetalningar 2026-02-19.

Utgångspunkten är att en åtgärd som utgör statligt stöd är förbjuden.⁷ Olagligt statligt stöd som betalats ut ska som huvudregel återkrävas från mottagaren, tillsammans med ränta.⁸ Statligt stöd måste enligt artikel 108.3 i EUF-fördraget anmälas till kommissionen i förväg, som sedan kan förklara stödet eller stödordningen som förenlig med den inre marknaden. Kommissionen har riktlinjer som anger hur åtgärder inom vissa områden ska bedömas. Det finns även gruppundantagsförordningar som medger förenlighet, utan att kommissionen behöver pröva åtgärden, samt förordningar om stöd av mindre betydelse som anger att stöd under ett visst belopp (takbelopp) inte utgör statligt stöd och därför är tillåtet, så kallade de minimis-stöd.

10.3.1 Ekonomisk ersättning till pälsdjursföretag utgör statligt stöd

Ersättning utgör statligt stöd om det uppfyller följande kriterier. Stödet

- finansieras av staten eller genom offentliga medel,
- ges till företag,
- ger företaget en ekonomisk fördel som det annars inte skulle ha, genom bland annat direkta bidrag,
- gynnar vissa företag eller viss produktion, vilket redan är uppfyllt genom att stödet riktas till företag som är verksamma inom en viss sektor, och
- kan påverka handel och konkurrens mellan medlemsstaterna.

Den tilltänkta ersättningen uppfyller samtliga kriterier. Ersättningen finansieras av staten till pälsdjursföretag som får ett ekonomiskt bidrag som de annars inte skulle ha fått, stödet gynnar enbart företag verksamma inom produktion av skinn och päls samt att stödet kan påverka handel och konkurrens inom EU.

⁷ Artikel 107.1 EUF-fördraget.

⁸ Tydliggörs i lagen (2013:388) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler.

10.3.2 När är statligt stöd tillåtet?

Statligt stöd är tillåtet om kommissionen godkänt stödordningen, om det faller in under tillämpliga gruppundantagsförordningar eller om stödet inte utgör statligt stöd enligt förordningarna om stöd av mindre betydelse, så kallade de minimis-stöd.

Stöd av mindre betydelse (de minimis)

Stöd av mindre betydelse är stöd med ett lågt värde som under vissa förutsättningar inte är ett statsstöd. Om villkoren i någon förordning om de minimis-stöd är uppfyllda är kriterierna i begreppet statligt stöd i artikel 107.1 i EUF-fördraget inte uppfyllda. Stöd av mindre betydelse omfattas därför inte av förbudet mot statligt stöd.

Det finns fyra förordningar om de minimis-stöd:

1. Allmän förordning om stöd av mindre betydelse.
2. Sektorspecifik förordning inom jordbruk.
3. Sektorspecifik förordning inom fiske.
4. Särskild förordning om stöd till företag som utför allmännyttiga tjänster (SGEI).

Den allmänna förordningen gäller inte för stöd till verksamheter inom jordbruks- och fiskerinäringen. För stöd till sådana verksamheter ska de sektorspecifika förordningarna om de minimis-stöd där stödtaken är lägre tillämpas.

Den allmänna förordningen om de minimis-stöd

Stöd till ett företag som sammanlagt inte överstiger 300 000 euro under tre år, och som uppfyller övriga villkor i den allmänna förordningen om de minimis-stöd, förordning (EU) 2023/2831⁹, är av så liten betydelse att konkurrenskriteriet och samhandelskriteriet inte är uppfyllda. Sådant stöd är inte statsstöd.

⁹ Kommissionens förordning (EU) 2023/2831 av den 13 december 2023 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse, EUT L, 2023/2831, 15.12.2023.

De minimis-stöd inom jordbrukssektorn

Inom jordbrukssektorn gäller förordning (EU) nr 1408/2013¹⁰ om stöd av mindre betydelse inom jordbrukssektorn. Det totala stödet till ett enda företag får inte överstiga 50 000 euro under tre år. Stödet får heller inte överstiga den nationella övre gräns om 148 400 000 euro under tre år, som fastställs i bilaga I till EU-förordningen.

Gruppundantagsförordningar

Gemensamt för gruppundantagsförordningarna är att det inledande kapitlet innehåller tillämpningsområde, definitioner samt tröskelvärden och de generella villkoren för undantag från anmälnings-skyldigheten i 108.3 i EUF-fördraget.

Den allmänna gruppundantagsförordningen (GBER)

Den allmänna gruppundantagsförordningen, förordning (EU) nr 651/2014¹¹, innehåller regler om vilka villkor som gäller för stöd till regional utveckling, forskning, utveckling och innovation, miljöskydd, flygplatser, hamnar, lokal infrastruktur och idrottsinfrastruktur m.m. Som huvudregel tillämpas den inte på stöd till verksamheter inom jordbruks- och fiskerinäringen, där det finns sektor-specifika förordningar.

När den allmänna gruppundantagsförordningen får tillämpas krävs det att stödet utformas enligt villkoren i förordningen. För varje stödkategori som förekommer i förordningen finns det regler som anger

- när stödet får ges,
- hur det ska utformas, och
- hur mycket stöd som får lämnas i det enskilda fallet.

¹⁰ Kommissionens förordning (EU) nr 1408/2013 av den 18 december 2013 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse inom jordbrukssektorn, EGT L 352 24.12.2013, s. 9.

¹¹ Kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget, EGT L 187 26.6.2014, s. 1.

Av förordningen framgår även vilka administrativa åtgärder som är nödvändiga för att stöd ska få ges.

Gruppundantagsförordningen för jordbrukssektorn (ABER)

I förordning (EU) 2022/2472¹², även kallad gruppundantagsförordningen för jordbruket, förklaras särskilda kategorier av stöd förenliga med reglerna om statligt stöd och undantas från kravet på förhandsanmälan till kommissionen.

Förordningen är tillämplig på följande kategorier av nationellt stöd

- mikroföretag samt små och medelstora företag enligt definitionen i bilaga I som verkar inom
 - jordbruksverksamhet: produktion, bearbetning och saluföring,
 - annan verksamhet än jordbruksverksamhet i landsbygdsområden,
- miljöskydd inom jordbruket,
- bevarande av kultur- och naturarv på jordbruksföretag och i skogar,
- reparation av skador inom jordbrukssektorn på grund av naturkatastrofer,
- forskning, utveckling och innovation inom jord- och skogsbruk,
- andra skogsbruksåtgärder.

I förordningen fastställs de tröskelvärden under vilka stöd inte behöver anmälas, regler om högsta tillåtna stödnivå och stödberättigande kostnader samt särskilda villkor för varje slag av stöd.

Det är i enlighet med villkoren i första kapitlet och artikel 26 i ABER som ersättning lämnas för förebyggande, kontroll och utrotning av djursjukdomar eller växtskadegörare och stöd för att

¹² Kommissionens förordning (EU) 2022/2472 av den 14 december 2022 genom vilken vissa kategorier av stöd inom jordbruks- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, EUT L 327, 21.12.2022, s. 1.

avhjälpa skador som orsakats av djursjukdomar eller växtskadegörare.

10.3.3 Statstödsgodkännande

Riktlinjer och ramverk för anmälningspliktigt statsstöd

Kommissionen har beslutat om riktlinjer och ramverk samt rambestämmelser (samtliga kallas nedan riktlinjer). Dessa riktlinjer förklarar vad kommissionen betraktar som statsstöd inom ett visst område och hur ett statsstöd inom detta område ska vara utformat för att kommissionen ska godkänna det.

Om det inte finns några riktlinjer som rör den typ av åtgärd som kan bli aktuell, prövar kommissionen om stödet är förenligt med fördraget. Det görs utifrån principerna för statsstödsbedömningen och det så kallade avvägningstestet. Principerna och avvägningstestet ligger även till grund för de villkor som finns i kommissionens riktlinjer. Förenklade regler som utformas utifrån dessa principer och avvägningstestet finns också i den allmänna gruppundantagsförordningen.

Förutsättningarna för att godkänna ett anmält statsstöd är att:

- målet med stödet är av intresse för hela EU (ett gemensamt intresse),
- stödet bidrar till målet (har stimulans- eller incitamentseffekt),
- stödet inte är större än nödvändigt för att nå målet (ingen överkompensation), och att
- nyttan med stödet överväger skadan på konkurrensen (ett positivt avvägningstest).

Vissa krav måste också ställas på effektivitet, utan avkall på kvaliteten i leveranserna.

Riktlinjerna avser antingen stöd med ett mål som saknar anknytning till den typ av verksamhet stödmottagarna bedriver (horisontella riktlinjer) eller stöd som gäller en viss bransch alternativt en viss kategori av företag (sektorsspecifika riktlinjer).

Horisontella riktlinjer finns bland annat för utbildning, regionalstöd, stöd till forskning, utveckling och innovation.

Sektorspecifika riktlinjer finns bland annat för jordbruk¹³, fiske¹⁴, bredband, energi- och miljöstöd samt SGEI-rambestämmelserna för allmännyttiga tjänster.

¹³ Riktlinjer för statligt stöd inom jord- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden, EUT C 485, 21.12.2022, s. 1.

¹⁴ Riktlinjer för statligt stöd inom fiskeri- och vattenbrukssektorn, EUT C 107, 23.3.2023, s. 1.

11 Konsekvenser

I detta kapitel redovisas konsekvenserna av utredningens förslag i enlighet med förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar samt 14 och 15 §§ kommittéförordningen (1998:1474). Redovisningen omfattar det problem som förslagen avser att lösa, alternativa lösningar och deras konsekvenser samt det valda förslaget och skälen för detta. Vidare behandlas ekonomiska och andra relevanta konsekvenser, inklusive effekter för företag, enskilda, myndigheter och andra berörda aktörer samt samhällsekonomiska och miljömässiga konsekvenser. Kapitlet innehåller även en proportionalitetsbedömning och en bedömning av förslagets förenlighet med EU-rätten samt överväganden om ikraftträdande, informationsinsatser och uppföljning.

11.1 Det aktuella problemet och vilken förändring som eftersträvas

I dag saknas ett uttryckligt förbud i djurskyddslagen mot att föda upp eller hålla djur huvudsakligen i syfte att producera päls eller skinn. Vårt uppdrag har varit att överväga hur ett sådant förbud bör utformas. Även om sådan verksamhet i praktiken har avvecklats innebär avsaknaden av ett förbud att de djurskyddsproblem, smittskyddsrisiker, miljörisker och etiska invändningar som identifierats inte hanteras på ett långsiktigt och rättsligt tydligt sätt.

Den förändring som eftersträvas med våra förslag är att införa en ändamålsenlig och rättssäker reglering som förhindrar att pälsdjursuppfödning återupptas eller nyetableras. Därigenom stärks skyddet för djurvälstånd, människors hälsa och miljön samtidigt som angelägna allmänna och etiska intressen tillgodoses.

Vi föreslår därför att ett förbud mot pälsdjursuppfödning tas in i 2 kap. djurskyddslagen. Det medför också att vissa följdändringar behövs för att lagstiftningen ska bli konsekvent.

Eftersom det inte finns några aktiva verksamheter som träffas av det föreslagna förbudet ser utredningen inget behov av att införa ett system för ekonomisk ersättning riktat till pälsdjursnäringen. Om verksamhet påbörjas trots att lagstiftningsåtgärder kring ett förbud initierats har utredningen kommit fram till att någon ersättning inte kan förväntas, eftersom man inte kan sägas vara i god tro eller ha berättigade förväntningar till att få fortsätta sin verksamhet. Under de förutsättningarna har man tagit en medveten risk och får själv få bära konsekvenserna av den.

Det aktuella problemet och vilken förändring som eftersträvas framgår även av vårt uppdrag som har beskrivits i avsnitt 2.1 och i direktivet (se bilaga 1).

11.2 Vilka konsekvenser som bedöms uppstå om ingen åtgärd vidtas

Om något förbud mot uppfödning och hållande av djur för produktion av päls och skinn inte införs kvarstår möjligheten att bedriva pälsdjursuppfödning i Sverige. Det innebär att lagstiftningen fortsatt tillåter verksamheter som bedömts vara oförenliga med grundläggande djurskyddsprinciper och som kan medföra risker för folkhälsan. Det skulle även finnas en risk för nyetablering av verksamhet som strider mot de intressen som förslaget syftar till att skydda. Det vore olyckligt även med hänsyn till att man genom statligt stöd avvecklat minknäringen under 2025. Ett förbud motiveras av starka allmänintressen som djurskyddsskäl, djur- och folkhälsoskäl, miljöskäl och etiska skäl. Den begränsade samhällsnyttan av produktionen överväger inte riskerna med verksamheten.

11.3 Alternativa lösningar och skälen för den valda lösningen

Ett alternativ är att behålla nuvarande reglering men införa strängare djurskyddskrav, eller att införa ett mer begränsat, exempelvis artspecifikt, förbud. Sådana lösningar bedöms dock vara mindre ändamålsenliga. Artspecifika förbud riskerar att kringgås genom att andra djurarter används för samma ändamål, vilket skulle försvaga regleringens effektivitet och skapa rättsliga gränsdragningsproblem.

Strängare djurskyddskrav riskerar i praktiken att innebära ett förbud, eftersom verksamheten inte kan uppfylla kraven och samtidigt bedrivs med lönsamhet. Det går heller inte att tillgodose samtliga skäl för förbudet enbart genom att skärpa djurskyddskraven. Enbart strängare djurskyddskrav uppfyller heller inte utredningens uppdrag, som är att överväga hur ett förbud mot uppfödning och hållande av djur för pälsproduktion kan utformas.

Ett annat alternativ till utredningens förslag är ett ännu bredare förbud där även huvudsyftet produktion av ull omfattas. Det som talar mot att även förbjuda produktionen av ull är att allmänintressena, det vill säga djurskyddsskäl, djur- och folkhälsoskäl, miljöskäl och etiska skäl, inte gör sig lika starkt gällande vid ullproduktion. De flesta arter som kan hållas för ullproduktion hålls inte i bur, varför de inte drabbas av samma djurvälståndproblem som djur inom pälsproduktionen, som vanligtvis hålls i bur. Utredningen bedömer att det genom djurskyddsregler för uppfödning och hållande är möjligt att ställa de krav som behövs för produktionen av ull. Ett förbud som går längre än päls och skinn riskerar därför att inte vara proportionerligt i förhållande till syftet.

Ett generellt och syftesbaserat förbud mot att föda upp eller hålla djur huvudsakligen i syfte att djuren eller deras avkomma ska avlivas för produktion av päls eller skinn bedöms därför bäst uppnå syftet med regleringen, samtidigt som förbudet därigenom avgränsas så att annan djurhållning, där päls eller skinn endast utgör en biprodukt, inte påverkas.

11.4 Berörda aktörer

I första hand berörs näringsidkare som bedriver eller avser att bedriva uppfödning och hållande av djur i syfte att producera päls eller skinn. I nuläget finns inga aktiva verksamheter i Sverige som träffas av förbudet. I viss mån berörs även veterinärer och etologer. I övrigt berörs kommunerna, länsstyrelserna, Jordbruksverket, allmänna förvaltningsdomstolar, Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och de allmänna domstolarna.

11.4.1 Konsekvenser för företag och enskilda

Eftersom det i dag inte bedrivs någon pälsdjursuppfödning i Sverige som omfattas av förbudet bedöms förslaget inte medföra några direkta kostnader, intäktsbortfall eller andra ekonomiska konsekvenser för företag eller enskilda.

De konsekvenser som minknäringen drabbas av genom förbudet har redan ersatts genom förordningen (2025:27) om statligt stöd för att avveckla minkuppfödning. De tjugotalet små företag som fanns kvar erbjöds genom förordningen statligt stöd för att frivilligt avveckla verksamheten. Samtliga lade ned verksamheten under 2025.

Av Jordbruksverkets föreskrifter framgår att varje pälsdjuranläggning ska besökas av en veterinär två gånger om året och av en etolog minst en gång om året.¹ Förbudet innebär att några sådana besök inte längre kommer att äga rum. De ekonomiska konsekvenserna av detta för veterinärer och etologer bedöms dock vara mycket små.

Det bedöms inte finnas behov av särskilda hänsyn till små företag.

11.4.2 Konsekvenser för kommuner och regioner

Kommunerna ansvarar i dag för miljötillsynen av minkanläggningar. Eftersom pälsdjursuppfödning förbjuds kommer någon sådan tillsyn inte längre behöva genomföras av kommunerna. Kommunerna tar ut en miljötillsynsavgift för tillsynen. Avgiften är utformad för att täcka kommunens direkta och indirekta kostnader för tillsynen. Förslagen bedöms inte innebära några konsekvenser för regionerna.

¹ Se 1 kap. 14 § Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd (SJVFS 2019:16) om uppfödning och hållande av pälsdjur.

Förslaget bedöms därför inte medföra några nämnvärda ekonomiska eller organisatoriska konsekvenser för kommuner och regioner.

Förslaget innebär inte heller någon inskränkning i det kommunala eller regionala självstyret.

11.4.3 Konsekvenser för länsstyrelserna

Länsstyrelserna har ansvar för kontrollen enligt djurskyddslagstiftningen och berörs genom att ett nytt förbud ska tillämpas inom ramen för befintlig kontroll. Denna kontroll bedöms dock ta mindre resurser i anspråk än den djurskyddskontroll som tidigare skett på pälsdjursanläggningar. Kontrollen och annan offentlig verksamhet förknippad med den har delvis varit avgiftsfinansierad och delvis anslagsfinansierad. Det har dock inte skett någon djurskyddskontroll av minkanläggningar sedan 2023². Följdändringarna till förbudet innebär även att länsstyrelserna inte längre ska pröva ansökningar om tillstånd för att föda upp pälsdjur eller ansökningar om förprovning av stall, andra förvaringsutrymmen och hägn för djur som föds upp eller hålls för produktion av skinn eller pälsar. Varken ansökan om tillstånd eller förprovningen är avgiftsbelagd³ utan har belastat länsstyrelsernas anslag. Att provningarna tas bort innebär dock bara en mycket begränsad kostnadsminskning, dels eftersom förhållandevis få län har haft pälsdjursverksamhet, dels att trenden varit att verksamheter snarare avvecklats än nyetablerats varvid tillståndsprovningen och förprovningen även tidigare bedöms ha varit mycket begränsad.

Informationen kring pälsdjur på länsstyrelsernas webbplatser behöver uppdateras vid ett förbud.

Förslagen bedöms inte medföra några nämnvärda ekonomiska eller organisatoriska konsekvenser för länsstyrelserna. Länsstyrelsernas anslag bör därför vara oförändrade.

² Uppgifterna kommer från DSK (djurskyddskontrollregistret) som länsstyrelserna registrerar kontrollresultat i.

³ Se 8 kap. 8 § djurskyddslagen och 8 kap. 17 § djurskyddsförordningen.

11.4.4 Konsekvenser för Jordbruksverket

Ett förbud mot uppfödning och hållande av djur huvudsakligen för produktion av päls eller skinn innebär att Jordbruksverket behöver se över och anpassa sina föreskrifter till förbudet. Vidare bör vägledningen för djurskyddskontrollen uppdateras och checklistan för pälsdjur tas bort. Informationen kring pälsdjur på myndighetens webbplats behöver också uppdateras vid ett förbud. Förslagen bedöms dock inte medföra några nämnvärda ekonomiska konsekvenser för Jordbruksverket. Jordbruksverkets anslag bör därför inte påverkas.

11.4.5 Konsekvenser för de allmänna förvaltningsdomstolarna

Av 11 kap. 2 § framgår att andra beslut än de rörande etiskt godkännande får överklagas till allmän förvaltningsdomstol samt att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Eftersom näringen har bestått av så få verksamhetsutövare blir minskningen av ärenden för förvaltningsdomstolarna knappt nämnvärd.

11.4.6 Konsekvenser för Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och de allmänna domstolarna

En följdändring till förbudet är att det blir straffbart att bryta mot förbudet. Det har dock tidigare varit straffbart att bedriva pälsdjursverksamhet utan tillstånd. Det bedöms därför inte vara någon nämnvärd skillnad i antal mål av överträdelse av förbudet. Antal mål av detta slag bedöms även vara mycket få. Konsekvenserna för Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och de allmänna domstolarna är därför försumbar.

11.5 Andra konsekvenser

Förslaget bedöms ha positiva effekter för djurvälstånd genom att en form av djurhållning som är förenad med strukturella djurskyddsproblem inte längre tillåts.

Vidare bedöms förslaget minska risken för spridning av zoonotiska sjukdomar och därmed ha positiva effekter för både djurs och människors hälsa. Bekämpningen av djursjukdomar är dessutom

mycket kostsam för staten, vilket visade sig under covid-19-pandemin. För att skydda människors och djurs liv och hälsa beslutade Jordbruksverket bland annat om förbud att avla mink i Sverige under 2021. Enbart avelsdjuren fick behållas. För att minkföretag skulle kunna ha kvar sin verksamhet och fortsätta den 2022 behövde de ersättning av staten. Ersättning lämnades för utebliven vinst enligt en schablon.⁴ Totalt betalade Jordbruksverket ut cirka 60 miljoner kronor till minkföretag som kompensation på grund av restriktionerna.⁵

Andra positiva effekter är att den miljöpåverkan som är kopplad till pälsdjursuppfödning elimineras.

Förslaget bedöms även vara i linje med allmänhetens förväntningar på ett högt djurskydd och ett etiskt ansvarstagande.

11.6 Proportionalitet

Förslaget innebär en inskränkning i näringsfriheten och egendoms-skyddet eller äganderätten på så vis att möjligheten att använda egendom för ett visst ändamål inskränks. Inskränkningen bedöms dock motiverad av angelägna allmänna intressen såsom djurskydd, djur- och folkhälsa, miljöskydd och etiska skäl. Vidare bedöms förslaget vara proportionerligt eftersom förbudet är tydligt avgränsat till verksamheter där huvudsyftet är produktion av päls eller skinn och därför inte påverkar annan djurhållning. Förbudet går på så vis inte längre än vad som är nödvändigt för att uppnå syftet.

11.7 Förslagen är förenliga med EU-rätten

Förslaget om ett förbud mot uppfödning av djur för produktion av päls och skinn går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen. Ett förbud utreds dock även på EU-nivå. Regleringen ligger vidare i linje med den utveckling som skett och alltjämt pågår inom EU när det gäller djurskydd och pälsdjursuppfödning, där många medlemsstater redan infört ett förbud.

⁴ Se 7 § Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2021:26) om ersättning till minkföretag på grund av beslut enligt lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m. till följd av SARS-CoV-2/covid-19.

⁵ Enligt underlag från Jordbruksverket om utbetalningar 2026-02-19.

Det är förenligt med EU-rätten att ha mer långtgående regler på detta område när förbudet motiveras av starka allmänintressen som djurskyddsskäl, djur- och folkhälsoskäl, miljöskäl och etiska skäl. Förslagen är vidare proportionerliga och icke-diskriminerande. Eftersom förslaget gäller ett förbud bör det dock anmälas som tekniska regler enligt direktiv (EU) 2015/1535.⁶

11.8 Ikraftträdande

I dag bedrivs det inga verksamheter i Sverige som träffas av författningsändringarna. De minkuppfödningar som fanns kvar avvecklade sin verksamhet under 2025. Författningsändringarna bör därför träda i kraft så snart som möjligt. Med hänsyn till den tid som kan beräknas gå åt för remissförfarande, anmälan av tekniska regler enligt direktiv (EU) 2015/1535, fortsatt beredning inom Regeringskansliet och riksdagsbehandling bör de författningsändringar vi föreslår tidigast kunna träda i kraft den 1 juli 2027. Vi föreslår därför detta datum för ikraftträdande.

Någon övergångsperiod för anpassning till de nya reglerna behövs inte eftersom det inte bedrivs någon pälsdjursverksamhet i Sverige i dag som drabbas av förbudet och de övriga författningsändringarna. Vid ikraftträdandet bör ändringarna därför få full verkan.

11.9 Informationsinsatser

Några särskilda informationsinsatser bedöms inte vara nödvändiga. Vi bedömer att det är tillräckligt att Jordbruksverket och länsstyrelserna informerar om förbudet på sina respektive webbplatser.

11.10 Uppföljning och utvärdering

Förslagets konsekvenser bör följas upp inom ramen för den ordinarie uppföljningen av djurskyddslagstiftningen. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt om förbudet tillämpas på ett rättssäkert sätt och om det uppstår några oavsiktliga effekter. Intressant är även att följa

⁶ Se avsnitt 3.3.2, 3.3.3 och 9.4.

vad som händer på EU-nivå. Vid ett förbud på EU-nivå behöver det nationella förbudet antingen upphävas eller anpassas.

12 Författningskommentar

12.1 Förslaget till lag om ändring i djurskyddslagen (2018:1192)

2 kap.

Förbud mot uppfödning av djur för produktion av päls eller skinn

2 a §

Det är förbjudet att föda upp eller hålla djur huvudsakligen i syfte att djuren eller deras avkomma ska avlivas för produktion av päls eller skinn.

Bestämmelsen gäller utöver vad som framgår av artikel 7 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1143/2014 av den 22 oktober 2014 om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter.

Paragrafen, som är ny, förbjuder uppfödning och hållande av djur för produktion av päls eller skinn.

I första stycket anges förbudet och dess avgränsningar. Förbudet avgränsas till att gälla det huvudsakliga syftet med produktionen. På så sätt faller all produktion som inte har som huvudsyfte att producera päls eller skinn utanför förbudets tillämpningsområde. Det är alltså fortfarande tillåtet att ta tillvara päls och skinn från djur som avlivas för produktion av till exempel livsmedel. Med produktion avses att man bedriver verksamheten yrkesmässigt. Hobbyverksamhet eller omhändertagande av päls eller skinn från till exempel egna sällskapsdjur faller därför utanför tillämpningsområdet. Begreppet avlivning specificerar att det är päls eller skinn som innebär att djuret behöver avlivas som avses. Ull eller hår som omhändertas utan att djuret avlivas omfattas inte av förbudet. Formuleringen djuren eller deras avkomma tydliggör att alla led i produktionen omfattas av förbudet. Det är till exempel inte tillåtet att föda upp

djuren i Sverige för att därefter transportera dem eller deras avkomma till andra länder för avlivning i syfte att producera päls eller skinn.

I *andra stycket* regleras att bestämmelsen gäller utöver vad som framgår av artikel 7 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1143/2014 av den 22 oktober 2014 om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter. Det innebär att det svenska förbudet gäller om verksamheten inte redan är förbjuden enligt artikel 7 i EU-förordningen. Bestämmelsen i EU-förordningen innehåller restriktioner som bland annat innebär att invasiva främmande arter av unionsbetydelse, som till exempel mårddhund och från och med den 7 augusti 2027 även mink, inte avsiktligt får födas upp eller hållas. För de arter som finns upptagna på unionsförteckningen gäller alltså förbuden enligt 7 § EU-förordningen. Om förbuden i EU-förordningen inte är tillämpliga gäller det föreslagna nationella förbudet i 2 kap. 2 a § första stycket.

Paragrafen behandlas i avsnitt 3.1 och 3.2.1.

6 kap.

4 §

Tillstånd för verksamheten ska den ha som yrkesmässigt eller i större omfattning

1. håller, föder upp, upplåter eller säljer sällskapsdjur eller tar emot sällskapsdjur för förvaring eller utfodring, *eller*

2. håller, föder upp, upplåter eller säljer hästar eller tar emot hästar för förvaring eller utfodring eller använder hästar i ridskoleverksamhet.

Frågor om tillstånd prövas av den myndighet som regeringen bestämmer.

Vid tillståndsprövningen ska särskild hänsyn tas till om den sökande kan anses lämplig att bedriva verksamheten och om de anläggningar som verksamheten ska bedrivas i är lämpliga från djurskyddssynpunkt.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från första stycket.

Paragrafen anger vilka verksamheter som kräver tillstånd.

Första stycket 3, som innehåller tillståndsplikt för den som föder upp pälsdjur, tas bort eftersom verksamheten i stället för att vara tillståndspliktig förbjuds genom införandet av den nya bestämmelsen i 2 kap. 2 a §. Övriga ändringar är redaktionella.

Paragrafen behandlas i avsnitt 3.2.2.

10 kap.**1 §**

Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bryter mot

– 2 kap. 2 a § första stycket, 2 kap. 4 § första eller andra stycket, 2 kap. 5 § första eller andra stycket, 2 kap. 6 § första, andra eller tredje stycket, 2 kap. 7 § första stycket, 2 kap. 8 §, 2 kap. 9 § första eller andra stycket, 2 kap. 11 § första stycket eller 2 kap. 13 § första eller andra stycket,

– 3 kap. 1 § första stycket eller 3 kap. 2 § första stycket,

– 4 kap. 1 §, 4 kap. 2 § första eller tredje stycket eller 4 kap. 3 § första stycket,

– 5 kap. 1 § första eller andra stycket eller föreskrifter om bedövning som regeringen har meddelat med stöd av 5 kap. 2 § 1,

– 6 kap. 4 § första stycket,

– 7 kap. 1 § första stycket, 7 kap. 2 § första stycket eller 7 kap. 9 § första stycket, eller

2. inte följer ett beslut om djurförbud enligt 9 kap. 1 § eller ett föreläggande om skyldighet att avveckla djurinnehav enligt 9 kap. 3 §.

Om brottet har begåtts med uppsåt och avsett en förpliktelse av väsentlig betydelse från djurskyddssynpunkt, är straffet fängelse i högst två år.

Paragrafen reglerar straffansvar för brott mot djurskyddslagen.

I *första stycket* görs ett tillägg med lagrummet för förbudet mot uppfödning av djur för produktion av päls eller skinn. Det innebär att den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot förbudet döms till böter eller fängelse i högst två år. Vidare är även den strängare straffbestämmelsen i 10 kap. 1 § andra stycket och ansvarsfriheten för ringa brott i 10 kap. 6 § tillämpliga.

Det ska nämnas att för förtecknade arter enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1143/2014 av den 22 oktober 2014 om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter, det vill äga för mårdhund och från och med den 7 augusti 2027 även mink, finns straffbestämmelser i 29 kap. 2 c § miljöbalken för brott mot förbuden i artikel 7.1 i EU-förordningen. Av 2 kap. 2 § andra stycket framgår att förbudet gäller utöver vad som framgår av artikel 7 i EU-förordningen. Det innebär att det nationella förbudet gäller när EU-förordningens förbud inte är tillämpliga. Någon dubbelreglering bör därför inte uppkomma. EU-förordningen ska således tillämpas först och bryter man mot den finns det straffbestämmelser i 29 kap. 2 c § miljöbalken

för brott mot förbuden i artikel 7.1 i EU-förordningen. Är EU-förordningens förbud inte tillämpliga gäller vårt föreslagna nationella förbud mot uppfödning och hållande av djur för produktion av päls eller skinn och bryter man mot det förbudet gäller den nu föreslagna straffbestämmelsen i 10 kap. 1 § första stycket 1.

Paragrafen behandlas i avsnitt 3.2.3.

Ikraftträdandebestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

Överväganden om ikraftträdandebestämmelserna finns i avsnitt 3.5.1.

Det anges att lagen träder i kraft den 1 juli 2027. I dag bedrivs ingen verksamhet som omfattas av det föreslagna förbudet i Sverige. Det är därför angeläget att ett förbud införs så snart som möjligt. Vid ikraftträdande av förbudet bör även följdändringarna träda i kraft.

12.2 Förslaget till förordning om ändring i djurskyddsförordningen (2019:66)

6 kap. Förprovning och tillstånd

Förprovning av stall, andra förvaringsutrymmen och hägn

1 §

Stall, andra förvaringsutrymmen och hägn, eller en del av en sådan anläggning, ska godkännas från djurskydds- och djurhälsosynpunkt innan de

1. uppförs,
2. byggs till eller byggs om,
3. ändras på ett sätt som är av väsentlig betydelse från djurskydds- eller djurhälsosynpunkt, eller
4. tas i anspråk eller inreds för djurhållning eller djuruppfödning som de tidigare inte har använts för.

Första stycket gäller endast stall, andra förvaringsutrymmen och hägn avsedda för

1. hästar,
2. djur som föds upp eller hålls för produktion av livsmedel *eller* ull, *eller*
3. djur som används i sådan undervisning som inte är djurförsök.

Paragrafen anger när förprovning av stall, andra förvaringsutrymmen och hägn ska ske.

I *andra stycket* 2 tas skinn eller pälsar bort från uppräknningen som en följd av förslaget att förbjuda uppfödning och hållande av djur för produktion av päls eller skinn. Övriga ändringar är redaktionella.

Paragrafen behandlas i avsnitt 3.2.4.

Ikraftträdandebestämmelser

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2027.

Överväganden om ikraftträdandebestämmelserna finns i avsnitt 3.5.1.

Det anges att förordningen träder i kraft den 1 juli 2027. Det är samma tidpunkt som förbudet och följdändringarna till förbudet i djurskyddslagen träder i kraft.

Referenser

Offentligt tryck

Propositioner

Prop. 1987/88:93 *Om djurskyddslag, m.m.*

Prop. 1993/94:117 *Inkorporering av Europakonventionen och andra fri- och rättighetsfrågor.*

Prop. 2005/06:197 *Skärpta djurskyddskrav för minkuppfödning.*

Prop. 2009/10:80 *En reformerad grundlag.*

Prop. 2013/14:182 *Ersättning enligt zoonoslagen och provtagningslagen.*

Prop. 2017/18:147 *Ny djurskyddslag.*

Statens offentliga utredningar

SOU 1993:40 *Fri- och rättighetsfrågor.*

SOU 2003:86 *Djurens välfärd och pälsdjursnäringen.*

SOU 2008:125 *En reformerad grundlag.*

SOU 2011:75 *Ny djurskyddslag.*

SOU 2013:59 *Ersättning vid rådighetsinskränkningar.*

SOU 2020:62 *En samlad djurhälsoreglering.*

Departementsserier och promemorior

Ds 2005:32 *Minknäringen i Sverige.*

Utskottsbetänkanden och riksdagshandlingar

Bet. 2006/07:MJU3 *Skärpta djurskyddskrav för minkuppfödning.*

Bet. 2009/10:KU19 *En reformerad grundlag.*

Rskr. 2006/07:28 *Skärpta djurskyddskrav för minkuppfödning.*

Riksdagens protokoll 2006/07:35.

Kommittédirektiv

Dir. 2025:30 *Förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion.*

Dir. 2025:106 *Tilläggsdirektiv till Utredningen om förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion (LI 2025:01).*

Rättspraxis

Högsta förvaltningsdomstolen

HFD 2013 ref. 37.

RÅ 1999 ref. 76.

Kammarrätt

Kammarrätten i Jönköpings dom den 11 december 2002 i mål nr 261-2002 och 262-2002.

Justitieombudsmannen

JO 1990/91:1 s. 264, dnr 2676-1989.

EU-domstolen

Mål C-194/94, CIA Security/Signalson, ECLI:EU:C:1996:172.

Mål C-243/01, Gambelli, ECLI:EU:C:2003:597.

Mål C-315/02, Lenz, ECLI:EU:C:2004:446.

Mål C-17/03, VEMW, ECLI:EU:C:2005:362.

Förenade mål C-182/03 och C-217/03, Forum 187,
ECLI:EU:C:2006:416.

Mål C-112/05, Volkswagen, ECLI:EU:C:2007:623.

Mål C-169/07, Hartlauer, ECLI:EU:C:2009:141.

Mål C-543/08, kommissionen mot Portugal, ECLI:EU:C:2010:669.

Förenade mål C-197/11 och C-203/11, Libert. ECLI:EU:C:2012:621.

Europadomstolen

Bélané Nagy mot Ungern, nr 53080/13, dom meddelad den 13 december 2016.

Friend m.fl. mot United Kingdom, nr 16072/06 och 27809/08, beslut meddelat den 24 november 2009.

Han Aarts B.V. m.fl. mot Nederländerna, nr 43768/17, beslut meddelat den 10 oktober 2017.

Jahn m.fl. mot Tyskland, nr 46720/99, 72203/01 och 72552/01, dom meddelad den 30 juni 2005.

James m.fl. mot Storbritannien, nr 8793/79, dom meddelad den 21 februari 1986.

Kjartan Ásmundsson mot Island, nr 60669/00, dom meddelad den 12 oktober 2004.

Sporrong och Lönnroth mot Sverige, nr 7151/75 och 7152/75, dom meddelad den 23 september 1982.

Utländska nationella domstolar

Appellationsdomstolen i Haag, dom den 10 november 2015, mål C/09/443613 / HA ZA 13-611, ECLI:NL:GHDHA:2015:3025.

Distriktsdomstolen i Haag, dom den 21 maj 2014, mål C/09/443613 / HA ZA 13-611, ECLI:NL:RBDHA:2014:6161.

Nederländernas högsta domstol, dom den 16 december 2016, mål 16/00921, ECLI:NL:HR:2016:2888.

Rapporter med mera

- Carpenter, G. (2025), *A full-cost account of the EU fur industry*.
- Efsa (2020), *Health and welfare of rabbits farmed in different production systems*, EFSA Journal, Volume 18, Issue 1, 2020, <https://doi.org/10.2903/j.efsa.2020.5944>.
- Efsa (2025), *Biology, husbandry systems and farm practices for American mink, red and Arctic foxes, raccoon dog and chinchilla kept for fur production*, Technical Report, EFSA Journal, Volume 22, Issue 7, July 2025, <https://doi.org/10.2903/sp.efsa.2025.EN-9562>.
- Efsa (2025), *Welfare of American mink, red and Arctic foxes, raccoon dog and chinchilla kept for fur production*, Scientific Opinion, Journal, Volume 23, Issue 7, July 2025, <https://doi.org/10.2903/j.efsa.2025.9519>.
- Europeiska kommissionen (2017), *Commercial rabbit farming in the European Union – Overview report*, Publications Office, <https://data.europa.eu/doi/10.2772/62174>.
- Hushållningssällskapet (2018), *Ull som resurs - En kartläggning av ullen i Halland*.
- Molecular Ecology (2025), *That's so Last Season: Unraveling the Genomic Cost of fur farming in Arctic Foxes*.
- SLU (2020), *Minkhållning i Sverige*, Rapporter från SLU:s vetenskapliga råd för djurskydd, 2020:2.
- SLU (2023), *Alpackahållning i Sverige*, Eriksson, L.
- SVA (2025), *Getter – hälsovård och sjukdomar*, SVA:s rapportserie 108.
- Svensk Mink (2004), *Uträkning och underlag från branschorganisationen Svensk Mink*, 2024-08-13.
- UNCTAD (2012), *The Trade in Wildlife: Regulation for Conservation*, UNCTAD/DITC/TED/2011/7.

Regeringsuppdrag, beslut och skrivelser

Europeiska kommissionen (2020), *Meddelande från kommissionen, Tillfällig ram för statliga stödåtgärder till stöd för ekonomin under det pågående utbrottet av covid-19*, C(2020) 1863, EUT C 091I, 20.3.2020.

Europeiska kommissionen (2020), *Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Från jord till bord-strategin för ett rättvisare, hälsosammare och miljövänligare livsmedelssystem*, COM(2020) 381 final av den 20 maj 2020.

Europeiska kommissionens beslut den 15 juli 2021, *COVID-19-liquidity support to mink fur producers*, ärende SA.63337 (2021/N).

Europeiska kommissionen (2021), *Meddelande från kommissionen om det europeiska medborgarinitiativet ”End the Cage Age”*, (C/2021/4747).

Europeiska kommissionen (2023), *Meddelande från kommissionen om det europeiska medborgarinitiativet ”Ett pälsfritt Europa”* (C/2023/1559).

Europeiska kommissionens beslut den 29 november 2024, *State aid for the phasing out of mink farming*, ärende SA.114650.

Jordbruksverket (2020), *Utvärdering av välfärden hos mink inom pälsproduktionen*, 3 december 2020.

Jordbruksverket och Statens veterinärmedicinska anstalt (2022), *Regeringsuppdrag om nya zoonoser, Uppdrag att granska djurhållning med avseende på risken för uppkomst och spridning av nya smittor mellan djur och människa*, Rapport 2022:3.

Litteratur

Berglund, M. (2006), *Gårdar och folk i Norr*, Umeå universitet. Institutionen för historiska studier.

Bijleveld, M. m.fl. (2011), *The environmental impact of mink fur production*, CE Delft.

Danelius, H. m.fl. (2023), *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, 6 uppl.

- Danell, K. (2024), *Däggdjurens nykomlingar*, Gidlunds.
- Lundberg, E. *Djurskyddslag* (2018:1192) 6 kap. 4 §, Karnov (JUNO), (hämtad 2025-12-10).
- Myrdal, J. (1998–2001), *Det svenska jordbrukets historia*, Fembandsverket band 1.

Artiklar

- De Verdier, K., Sandros, B., Pettersson, H., Belák, K. & Etterlin, P. (2011), "Alpackan – ett annorlunda husdjur i en ny miljö", *SVAvet*, nr 1/2011.
- Janson, M. (2025), "Fågelinfluensan spränger artbarriärer", *Svensk veterinärtidning*, nr 8/2025.
- McMullen, C. (2008), "Romancing the alpaca: Passionate consumption, collection, and companionship", *Journal of business research*, nr 61.

Webbpublikationer

- Europeiska kommissionen (2023), *Eurobarometern visar hur viktigt djurskydd är för européerna*, pressmeddelande 19 oktober 2023, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/IP_23_4951, (hämtad 2026-02-16).
- Europeiska kommissionen (2026), *ECI "End the Cage Age"*, https://food.ec.europa.eu/animals/animal-welfare/eci/eci-end-cage-age_en, (hämtad 2026-03-13).
- Evidensia Djursjukvård (2026), <https://evidensia.se/djurvardguiden/skotsel-av-chinchilla/>, (hämtad 2026-02-02).
- FIFUR, *Statistik 2025*, <https://fifur.fi/content/uploads/2025/09/FIFUR-Tilastot-Statistik-2025-FI-SV.pdf>, (hämtad 2026-02-12).
- Fur free alliance (2026), <https://www.furfreealliance.com/fur-bans>, (hämtad 2026-02-01).
- Fur free retailer, <https://furfreeretailer.com/>, (hämtad 2026-01-13).

Gård & Djurhälsan, <https://www.gardochdjurhalsan.se/nationellt-ansvar/kontroll-overvakningsprogram/tuberkulos-hos-alpacka/>, (hämtad 2026-03-19).

Jordbruksverket (2025), *Lantbrukets djur i juni 2025*, <https://jordbruksverket.se/om-jordbruksverket/jordbruksverkets-officiella-statistik/jordbruksverkets-statistikrapporter/statistik/2025-10-15-lantbrukets-djur-i-juni-2025#far>, (hämtad 2026-02-17).

Naturvårdsverket (2025), <https://www.naturvardsverket.se/amnesomraden/invasiva-frammande-arter/Arter/eu-listade-etablerade-arter/mink/>, (hämtad 2025-09-02).

Naturvårdsverket (2025), <https://www.naturvardsverket.se/amnesomraden/invasiva-frammande-arter/arter-i-sverige/eu-listade-etablerade-arter/mardhund/?q=m%C3%A5rdhund>, (hämtad 2025-08-15).

Naturvårdsverkets vägledning – Invasiva främmande djur, <https://www.naturvardsverket.se/vagledning-och-stod/invasiva-frammande-arter/invasiva-frammande-djur/>, (hämtad 2025-08-15).

Samer.se, <https://www.samer.se/1143>, (hämtad 2026-03-27).

ScienceDirect (2025), <https://www.sciencedirect.com/topics/biochemistry-genetics-and-molecular-biology/angora-rabbit>, (hämtad 2025-09-10).

ScienceDirect (2025), <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0921448824001755>, (hämtad 2025-09-10).

ScienceDirect (2025), <https://www.sciencedirect.com/topics/agricultural-and-biological-sciences/mohair>, (hämtad 2025-09-10).

SLU Artdatabanken (2026), *Artfakta: mink (Neovison vison)*, <https://artfakta.se/taxa/206031>, (hämtad 2026-03-28).

SLU Artdatabanken (2026), *Artfakta: mårddhund (Nyctereutes procyonoides)*, <https://artfakta.se/taxa/206028>, (hämtad 2026-03-28).

Svenska Fåravelsförbundet (2022), <https://faravelsforbundet.se/wp-content/uploads/2023/02/Far-och-ull-2022.pdf>, (hämtad 2026-01-15).

Svenska Jägareförbundet (2026),
<https://jagareforbundet.se/vilt/invasiva-frammande-arter/>,
(hämtad 2026-03-27).

Kontakter

Jordbruksverket, e-post med underlag om utbetalningar, 2026-02-19.

Svenska Alpackaföreningen, e-post, 2026-03-17.

Utredningens tjänsteanteckning från samtal med Lammproducenterna
2025-12-04.

Kommittédirektiv 2025:30

Förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion

Beslut vid regeringssammanträde den 20 mars 2025

Sammanfattning

En särskild utredare ska överväga hur ett förbud mot uppfödning och hållande av djur för pälsproduktion kan utformas. Syftet är dels att skapa en ändamålsenlig reglering som förbjuder uppfödning och hållande av djur för pälsproduktion, dels att klargöra rätten till ersättning för eventuella kvarvarande eller nyetablerade uppfödare.

Utredaren ska bl.a.

- analysera vilka författningsändringar som behövs för att förbjuda uppfödning och hållande av djur för pälsproduktion
- analysera om och i vilken utsträckning eventuella kvarvarande eller nyetablerade pälsdjursuppfödare ska ha rätt till ersättning enligt regeringsformen och Europakonventionen
- bedöma hur eventuell ersättning till den som berörs av ett förbud mot pälsdjursuppfödning i sådana fall ska beräknas
- lämna de författningsförslag och eventuella förslag på övriga åtgärder som bedöms nödvändiga för att införa ett förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion.

Uppdraget ska redovisas senast den 28 februari 2026.

Uppdraget att föreslå ett förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion

Pälsdjursuppfödning har utretts tidigare

Frågan om uppfödning och hållande av djur för pälsproduktion har diskuterats under lång tid. I betänkandet Djurens välfärd och pälsdjursnäringen (SOU 2003:86) gjordes bedömningen att det fanns indikationer på att minkuppfödningen, som den såg ut då, inte uppfyllde kraven i djurskyddslagstiftningen, huvudsakligen eftersom minkarna inte fick tillräcklig stimulans i den burmiljö där de hölls. Utredaren ansåg att det krävdes ett skyndsamt utvecklingsarbete för att anpassa djurhållningen till djurens behov och säkerställa att djurskyddslagens krav följdes, och att minknäringen annars helt eller delvis borde läggas ned. I promemorian Minknäringen i Sverige (Ds 2005:32) och propositionen Skärpta djurskyddskrav för minkuppfödning (prop. 2005/06:197) föreslogs därefter en ändring i den dåvarande djurskyddslagen (1988:534) som innebar krav på djurmiljön i syfte att minkar skulle få möjlighet att bete sig naturligt. Kraven innefattade bl.a. att minkar skulle ha tillgång till vatten att simma i och bedömdes som så långtgående att minkuppfödning inte längre skulle kunna bedrivas med lönsamhet. Förslaget avsågs dock av riksdagen.

Regeringen gav 2018 Statens jordbruksverk (Jordbruksverket) i uppdrag att utvärdera välfärden hos minkar inom pälsdjursproduktionen och bedöma om produktionen, så som den bedrevs då, innebar att djuren gavs möjlighet att bete sig naturligt. Jordbruksverket bedömde i rapporten Utvärdering av välfärden hos mink inom pälsproduktionen, som lämnades 2019, att djurvälfärden för mink förbättrats under de senaste åren och att de krav som ställs på minkhållning i gällande föreskrifter hade vetenskapligt stöd enligt det yttrande som inhämtats från det vetenskapliga rådet för djurskydd vid Sveriges lantbruksuniversitet. Jordbruksverket såg dock behov av ytterligare forskning för att bl.a. studera effekten av gällande regler och förekomsten av beteendestörningar hos mink inom pälsdjursproduktionen.

Ett förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion bör införas

Ett flertal länder i Europa har numera beslutat om förbud eller begränsningar när det gäller pälsdjursuppfödning. Många medborgare inom EU anser inte längre att det är etiskt försvarbart att föda upp djur enbart för produktion av päls. Detta har bl.a. resulterat i ett medborgarinitiativ, Ett pälsfritt Europa, om att förbjuda uppfödning och hållande av djur för deras päls och förbud mot handel av päls och produkter innehållande päls på den inre marknaden.

Den 7 december 2023 publicerade Europeiska kommissionen ett meddelande med anledning av medborgarinitiativet, där kommissionen gör bedömningen att medborgarinitiativet väcker viktiga frågor som är relevanta för EU:s One Health-politik som syftar till att skydda djurs och människors hälsa, liksom miljön. Kommissionen har begärt att Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet (Efsa) ska komma med ett vetenskapligt yttrande senast i mars 2025. Med beaktande av Efsas yttrande och en utvärdering som kommissionen själv ska utföra under 2025 avser kommissionen att senast i mars 2026 meddela om den anser det lämpligt att, efter en övergångsperiod, föreslå dels ett förbud mot pälsdjursuppfödning av minkar, rävar, mårddhundar och chinchillor, dels ett förbud mot att på unionsmarknaden släppa ut päls och pälsprodukter från sådana djur. Som ett alternativ ska kommissionen också överväga att genom EU-lagstiftning anta lämpliga standarder som bättre tillgodoser djurens välfärd.

Uppfödning av djur för pälsproduktion kan också innebära utmaningar från smittskyddssynpunkt. Under covid-19-pandemin förekom utbrott av SARSCOV-2 i minkuppfödningsverksamheter både i Sverige och i andra europeiska länder. Jordbruksverket beslutade om restriktioner för minkuppfödning för att förhindra fortsatt spridning av SARS-COV-2. Enligt Jordbruksverkets beslut var det förbjudet att avla mink i Sverige under 2021. Därefter har det också förekommit fall av högpatogen fågelinfluensa i europeiska pälsdjursbesättningar.

Antalet företag som föder upp mink har minskat kraftigt i Sverige under de senaste åren och uppgår nu endast till cirka 20 stycken. I budgetpropositionen för 2024 föreslog regeringen att totalt 180 miljoner kronor skulle avsättas för att stötta företagare som frivilligt avvecklar sin verksamhet med minkuppfödning för pälsproduktion. Syftet med stödet är att erbjuda uppfödare en möjlighet att avveckla sin verksamhet på ett ordnat sätt. Arbete med att ta fram en förordning som

reglerar stödet har pågått under 2024 och förslaget till stöd har också anmälts till kommissionen enligt EU-bestämmelserna om statligt stöd. Kommissionen godkände stödet den 29 november 2024 och avsikten är att stödet ska betalas under 2025 till minkuppfödare som har avvecklat sin verksamhet.

I samband med att regeringen aviserade stödet för frivillig avveckling av minkuppfödning konstaterades att det också finns anledning att överväga ändringar i djurskyddslagstiftningen som innebär att uppfödning av djur för pälsproduktion inte längre ska vara tillåten. Uppfödning av räv, chinchilla eller mårddhund för pälsproduktion förekommer inte i Sverige i nuläget. Det kan antas att många minkuppfödare kommer att välja att ansöka om stöd och avveckla sin verksamhet under 2025. Mot den bakgrunden och med hänsyn till bl.a. de etiska invändningar som finns mot pälsdjursuppfödning och de smittskyddsproblem som har funnits i produktionen bör ett förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion införas.

Ett förbud mot pälsdjursuppfödning ska inte omfatta djur som föds upp för andra syften än pälsproduktion. Det ska alltså fortsatt vara möjligt att tillvarata ull, päls och skinn från djur som föds upp eller hålls för andra syften än pälsproduktion, exempelvis livsmedelsproducerande djur såsom nötkreatur, gris, får och ren. Det förekommer också uppfödning i mindre skala av angorakaniner enbart för produktion av ull. Det kan inte heller uteslutas att det i Sverige förekommer uppfödning eller hållande i mindre skala av andra djurslag än mink, räv, chinchilla, mårddhund eller kanin enbart i syfte att använda deras ull, päls eller skinn. Det bör bedömas om skälen för att förbjuda uppfödning och hållande av djur enbart för produktion av ull, päls eller skinn, framför allt etiska invändningar och smittskyddsproblem, är lika relevanta för alla djurslag och verksamheter, eller om viss verksamhet fortsatt bör vara tillåten. Mink skulle också kunna födas upp och hållas i andra syften än pälsproduktion, t.ex. för produktion av minkolja. En sådan verksamhet skulle vara föremål för samma etiska invändningar och smittskyddsproblematik som minkuppfödning för pälsproduktion.

Utredaren ska därför

- analysera vilka författningsändringar som behövs för att förbjuda uppfödning och hållande av djur för pälsproduktion
- bedöma hur ett förbud mot pälsdjursuppfödning bör avgränsas och om det fortsatt bör vara tillåtet att i begränsad omfattning hålla vissa djurslag enbart i syfte att använda deras ull, päls eller skinn
- bedöma om det bör vara förbjudet att föda upp och hålla mink, rävm, chinchilla, mårddhund eller något annat djurslag oavsett syfte för att inte förbudet mot pälsdjursuppfödning ska kunna kringgås.

Skyddet för grundläggande fri- och rättigheter behöver beaktas

Enligt 2 kap. 15 § regeringsformen är vars och ens egendom tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild genom expropriation eller något annat sådant förfogande eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Den som genom expropriation eller något annat sådant förfogande tvingas avstå sin egendom ska vara tillförsäkrad full ersättning för förlusten. Ersättningen ska bestämmas enligt grunder som anges i lag. Vid inskränkningar i användningen av mark eller byggnad som sker av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl gäller dock vad som följer av lag i fråga om rätt till ersättning.

I det tidigare lagstiftningsärende som rörde skärpta djurskyddskrav för minkuppfödning bedömde regeringen att bestämmelsen om egendomsskydd i första hand gäller inskränkningar genom byggnadsreglerande eller markreglerande bestämmelser. De krav på minkhållning som då föreslogs innebar inte något förbud mot användning av anläggningar för minkhållning eller reglering av markanvändning som sådan, även om kraven kunde få till följd att sådan verksamhet inte kunde drivas vidare med lönsamhet och därmed indirekt inskränka användning av mark och byggnader. Bedömningen gjordes dock att bestämmelsen om egendomsskydd i regeringsformen inte var tillämplig på de krav som då föreslogs, se propositionen Skärpta djurskyddskrav för minkuppfödning (prop. 2005/06:197 s. 21–22).

En bestämmelse om skydd för egendom finns även i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de

grundläggande friheterna (Europakonventionen), som gäller som svensk lag (se lagen [1994:1219] om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna). I artikel 1 i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen anges att ingen får berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och i folkrättens allmänna grundsatser. Bestämmelsen inskränker inte heller en stats möjligheter att genomföra sådan lagstiftning som staten finner nödvändig för att reglera nyttjandet av egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse. Begreppet egendom innefattar både fast och lös egendom, sakrätter, fordringar, immateriella rättigheter samt ekonomiska intressen och förväntningar när det gäller utövande av näringsverksamhet. Enligt Europadomstolens praxis måste det allmännas intresse av ett ingrepp i skyddet för enskilds egendom stå i proportion till konsekvenserna för den enskilde. Vid denna bedömning har möjligheterna till ersättning för den enskilde tillerkänts betydelse. När det gäller inskränkningar i rätten att använda egendom har Europadomstolen funnit att även relativt betungande begränsningar av ägarens rättigheter kan accepteras i det allmänna intresset. Staten har tillerkänts ett ganska stort utrymme att bedöma vilka inskränkningar som ter sig rimliga med hänsyn till övergripande intressen (se Hans Danelius m.fl., *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, 6 uppl. 2023, s. 696, 706–707 och 722).

I 2 kap. 17 § regeringsformen anges vidare att begränsningar i rätten att driva näring eller utöva yrke får införas endast för att skydda angelägna allmänna intressen och aldrig i syfte enbart att ekonomiskt gynna vissa personer eller företag. Med angeläget allmänt intresse kan avses bl.a. säkerhets-, hälsovårds- och arbetarskyddsintressen. Det slutliga ställningstagandet får dock göras från fall till fall och till slut i viss mån bli föremål för en politisk värdering där hänsyn tas till vad som är godtagbart ur rättssäkerhetssynpunkt i ett demokratiskt samhälle (se propositionen *Inkorporering av Europakonventionen och andra fri- och rättighetsfrågor*, prop. 1993/94:117 s. 51).

Utredaren ska därför

- analysera hur ett förbud mot pälsdjursuppfödning förhåller sig till regeringsformens och Europakonventionens bestämmelser om näringsfrihet och egendomsskydd och bedöma hur det bör utformas för att vara förenligt med dessa bestämmelser
- analysera om och i vilken utsträckning eventuella kvarvarande eller nyetablerade pälsdjursuppfödare ska ha rätt till ersättning enligt regeringsformen och Europakonventionen
- bedöma om den som har startat en uppfödning verksamhet med vetskap om att en lagstiftningsprocess har initierats som syftar till att införa ett förbud ska ha rätt till ersättning
- bedöma hur eventuell ersättning till den som berörs av ett förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion i sådana fall ska beräknas, och vid utformningen av ersättningen beakta stödet enligt förordningen (2025:27) om statligt stöd för att avveckla minkuppfödning)
- analysera hur en eventuell ersättning förhåller sig till EU-rättens bestämmelser om statligt stöd och säkerställa att ett eventuellt förslag till reglering av ersättning inte står i strid med dessa EU-rättsliga bestämmelser
- lämna de författningsförslag och eventuella förslag på övriga åtgärder som bedöms nödvändiga för att införa ett förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska beskriva konsekvenserna av förslag som lämnas i enlighet med förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar. I uppdraget ingår att bedöma och redovisa vilka ekonomiska och rättsliga konsekvenser som utredningens förslag bedöms få.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska i lämplig utsträckning ha en dialog med och inhämta upplysningar från berörda myndigheter, organisationer och aktörer. Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet. Utredaren ska beakta relevant arbete på EU-nivå som t.ex. uppföljningen av medborgarinitiativet Ett pälsfritt Europa samt den pågående översynen av EU:s djurskyddslagstiftning. Utredaren ska även beakta konsekvenserna för pälsdjursuppfödning av annan gällande eller förestående lagstiftning om invasiva främmande arter som hålls för pälsproduktion.

Uppdraget ska redovisas senast den 28 februari 2026.

(Landsbygds- och infrastrukturdepartementet)

Kommittédirektiv 2025:106

Tilläggsdirektiv till Utredningen om förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion (LI 2025:01)

Beslut vid regeringssammanträde den 4 december 2025

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 20 mars 2025 kommittédirektiv om att överväga hur ett förbud mot uppfödning och hållande av djur för pälsproduktion kan utformas (dir. 2025:30). Uppdraget skulle enligt direktiven redovisas senast den 28 februari 2026.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 30 april 2026.

(Landsbygds- och infrastrukturdepartementet)

Statens offentliga utredningar 2026

Kronologisk förteckning

1. Skatteincitament för forskning och utveckling – ett nytt incitament baserat på utgifter för FoU-personal. Fi.
2. 710 miljoner skäl till reformer. Ju.
3. Genomförande av plattformsdirektivet. A.
4. Rektor i fokus – förutsättningar för ett pedagogiskt ledarskap. U.
5. Utvidgad avdragsrätt för sponsring m.m. Fi.
6. En nationell digital infrastruktur i hälso- och sjukvården. Styrning med tydliga roller och ansvar för aktörerna. S.
7. Förstärkt uppföljning och utvärdering av folkhälsopolitiken.
Del I: Effektivare folkhälsoinsatser genom hälsoekonomiska analyser.
Del II: Utvärdering av alkoholpolitikens styrmedel. S.
8. Rättssäker samhällsvård för barn och unga. S.
9. Registrering av EES-medborgare. Ju.
10. Ökade möjligheter till tillgångsriktad brottsbekämpning. Del 1 och 2. Ju.
11. Om överföring av Första AP-fondens verksamhet och tillgångar till Tredje och Fjärde AP-fonderna. Fi.
12. Om överföring av Sjätte AP-fondens verksamhet och tillgångar till Andra AP-fonden. Fi.
13. Straffansvar för deltagande i och samröre med kriminella sammanslutningar. Ju.
14. Ädelmetallutredningen – en moderniserad reglering av handel med ädelmetallarbeten. KN.
15. Marken, vattnet, tankarna.
Konsekvenser för samer av svensk politik. Volym 1 och 2. Ku.
16. Försvarsexportinitiativ. För gemensam säkerhet. Fö.
17. Öresundsförbindelser 2050 – behov av kapacitet, redundans och svenskt-danskt samarbete. LI.
18. Odlingstorr och klimatet. Fi.
19. Stärkt tillsyn och uppföljning – förslag för att motverka oegentlig läkemedelsförskrivning. S.
20. Belägg för broms? Åtgärder för starkare incitament till lägre kommunalskattesatser. Fi.
21. Återkallelse av svenskt medborgarskap. Ju.
22. Stärkt läkemedelsförsörjning i samverkan. Nationella åtgärder för fördelning, omfördelning och inköp vid brist. S.
23. Tolkavgift och förbud mot barntolkning. A.
24. Mervärdesskatt vid uthyrning och överlåtelse av fastighet. Fi.
25. Ett smittskydd för framtiden. S.
26. Digitala verktyg inom bolagsrätten. Genomförande av EU:s direktiv om ytterligare digitalisering inom bolagsrätten. Ju.
27. Lättnader i kraven på hållbarhetsrapportering. Ju.
28. Tillgång till passageraruppgifter i brottsbekämpningen. Ju.
29. Förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion. LI.

Statens offentliga utredningar 2026

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Genomförande av plattformsdirektivet. [3]
Tolkavgift och förbud mot barntolkning. [23]

Finansdepartementet

Skatteincitament för forskning och utveckling – ett nytt incitament baserat på utgifter för FoU-personal. [1]
Utvidgad avdragsrätt för sponsring m.m. [5]
Om överföring av Första AP-fondens verksamhet och tillgångar till Tredje och Fjärde AP-fonderna. [11]
Om överföring av Sjätte AP-fondens verksamhet och tillgångar till Andra AP-fonden. [12]
Odlingstörv och klimatet. [18]
Belägg för broms? Åtgärder för starkare incitament till lägre kommunal-skattesatser. [20]
Mervärdesskatt vid uthyrning och överlåtelse av fastighet. [24]

Försvarsdepartementet

Försvarsexportinitiativ. För gemensam säkerhet. [16]

Justitiedepartementet

710 miljoner skäl till reformer. [2]
Registrering av EES-medborgare. [9]
Ökade möjligheter till tillgångsriktad brottsbekämpning. Del 1 och 2. [10]
Straffansvar för deltagande i och samröre med kriminella sammanslutningar. [13]
Återkallelse av svenskt medborgarskap. [21]

Digitala verktyg inom bolagsrätten.
Genomförande av EU:s direktiv om ytterligare digitalisering inom bolagsrätten. [26]

Lättnader i kraven på hållbarhetsrapportering. [27]

Tillgång till passageraruppgifter i brottsbekämpningen. [28]

Klimat- och näringslivsdepartementet

Ädelmetallutredningen – en moderniserad reglering av handel med ädelmetallarbeten. [14]

Kulturdepartementet

Marken, vattnet, tankarna.
Konsekvenser för samer av svensk politik. Volym 1 och 2. [15]

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Öresundsförbindelser 2050 – behov av kapacitet, redundans och svenskt-danskt samarbete. [17]

Förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion. [29]

Socialdepartementet

En nationell digital infrastruktur i hälso- och sjukvården. Styrning med tydliga roller och ansvar för aktörerna. [6]

Förstärkt uppföljning och utvärdering av folkhälsopolitiken.

Del I: Effektivare folkhälsoinsatser genom hälsoekonomiska analyser.

Del II: Utvärdering av alkoholpolitikens styrmedel. [7]

Rättssäker samhällsvård för barn och unga. [8]

Stärkt tillsyn och uppföljning
– förslag för att motverka
oegentlig läkemedelsförskrivning. [19]

Stärkt läkemedelsförsörjning i samverkan.
Nationella åtgärder för fördelning,
omfördelning och inköp vid brist. [22]

Ett smittskydd för framtiden. [25]

Utbildningsdepartementet

Rektor i fokus – förutsättningar för
ett pedagogiskt ledarskap. [4]