



Regeringen  
li.remissvar@regeringskansliet.se

## Yttrande över remiss Animalieproduktion med hög konkurrenskraft och gott djurskydd, SOU 2024:56

### Sammanfattning

Länsstyrelsen i Värmlands län är i huvudsak positiv till utredarens förslag.

### Avsnitt 1 Författningsförslag

#### 2 kap. 3 §

Länsstyrelsen anser att det saknas tillräckliga analyser för att förslaget om slopat krav på betesdrift för mjölkkor i lösdrift ska kunna träda i kraft redan 1 januari 2026.

Länsstyrelsen anser att ett slopat krav på betesdrift för mjölkkor som hålls i lösdrift, i ett kortsiktigt perspektiv sannolikt innebär en stärkt konkurrenskraft. Länsstyrelsen delar även utredarens bedömning att förutsättningarna för att bedriva mjölkproduktion i skogs- och mellanbygd kan förbättras. Det kan i sin tur kan leda till fler betande ungjur med ökande möjligheter för skötsel av betesmarker som inte lämpar sig för mjölkkor.

Den långsiktiga effekten på konkurrenskraften är dock svårare att bedöma, då den inhemska efterfrågan kan komma att svikta när skillnaden mellan svenska och importerade mejeriprodukter minskar. Om så blir fallet riskerar lönsamheten i mjölkproduktionen att försämrans och därigenom påverkas livsmedelsberedskapen negativt.

Länsstyrelsens uppfattning är att det finns behov av en förändring i lagstiftningen då betesdrift i traditionell betydelse inte är praktiskt genomförbar i stora besättningar. Det är dock problematiskt att det i utredningen saknas en grundlig analys som visar om förslaget kan genomföras med bibehållna högt ställda djurskyddskrav. En djupare

analys av om krav på tillgång till utevistelse i stället för betesdrift, som gäller exempelvis i Danmark, kan vara en djurskyddsmässigt acceptabel lösning behövs som grund för att bedöma om förändringen går att genomföra med bibehållet gott djurskydd.

## 2 kap. 17 §

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om godkännande av virtuella elstängsel. Mot bakgrund av de risker och konsekvenser som spridning av afrikansk svinpest för med sig, bör dock sådana stängsel inte godkännas för inhägnader avsedda för grisar.

Länsstyrelsens bedömning är att förslaget stärker konkurrenskraften i animalieproduktionen genom att kostnader för fysiska stängsel minskar samtidigt som tillsynen över betesdjuren kan ske kontinuerligt med hjälp av digitala verktyg. Det förbättrar även möjligheterna att styra betesdjuren så att djurskydds- och miljömässiga nyttor, som exempelvis anpassning av betestillgång, smittskyddsåtgärder och skötsel av betesmarker, kan åstadkommas. Dessutom minskar risken för att såväl betande som vilda djur skadar sig på fysiska stängsel.

Fördelarna kan ställas emot det faktum att virtuella stängsel i sig inte utgör ett skydd mot rovdjur. Länsstyrelsen anser dock att detta inte är skäl nog att inte godkänna tekniken. Det är djurhållarens ansvar att skydda sina betande djur mot de olika risker som är förknippade med betesdrift. I situationer där en specifik stängseltyp inte är tillräcklig behöver andra eller kompletterande åtgärder vidtas.

## 6 kap. 3 §

Länsstyrelsen avstyrker förslaget att frågor om förprovning ska koncentreras till civilområdesansvariga länsstyrelser (CIVO-län), och anser att förprovningen i första hand bör ligga kvar på länsnivå, alternativt centraliseras till Jordbruksverket.

Länsstyrelsen delar utredarens uppfattning att det finns ett behov av att förprovningen förbättras och förenklas, utförs med rätt kompetens och service, samt anpassas efter rådande och framtida förutsättningar.

Länsstyrelsen instämmer däremot inte i utredarens slutsats att koncentration av handläggning av förprovningssärenden till CIVO-länen är en lämplig lösning. Om man anser att förprovningsverksam-

heten ska flyttas från länsnivån torde en centralisering till Jordbruksverket ha bättre förutsättningar att uppfylla de behov som redovisas i utredningen.

Behovet av samordning och likriktning mellan myndigheter minskar förvisso om antalet länsstyrelser som handlägger ärendetypen blir lägre. Koncentrationen blir dock till nackdel för lantbruksföretagarna då det innebär ytterligare en kontaktyta utöver de som redan finns. Regeringen har gett statliga myndigheter i uppdrag att förenkla för företagare. Effekten av att ytterligare en statlig kontaktyta skapas för lantbruksföretagare i de 15 län som inte hyser ett CIVO-kansli går stick i stäv med regeringens förenklingsambitioner. Det resulterar dessutom i olika förutsättningar för företagare inom, respektive utanför, CIVO-län.

Flera av de kriterier som enligt Statskontorets rapport (2023:14), beställd av regeringen, bör ligga till grund då möjligheten till koncentration prövas stödjer Länsstyrelsens uppfattning att ansvaret för förprövningsärenden fortsatt ska ligga kvar på länsnivå.

- *Sambandet med länsstyrelsernas övriga kärnverksamhet är begränsat*  
Samband finns med flera kärnverksamheter, som prövning enligt miljöbalken (omfattande djurhållningar samt vilthägn), jaktlagstiftningen (vilthägn) och handläggning av olika typer av investeringsstöd.
- *Behovet av externa besök är begränsat*  
Besiktning av byggnadsåtgärder efter förprovning innebär besök i fält. Restiden för den arbetsinsatsen vid en koncentration torde vida överstiga de begränsade ekonomiska och personella konsekvenser för länsstyrelserna som utredaren tar upp i sin analys.
- *Verksamheten har en liten omfattning eller hög komplexitet*  
Länsstyrelsen anser att komplexiteten gällande förprövningsärenden till stor del består i att de ofta ingår i ett större sammanhang. Genom att bryta ut en ärendetyp ur ett större sammanhang mister man även samordningsfördelar vid exempelvis kontakter med företagare samt vid besiktning i fält.

Omfattningen av förprövningsärenden får i ett nationellt perspektiv anses som lågt, med totalt 728 ärenden under 2023. Antalet avgjorda ärenden i länen varierade under samma år mellan 7 och 118 stycken. Genom koncentration skulle variationen mellan CIVO-länen minska till mellan 42–177, vilket framstår som en marginell förbättring. Mot bakgrund av det som utredaren föreslår i form av typgodkännanden, förenklingar och undantag från krav på förprovning kan man anta att omfattningen kommer att minska över tid. De fördelar som finns med att förprovning sker i alla 21 län försvinner vid koncentration till CIVO-länen. Det skapar därtill olika förutsättningar för företagen inom, respektive utanför CIVO-län. Det är dessutom Länsstyrelsens uppfattning att utredningen beaktat företagar- och förenklingsperspektivet i allt för liten utsträckning.

Om ett förändrat huvudmannaskap anses nödvändigt är det Länsstyrelsens uppfattning att den mest ändamålsenliga lösningen, utifrån utredarens ingångsvärden, är att hanteringen av förprövningsärenden centraliseras till Jordbruksverket. Minskande ärendevolymer kan då hanteras på ett bättre sätt och möjligheten att bygga upp en samlad kompetens inom området underlättas. Med en samlad kapacitet på en myndighet finns också större möjligheter till den specialisering som krävs för handläggning av sällan förekommande typer av byggnationer. Vid centralisering elimineras, åtminstone teoretiskt sett, utmaningarna med likriktning och samordning. Detta dock under förutsättning att den centrala myndigheten inte inrättar en regionaliserad organisation för hantering av ärendetypen, vilket skulle innebära att likriktningsbehovet mellan regioner kvarstår.

- *Behovet av lokalkännedom är begränsat*  
Länsstyrelsens uppfattning är att det gynnar hanteringen, både ur den enskildes perspektiv och ur det allmännas, att handläggningen utförs på en myndighet med bred lokalkännedom och god regional förankring. Kunskap om geografiska förutsättningar och det regionala lantbruksföretagandet samt närhet till lantbruksföretagarna möjliggör hög servicenivå och dialog inför och under ärendehandläggningen.

- *De administrativa kostnaderna för handläggningen är höga i relation till mängden ärenden*  
Utredaren redovisar ingen beräkning av merkostnaderna för besiktning. En koncentration eller centralisering innebär att stora tidsmässiga resurser, utöver själva resekostnaderna, kommer att gå åt till besiktningsverksamheten. Utredaren pekar på utmaningar gällande kompetensförsörjning och i en sådan situation kan det bli extra problematiskt om en stor del av tidsåtgången vid ärendehandläggning kommer bestå av restid. Därtill kommer de samordningsvinster i form av att besiktning som kan samordnas med andra kontroller som genomförs av enskilda länsstyrelser att gå förlorade vid koncentration.

### **Det saknas förslag om krav på smittskyddsamråd och smittskyddsåtgärder inom ramen för förprovning**

Länsstyrelsen anser att Jordbruksverket ska ges i uppdrag att se över möjligheten att ställa krav på smittskyddsamråd och krav på åtgärder kopplade till detta inom ramen för förprovningen.

Utredaren beskriver vikten av ett gott smittskydd och vilka konsekvenser sjukdomsutbrott kan få för enskilda, samhället, staten samt i form av djurlidande. De ekonomiska konsekvenserna bedöms kunna bli betydande med produktionspåverkan, restriktionszoner och exportstopp. Trots detta är det utredarens samlade bedömning att det inte är proportionerligt att ställa krav på vare sig smittskyddsamråd eller krav på anpassning av djurstallar som förebyggande åtgärder.

Till skillnad från utredaren anser Länsstyrelsen att smittskyddsamråd och smittskyddsåtgärder i samband med förprovning är en kostnadseffektiv och adekvat åtgärd som stärker konkurrenskraften både på kort och lång sikt. Syftet är att skapa förutsättningar för ett gott smittskydd på samma sätt som förprovningen i sin nuvarande utformning gör för att säkerställa att det ska finnas förutsättningar för ett gott djurskydd. Utredaren har i sin bedömning vägt in att smittskyddssamråd inte är en garanti för att smittoutbrott inte kommer att ske. Resonemanget framstår som märkligt när det gäller en förebyggande och förutsättningsskapande åtgärd. Förprovning utifrån ett djurskyddsperspektiv är inte heller någon garanti för att djurhållningen bedrivs enligt djurskyddslagens krav men ett viktig och kostnadseffektivt sätt att säkerställa att förutsättningarna finns.

Länsstyrelsen anser att smittskyddslagstiftningen, i likhet med djurskyddslagstiftningen, ska fungera som ett skydd för seriösa och ansvarstagande lantbruksföretagare. Det innebär att behöver finnas krav som leder till att företagare som inte av egen drivkraft vidtar förebyggande åtgärder för ett gott smittskydd också gör det.

## Konkurrenskraft och djurskydd

### 4.10 Utredarens överväganden och förslag – områden utanför djurskyddsområdet

Länsstyrelsen ser delvis positivt på utredarens förslag att införa rätt att bedriva skydds jakt efter rådjur, dovhjort och kronhjort utan tillstånd från länsstyrelsen för vissa markägare och jordbruksarrendatorer.

Länsstyrelsens uppfattning är att det i vissa fall finns ett behov att kunna bedriva skydds jakt på enskilda initiativ. Dock behöver den etiska aspekten beaktas, samt hur viltet kan komma att påverkas av förändringen. Det finns även en risk för att viltet över tid kan komma att ses som skadedjur som ska bekämpas snarare än en naturresurs att förvalta. Länsstyrelsen vill lyfta behovet av att villkor om rapportering av fällda djur enligt bilaga 4 i jaktförordningen förtydligas i lagtexten.

Länsstyrelsen ser positivt på utredarens förslag att regeringen bör ge Jordbruksverket i uppdrag att utreda vilka effekter viltskadorna har för primärproduktionens lönsamhet och påverkan i övrigt på jordbruksverksamhet.

Länsstyrelsen ser även positivt på utredarens förslag till en översyn av ersättningsnivåer till djurägare för förebyggande åtgärder och skador, men ställer sig frågande till att utredaren föregriper resultatet av översynen genom att skriva fram att det endast ska röra sig om höjda ersättningsnivåer. Det saknas, så vitt Länsstyrelsen kan se, underlag för att generellt utgå ifrån att ersättningarna är för låga. Utifrån ett konkurrens- och rättviseperspektiv behöver översynen göras med utgångspunkten att ersättningarna ska vara anpassade för att täcka merkostnader och relatera till faktiska intäktsnivåer vid försäljning för att kunna anses som legitima och hållbara över tid. Vid översynen av ersättningar kopplade till viltskador bör det beaktas att intäktsbortfall orsakade av andra typer av betydligt mer frekvent förekommande produktionsstörningar inte ersätts alls.

Vid översynen av ersättningsnivåer till förebyggande åtgärder mot framför allt rovdjursangrepp behöver utgångspunkten vara den faktiska risken för angrepp. Det behöver också utredas hur ersättning för rovdjursavvisande stängsel och röjning ska hanteras i förhållande till hur stor sannolikheten för vargförekomst är i det område djurhållningen finns. Den lokala vargförekomsten varierar över tid, såväl inom som mellan förvaltningsområden. Denna variation kan göra det svårt att på ett rättvist och konkurrensneutralt sätt hantera bidrag till en platsbunden investering där behovet kan uppstå eller upphöra från ett år till ett annat.

Översynen av ersättningsnivåerna föreslås genomföras av Naturvårdsverket. Länsstyrelsen anser det är mer relevant att Jordbruksverket ansvarar för översynen då den kräver ingående kunskap om praktiska och ekonomiska förutsättningar inom primärproduktionen. Det behövs för att ge en rättvisande bild av behovet av bidrag och merkostnadsersättning för såväl förebyggande åtgärder som skador. Länsstyrelsens uppfattning är att det vore eftersträvansvärt att ta sikte på en modell som bygger på schabloner i stället för faktiska kostnader. Det skulle underlätta för sökande, effektivisera handläggningen och göra systemet mer förutsägbart.

## Ersättningsystem

### 9.5 Utredarens överväganden och förslag

Länsstyrelsen stödjer förslaget att fortsätta arbetet för att förändra reglerna för grundvillkor med syfte att minska de ekonomiska konsekvenserna vid sanktioner så de inte blir orimligt hårda. Länsstyrelsen ser idag att små avvikelser kan få oproportionerligt stor påverkan på stödsökarens utbetalning, och att detta har negativ inverkan på konkurrenskraften.

Länsstyrelsen ser positivt på förslaget att fortsätta undersöka möjligheterna och utforma förslag för att höja budgeten för investeringsstöden. Det ger möjlighet till fler investeringar totalt sett, samt ökar sannolikheten att stöd kan sökas under hela programperioden.

Länsstyrelsen ställer sig mycket positiv till utredarens förslag att se över startstöden till unga lantbrukare. I Värmlands län är stödet kraftigt översökt och avsatta medel var förbrukade redan 2024. Länsstyrelsen anser därför att det är av stor vikt att medel avsätts i

en omfattning som gör att stöd kan beviljas alla sökande som uppfyller kriterierna för stödet. Denna uppfattning stödjer sig även på resultatet i den forskningsstudie som utredaren refererar till, och som visar att andelen unga lantbrukare hade varit färre utan startstödet.

## Allmänna synpunkter

Generellt anser Länsstyrelsen att utmaningen ligger i att göra avvägningen mellan stärkt konkurrenskraft och bibehålla högt ställda djurskyddskrav. Att stärka konkurrenskraften utan att sänka djurskyddskraven är en svår balansgång, där det handlar om att anpassa djurskyddskraven på ett sätt som innebär att de inte sänks till en nivå där efterfrågan minskar på grund av att incitamenten att välja svenskproducerade animalier minskar eller försvinner.

Ur beredskapssynpunkt är en hög och stabil efterfrågan på svenskproducerade animalieprodukter en avgörande faktor. Svenska animalieproducenters möjlighet att konkurrera med importerade produkter ligger i kvalitativa mervärden, som exempelvis ett gott djurskydd, miljöhänsyn och låg antibiotikaanvändning. Det innebär att det är viktigt att primärproducenterna ges goda förutsättningar att fortsätta vårda och utveckla dessa mervärden, samtidigt som regeringen fortsatt bör arbeta för bättre djurskydd restriktiv antibiotikaanvändning inom EU och globalt.

Länsstyrelsen anser att utredningen innehåller grundliga faktagenomgångar men saknar, i likhet med det som lyfts i de särskilda yttrandena, analyser av vilka konsekvenser de förslagna åtgärderna kommer att få för såväl djurskyddet som för förtroendet för svenska animalieprodukter och därmed den svenska konkurrenskraften. Det innebär att avvägningen mellan stärkt konkurrenskraft och bibehålla högt ställda djurskyddskrav inte kan göras på ett adekvat sätt. Stärkt konkurrenskraft utifrån ett prisperspektiv blir därmed underförstått det överordnade målet. Det behöver i sak inte vara fel men ligger inte i linje med utredningsdirektiven.

Utredaren lämnar flera förslag om fortsatt utredning av företeelser som bedöms relevanta utifrån ett konkurrenskraftsperspektiv. Lägre krav vid tillståndsprovning, mer målstyrning, branschriktlinjer och kontrollprogram implicerar att mindre provning och offentlig kontroll i sig är eftersträfvansvärt. Länsstyrelsen saknar resonemang kring tillståndsgivning och offentlig kontroll som ett skydd mot godtycke och som garant för rättssäkerhet och likvärdiga konkurrensförhållanden där de som tar sitt ansvar som



livsmedelsproducent och djurhållare inte missgynnas. Behovet av likriktning och förutsägbarhet torde också vara en större utmaning ju fler aktörer som med olika utgångspunkter och lojaliteter ska ingå i kontrollsystemen.

Länsstyrelsen anser att det sannolikt inte är den offentliga kontrollen som påverkar den upplevda regelbördan mest. Exempelvis innebär frekvensen av länsstyrelsernas rutinkontroller gällande djurskydd att man som animalieproducent i genomsnitt får en djurskyddskontroll ungefär vart 15e år. Fler kontroll-/certifieringssystem som drivs av branscher och privata aktörer innebär fler regelverk och fler kontroller. Det finns behov av ett helhetsgrepp där man analyserar roller och ansvarsfördelning mellan det offentliga och privata inom livsmedelskedjans kontroller i syfte att totalt sett effektivisera och förenkla för primärproducenterna.

Utredaren för resonemang som ofta landar i slutsatsen att koncentration av uppgifter till färre länsstyrelser är att föredra. Länsstyrelsen anser att utredaren överskattar fördelarna med en sådan ordning, samt underskattar värdet av den regionala förankringen och möjlighet till dialog mellan lantbrukare och myndighet. Det vore olyckligt om utredningens resonemang i detta avseende anslår tonen för de regeringsuppdrag som föreslås i utredningen.

Vad gäller avvägningen mellan målstyrning och detaljregler instämmer Länsstyrelsen i det som lyfts under rubriken *Djurskyddslagstiftningen behöver utvecklas, inte avvecklas* i experten Helena Elofssons särskilda yttrande.

## De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Georg Andrén med avdelningschef Maria Hammarström som föredragande. I den slutliga handläggningen har också Emma Spak, länsråd, Ingela Alverfors, rättschef och Elin Nystrand, enhetschef medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.