

## Synpunkter på Jordbruksverkets rapport *Krav på att hålla djur lösgående - konsekvenser, övergångsbestämmelser och andra incitament än lagstiftning (rapport 2019:17)*.

Er beteckning: N/2020/02300

### Sammanfattning

Länsstyrelsen i Hallands län anser att vissa av konsekvenserna som Jordbruksverket har redovisat i sin utredning berörs alltför översiktligt och inte tillräckligt beaktar de samhällseliga, eller bredare effekterna av dessa. Länsstyrelsen delar i stort Jordbruksverkets utredning avseende övergångsbestämmelser, undantag från kravet, och andra incitament än lagstiftning.

- Länsstyrelsen saknar en bredare analys om varför jordbruksföretagen inte bytt till lösgående system. T.ex. saknas en analys av de naturgivna förutsättningarna som markanvändning utgör som kan vara avgörande för utveckling av jordbruksföretagen i mellan- och skogsbygd.
- Länsstyrelsen anser att vissa av konsekvenserna berörs alltför översiktligt, särskilt vad gäller biologisk mångfald, långsiktiga konsekvenser i livsmedelsförsörjning, landsbygdsutveckling och ridskolor.
- Länsstyrelsen anser att behovet av ekonomiskt stöd till ridskolor bör utredas.
- Länsstyrelsen anser att det är av stor betydelse för djurens välfärd att de hålls lösgående. Länsstyrelsen förespråkar alternativet att det behövs en övergångstid på 10-15 år för nötkreatur och häst samt 3-5 år för get, vid införandet av krav på lösgående djur.
- Länsstyrelsen anser att det bör införas ett generellt undantag från att hålla djur lösgående för de traditionella fäbodbruken.
- Länsstyrelsen instämmer i att andra incitament än lagstiftning inte räcker för en väl anpassad omställning till lösgående system. Andra incitament, såsom rådgivning och stöd i olika former, behövs dock för att minimera de negativa effekterna av en omställning.

2021-03-09

280-9085-2020

## Länsstyrelsens synpunkter

### Konsekvenser

I Jordbruksverkets rapport har ett antal konsekvenser av att införa krav på att hålla lösgående djur redovisats. Länsstyrelsen bedömer att vissa av de redovisade konsekvenserna berörs alltför översiktligt och inte heller tillräckligt beaktar de samhälleliga konsekvenserna.

En analys om varför jordbruksföretagen inte ställt om till lösgående system bör kunna omfatta fler aspekter än de strikt ekonomiska. Till exempel medför de naturgivna förutsättningarna som markanvändning utgör, att ekonomiska beräkningar inte är tillämpbara för alla företagare, speciellt för jordbruksföretagen i skogs- och mellan bygd.

Jordbrukets utredning berör inte heller aspekt rörande vilka konsekvenser omställningen kan komma att medföra på vår kulturmiljö. Framför allt med avseende på landskapet och landskapsbilden men också med avseende på de enskilda ekonomibyggnaderna. I Jordbruksverkets rapport finns ingen uppskattning av hur många byggnader som kan komma att beröras eller vad som kommer att hända med dessa byggnader. Bebyggelsen och dess placering i landskapet har stor betydelse för hur vi upplever det samma. Detta gäller både mer vardagliga landskapsavsnitt som mer spektakulära kulturmiljöer så som områden av riksintresse för kulturmiljövården och miljöer som tillexempel lyfts i kommunala kulturmiljöprogram.

Länsstyrelsen har inte fördjupat sig i de ekonomiska beräkningar som redovisats i Jordbruksverkets rapport. Vid en överblick ger de dock intryck av att vara väl underbyggda och Länsstyrelsen har inget att invända.

### Livsmedelsförsörjning

Vad gäller livsmedelsförsörjning anges i Jordbruksverkets rapport att det finns en risk att den svenska livsmedelsproduktionen minskar de närmaste åren efter omställningen. Man räknar dock med att strukturrationaliseringen ska lösa det problemet. Länsstyrelsen anser dock att i ett längre perspektiv är det ett vågspel att bidra till nedläggning av jordbruk i vissa delar av landet. Befolkningsutveckling och klimatproblematiken talar starkt för att vi behöver hålla alla marker i bruk för att lösa livsmedelsproduktionen. Det är även viktigt för landsbygdsutveckling och biologisk mångfald. Uppbyggnad av ett väl fungerande och produktivt odlingslandskap är ingen snabb process, därför bör man lägga stor möda på det som redan är funktionellt.

Redan idag pågår en strukturrationalisering och det är sannolikt att det kommer bli många nedlagda verksamheter oavsett om det införs krav på lösgående djur eller inte. Denna strukturrationalisering kan resultera i negativa effekter för exempelvis livsmedelsproduktion och naturliga betesmarker. Detta är starkt negativt både för biologisk mångfald och levande landsbygd i mellan- och skogsbygd. I framförallt slättbygder, där det finns större möjligt till omställning och större enheter, kommer övergödningsproblematik och utarmning av flora och fauna att fortsätta att öka med den allt mer koncentrerade djurhållningen. I skogs- och mellanbygder kommer mångfalden minska då hela trakter överges vad gäller brukande med djur. För att ha förutsättningar att ta fram och genomföra olika incitament för att mildra de negativa biologiska konsekvenserna bör övergången till lösgående djur inte ske i en snabbare takt än 10-15 år för nötkreatur och häst. Länsstyrelsen instämmer i att den huvudsakliga negativa effekten för miljön är att en alltför snabb omställning kan förväntas få negativ inverkan på öppna betesmarker. En långsammare övergång möjliggör att verksamhet med någon slags djurhållning kan finnas kvar. Det gynnar även bibehållen verksamhet på

2021-03-09

280-9085-2020

landsbygden i ett vidare perspektiv, det blir möjligt att bo kvar och försörja sig på landsbygden.

Inställningen att efter ett antal år, fått fullständig strukturrationalisering med en förhållandevis neutral effekt för konkurrenskraften hos svensk livsmedelsproduktion kan få allvarliga konsekvenser vad gäller biologisk mångfald, livsmedelsproduktion och landsbygdsutveckling i mellan- och skogsbygd. Vi kommer att behöva dessa odlingslandskap i framtiden.

### **Ridskoleverksamhet**

Länsstyrelsen ser det av som betydelsefullt för hästars välfärd att de hålls lösgående. Att införa ett sådant krav har dock negativa effekter för många av landets ridskolor.

Länsstyrelsen ser det av stor vikt att de negativa effekterna av omställningen minimeras

Jordbruksverket bedömer att det finns risk för sämre tillgång till ridskolor och ridtimmar, vilket Länsstyrelsen vill påtala särskilt kommer att drabba flickor, inte ungdomar överlag.

Ridsporten är en av de största ungdomsidrotterna i Sverige. Ridskolorna har en verksamhet som är viktig för många, och bland deltagarna är den övervägande majoriteten flickor och kvinnor. För funktionsnedsatta personer utgör ridskolornas verksamhet en mycket betydelsefull möjlighet till aktivitet och samvaro. I bedömningen av konsekvenser behöver därför jämställdhetsaspekter och jämlikhet beaktas avseende förslagets påverkan på verksamheten och flickors respektive funktionsnedsattas möjlighet till idrottsutövande.

Länsstyrelsen anser att det resonemang som förs om varför det inte behövs ytterligare stöd för omställningen bortser från de nyttor som ridskolor bidrar med för folkhälsa och betesdjur för biologisk mångfald till exempel.

Ridskolorna är ofta kommun- eller föreningsdrivna och deras ekonomiska förutsättningar skiljer sig avsevärt från produktionsgårdar. Utredningen för i resonemang om möjligheter för ridskolorna att möta ökade kostnader genom att höja priset på sina tjänster, dvs. höja priset på medlemskap och ridtimmar. Länsstyrelsen vill här betona att den utvecklingen riskerar bli mycket exkluderande och ytterligare försvåra för barn och unga samt personer med lägre inkomster att kunna utöva idrottande inom ridskolor.

Därför bör behov av ekonomiskt stöd och förslag till stöd avseende ridskolor utredas innan lagen beslutas.

### **Övergångsbestämmelser**

I Jordbruksverkets utredning har framförts två alternativa lagförslag för att införa krav på lösgående djur. Länsstyrelsen avstyrker alternativet att krav på lösgående system kopplas till att gälla för varje enskild gård vid den tidpunkt då djurhållaren upphör med sin djurhållning. Skälet är att vi erfarenhetsmässigt har sett att vissa djurhållare bedriver sin djurhållning långt efter pensionsålder samt att det även finns unga djurhållare vilka har många år kvar innan kvar de väljer att upphöra med sin djurhållning. Det kan även gynna en bulvanverksamhet där djurhållaren de facto avslutat sin djurhållning men står kvar som ansvarig djurhållare i syfte att exempelvis låta barn eller barnbarn tillgodogöra sig övergångsbestämmelsen. Detta innebär sammantaget att det rent teoretiskt kan ta uppåt ca 70 år innan samtliga system med uppbundna djur slutligen fasats ut.

Länsstyrelsen förespråkar istället alternativet att det införs en övergångstid på 10-15 år för nötkreatur och häst samt 3-5 år för get. I en avvägning mellan djurvälstånd och möjligheter till

2021-03-09

280-9085-2020

bibehållen landsbygdsutveckling, biologisk mångfald och bevarande av produktiv jordbruksmark för framtida livsmedelsförsörjning, bedömer vi att de föreslagna övergångstiderna är rimliga.

Länsstyrelsen anser vidare att det bör finnas en möjlighet för djurhållare att söka dispens hos Jordbruksverket för särskilda skäl för att hålla uppbundna djur. Vid dessa ansökningar har Jordbruksverket möjlighet att individuellt förlänga tiden utefter situation och behov. Som motkrav bör villkor ställas att djurmiljön ska vara mycket god.

### Undantag

De aktuella undantagen som förts fram i Jordbruksverkets utredning är de traditionella fåbodbruken och de mindre djurhållningarna som finns i skogs- och mellanbygd.

Länsstyrelsen anser att ett generellt undantag ska ges till fåbodbruken. Detta med bakgrund av att dessa djurs välfärd berörs jämförelsevis i mindre grad samt att byggnaderna ofta är viktiga kulturminnesbyggnader. Länsstyrelsen anser även att fåbodbruken är viktiga ut perspektivet biologisk mångfald, öppna landskap och även ofta ur ett husdjursgenetiskt perspektiv.

När det gäller de mindre djurhållningarna som finns i skogs- och mellanbygd anser Länsstyrelsen att de inte ska ges ett generellt undantag. Länsstyrelsen vill här föra fram att det redan pågår en nedläggning av dessa ofta mindre djurbesättningarna i takt med att djurhållarna åldras och avslutar sin djurhållning. Det är således ett redan pågående problem. Länsstyrelsen anser istället att olika incitament införs för att behålla djurhållningar på dessa platser.

### Andra incitament än lagstiftning

Länsstyrelsen delar Jordbruksverkets bedömning om att enbart andra incitament än lagstiftning inte räcker för en snabb och effektiv omställning till lösgående system.

Länsstyrelsen delar Jordbruksverkets bedömning att investeringsstöd och andra befintliga stödformer bör kunna användas för att främja en omställning till lösgående system. I Jordbruksverkets rapport läggs dock fokus på kostnader för omställning till lösgående system och att det skulle vara orättvist att särskilt gynna dessa verksamheter. Aspekten skötsel av biologiskt viktiga naturbetesmarker i skogs- och mellanbygd saknas. Skötsel av dessa är ofta kostnads- och arbetskrävande i dessa trakter, igenväxning är ett ständigt hot. Betad mark är en samhällsnytta som inte verkar värderas överhuvudtaget. Det gäller även bibehållande av åkermark för livsmedelsproduktion i flera delar av landet än i slättbygd. En av anledningarna till att det finns produktionsstöd är att hålla åker i bruk så att livsmedelsförsörjningen inte hotas. Medel för att gynna omställning istället för nedläggning borde vara prioriterat. Då kan andra typer av resultatbaserade ersättningar fungera, kopplade till skötsel av betesmarker och bevarande av åkermark. I syfte att mildra de negativa effekterna en omställning får bör inom dessa områden stödformer utvecklas.

För att vända utvecklingen av igenvuxen betesmark, framför allt i skogs- och mellanbygd, behövs incitament för att bibehålla betesdjuren på dessa marker. Att införa en "betespeng" för dessa marker skulle ge ett ekonomiskt incitament för att hålla betesdjur på marken. Detta oavsett om det är sådana djur som stadigvarandes hålls på platsen eller om det är sådana djur som transporteras dit vid betessäsong. När det rör sig om betesdjur som transporteras till sådan plats som är värdefull ur kultur- eller husdjursgenetiskt perspektiv, har problemet med tillsyn förts fram i Jordbruksverkets rapport. Länsstyrelsen anser dock att det i det kortare

2021-03-09

280-9085-2020

tidsperspektivet ofta finns kunniga före detta djurhållare redan på plats. De kan under betessäsongen sköta tillsynen av de dit transporterade betesdjuren. I det längre tidsperspektivet finns teknik som möjliggör för djurhållaren att sköta en stor del av tillsynen på distans.

Länsstyrelsen delar även Jordbruksverket bedömning om att omfattande rådgivningsåtgärder kan vara ett verktyg för att underlätta omställningen till lösgående system vid både ny- och ombyggnation. Här kan poängteras att den rådgivning som behövs bör åtminstone omfatta: övergripande strategi, stallbyggnader samt praktisk skötsel- och drift. Har djurhållaren inte beställarkompetens, så bör det finnas tillgång till vägledning över vilken rådgivning som behövs. En omställning innebär vanligen också att företaget utökas vilket ställer högre krav på kompetensen som företagare och arbetsgivare. Lösdrift ställer högre och delvis ändrade krav på djurhållarens kompetens då det gäller att bedöma den faktiska djurvälståndet, förebygga välfärdsbrister, eller åtgärda redan uppkomna välfärdsbrister. Likaså ställer en lösdrift högre krav på djurhållarens kompetens avseende smittskydd. Allt detta inte minst på att omställning till lösdrift vanligen innebär en väsentligt utökad besättningsstorlek.

## De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Brittis Benzler med biträdande enhetschef Vanja Kinch som föredragande. Lantbruksdirektör Kristin Ovik, enhetschef för Utvecklingsenheten Lovisa Ljungberg samt länsantikvarie Emma Östlund har medverkat. Länsråd Jörgen Peters har medverkat i den slutliga handläggningen.

*Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.*

## Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på [www.lansstyrelsen.se/dataskydd](http://www.lansstyrelsen.se/dataskydd).