

Innehåll

Sammanfattning	5
Författningsförslag	7
1 Bakgrund	9
2 Nuvarande lagstiftning m.m.	13
2.1 Svenska bestämmelser.....	13
2.2 Bestämmelser om pälsdjur inom Europarådet	16
3 Minknäringen	19
3.1 Näringens struktur.....	19
3.2 Minkhållningen	20
4 Nya bestämmelser om hållande av mink	23
4.1 Minkens behov av att utföra naturligt beteende	23
4.2 Skärpta villkor för hållande av mink	24
4.3 Regeringsformens och Europakonventionens bestämmelser om näringsfrihet och egendomsskydd.....	30

5	Ersättningsfrågan	35
5.1	Ersättning för upphörande av verksamhet	35
5.2	Ersättnings omfattning	37
5.3	Kompensation till minkuppfödare i England	38
6	Ekonomiska konsekvenser	41
6.1	Ersättning för upphörande av verksamhet	41
6.2	Regionala effekter	45
7	Författningskommentar	53
	Ändring i djurskyddslagen (1988:534).....	53
Bilaga 1	55
	Företagsstrukturen inom svensk pälsdjursuppfödning	55
	Grundkalkyl för en heltidsanläggning.....	56

Sammanfattning

I promemorian lämnas förslag till ändring i djurskyddslagen som syftar till att minkar som hålls i fångenskap skall få möjlighet att bete sig naturligt. Förslaget innebär att minkar som hålls för produktion av päls skall få möjlighet att tillfredsställa sitt behov av rörelse och att de skall få tillgång till vatten att simma i. Förslaget har sin grund i överväganden om nivån på djurskyddet inom minknäringen.

Eftersom förslagen väntas få kännbara ekonomiska konsekvenser för enskilda företagare föreslås att företagare inom minknäringen som tvingas lägga ner sin verksamhet skall kompenseras ekonomiskt. Förslagen kan även få regionala konsekvenser.

Författningsförslag

Förslag till ändring i djurskyddslagen (1988:534)

Härmed föreskrivs att det i djurskyddslagen (1988:534) skall införas en ny paragraf, 4 a §, av följande lydelse.

4 a § Minkar som föds upp för pälsproduktion skall hållas på ett sådant sätt att deras behov av att röra sig, klättra, utöva sitt jaktbeteende och ägna sig åt annan sysselsättning samt av att periodvis vara ensamma kan tillgodoses. Minkar skall dessutom ha tillgång till vatten att simma i.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Djurskyddsmyndigheten får meddela ytterligare föreskrifter om villkor för hållande av mink för pälsproduktion.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007. Den nya bestämmelsen skall dock tillämpas för tid från och med den 1 januari 2009.

1 Bakgrund

Mink är det vanligaste djuret inom pälsproduktionen i Sverige. Hållandet av djur för produktion av päls har under senare tid ifrågasatts alltmer. Kritiken har gällt problem med djurens välfärd men även det berättigade i att föda upp djur enbart i syfte att tillvarata deras päls. Motsvarande diskussioner har förts i andra länder, vilket har lett till förbud mot minkuppfödning för pälsproduktion i England och Österrike samt förslag om förbud i Nederländerna.

Sedan 1990 har ett antal rapporter om pälsdjur publicerats. Sveriges Veterinärmedicinska Sällskap (SVS) lämnade 1990 en utredning (SVS:s pälsdjursutredning för bättre välfärd åt farmad mink och räva), som följdes upp 1996 (Uppföljning av SVS:s pälsdjursutredning från 1990). I uppföljningen anges att uppfattningen i de båda utredningarna i huvudsak överensstämmer med varandra. Den förra utredningen ansåg att pälsdjuren inte är lika domesticerade som andra husdjur men att domesticeringsgraden inte är avgörande för djurens välfärd och att bristande domesticering kan kompenseras med god skötsel och hantering. Utredningen ansåg också att minkhållningen visserligen väl uppfyllde djurskyddslagens krav vad gäller djurhälsa men att den inte fullt ut uppfyllde lagens krav på naturligt beteende genom att minkarna inte kan tillfredsställa alla sina beteendebeständigheter. Vidare ansåg man att minkarna i alltför hög grad uppvisar stereotypa beteenden och att minkens behov av vatten som sysselsättning måste utredas.

EU-kommissionens kommitté för djurs hälsa och välfärd utarbetade 2001 en rapport om pälsdjurens välfärd (The Welfare of

Animals Kept for Fur Production, Report of the Scientific Committee on Animal Health and Animal Welfare Adopted on 12–13 December 2001, European Commission, Health and Consumer Protection Directorate-General, Directorate C – Scientific Opinions). Rapporten behandlar flera olika pälsdjur och deras välfärd ur ett vetenskapligt perspektiv. När det gäller bl.a. minken dras det i rapporten slutsatsen att domesticeringsprocessen förlängts genom att avelsurvalet koncentrerats på pälskvalitet snarare än på tamhet och möjlighet att anpassa sig till fångenskap. Det anges att minkars beteende visserligen har ändrats sedan 1940-talet så att de nu uppvisar mindre rädsla och mer nyfikenhet men att tjocka handskar fortfarande behövs när minkar skall hanteras eftersom risken att bli biten är stor. Den genomsnittliga valpdödligheten är, enligt rapporten, 20 % men kan uppgå till hela 30 %. Smittsamma sjukdomar är sällsynta men magsjukdomar, njursjukdomar och tandproblem kan vara vanligt. Förekomsten av stereotypa beteenden är stor hos farmuppfödd mink. Mink uppvisar i huvudsak stereotypier som har att göra med rörelsebehov, exempelvis att gå i ett bestämt mönster (pendling), trampa av och an på stället eller att göra cirkulerande rörelser med huvudet. Frekvensen av honor som uppvisar stereotypier var 31–85 % i en stor studie. Därutöver förekommer andra onormala beteenden såsom självstypning av svansen eller pälsbitning. Utvecklingen av stereotypier skulle bero på flera omständigheter. En viktig orsak skulle vara burmiljön. Uppvisande av stereotypa beteenden har, enligt rapporten, även genetiska aspekter eftersom vissa minktyper är mer drabbade än andra. Tidig avvänjning ger en ökad frekvens av stereotypa beteenden hos den vuxna minken. Även lågt foderintag under den första tiden kan ge denna effekt. Stereotypier förekommer inte i det fria och inte heller bland minkar som finns i mycket berikade inhägnader i djurparker. Frekvensen av stereotypier minskar kraftigt om minken får tillgång till sysselsättning. Hos vissa minkar har stereotypa beteenden även minskat om de har placerats i större burar. I rapporten anges vidare att utförandet av det stereotypa beteendet påverkas av hunger. Det ökar före utfodringen och om minken

stressas. Hos försöksmink som tidigare har haft tillgång till simvatten har en högre frekvens stereotypier noterats om tillgången till vatten senare begränsats. Minkarna fick också höga nivåer av stresshormon efter att tillgången till simvatten begränsades. Sammantaget skulle stereotypa beteenden orsakas av interaktioner mellan genetiska förutsättningar, tidiga erfarenheter, boendemiljö och andra miljöfaktorer. De närmare sambanden är dock oklara. I rapporten rekommenderas att inhysningen av mink förbättras väsentligt mot bakgrund av den höga dödligheten hos minken och de stereotypier som djuren uppvisar. Särskilt nämns att naturliga beteenden som att springa, klättra och simma inte är möjliga för minkar att utföra i dagens inhysningssystem. Vidare rekommenderas att alla djur skall ha tillgång till föremål som stimulerar normalt beteende och att de skall ha tillgång till exempelvis plattformar eller cylindrar, halm och/eller vattenbehållare.

I december 1999 gav regeringen Statens jordbruksverk ett uppdrag om hållande av mink för pälsproduktion. Enligt beslutet skulle verket utvärdera tillgängliga resultat av forskning om minkar, se över befintligt regelverk och om möjligt föreslå förbättringar i minkhållningen. I rapporten, som lämnades till regeringen den 9 april 2002, konstaterar Jordbruksverket att det finns betydande djurskyddsproblem inom minkhållningen och att 4 § djurskyddslagen inte kan anses vara uppfylld fullt ut. Verket anser därför att traditionella bursystem bör avvecklas. I syfte att förbättra minkarnas situation föreslår verket en rad åtgärder. Vidare bedömer verket, med hänsyn tagen till den kunskap som finns i dag, att system som tillgodoser minkars behov av bad och simvatten bör utvecklas. Verket konstaterar dock att ytterligare forskning krävs för att undersöka hur väl nya system uppfyller minkens beteendebeständigheter.

Den 2 maj 2002 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare för att utreda två olika handlingsvägar när det gäller pälsdjursnäringen i Sverige. Utredaren skulle dels redogöra för konsekvenserna av att, med utgångspunkt i Jordbruksverkets rapport, förändra pälsdjurshållningen så att djurskyddslagens

krav till fullo är uppfyllda, dels belysa konsekvenserna av en avveckling av andra än rent djurskyddsmässiga skäl.

I oktober 2003 överlämnade Pälstdjursnäringens utredningen sitt betänkande Djurens välfärd och pälsdjursnäringen (SOU 2003:86), vilket innehöll fakta och förslag om den svenska pälsdjursnäringen. Utredningen drog bl.a. slutsatsen att det finns indikationer på att minkuppfödningen, som den ser ut i dag, inte uppfyller kraven i djurskyddslagen. Den huvudsakliga anledningen till denna slutsats var att burmiljön inte ansågs erbjuda tillräcklig stimulans för minkarna. Utredningen föreslår i betänkandet att djurhållningen för minkar skall utvecklas på samma sätt som för andra djur, exempelvis värphöns. Djurhållningen måste bättre anpassas till djurens behov och ge dem utökad möjlighet att på sätt som anges i 4 § djurskyddslagen bete sig naturligt. Utredningen påpekar att en skillnad mellan minkar och övriga husdjur inom lantbruket är att ett sådant utvecklingsarbete för minkar knappt har påbörjats medan det för andra djur har pågått under en lång tid. Utredningens slutsats är att utvecklingsarbetet för minkar måste bedrivas skyndsamt.

Utredningen betonar att ansvaret för att förbättra förhållandena för minkarna vilar på minknäringen. Utredningen drar även den slutsatsen att en förutsättning för att minknäringen skall kunna anpassas till djurskyddslagen är att forskningsprojekt om minkarnas beteende kommer till stånd. Utredningen anser att indikationerna om att 4 § djurskyddslagen inte är uppfylld bör ha upphört till slutet av 2010 och att de stereotypa beteendena då skall ligga på en acceptabel nivå. Om så inte har skett anser utredningen att minknäringen helt eller delvis bör läggas ner. Vad beträffar 4 § djurskyddslagen har tidigare framhållits att bestämmelsen framför allt tar sikte på att förhindra att djur, främst sådana som normalt inte hålls i fångenskap, hålls på ett sätt som otillbörligt inskränker deras naturliga beteenden (Ds 1997:11 Ändringar i djurskyddslagen, s. 31).

2 Nuvarande lagstiftning m.m.

2.1 Svenska bestämmelser

Den grundläggande principen för djurskyddet finns i 2 § djurskyddslagen (1988:534). Här framgår bl.a. att djur skall behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande. I förarbetena till djurskyddslagen anges att det i vissa fall är oundvikligt att djur åsamkas ett visst lidande. Detta gäller t.ex. vid diagnostik och terapi av sjuka djur och vid användning av försöksdjur. Endast i sådana och liknande fall bör kravet på skydd mot lidande få stå tillbaka (prop. 1987/88:93, s. 50–51).

Enligt 4 § första stycket djurskyddslagen skall djur hållas och skötas i en god djurmiljö och på ett sådant sätt att det främjar deras hälsa och ger dem möjlighet att bete sig naturligt. Bestämmelsen utgör enligt förarbetena i princip en precisering av den allmänna skyldigheten enligt 2 § djurskyddslagen att djur skall behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande. Avsikten med bestämmelsen i 4 § djurskyddslagen är att varje djurarts särskilda biologiska beteende skall beaktas. Vad som skall anses utgöra ett djurs naturliga biologiska beteende får avgöras utifrån gjorda erfarenheter och vetenskapliga rön. Genom ökade forskningsinsatser kan det enligt förarbetena förutsättas att kunskapen om djurens beteende kommer att vidgas (prop. 1987/88:93, s. 53). Kravet i lagen framstår som absolut även om det i förarbetena angavs att djurskyddsintresset skall avvägas mot ekonomiska och produktionstekniska faktorer.

Bestämmelsen i 4 § avsåg ursprungligen endast djur som föds upp eller hålls för produktion av livsmedel, ull, skinn eller pälsar, dvs. djur inom husdjursskötseln. Enligt förarbetena innebär denna begränsning ”inte i och för sig att inte motsvarande krav gäller också för övriga djur som lagen är tillämplig på. Djur inom husdjursskötseln utgör emellertid en särskilt utsatt grupp i det aktuella hänseendet på grund av de ekonomiska intressen som ligger i djurhållningen. Genom att begränsa stadgandet till dessa djur betonas vikten av att produktionsformerna inte ges en sådan inriktning att inte tillräcklig hänsyn tas till djuren” (prop. 1987/88:93 s. 52).

Bestämmelsen i 4 § utvidgades senare till att gälla alla djur (lag 2002:550). I förarbetena motiverades ändringen med att de ekonomiska skäl som motiverade bestämmelsen också måste anses ha giltighet i fråga om andra djurslag än de som föds upp eller hålls för produktion av livsmedel, ull, skinn eller pälsar eller för att användas som försöksdjur eller i tävling. Enligt förarbetena styrs även hållandet av sällskapsdjur och andra djur, t.ex. ridhästar, många gånger av ekonomiska intressen (prop. 2001/02:93 Ändringar i djurskyddslagen m.m., s. 15). Bestämmelsen vidgades därför till att omfatta alla djurslag.

Detta innebär att sällskapsdjur, cirkusdjur och djurparksdjur omfattas av bestämmelsen, liksom försöksdjur. Djuren inom husdjursskötseln, djurparksdjur m.m. samt försöksdjur skall således alla ha möjlighet att bete sig naturligt och lagen gör i princip inte skillnad på olika djurslag. I vissa fall finns dock ytterligare bestämmelser för specifika sätt att använda djur. Således finns särbestämmelser i djurskyddslagen med hänsyn tagen till frågan om lidande när det gäller tävling med djur, förevisning av djur och försöksdjur.

I 16 § djurskyddslagen anges att den som yrkesmässigt eller i större omfattning föder upp pälsdjur skall ha tillstånd för detta. Sådant tillstånd meddelas av den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet. Nämnden får också återkalla tillstånd. Vid tillståndsprövningen skall särskild hänsyn tas till att den sökande kan anses vara lämp-

lig att bedriva verksamheten och att de anläggningar i vilka verksamheten skall bedrivas är lämpliga från djurskyddssynpunkt. Tillståndskravet motiverades i förarbetena på följande sätt. ”Pälsdjursuppfödning innebär att djur i stor omfattning hålls under för djuren extrema förhållanden. De djur det i allmänhet rör sig om, dvs. minkar och rävar, är utpräglade rovdjur med stort rörelsebehov. Att hålla sådana djur instängda i burar ställer krav både på goda insikter om uppfödningen och på personliga och materiella kvalifikationer hos uppfödarna” (prop. 1987/88:93, s. 30–31).

Enligt 24 § djurskyddslagen skall den kommunala nämnd som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet utöva tillsynen inom kommunen om regeringen inte har föreskrivit att tillsynen skall utövas på något annat sätt. Nämnden skall ha tillgång till djurskyddsutbildad personal i den omfattning som behövs för att nämnden skall kunna fullgöra sina uppgifter på ett tillfredsställande sätt. Den kommunala nämndens beslut kan överklagas till länsstyrelsen. Den centrala tillsynen över efterlevnaden av djurskyddslagen utövas av Djurskyddsmyndigheten.

Av 1 § djurskyddsförordningen (1988:539) följer att stall och andra förvaringsutrymmen för djur skall utformas så att djuren kan bete sig naturligt. I förordningen ges Djurskyddsmyndigheten bemyndigande att meddela föreskrifter om villkor för eller förbud mot viss djurhållning. Av 7 § djurskyddsförordningen följer att nya tekniska system och ny teknisk utrustning för djurhållning skall ha godkänts från djurhälso- och djurskyddssynpunkt innan de får användas. Frågor om godkännande av ny teknik prövas av Djurskyddsmyndigheten.

Hållande av djur för produktion av päls är reglerat även i Djurskyddsmyndighetens föreskrifter och allmänna råd (DFS 2004:17) om djurhållning inom lantbruket m.m. I föreskrifterna finns både allmänna bestämmelser för pälsdjur och särskilda bestämmelser för bl.a. mink. När det gäller mink anges speciellt vissa krav på burarnas utformning, t.ex. att dessa skall vara försedda med en lya som medger god hygien och att djuren kan inta naturliga viloställningar i den samt att avelshonans lya skall ge ho-

nan utrymme att föda och vårda sina valpar. Vidare anges att bl.a. minkar skall ges föremål som de kan sysselsätta sig med. Burarean för ett vuxet djur eller för en hona med valpar skall vara minst 0,255 m² med en lägsta höjd om 0,45 m och ett minsta djup om 0,8 m. För två valpar efter avvänjning skall burarean vara minst 0,225 m² och de övriga måtten desamma. För varje tillkommande valp skall burarean ökas med 0,085 m².

2.2 Bestämmelser om pälsdjur inom Europarådet

Europarådet antog 1976 en konvention om skydd av animalieproduktionens djur. Sverige har ratificerat konventionen (SÖ 1976:143) som trädde i kraft 1978.

Förutom allmänna bestämmelser i själva konventionstexten har särskilda rekommendationer för pälsdjur antagits den 22 juni 1999 av den ständiga kommitté som har tillsatts för att genomföra konventionens principer genom att utarbeta och anta detaljerade bestämmelser. Inledningsvis anges i rekommendationerna att pälsdjur i motsats till andra djur har hållits på farmer under en kort period och därför inte har haft samma möjlighet att anpassa sig. Vildfångade djur får inte hållas. Djur skall inte hållas för skinnproduktion om inte rekommendationerna kan följas eller om arten trots att rekommendationerna följts ändå inte kan anpassa sig till ett liv i fångenskap utan uppvisar välfärdsproblem.

I rekommendationerna anges vidare bl.a. följande. Djuren skall tas om hand av skötare med adekvata kunskaper. Alla djur skall bli inspekterade minst en gång om dagen. Pälsdjur på farmer skall inte ställas ut om det är sannolikt att det kan vara skadligt för deras hälsa eller välfärd. Vid uppförande av nya anläggningar skall risken för buller m.m. beaktas. Miljön skall ta hänsyn till djurens biologiska egenskaper. Det skall finnas utrymme för normalt rörelsebeteende. De djur som hoppar eller ställer sig upp på bakbenen skall ha utrymme att göra så utom när det befinner sig i ett område som är särskilt avsett för att sova i. Djuren skall ha möjlighet att utöva ett beteende som bibehåller den sociala strukturen mellan dem om det ingår i deras normala beteende.

demönster. Golven skall vara väl dränerande. Golvets material skall vara anpassat för djurens egenskaper. Perforerade golv får bara användas om det passar djuret. Varje djur skall ha tillgång till ett utrymme där det kan gömma sig. Utrustningen måste inspekteras dagligen. Valpar skall avväjas vid en ålder som bäst tillgodoser honans och valparnas välfärd. Avel skall bl.a. ha som syfte att förbättra välfärden för djuren. För minkar anges vidare särskilt att det skall finnas tillgång till en lya, att valpar som huvudregel skall avväjas tidigast vid åtta veckors ålder och att unga djur inte skall hållas isolerade. Om djur uppvisar hög frekvens stereotypier eller skadar sig själva skall miljön anpassas för att förbättra välfärden. Om dessa åtgärder inte är tillräckliga skall produktionen upphöra. Minimiarealkrav om 2 550 cm² gäller för ett vuxet djur, ett vuxet djur med valpar eller två unga djur. Om fler än två unga djur hålls tillsammans skall arealen utökas med 850 cm² per djur. Varje bur skall vara minst 30 cm bred, 70 cm djup och 45 cm hög. Måtten gäller vid ny- eller ombyggnation. Burar med mindre yta än 1 600 cm² eller burar som är lägre än 35 cm måste ersättas senast den 31 december 2001, andra burar senast den 31 december 2010.

3 Minknäringen

3.1 Näringens struktur

Minkuppfödningen i Sverige har en geografisk spridning från Lycksele i norr till Skåne i söder. Näringen är en utpräglad glesbygdsnäring och är aldrig belägen i eller nära större tätorter. En tredjedel av företagen inom näringen är lokaliserade till Listerlandet i Sölvesborgs kommun. Övriga områden med omfattande pälsdjursproduktion är Västra Götalands, Jönköpings och Skåne län, särskilt kommunerna Skara, Simrishamn, Falkenberg, Svenljunga, Vaggeryd och Kristianstad. I vissa kommuner har även binärningar utkomst från näringen. Till minknäringen räknas även två anläggningar för framställning av minkfoder belägna i Sölvesborgs och Svenljunga kommuner. Tillsammans har foderanläggningarna ett 20-tal anställda.

Sveriges Pälsdjursuppfödare Riksförbund (SPR) organiserar 119 aktiva farmer, vilket förbundet uppskattar till ungefär två tredjedelar av det totala antalet pälsdjursfarmer.

Den totala produktionen har länge varit 1,3 miljoner skinn per år, vilket motsvarar 260 000 avelsdjur. Antalet farmer har under senare år minskat men produktionen har bibehållits på oförändrad nivå. Enligt SPR finns en tendens till ökad produktion. Sannolikt kommer produktionen i år att uppgå till 1,4 miljoner skinn. Även världsproduktionen har ökat och överstiger nu 30 miljoner skinn.

Storleken på farmerna är varierande. En medelstor farm omfattar 1 300 avelsdjur och har en produktion på 6 500 skinn per år. Produktionen på samtliga farmer varierar mellan 2 000 och 60 000 skinn per år.

Minkfarmer bedrivs i huvudsak som familjeföretag. Under verksamhetsåret växlar behovet av personal starkt. Antalet årsanställda (årsarbetsverken) uppgår till 237 personer. I denna siffra ingår de som praktiskt arbetar på farmerna. Däremot omfattas inte de som medverkar i företagets ekonomihantering (oftast ägarens partner). Minkuppfödningen går ofta i arv inom familjen. Ungdomar börjar i tidiga år som medhjälpare och övertar så småningom företaget. Detta innebär att uppfödarna ofta saknar en högre utbildning.

Ett fåtal företag, uppskattningsvis ett 20-tal, bedriver annan verksamhet vid sidan av minkuppfödningen. Drygt hälften av dessa kombinerar uppfödningen med annan jordbruksverksamhet. Övriga kompletterar farmningen med t.ex. tillverkning av hundfoder och byggverksamhet.

3.2 Minkhållningen

Mink har hållits i fångenskap under endast ca 80 år. Minken har inte i någon större omfattning selekterats för andra egenskaper än sådana som har samband med produktionen av päls. Den farmade minken har emellertid förändrats i viss utsträckning så att den t.ex. väger mer än dubbelt så mycket som den vildlevande minken. Hjärnan är däremot mindre. Den farmade minken får fler valpar och har en snabbare tillväxt än den vilda minken. Vidare har enligt uppgift också beteendet hos flertalet minkar förändrats under de senaste decennierna på så sätt att deras rädsla för människor har minskat.

Mink i Sverige hålls i nätburar i skugghus. Valparna föds i maj. Kullen stannar hos honan till dess att valparna är åtta veckor. Därefter sätts minkarna oftast parvis, en hona och en hane, i en egen bur. I varje bur finns en lya med halm. Vissa farmer har miljöberikat burarna med exempelvis en näthylla eller en gnagpinne.

Minken får foder minst en gång om dagen och har fri tillgång till dricksvatten. Burgolvet är av nät, vilket gör att avföringen faller genom golvet och ner på en bädd av halm på marken under. Fodret levereras oftast dagligen från ett foderkök där maten produceras efter ett för årstiden anpassat recept. Basen är biprodukter av fisk och kött samt spannmål. Fodret mals ner till en grötliknande konsistens som läggs på burens tak och minken äter underifrån genom nätet. Under november och december avlivas de djur som inte skall användas för avel. De avelsdjur som blir kvar sätts ensamma i varsin bur fram till dess att de paras i mars. Det är nödvändigt att hålla dessa djur åtskilda eftersom det i det vuxna djurets beteendemönster ingår att slåss om reviret. Ett avelsdjur används under ett till tre år. Avlivning sker på farmen. Skinnen skiljs från kroppen, torkas och behandlas på farmen. De torkade skinnen säljs på internationella auktioner.

4 Nya bestämmelser om hållande av mink

4.1 Minkens behov av att utföra naturligt beteende

Mink uppvisar vissa stereotypa beteenden i alltför hög grad. Stereotypier anses vara bland de vanligaste beteendestörningarna hos djur. De förekommer hos de flesta arter som hålls i fångenskap i karga och stimulansfattiga miljöer. Däggdjur och fåglar har särskilt studerats. Varje individ utvecklar sina egna varianter men djur av samma art brukar uppvisa beteenden som liknar varandra. Stereotypier är rörelser som upprepas på samma sätt under långa tider och ger ett meningslöst intryck. Ett exempel på stereotypt beteende hos mink är s.k. pendling då minken svänger framkropp och framben medan bakbenen står still. Ett sådant beteende har tolkats som ett tecken på understimulans.

Den vilda minken är ett aktivt, jagande rovdjur med stort rörelsebehov. Den har ett solitärt levnadssätt och undviker närkontakt med andra minkar. Farmad mink förefaller emellertid ha större flexibilitet i det sociala beteendet. För att kunna utföra sina naturliga beteenden måste minken ha tillräckligt stor yta att röra sig på och en miljö som är utformad så att den kan tillgodose sitt aktivitetsbehov. Exempelvis måste djuren få möjlighet att klättra och jaktbeteendet måste få komma till utlopp genom att djuren tillåts utföra det naturliga beteendemönstret i bytesfångst. Enligt Pälsdjursnäringsutredningen utför vilda rovdjur rörelseaktivitet innan de kan få tillgång till föda och motivationen att jaga kvarstår ofta även i fångenskap trots att tillgången på föda är säkrad. Det har också visat sig att minkar som rymmer

från pälsfarmer snabbt anpassar sig till den naturliga miljön och uppvisar ett födoval som inte skiljer sig från vilda minkars.

Det står klart att jaktbeteendet hos rovdjur är ett naturligt födosöksbeteende av liknande slag som grisarnas bökande och hönsens pickande. Dessa behov tillgodoses inom djurhållningen genom att grisar ges tillgång till halm och hönsen till sandbad, som också används till att picka i. På motsvarande sätt bör rovdjur, som mink som hålls för produktion, få möjlighet att utöva jaktbeteendet, exempelvis genom någon form av miljöberikning.

4.2 Skärpta villkor för hållande av mink

Promemorians förslag: Arealkravet för mink skall ökas avsevärt och minkarnas miljö berikas jämfört med vad som förekommer i dag. Vid berikning av djurens miljö skall hänsyn tas till bl.a. den vuxna minkens behov av avskildhet från andra minkar, behovet att utföra jaktbeteende och att klättra samt behovet av vatten att simma i.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Djurskyddsmyndigheten skall få meddela närmare föreskrifter om villkor för hållande av mink.

Bestämmelserna skall träda i kraft den 1 januari 2007 och tillämpas i sin helhet fr.o.m. den 1 januari 2009.

Skälen för promemorians förslag: Som framgår i kapitel 2 skall alla djur som omfattas av djurskyddslagen skyddas mot onödigt lidande och sjukdom samt hållas på ett sådant sätt att deras hälsa främjas och att de har möjlighet att bete sig naturligt. Särskilda omständigheter kring djurhållningen kan utgöra skäl att ytterligare förstärka djurskyddet. Sådana omständigheter har ansetts föreligga i fråga om lidande när det gäller försöksdjur, tävlingsdjur och djur som används för förevisning.

Beträffande minkar måste det på samma sätt göras särskilda överväganden i fråga om djurens möjlighet att bete sig naturligt. Övervägandena grundas på vad som utifrån gjorda erfarenheter och forskningsresultat måste anses vara minkens naturliga be-

teende. De kunskaper som finns visar att minkar i naturligt tillstånd huvudsakligen är solitära rovdjur som har ett stort rörelsebehov och simmar och jagar i vatten. Minkar kan anses vara domesticerade endast i begränsad omfattning. Den allmänna uppfattningen är att deras behov av rörelse och sysselsättning inte tillgodoses genom den nuvarande regleringen.

Pälsdjursnäringens utredningen gör den bedömningen att det finns indikationer på att minknäringen i dess nuvarande form strider mot 4 § djurskyddslagen. Utredningen konstaterar att detta inte kan anses vara någon nyhet eftersom Sveriges Veterinärmedicinska Sällskap (SVS) redan 1990 i den tidigare nämnda rapporten konstaterade att minkar i alltför hög utsträckning utförde stereotypier. Trots detta har minknäringen inte förändrats. Burmiljön har i stort sett varit densamma under lång tid. Det innebär, enligt utredningen, att minknäringen själv inte har arbetat för en utveckling och att detta ensamt skulle kunna innebära att det saknas skäl att ge minknäringen ytterligare tid att utveckla djurhållningen. Utredningen föreslår dock att djurhållningen beträffande minkar måste förbättras, att ytterligare forskning om minkars beteende och behov krävs samt att näringen bör avvecklas om indikationerna på att djurskyddslagen inte är uppfylld inte har upphört till slutet av 2010.

En stor majoritet av remissinstanserna instämmer i utredningens förslag. Många instanser anser i likhet med utredningen att etiska skäl avseende djurhållningens syfte inte ensamma skall ligga till grund för lagstiftningen. Flera instanser påpekar de samhällseffekter och regionala effekter som skulle bli följden av en nedläggning av näringen. Ett fåtal instanser, bl.a. Länsstyrelsen i Dalarnas län, Djurombudsmannens stödorganisation, Förbundet djurens rätt och Föreningarna Djurens Vänners Riksorganisation anser att pälsdjursnäringen skall förbjudas av etiska skäl avseende djurhållningens syfte.

Som utredningen anger föreligger det omständigheter som kan tolkas som att minknäringen inte ensam bär ansvaret för den bristfälliga utvecklingen. Frågan är ändå om det är försvarbart att resurser satsas på att utveckla en så kontroversiell näring som

minknäringen, särskilt mot bakgrund av att det kan antas vara svårt, kanske omöjligt, att hålla mink på ett sådant sätt att det fullt ut uppfyller djurskyddslagens intentioner om naturligt beteende. Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien har under remissbehandlingen av utredningsbetänkandet anfört att det sannolikt inte kan förväntas att ett forskningsprojekt i Sverige kan lösa problemen med minkens beteendebest. Det finns även fog för vad Länsstyrelsen i Dalarnas län anfört om att det finns ett allmänt intresse av att pälsdjursnäringen avvecklas.

Många remissinstanser delar utredningens uppfattning att minkar i fångenskap utövar stereotypier i alltför hög grad och att detta tyder på att 4 § djurskyddslagen inte är uppfylld vad gäller möjligheten för djuren att bete sig naturligt. Uppsala universitet, Juridiska fakulteten anser att det sett utifrån den forskning som presenteras i betänkandet torde vara så att djurhållningen strider mot 4 § djurskyddslagen. Djurskyddsmyndigheten, Länsstyrelserna i Kalmar, Västra Götalands och Norrbottens län, Statens jordbruksverk, Djurombudsmannens stödorganisation, Föreningarna Djurens Vänner Riksorganisation, Djurskyddet Sverige och Förbundet djurens rätt menar att 4 § djurskyddslagen inte kan anses vara uppfylld. Djurskyddsmyndigheten har i sitt yttrande påpekat att det enligt myndighetens mening finns många brister i utredningens tolkning av "naturligt beteende". Att likställa naturligt beteende med biologiskt beteendebest är en olycklig begränsning av 4 § djurskyddslagen. Djurskyddsmyndigheten anser att när man tillgodoser djurens biologiska beteendebest så främjar man deras hälsa, medan att ge djuren "möjlighet att bete sig naturligt" är något som höjer livskvalitet för djuren i fångenskap och som syftar på något mer än bara fysiologisk hälsa. Förbundet djurens rätt och Föreningarna Djurens Vänner Riksorganisation ifrågasätter om det över huvud taget går att anpassa djurhållningen till djurskyddslagens krav. Justitieombudsmannen och Länsstyrelsen i Jönköpings län anser att verksamheten bör upphöra om den inte förmår uppfylla djurskyddslagens bestämmelser. Ekonomistyrningsverket anser att det är anmärkningsvärt att det finns indikationer på att 4 §

djurskyddslagen inte uppfylls trots att forskningsrapporter som påvisade stereotypa beteenden publicerades redan i början av 1990-talet.

Som framgår ovan och i tidigare kapitel finns det mycket som talar för att de intentioner som ligger bakom 4 § djurskyddslagen inte är uppfyllda vad gäller mink. Bestämmelsen är inte tillräcklig för att möjliggöra förbättringar i förhållandena. En lagändring är därför nödvändig.

I en ny bestämmelse i djurskyddslagen bör föreskrivas att minkar som föds upp för produktion av päls skall hållas så att minkens rörelse- och sysselsättningsbehov tillgodoses. Som en ytterligare precisering av det sistnämnda kravet bör föreskrivas att minkar skall ha tillgång till vatten att simma i. Den närmare bakgrunden till dessa krav utvecklas i det följande. Bestämmelsen bör kompletteras med ett bemyndigande för regeringen eller efter regeringens bemyndigande Djurskyddsmyndigheten, att utfärda preciserande bestämmelser i djurskyddsförordningen och myndighetsföreskrifter.

Behov av vatten att simma i

En viktig fråga är om minkar för sitt välbefinnande behöver tillgång till vatten att simma i. Även om det i vissa vetenskapliga publikationer inte har kunnat påvisas att frekvensen stereotypier minskat när mink har haft tillgång till badvatten får det, mot bakgrund av den tidigare nämnda EU-rapporten, anses vara klarlagt att minkar är beredda att arbeta hårt för att komma åt en sådan miljöberikning som simvatten utgör. I rapporten anges att minken i en studie har visat stark motivation för att få simma. Vidare anförs att den vanliga minkburen inte tillgodoser viktiga behov hos minken.

I Jordbruksverkets rapport från 2002 konstaterar verket att det finns betydande djurskyddsproblem inom minkhållningen och att 4 § djurskyddslagen inte kan anses vara uppfylld fullt ut. Verket anser därför att traditionella bursystem bör avvecklas och att, med hänsyn tagen till den kunskap som finns i dag, system

som tillgodoser minkars behov av bad- och simvatten bör utvecklas.

Nyare forskning om minkens behov har bedrivits i Nederländerna av Claudia M. Vinke m.fl. I den 2004 framlagda doktorsavhandlingen *Cage enrichment and welfare of farmed mink* (Universal Press B.V., Veenendaal), anges att det med nuvarande kunskap inte förefaller som om avsaknad av simvatten resulterar i ökade nivåer av onormalt beteende som skulle indikera kronisk stress. I avhandlingen dras av detta den försiktiga slutsatsen att simning inte är ett beteendebehov för farmad mink. Samtidigt anges dock att det är visat att simning har ett stort värde för minken som en berikning av miljön och att tillgången till simvatten kan öka frekvensen lekbeteende hos minkvalpar. Lekbeteende hos valparna har visat sig vara korrelerat med förekomsten av stereotypa beteenden hos vuxna djur på så sätt att valpar som har vuxit upp inom minkfamiljer som visat en hög frekvens lekbeteende hade färre stereotypier som vuxna än de djur som vuxit upp inom familjer med lägre frekvens lekbeteende.

Djurskyddsmyndigheten påpekar att även om studier inte visar att djuren lider (2 § djurskyddslagen), visar de att minkar som hålls i bursystem utan badvatten hålls i miljöer som inte främjar deras hälsa och inte ger dem möjlighet att bete sig naturligt (4 § djurskyddslagen). Med hänvisning till de uttalanden från olika forskare som pälsdjursnäringens utredningen har åberopat anser Djurskyddsmyndigheten att det inte råder enighet bland forskarna beträffande minkarnas "biologiska beteendebehov" av simning. Dock är de flesta forskare eniga om att minkens benägenhet att jaga föda i vatten är ett naturligt beteende. Enligt Djurskyddsmyndigheten är minken anpassad till en semiakvatisk miljö. Jordbruksverket påpekar att mink har simhud mellan tårna och att den är ett semiakvatiskt djur som söker föda både på land och i vatten beroende på tillgång av föda. Förbundet djurens rätt anser att minken har ett starkt behov av att simma. Sveriges Pälsdjursuppfödare Riksförbund anser att det inte finns klara forsk-

ningsresultat som påvisar att farmad mink har ett biologiskt behov av bad- och simvatten.

Slutsatsen av det anförda måste bli att brist på vatten att simma i innebär att minkar inte har möjlighet att utöva ett naturligt beteende. Möjligheten för minkar att simma i vatten är av så stor betydelse att det bör vara ett s.k. funktionskrav hos anläggningar för minkuppfödning. Den farmade minkens miljö bör berikas så mycket som möjligt och bland åtgärderna för miljöberikning bör det finnas tillgång till vatten att simma i.

Annan miljöberikning

Beträffande andra åtgärder för miljöberikning anser Sveriges lantbruksuniversitet att Pälstdjursnäringens utredningen borde ha angivit fler beteendebeställningar och att det borde ha beaktats att den vuxna minken har ett starkt behov av att komma bort från andra minkar och upprätta ett eget område. Sveriges Veterinärförbund, Lantbrukarnas Riksförbund och flera andra remissinstanser anser att det finns ett behov av att utforma mer berikade burmiljöer för minkar i syfte att minska stereotypierna. Den miljöberikning av minkburar som har diskuterats vid tidigare tillfällen kan dock, som Länsstyrelsen i Dalarnas län och Föreningarna Djurens Väners Riksorganisation har anført, knappast anses innebära att djuren kan få möjlighet att utöva ett naturligt beteende. Arealkravet för mink behöver ökas avsevärt jämfört med vad som förekommer i dag. Vid berikning av djurens miljö måste hänsyn tas till den vuxna avelsminkens periodvisa behov av avskildhet från andra minkar, även inbegripet honans behov av att dra sig undan valpkullen mot slutet av digivningen. I detta sammanhang måste hänsyn också tas till valparnas behov av social samvaro och deras möjlighet att utveckla sitt lekbeteende samt sitt klätterbeteende. Forskning har visat att det är stressande för honorna att tvingas vistas i närheten av andra honor utan möjlighet till avskildhet. Honor som placerades i burar med en tom bur emellan uppvisade färre stereotypier än om de placerades i burar bredvid varandra. Den vuxna minken måste således ges möjlighet att välja en

miljö som är väl isolerad från syn-, hörsel- och luktrintryck från andra minkar eftersom minken är ett utpräglat ensamlevande djur utom vid parning och under valpstadiet.

Ikraftträdande och övergångsperiod

De nuvarande förhållandena inom minkuppfödningen har bestått under lång tid. Det måste anses vara brådskande att förbättra förhållandena. De skärpta bestämmelser som föreslås i denna promemoria bör därför tillämpas så snart som möjligt efter ikraftträdandet. På grund av den stora förändring i minknäringen som de nya bestämmelserna innebär behövs dock en övergångsperiod som inte bör vara för lång. En övergångsperiod om två år för befintliga farmer får anses vara rimlig. Den föreslagna lagändringen avses träda i kraft den 1 januari 2007. Lagen bör således tillämpas i sin helhet fr.o.m. den 1 januari 2009.

4.3 Regeringsformens och Europakonventionens bestämmelser om näringsfrihet och egendomsskydd

Promemorians bedömning: De skärpta bestämmelser som föreslås är förenliga med regeringsformens och Europakonventionens bestämmelser till skydd för egendom och näringsfrihet.

Enligt 2 kap. 20 § regeringsformen får begränsningar i rätten att bedriva näring eller utöva yrke införas endast för att skydda angelägna allmänna intressen och aldrig i syfte enbart att ekonomiskt gynna vissa personer eller företag.

Vad som avses med angelägna allmänna intressen anges inte i lagtexten. Enligt förarbetena (prop. 1993/94:117, s. 51) skall ingrepp i näringsfriheten motiveras av syftet att skydda något från samhällets synpunkt skyddsvärt intresse och detta måste ”i vart

fall” röra sådana frågor som nämnts i Fri- och rättighetskommitténs betänkande Fri- och rättighetsfrågor (SOU 1993:40), dvs. säkerhets-, hälsovårds- och arbetarskyddsintressen och frågor om näringsidkares kompetens eller ekonomiska förhållanden. I kommittébetänkandet nämndes även miljöhänsyn. I förarbetena sägs vidare att det slutliga ställningstagandet får göras från fall till fall i enlighet med vad som kan anses vara acceptabelt i ett demokratiskt samhälle. Någon ersättningskyldighet föreskrivs inte.

I regeringsformen finns även bestämmelser om skydd för den enskildes egendom i 2 kap 18 §. Bestämmelsen innebär att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild genom expropriation eller annat sådant förfogande eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. I förarbetena till bestämmelsen (prop. 1993/94:117, s. 49) sägs bl.a. att det är inskränkningar genom byggnadsreglerande och markreglerande bestämmelser som skall omfattas av grundlagsskyddet. I regeringsformen, 2 kap 18 §, finns även en bestämmelse om ersättning.

Europakonventionen (Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna) innehåller inte något specifikt skydd för näringsfriheten. Däremot sägs i artikel 1 i tilläggsprotokoll nr 1 till konventionen att varje fysisk eller juridisk person skall ha rätt till respekt för sin egendom. Ingen får berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och i folkrättens allmänna grundsatser. Detta inskränker dock inte en stats rätt att genomföra sådan lagstiftning som staten finner vara nödvändig för att reglera nyttjandet av egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse. Europarådets medlemsstater har ett förhållandevis omfattande handlingsutrymme vid den intresseavvägning som skall göras vid tillämpningen av bestämmelsen.

Överväganden

Den föreslagna ändringen i djurskyddslagen innebär en inskränkning av skyddet för näringsfriheten enligt 2 kap. 20 §.

I förarbetena till grundlagsbestämmelserna anges som framgått ovan att vid bedömningen av vad som är ett angeläget allmänt intresse måste hänsyn tas till vad som är godtagbart från rättssäkerhetssynpunkt i ett demokratiskt samhälle. De skäl som anförs för ingreppet har därför betydelse för bedömningen av om ingreppet kan anses vara tillåtligt.

Vad som avses med ordet rättssäkerhetssynpunkt förklaras inte i förarbetena. Det får dock ses som en erinran om att den enskildes intresse skall vägas in vid bedömningen (Bertil Bengtsson, *Grundlagen och fastighetsrätten*, Stockholm 1996, s. 32).

Mot ett allmänt intresse av att i djurskyddssyfte skärpa reglerna skall således ställas den enskildes intresse av att fortsätta med den lagliga näring som hittills har bedrivits. Allmänt gäller att ändring av normgivning eller normtillämpning som påverkar enskildas rättigheter måste ske på grundval av ett sakligt underlag grundat på forskningsrön och liknande.

Som tidigare framgått finns det stora brister i djurskyddet när det gäller minkuppfödningen. Bristerna hänför sig till djurens möjligheter att i fångenskap utöva sitt naturliga beteende. Att minkens behov inte är uppfyllda framgår av forskningsresultat från flera olika länder. Resultaten är visserligen inte entydiga, men dessa resultat och gjorda erfarenheter av den vilda minkens naturliga beteende talar för att bristerna i djurskyddet är så omfattande att minknäringen i detta avseende inte är acceptabel. Det är av största vikt från allmän synpunkt att bristerna undanröjs. Den skärpning av lagstiftningen som föreslås i denna promemoria får därför anses vara motiverad från djurskyddssynpunkt. De nya kraven bör framgå tydligt av djurskyddslagen och av övriga tillämpliga föreskrifter.

Som tidigare har nämnts innehåller Europakonventionen inte någon bestämmelse med specifikt skydd för näringsfriheten. Däremot kan bestämmelsen i artikel 1 i tilläggsprotokoll 1 till konventionen få betydelse vid inskränkningar av ägarens rätt att

använda sig av sin egendom, t.ex. vid ingrepp mot den som bedriver en tillståndspliktig rörelse. När det gäller inskränkningar i rätten att använda egendom har Europadomstolen (Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna) anlagt ett för den enskilde relativt strängt synsätt och funnit att även ganska betydande inskränkningar av ägarens rättigheter kan accepteras i det allmänna intresset (Hans Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, 2 uppl., Stockholm 2002, s. 385). Den nu föreslagna skärpningen av djurskyddslagstiftningen kan inte anses strida mot nämnda bestämmelse i tilläggsprotokollet till Europakonventionen.

När det slutligen gäller regeringsformens egendomsskydd i 2 kap. 18 § tar detta sikte på ”expropriation eller annat sådant förfogande” eller att “det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad”. Av de tidigare redovisade förarbetsuttalandena framgår att grundlagsskyddet i första hand gäller inskränkningar genom byggnadsreglerande eller markreglerande bestämmelser. De nu föreslagna skärpningarna av djurskyddslagstiftningen innehåller inte något förbud mot minkhållning som sådan. Anläggningar för minkuppfödning får även fortsättningsvis användas, om verksamheten anpassas till de nya reglerna. De föreslagna skärpningarna är dock i flera hänseenden långtgående. Dessa kan få till följd att befintlig verksamhet för uppfödning inte kan drivas vidare med lönsamhet. Det skulle därmed kunna hävdas att skärpningarna innebär en indirekt inskränkning av användning av mark och byggnader med avseende på sådana anläggningar för uppfödning som måste avvecklas. Det är emellertid knappast rimligt att ge 2 kap. 18 § regeringsformen en sådan vid tolkning. Skärpningarna av regelsystemet avser formerna för viss produktion, inte markanvändningen som sådan, och även om den pågående markanvändningen skulle anses bli försvårad, pekar innehållet i förarbetena på att det endast är generella inskränkningar av användningen av mark eller byggnad – exempelvis regler om strandskydd – som avses i bestämmelsen. Övervägande skäl talar därför för att 2 kap. 18 § regeringsformen över huvud taget inte är tillämplig på den föreslagna regleringen. Där-

med aktualiseras inte heller frågan om ersättningskyldighet enligt paragrafens andra stycke. Som framgår av avsnitt 5 i promemorian föreslås att ersättning ändå skall utgå för den förlust som drabbar uppfödare som tvingas upphöra med sin verksamhet till följd av de skärpta djurskyddskraven.

5 Ersättningsfrågan

5.1 Ersättning för upphörande av verksamhet

Promemorians förslag: Företag inom minknäringen som på grund av regelskärpningarna tvingas att upphöra med sin verksamhet skall ersättas för förlusten. Ersättningen bör omfatta

- förlorad arbetsersättning,
- utebliven ersättning till investerat kapital och nettoöverskott,
- oavskrivet restvärde på byggnader och inventarier samt
- rivning av anläggningar och återställande av mark.

Skälen för promemorians förslag: Enligt traditionell uppfattning har ersättning inte utgetts för generella inskränkningar i råddigheten över mark som grundas på ny lagstiftning, t.ex. på miljöområdet. Andra råddighetsinskränkningar har ersatts enligt en intresseavvägning – ju starkare skäl som från allmän synpunkt talar för inskränkningen desto sämre blir ersättningsmöjligheterna.

När det gäller andra ingrepp såsom återkallelse och ändring av tillstånd – vilket är av intresse här eftersom pälsdjursuppfödning är tillståndspliktig – har man resonerat på liknande sätt enligt följande. Frågan om ersättning för förluster har ansetts bero på skälen till ingreppet. Om tillståndshavaren har eftersatt villkor för verksamheten utgår inte någon ersättning och inte heller om ingreppet motiverats med vägande hänsyn till allmän ordning och säkerhet, smittofara, brandfara, trafiksäkerhetsskäl eller

andra säkerhetsskäl. Sker ingreppet däremot av ekonomiska, organisatoriska eller rättviseskäl kan den enskilde ha rätt till ersättning. Om ingreppet föranleds av ny lagstiftning skulle tillståndshavarens rätt att lita på det en gång beviljade tillståndet kunna tala för en rätt till ersättning. Lagstiftning är dock i princip generell till sin karaktär, varför skäl talar för att den skulle få accepteras även utan ersättning. Å andra sidan kan en skärpning av lagstiftning som rör en viss näring ha en så begränsad inriktning att lagstiftningens generella natur är mindre påtaglig. Detta är exempelvis fallet med ny lagstiftning som endast berör minknäringen. Rimligheten i ett ingrepp påverkas också av om ersättning utgår till tillståndshavaren.

Det anförda talar för att ersättning bör utgå i samband med en ny, skärpt lagstiftning för minkuppfödningen. Den föreslagna skärpningen av djurskyddslagen innebär en avsevärd höjning av ambitionerna för djurskyddet inom minknäringen. En anpassning av anläggningarna för minkuppfödning till de nya bestämmelserna kommer att innebära en kraftig förbättring av miljön som medför att minkarnas möjligheter till naturligt beteende tillgodoses.

En anpassning till de nya kraven kommer att medföra stora ekonomiska påfrestningar för minknäringen. Det kan förutsättas att skärpningarna kommer att leda till nedläggningar inom näringen. I många fall kan det visa sig vara svårt eller omöjligt för minkuppfödarna att efterleva de nya bestämmelserna inom de ekonomiska ramar som de har att rätta sig efter.

Det är angeläget att de föreslagna förändringarna för minkhållning kommer till stånd så snart som möjligt. En förhållandevis kort övergångsperiod förutses därför mellan ikraftträdandet av de nya bestämmelserna och den tidpunkt då kraven skall vara uppfyllda.

Minknäringen bör med hänsyn tagen till den stora omställning som skärpningarna innebär och den korta övergångsperioden tillförsäkras ersättning i de fall som verksamheter måste läggas ned till följd av skärpningarna.

5.2 Ersättningens omfattning

Vid ersättningens bestämmande kan viss vägledning hämtas från vad som gäller för sådan ersättning som lämnas enligt 2 kap. 18 § regeringsformen. Ersättning vid inskränkning av egendomsskyddet skall enligt 2 kap. 18 § regeringsformen bestämmas för förlusten. Innebörden av detta uttryck framgår inte av bestämmelsen och förklaras inte heller i förarbetena. Uttrycket får dock, med normalt språkbruk, uppfattas så att det gäller hela den försämring av den enskildes ekonomi som ingreppet medför. Förlust av affektionsvärden och liknande värden inbegrips däremot inte. Det får antas att man har att använda den s.k. differensmetoden som anses vara tillämplig vid bestämning av skadans storlek, bl.a. enligt expropriationslagstiftningen och i olika skadeståndsrättsliga sammanhang. Differensmetoden innebär att man gör en jämförelse mellan det faktiska händelseförloppet, dvs. den skadelidandes ekonomiska situation till följd av ingreppet och ett för den skadelidande gynnsammare, hypotetiskt förlopp, som skulle ha följt om inte något ingrepp inträffat. Skillnaden bör anses utgöra "förlust" i paragrafens mening (se Bertil Bengtsson, Ersättning vid offentlighetsrättsliga ingrepp 1, Stockholm 1986, s. 147–148).

Med ledning av det anförda bör minknärningen i de fall där verksamheten måste upphöra på grund av skärpningen av djurskyddslagstiftningen ersättas för

- förlorad arbetsersättning,
- utebliven ersättning till investerat kapital och nettoöverskott,
- oavskrivet restvärde på byggnader och inventarier samt
- rivning av anläggningar och återställande av mark.

Såvitt avser ersättning för förlorad arbetsersättning och utebliven ersättning till investerat kapital och nettoöverskott uppkommer även frågan om under hur lång tid som ersättning skall utgå.

Vid budgetplanering används ofta treårsperioder eftersom perioder av denna längd är relativt överblickbara. Även femårsperioder används i vissa sammanhang. För en period på mellan tre

och fem år talar beträffande minkfarmarna att minkhonorna i minkfarmar har en livslängd på tre till fyra år.

Vid bestämmandet av denna period är det även en central fråga om vilka möjligheter som det finns för personer som friställs att hitta alternativa försörjningssätt. Det framstår vid en sammantagen bedömning som lämpligt att bestämma den period för vilken ersättning för förlorad arbetsersättning och utebliven ersättning till investerat kapital och nettoöverskott skall utgå till tre år.

I begreppet minknäringen ingår företag som helt eller delvis bedriver uppfödning av mink för pälsframställning samt företag som ägs av näringen eller på annat sätt är helt beroende av näringens fortbestånd. Härmed avses i första hand de två anläggningarna för foderproduktion men även andra företag kan komma i fråga för ersättning, t.ex. företag som är helt och hållet inriktade på att förse minkuppfödarna med burar, maskiner och annan utrustning samt fodertillsatser och liknande.

Den närmare utformningen av ett system för utbetalning av ersättning till företag som tvingas avveckla driften bör utredas i särskild ordning. Ersättningen bör regleras i en förordning som utfärdas av regeringen

5.3 Kompensation till minkuppfödare i England

När minknäringen under 2000 förbjöds i England skedde detta genom en förbudslagstiftning som inte grundade sig på djurskyddsskäl utan på etiska skäl, eller ”public morality”. Samtidigt antogs en bestämmelse om att staten skulle ersätta näringen. Ersättningen skulle enligt överenskommelsen täcka nettoinkomstförlust under fyra år, ersättning för avelsminkar, lagstadgad lön till anställda, ersättning för förlust vid försäljning av inventarier, ersättning för kostnader vid nedmontering och bortforslande samt ersättning till tredje man, dvs. binäringar.

Kompensationen uppgick i förslaget till £ 5 074 900, vilket motsvarar knappt 70 miljoner kronor. Enligt Pälsdjursnäringens utredningen är den beräknade förlusten inte överförbar till svenska förhållanden eftersom ersättningen är beroende av bl.a. antalet

minkar. Utredningen nämner emellertid som en hypotes att om förlusten för engelska farmare skulle kunna jämföras med förlusten för svenska farmare skulle den sammantagna förlusten för svenska farmare bli ca 1,1 miljarder kronor.

Pälsdjursnäringen i England har överklagat regeringens beslut om ersättningsnivåer. Domstolsprövningen är ännu inte avslutad.

6 Ekonomiska konsekvenser

6.1 Ersättning för upphörande av verksamhet

I bilaga 1 redovisas närmare beräkningar av de ekonomiska förhållandena inom minknäringen.

Som angivits i avsnitt 5.2 bör ersättningen för upphörande av verksamhet avse förlorad arbetsersättning, utebliven ersättning till investerat kapital och nettoöverskott, oavskrivet restvärde på byggnader och inventarier samt rivning av anläggningar och återställande av mark.

Ersättning för förlorad arbetsersättning samt utebliven ersättning till investerat kapital och nettoöverskott

Beräkningen av ersättningsposterna för förlorad arbetsersättning och utebliven ersättning till investerat kapital och nettoöverskott grundas på uppgifterna i tabell 10 i bilaga 1. Det saknas godtagbart underlag för att vid beräkningen av arbetsersättningen göra skillnad på företag av olika storlek. Beräkningen bör därför grundas på samma kostnad för arbetsersättning per producerat minkskinn oavsett företagets storlek. Av tabell 10 framgår att arbetsersättningskostnaderna uppgår till 42 kronor per minkskinn.

När det gäller ersättningen för investerat kapital och nettoöverskott påverkas denna av det gällande skinnpriset. Tabell 2 i bilaga 1 visar att skinnpriset varierar kraftigt mellan åren. Ett medelvärde för de senaste tre åren (2002–2004) ger ett s.k. norm-

pris om 265 kronor per skinn. Av tabell 1 nedan framgår att den totala kostnaden för förlorad arbetsersättning vid en årsproduktion på 1 300 000 skinn och en arbetskostnad per skinn om 42 kronor kommer att uppgå till 55 miljoner kronor. Av tabellen kan också utläsas att kompensationen för utebliven ersättning till investerat kapital och nettoöverskott kommer att uppgå till 23 miljoner kronor vid en låg produktionsnivå och 53 miljoner kronor vid en hög nivå. Den höga nivån avser större företag med en produktion som överstiger 7 000 skinn, medan den lägre nivån avser mindre företag som ligger under denna gräns. Siffrorna i tabellens första kolumn har hämtats från tabell 10 i bilaga 1 och utgör genomsnittet av alternativ 1 (lägre avskrivningsprocent) och alternativ 2 (högre avskrivningsprocent) för respektive storlekskategori men har i tabell 1 nedan också justerats för ett antagande om ett skinnpris om 265 kronor per skinn i stället för 295 kronor per skinn. Siffrorna för ersättning till kapital och nettoöverskott i tabell 10 i bilaga 1 reduceras därför med 30 kronor per skinn i tabell 1 nedan. Viktningen i fjärde kolumnen i tabell 1 återspeglar att företagen med upp till 1 500 avelshonor står för en tredjedel av den totala produktionen.

Tabell 1. Förlorad arbetsersättning, ersättning till kapital och nettoöverskott vid en årsproduktion på 1,3 miljoner skinn

	Kr/ skinn	Antal skinn 1000-tal	Belopp Mkr	Vikt	Total Mkr
Arbetsersättning	42	1 300	54,6	1	55
Ersättning till kapital och nettoöversk.					
Låg nivå	53	1 300	69	0,33	23
Hög nivå	61	1 300	80	0,67	53
Summa					131

Beloppet för en treårig ersättningsperiod kan med ledning av summorna i tabell 1 beräknas i enlighet med vad som framgår av tabell 2. Med RA+NÖ avses ersättning till investerat kapital och nettoöverskott.

Tabell 2. Totalbelopp (miljoner kronor) för hela ersättningsperioden, diskonteringsfaktorn utgår från 4 procent per år

	RA+NÖ	Arbetsersättning	Totalt
3 års ersättningsperiod	211	151	362

Vid beräkningen har en kalkylränta på 4 procent per år använts. Arbetsersättningen har brutits ut som särskild post. Posten består av både eget arbete och lejt arbete.

Värdena speglar ett nuvärde av framtida inbetalningar. Nuvärdet beräknas med hjälp av en kalkylränta. Med hänsyn tagen till att ersättningsperioden kalkylmässigt sett är relativt kort blir kalkylräntans inverkan på nuvärdebeloppets storlek av mindre betydelse. Det allmänna ränteläget är dessutom för närvarande lågt och en låg kalkylränta medför en liten påverkan på nuvärdebeloppets storlek. Med ett antagande om fortsatt lågt ränteläge under ersättningsperioden och med en viss räntemässig kompensation för riskutsattheten i minkproduktionen har den reala räntesatsen för nuvärdeberäkningen satts till 4 procent. Ändras kalkylräntan från 4 procent till 3 procent ökar det diskonterade beloppet i tabellen med 7 miljoner kronor. Vilket skinnpris som väljs har stor inverkan på resultatet. Beräkningen grundas på ett pris om 265 kronor per skinn. Vid ett pris per skinn om 295 kronor ökar nettoresultatet med 39 miljoner kronor och beloppet enligt tabell 2 med ca 110 miljoner kronor.

Ersättning för oavskrivet restvärde på byggnader och inventarier

Uppgifter om verkliga byggnads- och inventarievärden för minknäringen saknas liksom uppgifter om motsvarande bokförda värden.

Efter kontakter med Länsstyrelsen i Blekinge län har inte något avsaluvärde åsatts byggnadsinventarier och andra inventarier, förutom fodertruckar. Uppskattningsvis finns 1–2 truckar per företag. Värdet på den aktuella egendomen har i Pälldjursnäringens utredningens betänkande angivits till 580 miljoner kronor.

Med hänsyn tagen till att osäkerheten om minknäringens framtid i Sverige har varit betydande under ett antal år kan det antas att nyinvesteringstakten under senare år varit låg. Andelen oavskrivet restvärde torde därför också vara låg. Det framstår därför som ett rimligt antagande att det återstående oavskrivna restvärdet för byggnader och inventarier inte överstiger 30 procent. Kostnaden vid en nedläggning av hela minknäringen kan med antagandet att det återstående oavskrivna restvärdet för byggnader och inventarier inte överstiger 30 procent uppskattas till 174 miljoner kronor.

Ersättning för rivning av anläggningar och återställande av mark

Länsstyrelsen i Blekinge län uppskattar kostnaden för rivning av byggnader och iordningsställande av mark enligt miljöbalken till 200 000 kronor för en medelfarm. Enligt utredningsbetänkandet uppgår motsvarande kostnad till 150 000 kronor. Utgår man från 200 000 kronor per medelfarm och att det finns 180 farmer blir totalkostnaden 36 miljoner kronor.

Sammanlagda kostnader

Beroende på vilken ersättningsperiod som man utgår från och vilken restvärdesandel som används varierar kostnaderna. Vid en treårig ersättningsperiod och en restvärdeersättning om 30 procent uppgår den sammanlagda ersättningskostnaden vid en nedläggning av hela minknäringen till 572 miljoner kronor.

6.2 Regionala effekter

Enligt Statistiska centralbyråns (SCB) arbetsställe- och sysselsättningsstatistik 2001 fanns det 95 arbetsställen (företag) registrerade som verksamma inom näringsgrenen pälsdjursuppfödning (sni 1252). Av dessa är omkring tio stycken verksamma med uppfödning av chinchilla. Enligt SCB sysselsätter pälsdjursuppfödningen 237 personer. Näringen är således en utpräglad småföretagarbransch med i genomsnitt 2,5 anställda per arbetsställe. Näringen har relativt liten betydelse för landets sysselsättning och ekonomi som helhet men är som tidigare nämnts till stor del koncentrerad till ett relativt litet antal platser i landet.

Antalet arbetsställen i branschen är dock fler än de som återfinns i de statistiska källorna. Enligt uppgift från Sveriges Pälsdjursuppfödare Riksförbund (SPR) finns det ungefär 180 pälsfarmer i Sverige. Antalet sysselsatta är inte detsamma som antalet årsverken. Med utgångspunkt i antalet producerade skinn kan antalet årsverken uppskattas till omkring 200. Denna siffra överensstämmer ganska väl med uppgiften om 237 sysselsatta som anges i den officiella statistiken. I denna framställning antas därför att man på ett meningsfullt sätt kan approximera antalet årsverken till 237. Det antas vidare att denna approximation även kan gälla på kommunal nivå.

Näringen finns representerad i 30 kommuner men är i stort sett koncentrerad till ett fåtal. Av de sysselsatta finns 35 procent i Sölvesborgs kommun, 16 procent i Skara kommun, 7 procent i

Simrishamns respektive i Falkenbergs kommuner och 4 procent i Vaggeryds respektive i Svenljunga kommuner. I dessa uppräknade kommuner finns alltså 73 procent av alla sysselsatta inom näringen.

Tabell 3 visar total sysselsättning per kommun, sysselsättning inom branschen pälsdjursuppfödning, sysselsättningsandelen för branschen och andelen av branschen för de 16 kommuner som har minst två sysselsatta i branschen.

Tabell 3. Sysselsättning i kommuner med mer än en sysselsatt i pälsdjursnäringen år 2002

Kommun	Totalt antal i sysselsättning	Sysselsatta inom pälsdjursuppfödningen	Sysselsättningsandel (procent)	Andel av näringen (procent)
Sölvesborg	5 792	83	1,43	35
Skara	8 531	39	0,46	16
Simrishamn	6 943	17	0,24	7
Falkenberg	15 276	16	0,10	7
Svenljunga	3 890	10	0,26	4
Vaggeryd	5 307	10	0,19	4
Kristianstad	33 205	9	0,03	4
Bjuv	4 895	8	0,16	3
Mark	10 819	7	0,06	3
Gotland	23 306	6	0,03	3
Värnamo	15 784	5	0,03	2
Kumla	7 628	4	0,05	2
Tomelilla	4 217	3	0,07	1
Färgelanda	2 349	2	0,09	1
Nässjö	12 794	2	0,02	1
Lidköping	15 553	2	0,01	1

Källa: SCB, sysselsättningsstatistiken

Av tabellen framgår att pälsnäringen inte är sysselsättningsmässigt dominerande i någon kommun. I Sölvesborgs kommun och i mindre mån i Skara kommun har dock pälsdjursuppfödningen större betydelse för sysselsättningen än i övriga kommuner.

Arbetsmarknaden i kommuner med flest arbetstillfällen inom pälsdjurnäringen

Detta avsnitt avser att ge en bild av läget på arbetsmarknaden i de kommuner som skulle drabbas hårdast av en avveckling av minkuppfödningens bransch. I tabell 4 visas antalet arbetstillfällen i kommunerna, antal personer som är öppet arbetslösa, antalet personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder samt andelen arbetslösa personer och personer i åtgärder. Det kan konstateras att kommunerna – bortsett från Falkenbergs kommun – är relativt små, vilket generellt sett innebär att utbudet av alternativa arbetstillfällen är litet för dem som kan bli arbetslösa om minkuppfödningen avvecklas. I en kommun med en liten arbetsmarknad är också omsättningen på arbetstillfällen som regel låg i absoluta tal.

Den öppna arbetslösheten i de sex kommuner där pälsdjurnäringens sysselsättningsandel är högst varierar mellan 2,9 procent (Svenljunga) och 5,2 procent (Sölvesborg), vilket kan jämföras med motsvarande siffra för riket som helhet som är 4,6 procent. Siffrorna gäller för första kvartalet 2004. Andelen personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder varierar mellan 2,5 procent (Sölvesborg) och 0,9 procent (Vaggeryd). En summering av dessa två siffror visar att kommunen med de mest ogynnsamma förutsättningarna på arbetsmarknaden är Sölvesborg.

Tabell 4. Arbetstillfällen, arbetslösa och i åtgärder

Kommun	Antal arbetstillfällen i kommunen (2003)	Öppet arbetslösa, antal och % (kvartal 1, 2004)	I åtgärder (kvartal 1, 2004)	Andel öppet arbetslösa + andel i åtgärder, %
Sölvesborg	6 438	484 (5,2)	233 (2,5)	7,7
Skara	8 834	506 (4,8)	162 (1,6)	6,4
Simrishamn	7 438	426 (4,2)	162 (1,6)	5,8
Falkenberg	16 616	997 (4,7)	374 (1,7)	6,4
Svenljunga	4 043	165 (2,9)	56 (1,0)	3,9
Vaggeryd	5 427	229 (3,3)	60 (0,9)	4,2
Riket		(4,6)	(1,6)	6,2

Inom parentes andel av befolkningen 20–64 år Källa: SCB

Företag och sysselsatta i pälsdjursnäringen

I detta avsnitt ges en generell bild av företagen och de sysselsatta inom pälsdjursnäringen. I tabell 5 visas hur fördelningen mellan arbetsställen av olika storlek ser ut i branschen. Det framgår tydligt att branschen helt domineras av små företag och att 69 procent av företagen inte har några anställda alls. Ytterligare 22 procent har mellan en och fyra anställda. Det betyder att nio av tio företag har färre än fem anställda.

Tabell 5. Arbetsställen inom pälsdjursuppfödningen fördelade efter antalet anställda.

Antal anställda	Procentuell fördelning
0 anställda	69
1-4 anställda	22
5-9 anställda	8
10-19 anställda	1
Summa	100

Källa: SCB, Sysselsättningsstatistiken

I tabell 6 visas pälsdjursnäringens företag fördelade efter företagstyp. Fördelningen är helt jämn över de tre företagstyperna aktiebolag, handelsbolag och enskild näringsverksamhet med en tredjedel i varje.

Tabell 6. Fördelning av pälsdjursföretag efter företagstyp, %

Aktiebolag	34
Handelsbolag/Kommanditbolag	30
Enskild Näringsverksamhet	34
Ekonomisk Förening	1
Enkelt Bolag	1
Summa	100

Källa: UC

I tabell 7 visas fördelningen efter utbildningsnivå hos de anställda inom branschen jämfört med ett genomsnitt för alla bran-

scher. Det framgår att utbildningsnivån inom branschen genomgående är låg jämfört med genomsnittet. Av de sysselsatta inom pälsdjursuppfödningen har 55 procent enbart förgymnasial utbildning och 80 procent har en utbildningsnivå på högst två års gymnasium. Motsvarande siffror för alla branscher är 17 respektive 47 procent.

Tabell 7. Fördelning efter utbildningsnivå för personer sysselsatta inom pälsdjursuppfödning jämfört med snittet för alla branscher, %

Utbildningsnivå	Pälsdjursuppfödning	Alla branscher
Förgymnasial	55	17
Högst 2 år gymnasial	25	30
Mer än 2 år gymnasial	14	21
Mindre än 3 år eftergymnasial	3	14
Minst 3 år eftergymnasial	3	18
Summa	100	100

Källa: SCB, sysselsättningsstatistiken

Produktion och löner

Från SCB:s företagsstatistik har information inhämtats om bl.a. produktionsvärden och löner (tabell 8). Alla företag i näringen finns inte med i statistiken varför endast siffrorna per sysselsatt redovisas. Produktionsvärdet per sysselsatt och år ligger på 1,5 miljoner kronor och lönen per sysselsatt på 185 000 kronor per år. Ett antagande måste göras om att dessa siffror är representativa även för företag som inte finns med i statistiken. Siffrorna kan då räknas upp med det antal sysselsatta som kan antas finnas i näringen.

Tabell 8. Ekonomiska fakta om näringen pälsdjursuppfödning

	Per sysselsatt (1 000 kr)
Produktionsvärde	1 500
Förädlingsvärde	674
Nettoomsättning	929
Personalkostnader	304
Löner	185
Kapitalstock (Byggnader, Mark, Maskiner, Inventarier)	310

Källa: SCB, företagsstatistiken

Ekonomiska effekter vid en avveckling av pälsdjursnäringen

En fullständig nedläggning av minknäringen skulle få ekonomiska effekter på både regional och nationell nivå. Frågan är hur stora dessa effekter skulle förväntas bli och hur höga kostnaderna för samhället skulle bli. De kommuner som skulle drabbas hårdast av nedläggningar är naturligtvis de kommuner där näringen finns koncentrerad. Kommunerna drabbas främst genom att arbetslösheten förväntas öka.

I tabell 9 visas de beräknade effekterna på arbetslösheten i de sex kommuner som har flest sysselsatta inom näringen. Den största beräknade ökningen av arbetslösheten sker i Sölvesborgs kommun med en ökning på 0,9 procent. I Skara kommun förväntas arbetslösheten öka med 0,4 procent. För de övriga kommunerna får ökningen anses vara liten.

Tabell 9. Beräknad arbetslöshetsökning om arbetstillfällena inom minknäringen upphör, %

	Öppet arbetslösa (K1 2004)	Arbetslöshetsökning	Total arbetslöshet
Sölvesborg	5,2	0,9	6,1
Skara	4,8	0,4	5,2
Simrishamn	4,2	0,1	4,3
Falkenberg	4,7	0,0	4,7
Svenljunga	2,9	0,2	3,1
Vaggeryd	3,3	0,1	3,4

Källa: SCB och egna beräkningar

Förutom direkta effekter i kommunerna kan sekundära effekter, s.k. multiplikatoreffekter, förväntas av nedläggningar i branschen eftersom dessa kan innebära att efterfrågan och marknadsunderlaget för andra verksamheter kommer att minska. I den mån som de nedlagda företagen efterfrågat varor och tjänster som produceras inom kommunen kommer producenterna av dessa varor och tjänster att få anpassa utbudet till den nya efterfrågesituationen. Detta innebär sannolikt att fler arbetstillfällen försvinner.

En ytterligare följd är att de som har förlorat sitt arbete och får minskade inkomster minskar sina inköp av varor och tjänster inom kommunen. Minskningen i inköp blir mindre om de stannar i kommunen och får arbetslöshetsersättning och större om de väljer att lämna kommunen för att söka arbete på annat håll. I det förra fallet får de arbetslösa sannolikt en ersättning som motsvarar 80 procent av lönen. I det senare fallet försvinner deras efterfrågan helt från regionen.

I Fiskeriverkets rapport Biologiska effekter och ekonomiska konsekvenser av ett svenskt unilateralt torskfiskestopp, 2002, Dnr 43-2362-02, görs överväganden om multiplikatoreffekter och troliga storlekar på multiplikatorer vid ett förbud mot torskfiske. Utifrån studier i Storbritannien beräknas ett antal olika multiplikatorer för svenska förhållanden gällande fiskerinäringen. Om det antas att dessa multiplikatorer är tillämpliga även på

minkbranschen kan ett försök till uppskattning göras av effekterna på sysselsättningen i Sverige av en fullständig nedläggning av minknäringen. Det gäller alltså effekter i alla branscher som på något sätt är kopplade till pälsdjursnäringen, direkt eller indirekt. I Fiskeriverkets rapport anges en sysselsättningsmultiplikator på 1,93 vara rimlig. Det innebär att för varje arbetstillfälle som försvinner i den direkt drabbade näringen försvinner ytterligare 0,93 arbetstillfällen i andra branscher. I fallet med minkbranschen skulle det innebära att ytterligare 220 arbetstillfällen försvinner i andra branscher utöver de 237 arbetstillfällen som går förlorade som en direkt konsekvens av att minknäringen försvinner.

Ur statsfinansiell synvinkel skulle det uppstå kostnadsökningar genom att de personer som förlorar sitt arbete måste ersättas genom arbetslöshetsersättning eller någon form av bidrag. Om det antas att alla som förlorar sitt arbete åtminstone till en början blir arbetslösa och måste ersättas till 80 procent av de nuvarande inkomsterna kan belastningen på statsbudgeten beräknas till ungefär 35 miljoner kronor årligen. Motsvarande indirekta multiplikatoreffekt skulle då bli 32 miljoner kronor. Den totala kostnaden blir således 67 miljoner kronor. Storleken på multiplikatoreffekten utgår från att inkomsterna ser likadana ut i de indirekt drabbade branscherna, vilket med säkerhet inte är fallet. I brist på bättre underlag har den angivna multiplikatorn trots detta använts.

7 Författningskommentar

Ändring i djurskyddslagen (1988:534)

4 a § Bestämmelsen är ny. Paragrafen kompletterar den nuvarande 4 § och utgör en precisering i förhållande till denna såvitt avser minkhållning för pälsproduktion. Kraven i 4 § på att djurhållningen skall främja djurens hälsa och att ge möjligheter till naturligt beteende förstärks med den nya bestämmelsen genom att det anges att minkarnas behov av att röra sig, klättra och ägna sig åt annan sysselsättning samt av att periodvis vara ensamma skall tillgodoses. Med minkarnas behov av att periodvis vara ensamma åsyftas att det skall finnas möjligheter till att hålla djuren åtskilda under de perioder då de inte har valpar. Behovet av rörelse, klättring, utövande av jaktbeteende och annan sysselsättning tillgodoses genom burstorlek och utformningen av burar samt s.k. miljöberikning, dvs. tillförandet av möjligheter till klättring, gömslen och andra föremål som tillfredsställer minkarnas naturliga behov av sysselsättning. Dessa krav skall således gälla utöver kraven i 4 §. Vissa av dessa krav gäller redan i dag. Utformningen av åtgärderna i detalj lämpar sig inte för att bestämmas i lag utan bör regleras genom bestämmelser i förordning och i myndighetsföreskrifter. Av andra meningen i paragrafen framgår att det som ett ytterligare led i förbättringen av minkarnas sysselsättningsmöjligheter skall finnas tillgång till vatten att simma i. Även den

närmare utformningen av sådana anläggningar regleras i förordning och myndighetsföreskrifter.

Andra stycket innehåller ett bemyndigande för regeringen, eller efter regeringens bemyndigande, Djurskyddsmyndigheten att meddela ytterligare föreskrifter om minkhållning. Sådana föreskrifter kan t.ex. avse närmare bestämmelser om utrymmeskrav.

Bilaga 1

Företagsstrukturen inom svensk pälsdjursuppfödning

Minkuppfödningen är, som redovisats i kapitel 3, koncentrerad till ett fåtal kommuner och företagen är oftast specialiserade på minkuppfödning. En mindre andel av företagen bedriver kombinerad verksamhet, i allmänhet i kombination med jordbruk. Från branschens sida framhålls att inslaget av kombinerad verksamhet är stigande.

Storleksstrukturen inom branschen kan studeras genom att utgå från antalet avelshonor per anläggning. Sveriges Pälsdjursuppfödare Riksförbund (SPR) uppger att ett heltidsföretag svarar mot en anläggning av i storleksordningen 1 300–1 500 avelshonor. Branschen uppskattar att antalet företag uppgår till 180 varav ca 120 är medlemmar i SPR. Fördelningen på storleksgrupper efter antal avelshonor framgår av tabell 1.

Tabell 1. Fördelning av producenter efter antal avelshonor år 2004

Antal avelshonor	Storleksgrupp								Summa
	-500	501-1000	1001-1500	1501-2000	2001-3000	3001-4000	4001-5000	5001-	
Antal producenter	29	51	35	21	17	9	12	6	180
Andel, %	16,1	28,3	19,4	11,7	9,4	5,0	6,7	3,3	100,0

Storleksgrupperna upp till 1 500 avelshonor representerar företag som har en omfattning av driften som motsvarar högst en heltidsanställd. Av tabell 1 framgår att dessa företag utgör nästan två tredjedelar av det totala antalet företag. Inslag av tillfälligt inhyrd arbetskraft vid arbetstoppar är inte ovanligt. Ofta drivs företaget som familjeföretag och all arbetsinsats görs av personer inom familjekretsen. Totalt produceras i Sverige 1 300 000 skinn

på ett år. För varje avelshona produceras i genomsnitt 5 skinn per år.

Grundkalkyl för en heltidsanläggning

Underlag för beräkningar av kostnader och intäkter

Tillgången på ekonomiska data för minkföretag i Sverige är mycket begränsad. För att få underlag för de ekonomiska beräkningarna har Länsstyrelsen i Blekinge län rekommenderat att ett danskt bokföringsmaterial för minknäringen används som underlag för svenska bedömningar av minknäringens kostnader. Danmark är det största producentlandet i världen när det gäller minkskinn och där har omfattande bokföringsundersökningar förekommit under lång tid. Kalkylmaterial som visar resultat för en enskild gård på Vestjylland med 1 300 avelshonor har också studerats. Materialet finns presenterat i det danska Branschorganet Dansk Pelsdyravel.

Underlag intäkter

Handel med svenska minkskinn förekommer i huvudsak på två marknadsplatser – Helsingfors och Köpenhamn. Priset bestäms genom auktionsförfarande och varierar från auktionstillfälle till auktionstillfälle. I tabell 2 visas genomsnittliga årspriser för den senaste 6 årsperioden.

Tabell 2. Auktionspriser på minkskinn för perioden 1999–2004 (kr/skinn)

	År					
	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Köpenhamn	246	248	258	221	280	295
Helsingfors	245	249	258	222	279	294

Av tabellen framgår att prisvariationerna mellan åren kan vara så stora som 20 procent. Prisnivån för 2003 och 2004 genererade enligt branschen god lönsamhet. Utvecklingen under de närmaste åren bedöms vara fortsatt positiv beroende på god internationell efterfrågan och på att de svenska skinnen håller hög kvalitet. Mot bakgrund av de stora prisfluktuationerna mellan åren kan det finnas skäl att utgå från ett medelvärde. Ett alternativt sätt att fastställa ett "normpris" för minkskinn är att utgå från den trendmässiga utvecklingen. Ett medelvärde för de senaste 5 åren ger ett normpris om 260 kronor per skinn medan ett medelvärde för de senaste 3 åren ger ett normpris på 265 kronor per skinn. Med tanke på de senaste årens positiva utveckling är bedömningen den att det högre priset bör väljas som normpris.

Underlag för beräkning av kostnader

Resultat från en dansk bokföringsundersökning avseende 2001 har använts som underlag i kostnadsberäkningarna för svensk pälsdjursnäring. Resultaten för en enskild gård på Vestjylland 2001 har också stämts av mot den danska bokföringsundersökningen. I tabell 3 visas resultaten från den danska bokföringsundersökningen från 2001. Materialet finns presenterat i tidskriften Dansk Pelsdyravl nr 5, 2005.

Tabell 3. Gruppering av företag i dansk bokföringsundersökning 2001, genomsnitt per företag

Storleksklass, antal avelshonor	300-800	800-1 600	1 600-3 500
Antal företag i urvalet	28	39	19
Genomsnittligt antal avelshonor	578	1 181	2 022
Produktion av skinn (uppskattning)	3 063	6 259	10 717

Statistiken från bokföringsundersökningen är indelad i 3 storleksgrupper där medelantalet avelshonor i den mellersta gruppen ungefär speglar ett heltidsföretag. Totalt omfattar undersökningen 86 företag fördelade på det sätt som framgår av tabellen.

Siffrorna över produktion av skinn är uppskattade och bygger på antagandet att avelshonorna föder 5,3 levande valpar per år i genomsnitt. Siffrorna i tabell 4 är angivna i danska kronor.

Tabell 4. Kostnadsposter exkl. underhåll och kapitalkostnader, Dkr

Storleksklass, antal velshonor	300-800		800-1 600		1 600-3 500	
	per företag	per skinn	per företag	per skinn	per företag	per skinn
Foder	210 000	69	380 000	61	599 000	56
Energi	16 000	5	24 000	4	35 000	3
Maskinstation	13 000	4	19 000	3	38 000	4
Övriga driftskostnader	74 000	24	114 000	18	138 000	13
Summa	313 000	102	537 000	86	810 000	76
Underhåll	49 000	16	73 000	12	133 000	12

Den viktigaste kostnadsposten är foder. Eftersom minkfoder är en färskvara krävs täta leveranser av foder och närhet till foderfabrik är viktig. Att foderkostnaden varierar mellan företagen i den utsträckning som tabellen visar kan bero på skillnader i effektivitet i utfodringen. Även vissa rabatter kan förekomma beroende

på leveransmängd, vilket kan förklara en del av skillnaderna. I driftskostnaderna ingår inte lejd arbetskraft.

För att aktualisera kostnadsuppgifterna i tabell 4 har siffrorna i tabellen räknats om till 2004 års priser med hjälp av en enkel kostnadsuppräknings (3 procent per år) vilket har resulterat i följande uppställning. Uppräkningen motsvarar approximativt utvecklingen i Statens jordbruksverks produktionsmedelsprisindex för perioden 2001–2004. Siffrorna i tabell 5 avser danska kronor.

Tabell 5. Omräkning till 2004 års prisnivå av kostnaderna i tabell 4, Dkr

Storleksklass, antal avelshonor	300-800	800-1 600	1 600-3 500
Foder	69	61	56
Övriga driftskostnader	33	25	20
Summa	102	86	76
Omr. till 2004 års prisnivå	112	94	83
Underhåll	16	11,7	12,4
Omr. till 2004 års prisnivå	17,5	12,7	13,6

Siffrorna för mellangruppen (800–1 600 avelshonor) avser företag som i genomsnitt har knappt 1 200 avelshonor.

Ekonomiska uppgifter för det danska typföretaget på Vestjylland har också studerats. Företaget har ca 1 300 avelshonor och ligger storleksmässigt nära genomsnittsföretaget i bokföringsundersökningens mellangrupp. Enligt uppgifterna i Dansk Pelsdyravl uppgår driftskostnaden för typföretaget till 104 Dkr per producerat skinn, vilket är 10 Dkr högre än motsvarande siffra för mellangruppen. I kostnaden ingår dock en del lejt arbete, vilket kan beräknas till 9 Dkr per skinn. Beaktas denna post är skillnaden netto mellan de båda underlagen försumbar. Underhållskostnaderna ingår i kalkylen för typföretaget till 7,50 kronor per skinn och i mellangruppen till ca 13 kronor per skinn. Skillnaden på 5,50 kronor är inte försumbar men ändrar inte kostnadsbilden på ett avgörande sätt.

Användning av de danska siffrorna för att belysa förhållandena i Sverige

Driftsresultat

Enligt Länsstyrelsen i Blekinge län, där erfarenheterna av minknäringen är stora, är kostnadsläget inom pälsdjursnäringen i Danmark något lägre än i Sverige. Användning av danskt siffermaterial medför med andra ord att risken för en överskattning av den svenska kostnadsnivån blir liten.

I tabell 6 visas två syntetiska kalkyler för Sverige avseende minkfarmer med 1 400 och 2 500 avelshonor med en årsproduktion av 7 000 respektive 12 500 skinn. Den genomsnittliga produktionen av minkskinn i Sverige uppgår enligt SPR till 5 per avelshona, vilket har använts för att beräkna antalet sålda skinn i båda exemplen.

Kalkylen för farmen med 1 400 avelshonor är tänkt att representera en typisk storlek för ett heltidsföretag i Sverige och farmen med 2 500 avelshonor ett företag i större storleksgrupper. Omräkningskurs 1,25 används för att räkna om danska kronor till svenska.

Kostnadsposten "Övriga driftskostnader" och "Underhåll" utgår från kostnaderna per minkskinn i den danska undersökningen. Farmen med 1 400 avelshonor har i kostnadshänseende antagits motsvara mellangruppen i den danska undersökningen (800–1 600 avelshonor) och farmen med 2 500 avelshonor den största gruppen i samma undersökning (med 1 600–3 500 avelshonor).

Foderkostnaden är beräknad efter ett foderbehov av 220 kg per år och avelsmink (inklusive foder för valpar och avelshannar) vid ett pris av 1,85 kronor per kg. Uppgifterna kommer från Länsstyrelsen i Blekinge län och från ett foderkök. Foderkostnaden avviker endast obetydligt från vad som har kunnat härledas från de danska studierna. Någon differentiering av foderkostnaden mellan storleksgrupperna har inte gjorts beroende på att tillräckligt underlag för detta saknas.

I kalkylen visas omkostnader för förmedling och försäljning motsvarande transportkostnader m.m. från mottagningsplats i Sverige till auktionsplats. I beloppet ingår administrativa kostnader för auktionsföretagen. Uppgifter om beloppets och förmedlingsavgiftens storlek per skinn har inhämtats från Länsstyrelsen i Blekinge län. Det bör observeras att i beräkningen av vissa kostnadsposter i tabell 6 har för respektive producentkategori det oavrundade värdet använts. Samma sak gäller för tabellerna 9 och 10.

Tabell 6. Syntetiska kalkyler avseende 2004 för svenska producenter med 1 400 respektive 2 500 avelshonor, SEK

	Alt 1; 400 avelshonor			Alt 2; 500 avelshonor		
	Antal skinn	Kr per skinn	Summa	Antal skinn	Kr per skinn	Summa
Intäkt för minkskinn	7 000	295	2 065 000	12 500	295	3 687 500
Förmedlingsavgift,						
förs. omkostnad	7 000	15	105 000	12 500	15	187 500
Foderkostnad	7 000	81	569 800	12 500	81	1 017 500
Övriga driftskostnader	7 000	34	239 028	12 500	27	341 469
Driftsresultat före underhåll	7 000	164	1 151 172	12 500	171	2 141 031
Underhållskostnad	7 000	16	114 625	12 500	18	218 750
Driftsresultat efter underhåll	7 000	148	1 036 547	12 500	154	1 922 281

Siffrorna på raden ”Driftsresultat före underhåll” i tabellen visar vad som återstår till avskrivningar, underhåll, arbete (eget och lejt) och ersättning till kapital (eget och främmande). Resultatet varierar starkt med priset på skinn. Som visas i tabell 1 kan detta pris variera markant mellan åren. Ett prisfall på 10 procent innebär en resultatförsämring med ca 20 procent om man utgår från resultatnivån ”Driftsresultat efter underhåll”.

Avskrivningskostnader

Även när det gäller avskrivningskostnader finns sifferuppgifter att tillgå i den danska bokföringsundersökningen, vilka redovisas i tabell 7.

Tabell 7. Avskrivningskostnader för företag i den danska studien från 2001

	Storleksklass, antal avelshonor					
	300-800		800-1 600		1 600-3 500	
	Per avelshona	Per skinn	Per avelshona	Per skinn	Per avelshona	Per skinn
Avskrivningskostnader						
totalt, Dkr	216	41	162	31	146	28
Omräknat till SEK	269	51	203	38	183	34

Tabellen visar sjunkande kostnader per avelshona och per skinn med stigande företagsstorlek, vilket är naturligt med hänsyn tagen till skaleffekter. För Sverige saknas motsvarande uppgifter men i utredningsbetänkandet (SOU 2003:86) redovisas en överslagsmässig beräkning över anskaffningsvärden av inventarier och byggnader för hela sektorn. Denna beräkning har efter samråd med Länsstyrelsen i Blekinge län kompletterats med antaganden om avskrivningstider för olika objekt och totala avskrivningskostnader har därmed kunnat uppskattas. Resultaten visas i tabell 8.

Tabell 8. Anskaffningsvärden för byggnader och inventarier enligt SOU 2003:86 och avskrivningskostnader

	Anskaffningsvärde		Avskrivn. procent			
	Mkr	Avskrivn. procent		Avskr. belopp Mkr		
		Alt 1	Alt 2	Alt 1	Alt 2	
Skugghus med burar	400	4	5	16,0	20,0	
Övrig byggnation	83	4	5	3,3	4,2	
Kyl- och frysanläggningar	23	7	10	1,6	2,3	
Gödseplattor	9	7	10	0,6	0,9	
Maskiner o redskap	65	7	10	4,6	6,5	
Summa	580			26,1	33,9	
Utslaget per minkskinn kr/skinn				20,1	26,0	

I tabell 8 antas att den årliga produktionen av minkskinn i Sverige är 1,3 miljoner skinn. En känslighetsanalys har gjorts av underlaget med hjälp av två alternativa avskrivningsperioder, en med lägre avskrivningsprocent, alternativ 1 och en med högre avskrivningsprocent, alternativ 2. Av tabellen framgår att avskrivningskostnaderna i båda alternativen understiger motsvarande kostnader enligt den danska bokföringsundersökningen som redovisas i tabell 7. Detta gäller även den största storleksgruppen där kostnaden uppgår till 34 kronor per skinn.

I den syntetiska kalkylen för typföretaget på Vestjylland anges balansvärden för byggnader och inventarier. Jämfört med värdena enligt utredningsbetänkandet är dessa värden relativt låga. Används samma avskrivningsplan som i alternativ 2 i tabell 8 motsvarar avskrivningskostnaderna 15 kronor per skinn. Slutsatsen av ovanstående jämförelser är att beräkningarna baserade på utredningsbetänkandet utgör den bästa skattningen av avskrivningskostnaderna.

I tabell 9 har driftsresultatet enligt tabell 6 byggts på med avskrivningskostnader. Båda avskrivningsalternativen med 20 resp. 26 kronor per skinn redovisas. För att markera att storleksfördelar sannolikt finns har beloppen reducerats något för den större storleksgruppen. Den relativa skillnaden mellan den största och näst största gruppen i den danska bokföringsundersökningen har använts för att uppskatta storlekseffekten.

Tabell 9. Syntetiska kalkyler avseende 2004 för svenska producenter med 1 400 resp. 2 500 avelshonor. Resultat före ersättning till arbete och ersättning till kapital (SEK i 2004 års prisnivå)

	Alt 1 400 avelshonor			Alt 2 500 avelshonor		
	Volym	Belopp	Summa	Volym	Belopp	Summa
	antal	per		antal	per	
	skinn	skinn		skinn	skinn	
Driftsresultat efter underhållskostn. enl. tab. 6	7 000	148	1 036 547	12 500	154	1 922 281
Avskrivningskostnader alt 1	7 000	26	182 000	12 500	23	291 250
Avskrivningskostnader alt 2	7 000	20	140 000	12 500	18	222 500
Resultat före ersättning till arbete och kapital						
Alt 1	7 000	122	854 547	12 500	130	1 631 031
Alt 2	7 000	128	896 547	12 500	136	1 699 781

Arbetskostnader

Arbetsåtgångstal liknande dem som finns för jordbruket saknas för minknäringen. Enligt uppgift från Länsstyrelsen i Blekinge län motsvarar ett heltidsföretag 1 300-1 500 avelshonor.

Ett årsarbetsverke motsvarar 1 800 arbetstimmar. Med antagandet att ett heltidsföretag svarar mot en farm med 1 400 avels-

minkar blir arbetsåtgången ca 1,3 timmar per avelsmink och 0,26 timmar per skinn. Beräknas arbetskostnaden till 160 kronor per timme inklusive sociala avgifter blir arbetskostnaden per skinn ca 42 kronor.

Tabell 10. Syntetiska kalkyler avseende 2004 för svenska producenter med 1 400 resp. 2 500 avelshonor. Nettoöverskott och ersättning till kapital

Resultat före ersättning för arbete och ersättning för kapital	Antal skinn	Kr/ skinn	Summa	Antal skinn	Kr/ skinn	Summa
Alt 1	7 000	122	854 547	12 500	130	1631 031
Alt 2	7 000	128	896 547	12 500	136	1699 781
Kalkylerad arbetskostnad	7 000	42	294 000	12 500	42	525 000
Återstår nettoöverskott + ersättning till kapital						
Alt 1	7 000	80	560 547	12 500	88	1 106 031
Alt 2	7 000	86	602 547	12 500	94	1 174 781

Siffrorna på understa raden visar hur mycket av överskottet som återstår för att täcka ersättning för eget och främmande kapital. Underlag har inte funnits tillgängligt för att beräkna storleken på ersättningen till kapital. Med tanke på de relativt höga lönsamhetsnivåer som kalkylerna utvisar kan man räkna med att beloppen på de understa raderna täcker mer än ersättningen till kapital. Överskjutande del kan betraktas som nettoöverskott.