



KUNGL. SKOGS- OCH LANTBRUKSAKADEMIEN

Landsbygds-och infrastruktur-
departementet

Diarienummer LI2024/01638

li.remissvar@regeringskansliet.se

li.dl@regeringskansliet.se

2025-03-31

Remiss: Animalieproduktion med hög konkurrenskraft och gott djurskydd, SOU 2024:56

Kungl. Skogs- och Lantbruksakademiens (KSLA) uppgift är att med stöd av vetenskap och praktisk erfarenhet till samhällets gagn främja jordbruk och skogsbruk samt därtill knuten verksamhet. I akademiens uppdrag ingår att avge yttranden beträffande utredningsförslag.

Betänkandet *Animalieproduktion med hög konkurrenskraft och gott djurskydd, SOU 2024:56* har remitterats av Landsbygds- och infrastrukturdepartementet. KSLA har följande synpunkter på det remitterade betänkandet.

Sammanfattning

Kungliga Skogs- och lantbruksakademien, KSLA bifaller starkt att regeringen fortsatt arbetar för skärpt djurskyddslagstiftning inom EU och globalt samt för restriktiv användning av antibiotika. Det kommande förslaget från EU-kommissionen på ny djurskyddslagstiftning bör inväntas innan eventuella, för lantbruket kostsamma, omställningar i svensk lagstiftning beslutas.

KSLA vill uppmärksamma fördelar med olika former och storlekar på lantbruksföretag, inte minst för minskad sårbarhet, men även för konkurrenskraft i olika marknadssegment. Svenskt lantbruk har utrymme för såväl små som stora företag.

En kraftfull satsning behövs på att utveckla nationella system för investeringskapital för att underlätta för yngre och nystartade som inte får lån av banker till nyinvesteringar.

KSLA föreslår för att uppnå stärkt konkurrenskraft att ett jordbruksavdrag införs, ett förslag som presenterades i *SOU 2021:67*. Avdraget baseras på företagets intäkter för att möjliggöra minskad inkomstbeskattnings i näringsverksamheten. Lantbruksföretags konkurrenskraft behöver stärkas på flera sätt för att möjliggöra investeringar inför utmaningar som klimatförändringar och därmed behov av anpassning till ökad smittspridning, nya skadegörare samt geopolitiska effekter på lönsamhet.

KSLA:s uppfattning är att utredningen inte i tillräcklig utsträckning arbetat igenom och belyst olika sätt att hantera djurskyddskrav. Utifrån utredningen framstår kraven som konflikterande. KSLA:s bedömning är att olika vägar att förena dessa krav bör genomarbetas mer ingående.

KSLA:s yttrande rörande utredningens förslag att ta bort beteskravet för mjölkkor i lösdrift omfattar möjligheter respektive risker som har identifierats vid eventuell ändrad lagstiftning. Oavsett beslut krävs ett politiskt ansvar för konsekvenserna.

KSLA föreslår översyn av de, stundtals orimligt hårda, sanktioner som drabbar lantbrukare vid brister i ansökningarna och/eller driften inom ramen för regelverk och ersättningar.

Parallellt med export av produkter föreslår vi export av svenskt kunnande inom djurvälståndfrågor för att på så sätt påverka produktionen i andra länder.

Avslutningsvis kommenterar vi utredarens konstateranden som rör konsument och märkning respektive offentlig upphandling.

Övergripande synpunkter

KSLA ser det som positivt att utredaren har hörsammat lantbrukarnas synpunkter på åtgärder som kan behöva förändras för att konkurrenskraften skall öka och därmed bidra till att produktionen skall öka vilket ligger i linje med livsmedelsstrategin.

KSLA anser att den utveckling som utredaren är odelat positiv till avseende storleks-rationalisering behöver problematiseras. Det finns flera positiva sidor av att lantbruksföretag växer i antal djur, omsättning, antal anställda och på så sätt professionaliseras, men det finns också orosmoln. Samhället överskattar ofta konsekvenserna på kort sikt och underskattar dem på längre sikt. En motståndskraftig demokrati bygger till väsentlig del på ett spritt privat ägande av mark och produktionsresurser. Ägarkoncentrationen och vad den kan leda till på sikt är något att vara medveten om. Stora djurbesättningar innebär större sårbarheter och beroenden. Svenskt lantbruk och samhället i stort gynnas av såväl små som stora företag.

En större andel arrendemark gör de större företagens underlag för foderproduktion mer osäker. Det är uppenbara risker att investeringar i till exempel dikning, kalkning, stängsling och nybyggnation av djurstallar och spannmålstorlar försvåras ytterligare. Det gör även samförvaltning av viltstammar och odling svårare eftersom drivkrafterna och intressen mellan ägare och brukare kan skilja sig utan att nödvändig förståelse för varandra finns.

KSLA ser allvarligt på hur kommuner långt ifrån alltid i sina beslut prioriterar jordbruksmark för livsmedelsproduktion framför andra intressen. Den starka konkurrensen från olika intressen på jordbruksmark påverkar markpriser och i sin tur konkurrenskraften. Den starka värdeökningen av mark i stora delar av Sverige försvårar i praktiken för unga företagare att köpa mark.

KSLA ställer sig bakom utredarens förslag att staten ska värna och utveckla den svenska modellen med förebyggande arbete och samverkan mellan näring och myndigheter. KSLA tycker att modellen bör genomsyra allt arbete kring svensk animalieproduktion. I denna samverkan är det av stor vikt att vetenskap och väl underbyggda fakta är vägledande.

Utredningen har primärt fokus på konkurrenskraft, mindre på djurskydd – och de djurskyddsaspekter som tas upp är främst av ekonomisk karaktär, inte ur andra hållbarhets- eller djurvälståndsperspektiv.

Att inte räkna med potentiella uteblivna kostnader och/eller intäkter i och med förbättrad djurhälsa snedvrider ekonomiska bedömningar och bör inte utgöra ett argument för sänkta djurskyddskrav.

KSLA bifaller förslaget att regeringen fortsatt skall arbeta för skärpt djurskyddslagstiftning inom EU och globalt samt för en korrekt och restriktiv användning av antibiotika. KSLA stödjer vikten av att invänta kommande förslag från EU-kommissionen på ny djurskyddslagstiftning så att kostsamma omställningar inte görs i onödan.

KSLA bifaller även att regeringen ”fortsättningsvis arbetar för likvärdig tolkning, tillämpning och efterlevnad av EU:s djurskyddslagstiftning i de olika medlemsstaterna.”

Jordbruket har historiskt betraktats som en säker primärproduktion med låga marginaler. Verkligheten på flera områden har ändrat hur stora och vilka risker en lantbrukare står för, men marginalerna är fortfarande låga. Det är helt orimligt att lantbrukare i allt högre grad tar riskerna utan att vinstmöjligheterna har ökat. Några exempel på nya och ökade risker handlar om ökad volatilitet i världsmarknadspriserna eller den kollektiva risken att enstaka certifierade inte uppfyller kontrollerna i en tredjepartscertifiering där förädling och handel har lagt ansvaret på lantbrukaren. Redan nu riskerar lantbruket att påverkas starkt av extremväder. Klimatförändringarna medför också stora biologiska risker för grödor och tamdjur i form av skadeangrepp, parasiter och sjukdomar. Allt detta gör lantbruksföretaget utlämnat till osäkert krisstöd. Försäkringsskydd för flera av dessa risker existerar inte och lönsamheten ger inte utrymme för buffert.

KSLA delar utredarens inställning att invänta och värdera resultat från pågående och nyss avslutade utredningar, med relevans till utredningsuppdraget. Exempelvis ser vi Jordbruksverkets och Statens veterinärmedicinska anstalts (SVA) utredning om att förebygga och hantera salmonella hos lantbrukets djur som väsentlig.

4. Konkurrensskydd och djurskydd

Utredaren presenterar en omfattande sammanställning över faktorer som sänker konkurrenskraften. De presenterade förslagen på åtgärder gör skillnad men i begränsande omfattning.

4.5 Lönsamhet och investeringsvilja

Utredarens samtliga förslag under avsnitt 4.5 stärker lantbrukets konkurrenskraft på fyra punkter:

- Ökad konkurrens i detaljhandelsledet med regler för hur vinsterna fördelas ger en högre lönsamhet för lantbruksföretagen.
- Om mer riskvilligt kapital på 1 miljard kronor tillförs lantbruksnäringen kommer fler investeringar möjliggöras.
- Ökad möjlighet för markägare och arrendatorer att bedriva skydds jakt minskar viltskador på grödor.
- En vargstam som ligger i undre nivån för bevarandestatus kommer minska angrepp på tamdjur.

KSLA instämmer i utredningens bedömning om potential i det som beskrivs i första punkten men vi saknar konkreta förslag för hur det skulle kunna genomföras. KSLA instämmer även i övriga tre punkter ovan.

4.9.2 Finansiering vid investeringar

Ökade kreditgarantier och finansiering via exempelvis särskilda finansiella institut kan öka möjligheterna att genomföra nödvändiga investeringar men löser inte det underliggande problemet. Resultaten i företagen hålls uppe av ”rost och röta” och eftersatta investeringar. Verksamheten, driften, måste kunna betala ränta på insatt kapital i högre omfattning än vad som är fallet idag.

I utredningen *Fossiloberoende jordbruk SOU 2021:67* föreslås införandet av ett jordbruksavdrag. Det skulle öka lönsamheten i jordbruket rent generellt vilket är nödvändigt och skulle kunna vara ett svar på de redan idag högre svenska djurskyddskraven, ökade risker och större investeringsbehov för klimatanpassningar.

4.9.4 Viltskador

Utredaren lägger förslag på ökade möjligheter för brukare med jakträtt att bedriva skyddsjakt, vilket är bra.

Nuvarande ägarkoncentration, den ökade andelen arrendemark och den alltmer kommersialiserade jakten gör att intäkterna och nöjet av jakt och mer jaktbart vilt gynnar en viss kategori människor, samtidigt som kostnader för skadorna och ökade risker för sjukdomar som är resultatet av ökade viltstammar, hamnar hos de som brukar jord och skog. Det ställer större krav på samhället att säkerställa en balanserad förvaltning. Sådana förslag saknas i utredningen.

4.9.6 Miljökonsekvensbeskrivning, MKB

Lantbrukets konkurrenskraft stärks när miljökonsekvensbeskrivning, MKB, ändras enligt uppdraget tack vare lägre kostnad, kortare handläggningstid samt höjd gräns för när MKB behöver göras.

4.9.7 Smittskydd

KSLA instämmer med förslaget att införa ersättning till djurägare för förebyggande smittskyddsåtgärder. Nyttan av och syftet med förebyggande smittskyddsarbete är att minska risken för sjukdomsutbrott. Dessa riskerar inte bara att få stora konsekvenser för djurhälsa, djurvälstånd och ekonomi för lantbrukaren, utan i förlängningen även för konsumentförtroende, exportmarknad och inte minst livsmedelsberedskapen. Samtidigt märker lantbrukare att statens ambition vad gäller bekämpningsprogram och vilja att ersätta kostnader i samband med utbrott av smittsamma sjukdomar avtar.

Arbete inom ett annat regeringsuppdrag pågår där Jordbruksverket och SVA utreder salmonellahantering. Parallella processer bör undvikas.

4.9.8 Villkorad läkemedelsanvändning, ViLA

KSLA ställer sig bakom utredarens ambition att utvärdera ViLA. Vi avstår här från att kommentera förslagen på detaljnivå.

4.10 Områden utanför djurskyddsområdet

KSLA påtalar att förslaget att husdjurstekniker ska kunna utföra fruktsamhetsbehandlingar inte är förenligt med gällande lagstiftning och regler för läkemedelshantering i EU och Sverige. Det är inte heller förenligt med kött- och mjölkbranschens egen policy eller konsumenternas önskemål. Behandlingarna rör inte akuta, livshotande tillstånd och är inte heller aktuella för ViLA. Frågan har utretts av Jordbruksverket och förkastats, senast 2017.

4.12 Utredarens övervägande och förslag – konkurrenskraft och djurskyddskrav

Utredaren föreslår att ”mjölkkor (lakterande och icke lakterande kor) i lösdrift undantas från beteskravet i djurskyddsförordningen”. KSLA vill betona att politiker som beslutar om ändrad lagstiftning behöver ta politiskt ansvar för det beslut man fattar.

KSLA listar möjligheter respektive risker som identifieras vid eventuellt ändrad lagstiftning:

Möjligheter:

- Nybyggnation och tillväxtsteg möjliggörs trots avsaknad av tillräcklig betesmark i anslutning till stallbyggnad.
- Kostnaderna för att hålla mjölkkor på bete under sommarmånaderna uteblir.

- Högmjölkares möjlighet att få tillräckligt näringsintag säkras.
- En konkurrensnackdel mindre för svenska mjölkproducenter jämfört med omvärlden.
- Förbättrad ekonomi främst för företag med stora besättningar.
- Möjlighet till merbetalning från marknaden för betesmjölk.
- Förbättrad beredskap för livsmedelsförsörjning då antalet mjölkkor förväntas öka.

Risker:

- Försämrat välbefinnande för mjölkkor utan tillgång till bete. Det är inte heller förenligt med djurskyddslagens portalparagraf (2§, 2kap DL) som anger att djuren ska ges möjlighet att utföra beteenden som är viktiga för deras välbefinnande.
- En förändrad beteslag mot nuvarande sänker förtroendet för svensk mjölkproduktion, medför risk för att konsumenter avstår mejeriprodukter alternativt hellre föredrar mejeriprodukter som produceras i länder som saknar beteskrav. Försämrat mjölkpris ger i förlängningen sämre ekonomi för svenska lantbrukare.
- Lagen om betesdrift kan inte längre utgöra krav vid offentlig upphandling.
- Försämrad beredskap och ökad sårbarhet för livsmedelsförsörjning.
- Minskad biologisk mångfald.

En samlad bedömning ger vid handen att frågan avseende beteslagstiftningen i grunden utgör en avvägning mellan å ena sidan tillväxtmöjligheter och kostnadseffektivitet och å andra sidan konsumentförtroende och djurvälstånd.

Utredarens förslag om ”ökad flexibilitet” för får och köttdjur beskrivs inte och det är svårt att tolka annat än att djurskyddsnivån sänks. Motsvarande resonemang gäller för förslaget att ”se över” kravet på fast yta i grisboxar.

4.14 Djurskyddet i EU och globalt

KSLA instämmer med utredaren i att Sverige skall arbeta för skärpta djurskyddslagar i EU, likvärdig tolkning, tillämpning av EU:s djurskydd samt att ersättningar, övergångstider etcetera ska vara lika i Sverige och i andra länder.

5. Djurskyddskravens påverkan på djurhälsa och läkemedelsanvändning

Kartläggning av läkemedelsanvändning är en svag indikator för ”djurskydd”. Som alternativ bör ett system med relevanta nyckeltal och registreringar användas.

Alla befintliga litteraturstudier, inklusive SOU:ns egen beställda litteraturgenomgång, visar entydigt att forskning saknas som knyter ihop ekonomi och djurskydd och beskriver kausala samband och förändringar i lönsamhet och djurvälstånd över tid, effekt av olika åtgärder etc. Därför anser KSLA förslaget att SVA ska göra fördjupad litteraturstudie är orimligt. Utredaren har redan konstaterat att forskning saknas och SVA kommer inte att kunna hitta fler studier.

6. Förprovning av djurstallar

KSLA anser att utredarens förslag avseende förprovning av djurstallar stärker konkurrenskraften genom:

- att utreda om frivilligt smittskyddssamråd kan finansieras av Jordbruksverket.
- att förprovningen blir mer likvärdig över landet.
- att kostnaderna minskar om typbyggnader kan undantas för förprovning samt att enklare byggnadsändringar kan ske utan förprovning.

Förslagen förbättrar djurskyddet genom:

- att en ökad kompetens och utbildningsnivå hos förprovande länsstyrelser borgar för funktionella byggnader med gott djurskydd
- att smittskydd finansierat via Jordbruksverket kan erbjudas fler.

7. Innovation och forskning

Utredarens förslag fokuserar uteslutande på akademi, institut och kluster. KSLA anser att innovationsperspektiv för rådgivare och lantbrukare saknas och föreslår därför satsningar som innebär ökade resurser och möjligheter för fortlöpande utbildning av lantbrukare i innovativa teknologier, exempelvis automatisering/digitalisering.

KSLA anser att samtliga förslag inom avsnittet är positiva. Uppdragen till forskningsinstitut måste dock även inkludera svenska universitet med kompetens inom primärproduktion, djurhälsa/djurvälfärd/djurskydd, ekonomi, företagsledning, rådgivning och landsbygdsutveckling, eftersom mycket av sådan forskning pågår där och kan utökas multidisciplinärt (i samverkan med de föreslagna SVA och RISE).

8. Kontroller och administrativ börda

KSLA instämmer med förslaget att utveckla och genomföra kalibreringsutbildningar avseende djurskydd för länsstyrelser och för de officiella besiktningsveterinärerna. Dessutom att göra en översyn av vägledningen för djurskyddskontroll på slakterier och ge djurägare rätt till avstämning med veterinär före transport till slakter. Detta borde också kompletteras med en rätt för djurägaren till en "second opinion" av en annan officiell veterinär.

Ett kompletterande och administrativt bra förslag för lantbrukaren vore att så långt som möjligt samordna kontrollprogram till en rapportering. Idag kan en djurägare behöva rapportera nästan samma sak till Jordbruksverket, länsstyrelsen, kommunen, mejeriet, spannmålsuppköparen och rådgivningsorganisationen, varje månad. Detta är en stor administrativ börda för djurägaren.

KSLA föreslår en utvärdering och justering av balansen mellan kontroll och rådgivning vid ett tillsynsbesök. Om kontrollanten har en större möjlighet till rådgivning ökar möjligheten till förtroendeskapande och det blir enklare att göra rätt.

Utredaren föreslår att myndigheter ska förenkla och begränsa antalet djurskyddsbestämmelser. KSLA anser att förenkling är välkommet men att begränsa antalet kan aldrig vara ett självändamål utan måste vara faktabaserat.

9. Ersättningssystem

KSLA vill påtala det faktum att lantbrukares möjlighet att implementera innovativa teknologier i praktiken kräver tidsinsatser. Satsning på fortlöpande fortbildning i exempelvis digitalisering i det löpande arbetslivet föreslår KSLA ska erbjudas företagarna inom ramen för ersättningssystemen.

En rejäl satsning behövs på att utveckla nationella system för investeringskapital eftersom många yngre och nystartade företagare har svårt att få lån av banker till nyinvesteringar.

Viktigt att förändra reglerna för de orimligt hårda sanktionerna som drabbar lantbrukare vid brister i ansökningarna och/eller driften. Beakta även risk för dubbelbestraffning och proportionalitetsprincipen.

10. Export

Skapar man en ny nationell organisation för att främja export inom näringarna, är det väsentligt att denna organisation får full fokus, och att inte någon överlappning sker mot andra myndigheter. Övriga förslag är bra.

Enligt *SOU 2023:43* är det svårt att exportera svenska produkter baserat på våra mervärden. KSLA vill föreslå att parallellt med export av produkter fokusera på att exportera svenskt kunnande inom djurvälfärdsfrågor och på så sätt påverka produktionen i andra länder.

11. Konsument och märkning

Utredaren lämnar inga förslag på området, däremot ett antal slutsatser.

KSLA kommenterar:

- Utredarens slutsatser: ”Det finns ett stort intresse för djurvälstånd hos de svenska konsumenterna men endast en begränsad andel är villig att betala extra för djurvälstånd” och ”Viljan att välja svenska produkter finns men den verkliga betalningsviljan i butik är lägre.” Det stämmer inte, avseende animalieprodukter är andelen från Sverige hög i butik och svenska konsumenter betalar ofta mer för svenska råvaror.
- Instämmer i att ”Det bedöms inte troligt att en djurvälståndsmärkning skulle kunna användas som styrmedel för att höja djurvälstånden i Sverige”.
- ”Istället för en djurvälståndsmärkning i Sverige förordas ett ökat fokus och ytterligare satsningar på ursprungsmärkning”. Ursprungsmärkning säger ingenting om ökad djurvälstånd utan endast att produkten är från djur som är fött, uppfödd och slaktad enligt svensk lagstiftning. KRAV-märkta produkter är ett alternativ.

12. Offentlig upphandling

Statistikinsamling av livsmedelsinköp till offentlig sektor, SILO, har sedan 2022 kartlagt kommunernas inköp av livsmedel. 2023 uppgick inköpen till 7,9 miljarder kronor, baserat på underlag från 268 kommuner. Mejeri (exklusive ost) är den största kategorin med inköp på närmare 1 miljard kronor. Från och med 2025 skall även regionernas livsmedelsinköp kartläggas.

Svenska råvaror har en andel på mellan 98,8 (ägg) och 84 procent (mejeri) undantag för ost med 58 procent. Andelen svenska råvaror i kommunernas inköp är således hög och kommunerna kan ställa specifika krav på svensk lagstiftning som går utöver den EU gemensamma och den för råvaror från tredje land. De flesta kommuner har således en ambition att ställa djurskyddskrav vid upphandling. Upphandlingsmyndighetens kriteriedatabas underlättar detta.

Utredaren menar att det saknas statistik för i vilken utsträckning det ställs krav på djurskydd vid upphandling av offentlig sektor och att mer information måste samlas in, vilket KSLA instämmer i.

Stockholm, dag som ovan

För Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien

Inger Andersson
Akademiens preses

Peter Normark
Akademisekreterare och vd