

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Näringsdepartementet  
103 33 Stockholm

## Yttrande över Generella krav på utrymme för lagring av gödsel från djurhållning på jordbruksföretag eller annan djurhållande verksamhet

### Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

### Innehållet i förslaget

Näringsdepartementet föreslår i sin remiss att reglerna för lagring av gödsel från djurhållning utformas så att samma regler ska gälla för samtliga jordbruksföretag, oberoende av om de finns inom de nitratkänsliga områdena eller utanför dessa områden. Förslaget innebär att jordbruksföretag som har mer än tio djurenheter av nötkreatur, hästar, får och getter ska ha utrymme att lagra gödsel motsvarande minst åtta månader. Av remissen framgår att nuvarande krav på lagringsutrymme för dessa företag inom nitratkänsliga områden kan variera från sex till åtta månader, beroende på områdets karaktär och att det utanför nitratkänsliga områden för dessa företag finns ett lagringskrav på sex månader. Förslaget omfattar dessutom ett generellt krav på minst sex månaders lagringskapacitet för stallgödsel för alla jordbruksföretag i hela landet som håller två till tio djurenheter.

Av remissen framgår att Jordbruksverket hittills i sina föreskrifter har undantagit jordbruksföretag med högst två djurenheter i genomsnitt på årsbasis från kravet och att bemyndigandet till Jordbruksverket föreslås finnas kvar.

I Näringsdepartementets promemoria förordas dessutom införande av generella krav på lagring av gödsel från annan djurhållande verksamhet än jordbruk. Av promemorian framgår emellertid inte vilket av de olika författningsförslagen som förordas. Regelrådet har i detta fall valt att förhålla sig till samtliga alternativ. Djurhållande verksamhet som inte är jordbruksföretag omfattas idag inte av bestämmelserna om lagringskapacitet för stallgödsel.

Förslagen avser ändringar i förordningen (1998:915) om miljöhänsyn i jordbruket. Förslagen som omfattar annan djurhållande verksamhet än jordbruk avser även förslag till ändring i miljöbalken.

## Skälen för Regelrådets ställningstagande

### Syftet med förslaget

Av remissen framgår att syftet med förslagen är att ge större möjlighet att anpassa spridning av gödsel, så att risken för växtnäring förluster och övergödning minskas.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets syfte är godtagbar.

### Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I den del av remissen som rör jordbruksföretag anges som alternativ att vänta med införandet av de strängare reglerna på lagringskapacitet tills en översyn av de nitratkänsliga områdena ska göras. Det skulle, enligt förslagsställaren, leda till att lantbruk i områden som då tillkommer som nitratkänsliga områden och inte uppfyller kraven på lagringskapacitet ges en kortare tid att anpassa sig till de strängare reglerna.

Förslagsställaren uppger även att om strängare krav på lagringskapacitet inte skulle införas, kommer lantbrukarna i samband med beslut som omfattar ombyggnad av stallar eller utökning av djurhållning överväga ändringar i stallgödselhanteringen. Enligt förslagsställaren utökar många lantbrukare sin lagringskapacitet idag till bortemot tolv månader när beslut om ändringar av stall och gödselhanteringssystem tas, eftersom en större utbyggnad per kvadratmeter eller kubikmeter är mindre kostsam än en mindre utbyggnad.

När det gäller krav på lagringskapacitet för andra djurhållande verksamheter än jordbruksföretag, har förslagsställaren inte bestämt sig för vilket av de angivna lagstiftningsalternativen som förordas. Samtliga alternativ förutom ett avser hästhållning.

Det som nämns som alternativ A i remissen anger strängare regler om lagringskapacitet för gödsel för hästhållning, så att den som håller tio eller färre hästar utan att vara jordbruksföretag ska ha en kapacitet som motsvarar en gödselproduktion under sex månader. Den som håller fler än tio hästar, ska ha utrymme för lagring av gödsel under åtta månader.

Alternativ B motsvarar dagens regler om lagringskapacitet utanför nitratkänsligt område, så att hästhållning i verksamhet som inte är jordbruksföretag och där fler än tio hästar hålls ska ha en lagringskapacitet på sex månader. Den som håller 100 hästar eller fler ska ha en kapacitet på åtta månader.

Alternativ C innebär att kapaciteten inte tidsbestäms, så att den som håller häst utan att vara jordbruksföretag ska ha ett lagringsutrymme som är så stort att gödsel kan lagras innan den bortskaffas eller används.

För alternativ A-C föreslås även att vid lagring av gödsel ska lagringsutrymmet vara utformat så att gödsel inte kan rinna av eller läcka till omgivningen.

Ytterligare ett förslag innebär att djurhållning (inklusive hästhållning och jordbruk som inte omfattas av andra krav på lagring än de som ställs i A-C och jordbruksföretag som är undantagna kraven på lagringskapacitet) ska vara förknippat med krav på lagringsutrymme för gödsel och att det ska vara så stort att gödsel kan lagras innan den bortskaffas eller används. Vid lagring ska utrymmet vara utformat så att gödsel inte kan rinna av eller läcka till omgivningen.

Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren redovisar alternativa lösningar och effekterna av om ingen reglering kommer till stånd när det gäller jordbruksföretag. När det gäller alternativen avseende annan djurhållande verksamhet än jordbruksföretag, kan Regelrådet konstatera att dessa redovisas som potentiella författningsförslag, men att inget av alternativen förordas. Regelrådet kan även konstatera att förslagsställaren heller inte redovisar för- respektive nackdelar med de olika förslagen. Regelrådet har därmed svårt att förhålla sig till alternativen och effekterna av om ingen reglering kommer till stånd avseende denna verksamhet.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av alternativa lösningar och effekterna av om ingen reglering kommer till stånd är bristfällig.

### **Förslagets överensstämmelse med EU-rätten**

Av remissen framgår att enligt rådets direktiv 91/676/EEG om skydd mot att vatten förorenas av nitrater från jordbruket, ska medlemsstaterna, i de områden som utpekats som känsliga, bland annat ställa krav på att stallgödsel ska kunna lagras under viss tid. Vidare framgår att det minst vart fjärde år görs en översyn av vilka områden som bör vara utpekade som nitratkänsliga områden enligt direktivet och att för de områden som tillkommer accepterar kommissionen vanligtvis en övergångsperiod på två år innan lantbrukaren är skyldig att uppfylla reglerna. Av remissen framgår även att konventionen om Östersjöområdets marina miljö SÖ 1996:22 (Helsingforskonventionen) innehåller åtaganden om att vidta åtgärder för lagring av gödsel, men att åtagandena är begränsade till att gälla jordbruksverksamhet. Förslagsställaren nämner dessutom EU:s ramdirektiv för vatten (2000/60/EG) som ställer krav på att vattenkvaliteten ska uppnå en viss status, respektive ramdirektivet om en marin strategi (2008/56/EG) som ställer krav på att EU:s marina ekosystem ska uppnå en god miljöstatus. Av remissen framgår att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att uppnå direktivens mål. Förslagsställaren uppger att direktiven innebär att även annan djurhållning än sådan som bedrivs på jordbruksföretag ska vidta vissa åtgärder.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

### **Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser**

Av remissen framgår att förslagen ska träda ikraft den 1 januari 2021, eftersom det bedöms vara en lämplig tidpunkt i de fall nästkommande rapportering av nitratkänsliga områden skulle innebära en utvidgning av områdena. Nästkommande rapportering ska, enligt remissen, överlämnas till kommissionen senast i mitten av juni 2018 och en medlemsstat ska ha infört de regler som ska gälla i tillkommande områden ett år senare det vill säga 2019. Då företagen behöver en lång övergångstid för att kunna planera och bygga ut sin lagringskapacitet till de nya kraven, anser förslagsställaren, att de nya kraven ska tillämpas först om fem år. Förslagsställaren uppger däremot att de nya kraven föreslås gälla redan från den 1 januari 2016 för jordbruksföretag som startar eller utökar sin djurhållning.

Förslagsställaren uppger att speciella informationsinsatser bör riktas till både lantbrukare, länsstyrelser och kommuner. Vidare uppges att information om möjligheterna att söka investeringsstöd för utbyggnad av lagringskapacitet och uppförande av täckningssystem för lagringsbehållare, också måste ges till lantbrukarna.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser är godtagbar.

## Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Av konsekvensutredningen framgår att den del av förslaget som rör jordbruksföretag, berör djurhållare som finns både inom och utanför nitratkänsliga områden.

### Jordbruksföretag med 2 – 10 djurenheter utanför nitratkänsliga områden

#### *Svin och fjäderfä:*

Endast ett fåtal företag har svin och fjäderfä som huvudsakligt djurslag.

#### *Nötkreatur och får:*

Det finns, enligt konsekvensutredningen, cirka 1 200 företag som håller får respektive 2 900 som håller nötkreatur. Av remissen framgår också att med ett krav på 6 månaders lagringskapacitet, skulle cirka 90 nötkreatursföretag behöva bygga gödselplatta eller bygga ut befintlig gödselplatta. I några fall kan det, enligt remissen, finnas behov av utbyggnad av urinbehållare. Av de företag med nötkreatur som har flytgödselsystem, bedöms endast något enstaka företag inte ha en lagringskapacitet som motsvarar 6 månader. Av remissen framgår att för får företagen antas cirka 35 företag ha behov av att bygga ut lagringskapaciteten.

#### *Hästar:*

Det finns enligt konsekvensutredningen cirka 3 300 hästföretag, varav cirka hälften har 2-3 hästar, medan knappt var 10:e företag har 9-10 hästar. Ett krav på lagringskapacitet på 6 månader skulle, enligt remissen, innebära att närmare en fjärdedel av företagen måste bygga en gödselplatta eller lösa hanteringen med hjälp av container eller liknande.

#### *Övriga djurenheter:*

Det kan, enligt konsekvensutredningen, handla om mink eller getter etcetera. Det finns, enligt remissen, endast ett fåtal sådana företag och statistik saknas.

### Jordbruksföretag med 10 – 100 djurenheter innanför och utanför nitratkänsliga områden

#### *Nötkreatur:*

Det finns enligt konsekvensutredningen cirka 6 700 företag utanför nitratkänsliga områden och drygt 2 000 företag innanför. Av remissen framgår att av nötkreaturföretagen både innanför och utanför nitratkänsliga områden har tre fjärdedelar färre än 50 djurenheter. Cirka 1 000 företag av de 6 700 behöver, enligt remissen, bygga ut lagringskapaciteten om ett krav på 8 månader föreskrivs och för de företag som befinner sig innanför de nitratkänsliga områdena är det cirka 300.

#### *Får:*

Det finns, enligt konsekvensutredningen, cirka 600 företag utanför de nitratkänsliga områdena och cirka 200 företag innanför. Av dessa 800 företag kommer, enligt remissen, cirka 100 behöva bygga ut sin lagringskapacitet.

#### *Hästar:*

Det finns, enligt konsekvensutredningen, sammanlagt cirka 2 450 hästföretag innanför och utanför nitratkänsliga områden. Cirka 40 procent av dessa har mellan 10 – 15 djurenheter medan 5 procent har mer än 50 – 100 djurenheter. Enligt remissen finns ingen statistik avseende lagringskapacitet för hästföretag, varför förslagsställaren utgått från att uppgifterna från nötkreatursföretagen går att tillämpa. Detta innebär att cirka 300 företag sannolikt kommer att behöva bygga ut sin lagringskapacitet.

*Djurhållande verksamhet som inte är jordbruksföretag*

Avseende den djurhållande verksamhet som inte betraktas som jordbruksföretag, uppger förslagsställaren i konsekvensutredningen att det till stor del handlar om hästhållning och att andra verksamheter omfattar djurhållning med mink, struts, lamadjur, hjortar, hundar och djurparksdjur. När det gäller djurhållande verksamhet som inte omfattar häst, uppger förslagsställaren att det varken finns tillgång till statistik över antalet verksamheter eller antalet djur som hålls i denna verksamhet. Förslagsställaren uppger att de företag med 2 – 10 djurenheter är få i Sverige och att det inte finns uppgifter om hur många månader den producerade gödseln lagras. För verksamhet som håller hästar har förslagsställaren gjort uppskattningar av antal hästar och anläggningar. Förslagsställaren uppger att av de sammanlagt cirka 400 000 hästar som finns i Sverige, finns cirka en tredjedel på jordbruksföretag och att för omkring 75 procent av alla verksamheter med hästhållning är antalet hästar 4 eller färre. Vidare uppges att verksamheter med fler än 50 hästar utgör knappt 1 procent av alla anläggningar. Förslagsställaren uppger att en undersökning inom ramen för ett tillsynsprojekt som genomfördes i 34 kommuner 2013, visade att över 90 procent av alla hästgårdar har någon form av lagringsutrymme och att cirka 25 procent av dessa bedöms inte ha tillräcklig lagringskapacitet utifrån schablonvärden för hästar som redovisas i Jordbruksverkets allmänna råd (SJVFS 2004:62).

Regelrådet anser att det hade varit önskvärt om förslagsställaren hade redovisat hur många djur som ingår i en djurenhet för att öka förståelsen om företagets storlek.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch är godtagbar.

**Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet***Administrativa kostnader*

Regelrådet kan konstatera att det i konsekvensutredningen inte finns några uppgifter om administrativa kostnader. Regelrådet anser att i de fall förslagsställaren anser att det inte finns några sådana kostnader, ska detta tydligt anges och motiveras.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av administrativa kostnader är bristfällig.

*Andra kostnader*

Förslagsställaren uppger i konsekvensutredningen att de kostnader som de nya strängare reglerna om lagringskapacitet för gödsel innebär för berörda jordbruksföretag, är kostnader för byggnad alternativt utbyggnad av gödselplattor, byggnad alternativt utbyggnad av urinbehållare, anskaffning av container eller liknande behållare för stallgödsel samt markförberedande åtgärder innan byggandet.

Beträffande jordbruksföretag med få djurenheter uppger förslagsställaren att de företag som håller svin, enligt tillgänglig statistik, uppfyller kraven på 6 månaders lagringskapacitet, men att det för företagen som håller fjäderfän inte finns någon statistik att tillgå. Förslagsställaren anser emellertid att det är sannolikt att dessa företag kan jämföras med företagen som håller svin och kan därmed redan antas uppfylla kraven. För företag som håller få djurenheter av nötkreatur och får uppger förslagsställaren att företagen bör kunna bygga ut lagringskapaciteten genom en gödselplatta med stödväggar. Priset för byggandet av en gödselplatta med stödväggar har i remissen beräknats till 625 kronor per kvadratmeter. Då djupströgödsel mestadels går att lagra till 1.5 meters höjd kan, enligt remissen, plattans yta och kostnaderna minska något. En gödselplatta för företag med 2-10 djurenheter skulle, enligt remissen, kosta mellan 10 000 till 150 000 kronor. Den högre kostnaden relaterar till nötkreatursföretag med 10 enheter, medan den lägre kostnaden avser ett företag med ett 20-tal får. Av remissen framgår att priset på en gödselplatta kan vara högre än vad som anges, då det i

beräkningsexemplet inte tagits hänsyn till kostnaden för material som trä, blandningskärl för betong och så vidare. Företagen kan, enligt förslagsställaren, sänka kostnaden genom att själv göra delar av det förberedande arbetet. Då övergångstiden är lång finns, enligt förslagsställaren, goda möjligheter att planera när en utbyggnad ska göras och därmed i viss mån minska kostnaderna.

Till denna kostnad kommer, enligt förslagsställaren, kostnader för att tömma gödselplattan, vilket kan uppgå till 5 000 till 10 000 kronor per gång samt kostnader för att sprida gödsel. I remissen konstateras att tömnings- och spridningskostnader finns oberoende av lagringsutrymmets storlek, men beror på hanteringssättet, om egen areal används, vem som utför tömning och spridning och vilken utrustning som används. Med krav på en högre lagringskapacitet följer, enligt förslagsställaren, att behovet av tömning och spridning av gödsel kan behöva göras något färre antal gånger. När spridningen kan göras vid mer lämplig tidpunkt för att utnyttja växtnäringsämnena på bra sätt ökar även värdet på gödseln. Någon uppskattning av det ökade gödslingsvärdet har inte gjorts, eftersom sådana uppskattningar, enligt förslagsställaren, är mycket osäkra och beror på spridningstidpunkt, nedbrukning, gröda med mera.

När det gäller jordbruksföretag med fler än 10 och upp till 100 djurenheter finns det, enligt förslagsställaren, många företag som håller mjölkkor. Då flytgödselhantering är det vanligaste hanteringssättet för mjölkkor kan dessa företag och andra nötkreatursföretag som använder flytgödselhantering behöva bygga flytgödselbehållare för att klara de strängare kraven på lagringskapacitet. Av remissen framgår att detta gäller cirka 13 procent av mjölkkorsföretagen respektive 9 procent av övriga nötkreatursföretag. Förslagsställaren uppger att kostnaderna för att bygga en flytgödselbehållare per kubikmeter skiljer sig mycket åt beroende på behållarstorlek. Att bygga en stor behållare på 150 kubikmeter kostar, enligt remissen, cirka 700 kronor per kubikmeter medan en behållare på 1 000 kubikmeter kostar drygt 250 kronor per kubikmeter. Förslagsställaren redovisar en beräkning där ett jordbruksföretag med cirka 30 mjölkkor måste bygga ut sin lagringskapacitet med 2 månader. Enligt beräkningen kommer en utbyggnad av en behållare kosta över 200 000 kronor. För ett företag med 60 mjölkkor skulle en utbyggnad kosta över 300 000 kronor. Markarbetet är, enligt remissen, inte inräknat, då det vanligen utförs av lantbrukaren själv om lämpliga maskiner finns på företaget. Av remissen framgår vidare att kostnaden för behållaren ökar om avståndet mellan platsen för tillverkningen av betongsektionerna och jordbruksföretaget är lång på grund av dyrare transporter.

Förslagsställaren uppger att en utbyggnad av lagringskapaciteten med 2 månader grovt skulle motsvara en kostnad på mellan 50 000 till 350 000 kronor. Kostnaderna kan, enligt förslagsställaren, vara både högre och lägre beroende på val av gödselhanteringssystem, vilket djurslag som berörs och antalet djurenheter som finns på företaget, mängden nederbördsvatten som ska samlas upp och användningen av strömmaterial, vilket i sig kan öka behovet av lagringsutrymme.

När det gäller djurhållning i annan verksamhet än jordbruksföretag och som inte omfattar hästar, uppger förslagsställaren att det i brist på tillgänglig statistik inte går att beräkna vilka konsekvenser strängare krav på lagringskapacitet skulle få för denna grupp.

Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren inte har beräknat kostnaderna för markarbeten som vanligtvis utförs av lantbrukaren själv, vilket Regelrådet finner anmärkningsvärt.

Regelrådet finner likväl att förslagsställarens redovisning av andra kostnader är godtagbar.

## Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Förslagsställaren uppger att till följd av förslagen kommer samma generella regler att gälla för jordbruksföretag som storleksmässigt har likartade besättningar i hela landet. Förslagsställaren anser att på så sätt bidrar förslaget till mindre konkurrensnedvridning med avseende på djurhållningen. Hänsyn har av denna anledning även tagits till små företag som får mindre stränga regler.

Eftersom små företag får relativt sett högre investeringskostnader än de större företagen, anser Regelrådet att förslagsställaren borde ha utrett vilka effekter förslaget kan komma att få för de mindre företagen.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag är bristfällig.

## Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Av remissen framgår att under de år som föregår lagstiftningens ikraftträdande finns det möjlighet för lantbrukare att få investeringsstöd för utbyggnad av gödselvårdsanläggning och täckningssystem genom landsbygdsprogrammet 2014-2020. Investeringsstödet kan uppgå till 40 procent av kostnaderna för byggnationen av gödselplatta, flytgödsel- eller urinbehållare.

Regelrådet anser att det hade varit önskvärt om förslagsställaren hade förtydligat om både jordbruksföretag och företag med annan djurhållande verksamhet kan få investeringsstöd genom landsbygdsprogrammet.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är godtagbar.

## Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Förslagsställaren anger i konsekvensutredningen att det inte funnits skäl att ta ytterligare hänsyn till små företag vid reglernas utformning än de hänsyn som redan redovisats.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning är godtagbar.

## Sammantagen bedömning

Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren presenterar flera tänkbara förslag på regler för den djurhållande verksamhet som inte är jordbruk, men att det saknas en värdering av de olika alternativens för- och nackdelar. Regelrådet kan likväl konstatera att förslagsställaren i övrigt, på ett godtagbart sätt, redovisar alla de punkter som enligt förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning ska finnas med.

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 8 oktober 2015.

I beslutet deltog Pernilla Lundqvist ordförande, Lennart Palm, Leif Melin, Eleonor Kristoffersson och Samuel Engblom.

Ärendet föredrogs av Annika LeBlanc.



Pernilla Lundqvist  
Ordförande



Annika LeBlanc  
Föredragande