

2006-04-18



## Gävleborgs Fäbodförening

Jordbruksminister Ann-Christin Nykvist  
Jordbruksdepartementet  
103 33 STOCKHOLM

c/o Hälsinglands museum  
Storgatan 31  
S- 824 30 HUDIKSVALL

### Betesrätt vid fäbodbruk mm

Jordbruk med fäboddrift är numera ovanliga och mycket sårbara då det gäller störningar i driften. Det är officiellt deklarerat att befintliga företag i princip är omistliga och att fäbodbruket ska bibehållas.

I dag regleras rätten till bete bland annat av ägofredslagen, en lag som anses vara svår att tillämpa. Gävleborgs fäbodförening och med flera har pekat på behovet av bestämmelser som klargör rätten att hålla djur på fäbod, skyddar rätten till fritt gemensamt bete på utmark och som även reglerar stängselskyldigheten. Före kanslichefen vid miljö- och jordbruksutskottet, Lars-Erik Sojdelius, har utrett det lämpliga med särskilda bestämmelser om betesrätt och stängsel vid fäbodbruk och andra småskaliga former av djurhållning (dir. 2003:46). Han överlämnade sitt betänkande "Utredningen om rätt till bete vid fäbodbruk och andra småskaliga former av djurhållning" (SOU 2003:116) redan i december 2003. Där framhålls främst två faktorer, vilka vilar på något olika grund, som stärker rätten till fritt bete. Den traditionella djurhållningen "klöv om klöv, hov om hov" bygger således dels på gammal sedvana, dels på regler om gemensamt bete enligt ägofredslagen och baserad på äldre lagstiftning.

Betänkandet har remissbehandlats men regeringens åtgärd saknas fortfarande. Regeringskansliet behandlar även andra frågor som rör fäbodbrukets förutsättningar, bland annat om nytt landsbygdsprogram och sådana med anknytning till jaktlagstiftningen. Om avsikten är att skapa en samordnad "fäbodlag" bör även dessa frågor beaktas.

Den 15 juni 2003 (Jo2002/1166/Livs) skriver Du till föreningen "att det finns ett stort intresse i att bevara fäbodnäringen. Den bidrar till såväl uppfyllandet av miljömål, såsom en biologisk mångfald och ett öppet odlingslandskap, som till bevarandet av kulturhistoriska värden. Sådant är viktigt även i moderna samhällen". Den deklARATIONEN har stärkt fäbodbrukarna men trots det är enskilda personer som är aktiva inom jordbruk med fäboddrift drabbade av den osäkerhet som råder på grund av nuvarande brister och otidigheter i lagstiftning och regelverk. Gävleborgs fäbodförening har som remissinstans och på annat sätt sökt bidra med underlag för beslut som kan bidra till trygget och tillförsikt i fäbodbrukarnas arbete. Det är svårt att se vilka oklarheter som numera kan finnas som hinder för beslut i aktuella frågor.

Föreningen vill med denna skrivelse ge några sammanfattande synpunkter som förhoppningsvis ska underlätta arbetet med de propositioner och förslag inom området som Du avser lämna till riksdagen. Beslut är faktiskt i flera fall angelägna före årets betessäsong.

□ Av den orsaken, först **två frågor** till Dig om tidsplanen:  
Vilka insatser gör Du för att skynda på arbetet med en modern och tydlig lagstiftning för fäbodbruket?  
När kan dessa insatser tänkas ha gett resultat?

#### ▪ Miljömålen

Fäbodbruket berörs företrädesvis av miljömålen *Ett rikt odlingslandskap*, *Myllrande våtmarker* och *Levande skogar*. *God bebyggd miljö* hör också till. Men inga mål kan bedömas enskilt. All samhällsverksamhet är beroende av en helhetssyn eftersom ingen åtgärd i någon del av samhället kan ske utan påverkan också någon annanstans.

Enligt miljömålen ska skogsbetesarealerna ökas och bevarandevärdena stärkas. Senast år 2010 ska alla dagens ängs- och betesmarker skötas så värdena bibehålls. Arealen hävdad betesmark av de mest hotade typerna ska dessutom utökas betydligt. Skogsbetesekosystemen är idag de allra mest hotade betesmarkerna. Miljömålet för skyddad skog behöver omfatta en historiskt riktig andel fäbod- och betesskog.

Skogen och utmarken var mångbrukets landskap där foderproduktion länge var viktigare än produktion av bränsle och virke. Oftast gav olika våtmarker – älvängar, myrar, kärr, slättersjöar – vinterfoder åt djuren, medan växtligheten på hyggen, längs stigar och i särskilt skötta gläntor höll med sommarens bete. Fäbodbruket gav landskapet karaktär. Sannolikt fanns ett fäbodbruk redan då socknarna bildades och historien är sannolikt mer än tusenårig. Skogarnas ekosystem har således formats genom skogsbete och fodertäkt samt svedjebruk och andra av människor anlagda odlingar i utmarkerna.

Det måste dock beaktas att det finns andra fria skogsbeten än fäbodbeten som har samma ekologiska värde, t ex kring finnbyar, fjällhemman och vanliga skogsjordbruk, vilka ger nyttor för den biologiska mångfalden som är likvärdiga fäbodbetet. Sommarladugårdarnas betydelse i vissa regioner får inte förbises.

#### ▪ Skogsmark och jordbruksmark

Det måste vara grundläggande att ursprungliga villkor för traditionellt fritt bete i skog ska få gälla även i moderna regelverk. Skogsbete är så viktigt att alla åtgärder som försvårar en kvantitativ ökning och kvalitativ förbättring måste undvikas. Det behövs en samordnad myndighetssyn som stöds av tydliga regelverk. För närvarande finns här vissa brister.

Jordbruksverket definierar exempelvis i sina föreskrifter betesmark som: "Ett jordbruksskifte som inte är lämpligt att plöja och som används till bete, samt är bevuxet med gräs, örter eller ris som är dugligt som foder. Begreppet betesmark omfattar även alvarbete och den del av fäbodbetena som inte är skog. Skogsmark får inte räknas som betesmark. Dock får som betesmark räknas mark som av länsstyrelsen fastställts som skogsbete och som ingår i ett åtagande enligt Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2002:95) om ersättning för miljövänligt jordbruk."

Skrivningen missgynnar den som av olika skäl inte vill ingå i en miljövårdsförbindelse utan föredrar att bedriva fäbodbete genom ett eget åtagande. Detta är förvirrande och formuleringen, som enligt uppgift är tillkommen för att inte inkräkta på skogsvårdslagens definition av skogsmark, motsägs av Skogsstyrelsen genom att denna hävdar att skogsbetet har stor och mångfaldig betydelse för miljömålet *Levande skogar*. Myndigheten har exempelvis genom kursverksamhet tillsammans med länsstyrelser medverkat till att antalet skogsbeten ökat. Inom NOKÅS-styrmedlet har också många skogsbeten restaurerats.

När olika regler för bete ses över behöver hänsyn tas till ifall bete sker fritt eller inom hägn. Det måste uppmärksammas att när det gäller fritt skogsbete är "skogen" av urminnes hävd både skogsmark och jordbruksmark. Vid omställningen till modernt skogsbruk kom fritt skogsbete att fördras och fortleva just därför att avkastningen i form av ved och virke kunde förbehållas de lagfarna ägarna.

#### ▪ Traditionell djurhållning

Artikel 8j i Konventionen om biologisk mångfald handlar om insatser för att bevara mångfalden *in situ*, det vill säga i ursprunglig miljö på traditionellt sätt. Artikeln har en nära koppling till andra artiklar och andra internationella överenskommelser (Traditionell kunskap och lokalsamhällen, CBM 2004).

Traditionell djurhållning *in situ* går bland annat ut på hävd av skogsbetesekosystem och utfodring i övrigt grundad på naturvuxet grovfoder; den mest utpräglade ekologiska drift som kan tänkas.

En viktig fråga är bevarande *in situ* där traditionen inte stämmer överens med vad författningstexter anvisar och där regelverk är utformade efter andra djurtyper och förhållanden. Det finns faktiska fysiska skillnader mellan moderna djur och gamla utrotningshotade lantraser. Detta kan göra det svårt för tillsynsansvariga att bedöma hull och konstitution i övrigt rörande lantraser. Även storlekarna mellan gamla och moderna djur varierar, vilket kan motivera dispenser från krav på vissa standardmått etc. Förmågan att tillgodogöra sig olika slags foder kan också variera mycket mellan skilda djurslag.

Hänsyn till kulturmiljöer och känslig växtlighet kan vara motiv för att vissa djurskyddskrav och även andra kan behöva modifieras (strö, stödutfodring, vindskydd, nattfällor, båsmått, hägnadstyper etc.).

- Betesrättens två förutsättningar

– Dels bygger fåbodbruk på en uråldrig sedvanerätt till fritt skogsbete som gör att detta regelmässigt kan ske på mark som flera fåbodbrukare kanske inte rör över på annat sätt. Detta bete är så kallat "sedvanebete" och grundas på en tradition liknande den som är förutsättningen för samernas renbete. "Allemansrätten" är ett annat exempel på en reell sedvana, som (med viss begränsning) av ålder omfattar rätt att nyttja fast egendom. Denna tradition, som i viss mån återfinns formulerad i 1734 års lag, innebär att det är den som vill skydda sin mark som har att fredda denna, till exempel med stängsel. Det finns också gamla utsagor som vittnar om att man inte heller med sådana stängsel får hindra betesdjurens passage till utmarken. I ett brev från 1490 med ursprung i Bergsjö i norra Hälsingland talas på åldrig hälsingska om: "*oc ey nagan thiit faar ther makt til them fordriffua, fortaga æller formena theris wægh oc gambla færækt, som gamalt oc aff hednom högh warit haffuer...*" Det handlar alltså om att någon ej får fördriva, hindra eller förmena djuren deras gamla väg och fästing, som sedan gammalt, allt sedan hednatidens ting, har varit i bruk...

Detta är en väl dokumenterad sedvana och en tradition som berör alla husdjur på fritt bete.

– Dels bygger fåbodbruk med gemensamt bete för husdjur på ägofredslagens *tillämpning*. Detta fria bete kan också ha varit tillåtet med stöd av tidigare gällande lag. (Undantag från det fria betet, som fanns för mark som hade speciella kvalitéer såsom bete på öar eller svinens ollonbete, befäster förekomsten av det allmänna bruket.) Seden behöver leva vidare genom en ny "fåbodlag". Det är nödvändigt att en sådan inte på något sätt riskerar fåboddriften. Det fria skogs- och utmarksbetet är en förutsättning för fåbodkulturen och dessutom av central betydelse för den biologiska mångfalden. Dagens fåboddrift eller annan traditionell djurhållning med fritt mul- och klövbete behöver inte innebära vare sig nämnvärd skada eller intrång i skogsbruket.

Det finns redan exempel på att när ny markanvändning, t ex genom att turistiska anläggningar etableras i ett betesområde, så bibehålls ändå betesrätten och den nya verksamheten får anpassa sig med nödvändig stängsling och andra åtgärder. Situationen vid den stora turistanläggningen Idrefjäll är ett sådant fall.

Kostnad för stängsel genom gemensamhetsanläggning ska läggas på den som vinner största nyttan. Stängsel inskränker betesmöjligheterna och är således inte till nytta för djurhållarna.

För fortsatt fåbodbruk med fritt bete krävs den trygghet som en lag kan ge. För lagen behövs klagande motiveringar som stärker berörda företags rättsliga ställning i fråga om stängselskyldighet och betesrätt. Rättigheterna ska generellt vara bundna till fåboden. Reglerna får inte hindra nyetablering i gamla lägen.

Till en helhetssyn hör att hänsyn ska kunna tas till traditioner relaterade till brukningscentrum, fåbod och övriga brukningsdelar (flerfåbodsystem). Fåbodbruk kan ge mervärden som ett trivsamt landskap med rikt biologiskt innehåll, lokalproducerad mat och exklusivt boende eller vinster genererade genom extensivt bruk med ringa tillförsel av insatsvaror.

Ändamålsenlig hantering av fråga om nybyggnad för jordbrukets behov har också betydelse. Bevarande av skogsbete förutsätter i viss mån även förnyelse och upptagande av nya fåbodlar.

Vid etablering av fritidsfastigheter i skog och utmark bör problem med relation till fritt bete förebyggas vid lantmäteriförrättning genom att skriva in att hägnadsplikten, det vill säga ansvaret för att stänga ute eventuellt störande kreatur, vilar på ägaren av fritidsfastigheten. Eftersom det allmännas intresse för fåbodkulturen är stort kan bevarandelagstiftningen – lagen om kulturminnen och miljöbalkens 7 kapitel samt skogsvårdslagen – ibland aktualiseras som skyddsinstrument. Därför bör i dessa lagar finnas hänvisningar till en ny "Lag om betesrätt vid fåbodlar med mera".

- Betesersättning

Skälet att ha skilda definitioner på skogsbete och fåbodbete vid betesersättning inom miljöstöden kan uppfattas som att fåbodbete sker i miljöer där kopplingen till en lokal befolkning med traditionellt livssätt är så direkt bundet till Konventionens om biologisk mångfald och dess artiklar 8 och 10 att det därför är motiverat att skilja kraven. Beträffande fåbodbetet skulle då finnas ett större etnoekologiskt djup, som skiljer fåbodbete från annat skogsbete där mer renodlade biologiska skäl ska motivera ersättningen.

Åtskillnadens värde behöver prövas. Det kan nämligen med fog hävdas att skogsbete kan förekomma också i andra traditionella jordbruksmiljöer där detta bör ersättas enligt samma principer som tillämpas för fåbodbete. Som exempel kan nämnas fritt bete från fjällnära jordbruk och andra s.k. skogsjordbruk. Bruket av sommarladugårdar bör även uppmärksammas liksom att detta många gånger kan vara svårt att skilja från

bruket av bodland eller hemfäbodlar. Här krävs förmodligen en viss revidering där också behovet av skilda definitioner för *skogsbete* och *fäbodbete* ses över.

Båda kategorierna ersättningar, skogsbete och fäbodbete, är i grunden betesersättningar.

#### *Grundersättning*

Betesersättning för skogs- och fäbodbete ska vara en grundersättning för åtgärder, som generellt bibehåller och stärker landets mest hotade betesekosystem. I detta sammanhang ska också det oriktiga påståendet, om att biologiska värden i skogsbetesekosystemen i dagens läge skulle hotas av "överbete", läggas tillrätta. Hållbara belägg för påståendet saknas. Traditionell brukarerfarenhet talar tvärtom för att ett starkt betestryck bidrar till bättre bete. I de regioner där flerfäbodbruk varit tradition och även regimer med betesträda förekommit bör givetvis dessa verksamheter premieras genom någon form av tilläggsersättning.

#### *Tilläggsersättning*

Särskild ersättning för åtgärder som stärker eller ökar biologisk mångfald och kulturmiljövärden i fäbodmiljöer och liknande bör finnas. Till sådana bör särskilt räknas insatser för starkt och stabilt betestryck liksom hållande av lantrasdjur in situ.

Det behövs en fördjupad dialog med brukarna där möjligheter och former för tilläggsersättningar vid fäbodbete mm avgörs. Vad som kan motivera olika komplement till betesersättningen är t ex åtgärder som stärker ett traditionellt fäbodbruk där gamla seder och bruk kan tillämpas. Det kan röra sig om en mjölkhantering med produktion av förrådsmat som smör, ost och mese. Andra åtgärder är en sedvanlig buföring som bevarar eller bidrar till traditionell spridning av frön, sporer och andra organismer. Det kan även gälla traditionell foder- och gödselhantering. Det kan gälla upprätthållande av flerfäbodbruk, betesträda och mulbetesrensning av betesskogar på traditionellt sätt. Det kan gälla merkostnader för miljö- och djurtillsynsavgifter. Det kan gälla andra åtgärder.

Och det finns även andra miljöer, t ex finnbyar, fjällhemman och vanliga skogsjordbruk, som bör kunna premieras för åtgärder som stärker eller ökar de kulturmiljövärden ett fritt utmarksbete lägger grunden för.

Omfattningen av tillagda prestationer och nivån på ersättningar för dessa bör bestämmas genom särskilda överenskommelser och avtal med brukare.

#### ▪ Betesdjur och stora rovdjur

Full kompensation krävs för alla skador stora rovdjur orsakar fäbodföretag. Traditionellt fritt bete är en av förutsättningarna för bevarande av lantrasdjur in situ. Dessa ska då hållas i miljöer där deras egenskaper bibehålls. I sin utvecklade form är bevarande in situ en fråga om förståelse och gemenskap mellan djur och dess vårdare, en symbios. Genom att utgå från djurens genetiska arv och den kunskap djuren genom inläring förmedlat från generation till generation har fäbodbrukare haft möjlighet att tillföra och omdana beteenden så dessa kan gynna och underlätta företagandet. Djuren blir medarbetare. Bevarandet gäller således inte enbart arterna som sådana, utan en evolution under särskild påverkan.

I fäbodbruk förekommer ofta betesbesättningar med enbart eller ett mer eller mindre stort inslag av utrotningshotade raser. Förhållandet att dessa i regel små världspopulationer (*Svärdsjöfår 55 individer, Dala pälsfår 105, Gestrikefår 95, Helsingefår 51, Klövsjöfår 60 och Jämtget 80 individer; Lappget har mindre än 30 individer i genbank*) i realiteten är mer sårbara än de rovdjur som kan hota dem måste tillmätas berättigad hänsyn vid utformningen av jaktförordning och förvaltningsplaner. För bevarande av lantrasdjur in situ krävs en för detta anpassad rovdjurspolitik.

För en bekräftelse av rovdjurspolitiken är det också viktigt att lagen och regelverken inte uppenbart strider mot lokalbefolkningarnas allmänna rättsuppfattning. I och med att ursprungs- och lokalbefolkningar bedriver för samhället värdefulla verksamheter och förvaltar viktiga kunskaper och egenskaper måste lämpliga och långsiktiga förutsättningar för detta uppdrag också ställas till förfogande.

Detta innebär exempelvis att undantag från generella regler, även i jaktlagstiftningen, ska kunna lämnas med referens bl a till Konventionen om biologisk mångfald. Detta talar för införande av ett stycke i jaktförordningens (1987:905) § 28 om att rovdjur får dödas för att skydda ett tamdjur om rovdjuret befinner sig inom betesområde för betesdjur eller djur som används i deras skötsel på traditionellt fritt bete vid fäbodbruk, fjällnära jordbruk eller annat skogsjordbruk, om det är sannolikt att rovdjuret där kommer att angripa tamdjuret och det inte går att avvärja angreppet genom skrämselåtgärder eller annat lämpligt sätt.

Hos dem som har ett traditionellt fritt skogsbete lever uppfattningen att rovdjur ska få dödas om det sker för att hejda ett sannolikt eller påbörjat angrepp på ett tamdjur. Traditionen talar också för rätt att skrämma och stöta bort ofredande rovdjur. Uppfattningen motiveras bl a av att detta ger skygga rovdjursstammar vilket långsiktigt minskar antalet störningar och på så sätt också främjar en framåtsträvande rovdjurspolitik.

Ett stöd för tänkesättet finns i jaktförordningens § 27 som behandlar jakt som medel att hindra stora rovdjur från att orsaka skador. Vissa beslut om jakt enligt § 27 kräver att skador eller olägenheter är allvarliga om åtgärder ska få vidtas. För förståelse av detta stadgande vore tydliga riktlinjer för bedömning av gränsen mellan skador och allvarliga skador eller olägenheter pedagogiskt värdefulla.

Långsiktigt skulle umgänget mellan brukare och tjänstemän bli mer förtroendefullt ifall alla bedömningsgrunder för ställningstaganden var lika väl kända av båda parter.

#### ▪ Märkning

Det är viktigt med ett effektivt system för identifiering och registrering av kreatur. Traditionellt har de betande husdjuren märkts med randklippning av samma karaktär som den av samerna tillämpade märkningen av ren. Efter en övergångsperiod sedan EU-inträdet har identifiering bara skett genom örnmärken i plast. Andra djur har av byråkratin ansetts som potentiella farliga smittspridare.

Genom en EU-förordning (EG nr 644/2005) tillåts sedan april 2005 ett särskilt system för identifiering av kreatur som hålls för kulturella och historiska ändamål. Upprätthållande av kunskaper och sedvänjor hos lokala samhällen med hävdvunna levnadssätt, som de vilka omfattar fritt skogsbete, fyller detta kriterium. Mot bakgrund av fåbodarnas, skogsbeteskosystemens och lantrasdjurens höga kulturella och historiska värden är ett generellt undantag från gällande system möjligt. Utom den estetiska vinsten är djurskyddsaspekten betydande. De fritt betande djuren slipper primärt smärtan då plastbrickor slits bort i produktionsplatsernas snår och buskage och sekundärt den stress som uppstår ifall rovdjur lockade av bloddoften stör eller rent av attackerar dem.

Att notera är att den fria mulbetesrätten är kollektiv och att flera brukare med fåbodar på samma fåbodställe av tradition kan använda samma produktionsplatser. Dessa ”sambetesområden” uppskattas vid traditionellt fritt bete normalt till en yta med cirka fem kilometers radie räknad från fåbod eller annat brukningscentrum, men vars figur kan variera beroende på terräng, beteskvalitet och årstid.

Jordbruksverket avser föreslå tatuering som särskild märkningsmetod. Denna teknik bör emellertid inte vara enda alternativet. För närvarande sker en snabb utveckling av möjligheterna till elektronisk identifiering. Därför bör även finnas med en möjlighet till alternativ märkning med elektronisk givare, såsom chips anbringade i huden och som därför inte rör sig i muskelvävnad. I kombination med djurjournal kan sådan märkning ge ett helt tillfyllest verksamt identifieringssystem.

Vi hoppas att Du kan svara omgående på inledningens två frågor.

Vi är dessutom tacksamma om Du kommenterar de framförda åsikterna och gör tillrättalägganden ifall de uppfattningar vi fört fram inte motsvarar de Du har, samt att Du ger besked om inom vilka icke färdigbehandlade områden vi kan vänta oss bli anlitade för att lämna ytterligare synpunkter.

Om Du anser det lämpligare och Du väljer låta någon central myndighet kommentera eller svara i Ditt ställe vill vi gärna ha besked även om detta.

Med vänlig hälsning

GÄVLEBORGS FÄBODFÖRENING

Calle Höglund

Kelvin Ekeland

Kopia: Miljödepartementet, Peter Westman, Åke Pettersson, Jordbruksdepartementet, Åsa Norrman  
Jordbruksverket, Jan Gustavsson, Peter Svensson, Skogsstyrelsen, Mårten Aronsson  
Naturvårdsverket, Lars Berg, Riksantikvarieämbetet, Leif Gren  
Centrum för biologisk mångfald, Håkan Tunón, Sveriges hembygdsförbund, Anna Westman  
Värmlands säterbrukarförening, Grenseløs seter / Fåbodriktet