

Motion till riksdagen 2011/12: MJ11

**av Kew Nordqvist och Helena Leander (MP)
med anledning av skr. 2011/12:124**

Miljö-, klimat- och energiinsatser inom jordbruket

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att fortsätta redovisningar närmare ska knyta an till miljö kvalitetsmålen och uppgift om huruvida beslutade åtgärder räcker till för att nå målen.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av nya åtgärder för att uppnå regeringens syfte, dvs. kostnadseffektiva ekonomiska styrmedel för att minska övergödning.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att det ska tillsättas en utredning för att föreslå en lämplig utformning av skatt på kadmium och eventuellt andra ämnen i konstgödsel.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att mer bör göras för att utveckla det ekologiska jordbruket och klara miljömålen.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att de offentligt finansierade stöd som går till jordbruksektorn ska gå till omställning till ekologisk produktion och till att säkra den långsiktiga livsmedelsproduktionen.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör utreda konsekvenserna av en effektivare markanvändning med mindre animalieproduktion.

Motivering

Det är bra att regeringen har presenterat en samlad översikt över det som har gjorts under en längre period. Av översikten framgår dessvärre att för lite har

Fel! Okänt namn på

gjorts. I det följande ger vi några exempel. Vi anser att det är en brist att redovisningen inte har knutits närmare till systemet för miljö kvalitetsmålen.

Skrivelsen förstärker för övrigt en bild som alltmer växer fram av att många av de initiativ som tas på miljöområdet tas till följd av tvingande EU-regler. Detta är en illustration av alliansregeringens sviktande miljöambitioner: i stället för att vi ska driva på och höja miljöambitioner inom EU så är det alltså EU som står för höjda miljöambitioner i Sverige. Vattendirektivet (avsnitt 6.4), industriutsläppsdirektivet (avsnitt 6.4.2) och direktiv om förnybar energi och hållbarhetskriterier för biodrivmedel (avsnitt 8.1) är några exempel.

En närmare koppling till miljö kvalitetsmålen

För fyra år sedan överlämnade det dåvarande Miljömålsrådet sin fördjupade utvärdering av miljömålen. Rapporten gavs titeln *Nu är det bråttom!* för att understryka brådskan med att besluta om och genomföra åtgärder för att nå målen. Regeringen valde dock inte att som planerat behandla åtgärdsförslagen i en proposition. I stället beslutade regeringen att utreda och sedan genomföra en kraftig förändring av systemet. Förändringen har inneburit en försvagning och ett långsammare tempo i arbetet såväl hos myndigheter som hos andra aktörer. Åtgärdsförslagen blev för det mesta liggande. Enligt uppgift från Naturvårdsverket nyligen gäller de flesta av förslagen från *Nu är det bråttom* fortfarande fyra år senare som just förslag.

I den första årliga uppföljningen av miljö kvalitetsmålen under det nya systemet konstaterar Naturvårdsverket följande:

Det kvarstår en stor miljöskuld. I ett kortare perspektiv tycks därtill den positiva trenden för miljö tillståndet och miljöarbetet ha mattats av... Det går för långsamt för att miljö kvalitetsmålen ska kunna nås till år 2020. Det är tydligt att de styrmedel som finns i vissa fall inte räcker till och i andra fall brister tillämpningen av befintliga styrmedel.

Verket trycker på att bristande resurser för myndigheternas arbete är en svårighet för att nå flera miljö kvalitetsmål: "Tillgången på resurser utgör i flera fall en flaskhals, såväl i åtgärdsarbetet som för myndigheternas handläggning."

Av Naturvårdsverkets rapport framgår att det fortfarande saknas tillräckligt med åtgärder för att nå de jordbruksrelaterade målen. För målen *Giftfri miljö*, *Ingen övergödning*, *Levande sjöar och vattendrag*, *Grundvatten av god kvalitet*, *Hav i balans samt levande kust och skärgård*, *Myllrande våtmarker*, *Ett rikt odlingslandskap* och *Ett rikt växt- och djurliv* är bedömningen att "det är

inte möjligt att nå miljö kvalitetsmålet till 2020 med i dag beslutade eller planerade styrmedel”.¹

I den aktuella skrivelsen har regeringen radat upp mängder med uppdrag och utredningar som myndigheterna har genomfört. Skrivelsen hänvisar till miljömålen, men har för det mesta inte ens nämnt Miljömålsrådets förslag. Då har regeringen inte heller behövt redovisa om de fyra år gamla förslagen har genomförts. En närmare koppling till miljömålssystemet skulle tydliggöra för riksdagen vad som har gjorts och vad som *inte* har gjorts av det som har föreslagits. I fortsatta redogörelser för riksdagen bör regeringen synliggöra vilka av förslagen inom miljömålssystemet som har genomförts och vilka som inte har genomförts.

Exemplet växtgenetiska resurser

Alliansregeringens sviktande ambitioner och skrivelsens bristande koppling till arbetet för miljö kvalitetsmålen kan illustreras med exemplet växtgenetiska resurser. Växtgenetiska resurser omfattas av en del av ett av de fyra delmålen under miljömålet *Ett rikt odlingslandskap* i det gamla miljömålssystemet.

Miljömålsberedningen lade i *Nu är det bråttom* fram förslag till ett reviderat delmål för växtgenetiska resurser. Förslaget, med preciseringar, lyder:

Senast 2015 ska den värdefulla odlade mångfalden bevaras på ett långsiktigt hållbart sätt.

För att delmålet ska bedömas vara uppfyllt ska följande preciseringar vara uppnådda:

- ? Bevarandesystem för alla växtgrupper ska finnas och materialet ska vara lätt tillgängligt för nyttjande.
- ? Kriterier för vad som är långsiktigt bevarandevärdt ska vara fastlagda.
- ? Bevarandet ska ske med tanke på långsiktigt hållbart nyttjande.
- ? Dokumentation och information om materialet ska finnas och vara lättillgänglig.
- ? Det biologiska kulturarv som materialet utgör ska levandegöras.

I *Nu är det bråttom* listades följande möjliga åtgärder och styrmedel:

- ? Program för odlat mångfald (POM).
- ? Genbanker och klonarkiv.
- ? Demonstrationsodlingar, forskning och dokumentation.
- ? Lokal livsmedelsproduktion och förädling.
- ? Information och uppföljning.

Genbanker, klonarkiv och dokumentation beräknades kosta ca 7,5 miljoner kronor årligen. Forskning och pre-breeding beräknades kosta ca 16,5 miljoner

¹ http://www.miljomal.se/Global/24_las_mer/rapporter/malansvariga_myndigheter/2012/arlignuppfoljning-2012.pdf.

Fel! Okänt namn på

kronor årligen. Försöks- och utvecklingsverksamhet beräknades kosta ca 2 miljoner kronor årligen.²

Jordbruksmiljöskrivelsen nämner nu inte flertalet av dessa förslag, än mindre vad som hänt med dem. Av förslagen och åtgärderna behandlar skrivelsen enbart programmet för odlad mångfald (POM) och lokal livsmedelsproduktion. Därutöver behandlas stödet till i första hand odling av bruna bönor på Öland (ca 1 miljon kronor per år) och det redogörs för internationella överenskommelser om växtgenetiska resurser och biologisk mångfald. Regeringen uppger då bl.a. att man har ”initierat ett arbete som ska leda till en konsekvensanalys av en eventuell svensk ratifikation av [Nagoya]protokollet”. Någon tidsplan för detta anges inte.

Kostnadseffektiva åtgärder mot övergödning

Naturvårdsverkets senaste bedömning är att det inte är möjligt att nå miljö kvalitetsmålet *Ingen övergödning* till 2020 med i dag beslutade eller planerade styrmedel. Verket skriver att det bl.a. krävs att befintliga styrmedel tillämpas mer kraftfullt och att det skapas nya styrmedel som leder till ytterligare åtgärder för att minska övergödningen.³

Regeringens skrivelse Miljö-, klimat- och energiinsatser inom jordbruket (skr. 2011/12:124) innehåller en hänvisning till en tidigare skrivelse, *Åtgärder för ett levande hav* (skr. 2009/10:213). Jordbruksmiljöskrivelsen, skrivelse 2011/12:124, säger sig ge en beskrivning av vad som har hänt sedan havsmiljöskrivelsen lämnades till riksdagen.

Jordbruksmiljöskrivelsen ger en rad exempel på ersättningar för åtgärder för att minska växtnäringsförluster till vatten (avsnitt 6.4.1). Ersättningarna bryter mot en princip som annars gäller i miljöpolitiken, att förorenaren ska betala. Principen syftar på att det är förorenaren, inte skattebetalarna, som ska betala åtgärder för att minska miljöbelastningen genom föroreningar. Det kan hända att det är motiverat att undanta just jordbrukssektorn från denna princip, men någon sådan motivering står inte att finna i regeringens skrivelse. Två av åtgärderna har dock delfinansierats av intäkter från den skatt på konstgödsel som regeringen Reinfeldt tidigare avskaffade (se nedan). Det handlar om insamling av jordprover som underlag för den jordartskarta som ska vara klar 2013 och en bred forskningssatsning om fosfor i foder och mark.

Inte heller finns någon analys om i fall åtgärderna har varit kostnadseffektiva. Detta är ett krav som regeringen i ökande utsträckning har ställt på åtgärder inom andra delar av miljöpolitiken.

Den borgerliga regeringens partier säger sig vara för generella, kostnadseffektiva styrmedel i miljöpolitiken. I deras valmanifest inför valet 2010 står följande.

² <http://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer/620-1265-6.pdf> s. 161.

³ <http://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer/620-1265-6.pdf> s. 42–43.

Fel! Okänt namn på

Alliansen vill också införa ekonomiska styrmedel som minskar utsläpp av fosfor och kväve.⁴

I Centerpartiets skrift Kampen mot övergödningen – Rädda Östersjön med utsläppsrätter som gavs ut inför valet 2006 skrev partiet:

Vi ser stora fördelar med systemen med utsläppsrätter ... Vi ser t ex framför oss att en markägare kan välja att inte avverka en skog (som utgör en kvävefälla) för att istället sälja sina utsläppsrätter till ett avloppsreningsverk i Polen.⁵

Och i regeringens faktablad En sammanhållen havspolitik står följande.

Genom ett pilotområde testas ett system med utsläppshandel för fosfor- och kväveföreningar till haven. Detta är ett första steg för att på sikt införa ett mer omfattande system som på ett kostnadseffektivt sätt minskar övergödningen i Östersjön och Västerhavet.⁶

Avsikten har varit att systemet skulle omfatta både punktkällor som reningsverk och diffusa källor som skogsbruket och jordbruket.

I jordbruksmiljöskrivelsen hänvisar regeringen som nämnts till havsmiljöskrivelsen (skr. 2009/10:213). I havsmiljöskrivelsen skrev regeringen följande:

För att klara Sveriges mål och åtaganden krävs styrmedel som omfattar många källor av fosfor- och kväveföreningar och styr mot de åtgärder som är kostnadseffektiva. Ekonomiska styrmedel har bedömts öka möjligheten för att kostnadseffektiva åtgärder mot övergödning vidtas. Avgifter på och handel med fosfor- och kväveföreningar bedöms, under vissa förutsättningar, ha potential som styrmedel för att nå mål och åtaganden. En särskild utredning bör därför tillsättas för att ge förslag på hur avgifter på och handel med kväve- och fosforföreningar kan utformas och genomföras.

Regeringen skrev vidare följande.

Vi anser därför att de kan vara det lämpligt att parallellt också se på möjligheten med att införa ett avgränsat avgifts- och handelssystem till geografiska områden, begränsade till en viss bransch eller sektor. Vi avser därför att tillsätta en särskild utredning för att ge förslag på genomförande.⁷

I riksdagsdebatten om havsmiljöskrivelsen sade den moderata riksdagsledamoten Lars Hjälmstedt följande:

Vår inriktning när det gäller avgiftssystemet för kväve och fosfor är att vi har en önskan om att få in principen om att den som nyttjar och brukar

⁴ <http://www.alliansen.se/wp-content/uploads/2010/08/VALMANIFEST.pdf> s. 38.

⁵ <http://www.centerpartiet.se/Documents/rapporter/2006/Kampen%20mot%20algbloomingen%20%20R%C3%A4dda%20%C3%96stersj%C3%B6n%20genom%20utsl%C3%A4ppsr%C3%A4tter.pdf>.

⁶ <http://www.regeringen.se/content/1/c6/13/74/38/a5070907.pdf>, numera borttaget från regeringens hemsida. Samma skrivningar finns dock i Miljödepartementets PM Åtgärder mot övergödningen daterat 2009-03-05 <http://www.regeringen.se/content/1/c6/12/16/81/4d00445e.pdf>.

⁷ <http://www.regeringen.se/content/1/c6/14/59/58/ca7346df.pdf> s. 61 och 65.

Fel! Okänt namn på

detta ska betala. Vi ska också vara ärliga och säga att det är komplext att titta på hur ett sådant system kan införas, till exempel om ett sådant system ställs mot taknivåer på utsläpp. Vår inriktning är att systemet ska införas och att vi får en sådan princip, men vi ska också ha en ödmjukhet i detaljerna i sammanhanget.

Vad som har hänt sedan dess framgår inte av jordbruksmiljöskrivelsen. Såvitt vi kan se nämns förslaget över huvud taget inte. Vi har erfarit att förslaget sedermera har avfärdats. Det gick ut på att punktkällor som reningsverk och industrier skulle betala en avgift som skulle användas för att bekosta åtgärder inom jordbruket. Naturvårdsverket har fått ett nytt uppdrag att ta fram ett förslag som enbart omfattar punktkällor.

Denna utveckling borde ha framgått av skrivelsen, eftersom förslaget har spelat en så stor roll i regeringens havsmiljöpolitik. En annan slutsats är att det behövs andra åtgärder för att uppnå regeringens ambitioner om kostnads-effektiva ekonomiska styrmedel för att minska övergödning.

En utredning om skatt på kadmium i konstgödsel

Den 1 januari 1994 infördes en skatt på kadmium i konstgödsel. Skatten skärptes kort därefter. Gränsen sattes vid fem gram kadmium per ton fosfor. Skattesatsen var tillräckligt hög att den kom att fungera som ett gränsvärde för kadmiumhalten i handelsgödsel.⁸ Skattenivån och att det i praktiken motsvarade ett så lågt gränsvärde nämns inte i skrivelsen.

Skatten avskaffades av alliansregeringen fr.o.m. 2010. I skrivelsen redogörs för olika försök att minska skadeverkningarna av borttagandet. Ett problem i sammanhanget är att EU har en gödselmedelslagstiftning. Enligt skrivelsen har Sverige nu anmält till EU-kommissionen att vi har för avsikt att sänka det nationella gränsvärdet för kadmium i mineralgödsel till 46 milligram per kg fosfor. Det motsvarar alltså 46 gram kadmium per ton, eller nio gånger så höga halter som gränsen för skatten.

Efter hand har allt fler kommit att inse att det var ett misstag att ta bort skatten på kadmium i konstgödsel. I mars i år krävde Folkpartiet att skatten på kadmium i konstgödsel skulle återinföras. Kort därefter röstade partiet dock emot ett förslag om att återinföra skatten.

Det kan tänkas att partiet hade invändningar mot detaljer i det förslag som då låg på riksdagens bord. Miljöpartiet föreslår att det görs en bredare utredning om olika modeller för att återinföra en skatt på kadmium i konstgödsel. Det har tidigare sagts att de medel som skatt på kadmiumhalten i konstgödsel inbringar är för lite för att det ska vara motiverat med skatten. Om skatten på kadmium kombineras med skatt på närsalter (som bidrar till problem med övergödningen) undviks det problemet. Så var också den nu avskaffade kon-

⁸ Se SOU 2003:9 Skatt på handelsgödsel och bekämpningsmedel? <http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/1625>.

struktionen. Utredningen bör alltså belysa olika modeller, där skatten omfattar enbart kadmiumhalten, och där skatten omfattar även halter av kväve och/eller fosfor. Utredningen bör också belysa konstruktioner där medlen återförs till näringen, som i den avskaffade skatten, och där medlen inte återförs till näringen. Utredningen bör bedrivas skyndsamt.

Ekologisk produktion och konsumtion

2005 beslöt riksdagen om mål för ekologisk produktion samt konsumtion inom offentlig sektor. Till 2010 borde den certifierade ekologiskt odlade arealen uppgå till minst 20 procent av landets jordbruksmark. Produktionen av animalier bör öka markant. 25 procent av den offentliga sektorns konsumtion borde vara ekologiskt producerad.

2010 var ca 14 procent av odlingsarealen certifierat ekologisk. Närmare 11 procent var under omställning och kan antas bli certifierat ekologisk inom några år. Enbart 12 procent av den offentliga konsumtionen var ekologiskt producerad.

Det är uppenbart att alliansregeringen inte har satsat tillräckligt mycket för att öka den ekologiska produktionen och framför allt den offentliga sektorns konsumtion av ekologiskt producerad mat. Vi har i andra sammanhang lagt fram en rad förslag för att främja ekologisk produktion och konsumtion (se t.ex. motionerna 2009/10: MJ479 Ekologisk livsmedelsproduktion, 2011/12: MJ266 Minska krånglet inom jordbruket och 2011/12: MJ238 Strategi för ett ekologiskt jordbruk).

Det behövs. För vissa varugrupper överstiger efterfrågan det svenska utbudet. Forskning visar att ekologisk produktion bidrar till att uppfylla flera miljö kvalitetsmål. Det är den ekologiska produktionen som närmast motsvarar regeringens mål att ”bruka utan att förbruka”. Vår vision är 100 procent ekologisk. Det är beklagligt att de borgerliga partierna inte har velat vidta åtgärder som hade kunnat vidtas för att främja en övergång till ett mer miljöanpassat jordbruk. Mer behöver göras för att utveckla det ekologiska jordbruket och klara miljömålen.

Stöden och livsmedelsproduktion

Miljöpartiet anser att de offentligt finansierade stöd som går till jordbruksektorn ska gå till omställning till ekologisk produktion och till att säkra den långsiktiga livsmedelsproduktionen. Som vi antydde inledningsvis kommer den globala livsmedelsförsörjningen att ställas inför stora utmaningar i framtiden. Stöden måste utgå från en anpassning till dessa utmaningar. En viktig miljörelaterad utmaning för jordbruksektorn är därmed att bevara jordbruksmarken och dess bördighet. Det kan t.ex. betyda att stöd till odling av energiskog ska säkra att slam, som innehåller kemikalier som inte bör lagras i jordbruksmarken, inte används som gödningsmedel. Energiskogsmarken ska kunna åter tas in i livsmedelsproduktion.

Fel! Okänt namn

Konsekvenserna av en effektivare utnyttjande av marken med mindre animalieproduktion

En stor del av jordbruksarealen används för produktion av djurfoder. Den intensiva djurproduktionen innebär brutna kretslopp och stora koncentrationer av gödningsämnen. En ändrad kosthållning med mindre animalier skulle möjliggöra en effektivare användning av jordbruksarealer med en högre andel produktion för mänsklig konsumtion. Enligt vissa forskare skulle det också ge en förbättrad folkhälsa. En sådan ändring av kosthållningen skulle öka Sveriges självförsörjningsgrad. Det skulle också rikta in djurhållningen till sådan djurhållning som är av betydelse för kollektiva värden som biologisk mångfald och ett öppet landskap. Det skulle också ge ett mer mångsidigt jordbruk i hela landet. Särskilt om detta kombineras med en övergång till ekologisk produktion skulle detta kunna innebära betydligt mindre miljöbelastning, mindre sårbarhet för ökade oljepriser och möjligen större arealer för energiproduktion. Skrivelsen belyser inte konsekvenserna av ett sådant scenario för miljön, klimatet och energisystemet i Sverige. Regeringen bör utreda konsekvenserna av en effektivare markanvändning med mindre animalieproduktion.

Stockholm den 25 april 2012

Kew Nordqvist (MP)

Helena Leander (MP)