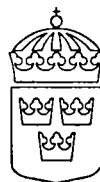


Regeringens proposition

1987/88:128

om miljöförbättrande åtgärder i jordbruket,
m. m.



Prop.
1987/88:128

Regeringen förelägger riksdagen vad som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 3 mars 1988 för de åtgärder och de ändamål som framgår av föredragandens hemställan.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Mats Hellström

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnas förslag till åtgärder i syfte att minska jordbrukets negativa miljöpåverkan. Förslagen avser bl. a. regler för djurhållning, lagring och spridning av stallgödsel, åtgärder för att öka andelen bevuxen åkermark, växtodlings- och gödslingsplanering samt åtgärder för att minska användningen av handelsgödsel och kemiska bekämpningsmedel. De föreslagna åtgärderna föreslås i huvudsak bli genomförda fram till år 1995. Åtgärderna föreslås finansierade genom höjning av miljöavgifterna på handelsgödsel och bekämpningsmedel. Vissa frågor inom livsmedelskontrollområdet redovisas.

Lag om ändring i lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark

dels att 6 a, 8, 9 a och 12 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 6 b §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*6 a §¹

Vid skötsel av jordbruksmark och vid annan markanvändning i jordbruket skall hänsyn tas till naturvårdens intressen.

Vid skötsel av jordbruksmark och vid annan markanvändning i jordbruket skall hänsyn tas till naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om den hänsyn som skall tas enligt första stycket, såsom i fråga om skyddet av odlings- och kulturlandskapet samt växt- och djurlivet. Föreskrifterna får dock inte vara så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras.

6 b §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela de föreskrifter som skäligen kan fordras från miljöskyddssynpunkt i fråga om

1. begränsningar av antalet djur i ett jordbruk,

2. försiktighetsmått för gödselhanteringen, samt

3. växtodlingen.

Föreskrifter enligt första stycket innebär inte ändring i tidigare meddelade tillståndsbeslut enligt miljöskyddslagen (1969:387).

8 §

Ägare eller brukare av jordbruksmark är skyldig att på begäran tillhandahålla lantbruksnämnden de upplysningar och handlingar rörande marken som behövs för tillsynen enligt denna lag. Den som inte efterkommer sådan begäran kan av nämnden föreläggas vid vite att fullgöra sin skyldighet.

Ägare eller brukare av jordbruksmark är skyldig att på begäran tillhandahålla lantbruksnämnden de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen enligt denna lag. Den som inte efterkommer sådan begäran kan av nämnden föreläggas vid vite att fullgöra sin skyldighet.

¹ Senaste lydelse 1984:197.

9 a §²

Lantbruksnämnden får meddela föreläggande eller förbud som behövs för att villkor som avses i 5 § andra stycket eller föreskrifter som meddelats med stöd av 6 a § skall efterlevas.

Lantbruksnämnden får meddela föreläggande eller förbud som behövs för att villkor som avses i 5 § andra stycket eller föreskrifter som meddelats med stöd av 6 a § *och 6 b §* skall efterlevas.

Föreläggande eller förbud får meddelas först sedan det har visat sig att lantbruksnämndens råd och anvisningar inte har följts. I brådska fall eller när det annars finns särskilda skäl, får dock föreläggande eller förbud meddelas omedelbart.

I beslut om föreläggande eller förbud får lantbruksnämnden sätta ut vite. Lantbruksnämnden får förordna att dess beslut skall gälla omedelbart.

12 §³

Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. tar jordbruksmark ur produktion i strid mot 4 § första stycket,
2. utfört täkt i strid mot 4 § andra stycket,

3. bryter mot föreskrift som har meddelats med stöd av 6 b §, eller

3. underlåter att följa ett föreläggande eller bryter mot ett förbud som har meddelats med stöd av 9 eller 9 a § *om inte föreläggandet eller förbudet har förenats med vite.*

4. underlåter att följa ett föreläggande eller bryter mot ett förbud som har meddelats med stöd av 9 eller 9 a §.

Utbyte av brott som avses i första stycket 2 skall förklaras förverkat, om det inte är uppenbart obilligt.

Om ett vitesföreläggande eller vitesförbud har överträtts, döms inte till ansvar enligt första stycket för gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1988.

² Senaste lydelse 1987:471.

³ Senaste lydelse 1984:197.

Lag om ändring i lagen (1984:409) om avgift på gödselmedel

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1984:409) om avgift på gödselmedel skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*2 §¹

Avgift skall erläggas med 30 öre för varje helt kilogram kväve och 60 öre för varje helt kilogram fosfor i gödselmedlet, om andelen kväve respektive fosfor i medlet är minst två procent.

Avgift skall erläggas med 60 öre för varje helt kilogram kväve och *en krona* 20 öre för varje helt kilogram fosfor i gödselmedlet, om andelen kväve respektive fosfor i medlet är minst två procent.

Avgift skall inte erläggas för gödselmedel i form av tabletter, pastiller eller dylikt eller i förpackningar med en bruttovikt som inte överstiger 10 kilogram.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1988.

¹ Senaste lydelse 1986:219.

Lag om ändring i lagen (1984:410) om avgift på bekämpningsmedel

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1984:410) om avgift på bekämpningsmedel skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

2 §

Avgift skall erläggas med *fyra* kronor för varje helt kilogram verksam beståndsdel i bekämpningsmedlet.

Avgift skall erläggas med *åtta* kronor för varje helt kilogram verksam beståndsdel i bekämpningsmedlet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1988.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 3 mars 1988

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Feldt, Sigurdson, Hjelms-Wallén, Peterson, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Johansson, Hulterström, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist, Thalén

Föredragande: statsrådet Hellström

Proposition om miljöförbättrande åtgärder i jordbruket, m. m.

1 Inledning

Genom 1985 års riksdagsbeslut (prop. 1984/85:166, JoU 33, rskr. 393) om livsmedelspolitiken har ett miljö- och resursmål införts för jordbruks- och livsmedelsproduktionen. Ett antal åtgärder har därefter vidtagits eller föreslagits för att påbörja en omställning i riktning mot större hänsyn till miljön och bättre hushållning med våra naturresurser.

Flera utredningar har nyligen slutförts, vilka behandlar inriktningen för det fortsatta arbetet med miljöförbättrande åtgärder. I två aktionsplaner, Aktionsplan mot havsföroreningar och Aktionsplan 87 mot luftföroreningar och förurning, utarbetade av statens naturvårdsverk understryks behovet av åtgärder för att minska föroreningsbelastningen på havsområden och luft. Vidare har en särskild utredning analyserat i vad mån problemen med spannmålsöverskottet och kväveläckaget från åkermarken kan minskas genom sänkt intensitet i jordbruksproduktionen (Ds Jo 1987:3). Betänkandet har remissbehandlats. I betänkandet (SOU 1987:32) För en bättre miljö har en översyn av miljövårdens organisation genomförts.

En sammanfattning av förslagen i den av naturvårdsverket utarbetade aktionsplanen mot havsföroreningar finns i bilaga 5.1 till prop. 1987/88:85 om miljöpolitiken inför 1990-talet. I bilaga 5.2 till samma proposition lämnas en redovisning av remissinstanserna och en sammanställning av remissyttrandena över aktionsplanens förslag.

Till protokollet i detta ärende bör dels fogas sammanfattning och avsnitt 9 av betänkandet (Ds Jo 1987:3) Intensiteten i jordbruksproduktionen som *bilaga 1*, dels en redovisning av remissinstanserna och en sammanställning av remissyttrandena som *bilaga 2*.

2 Allmänna utgångspunkter

Under efterkrigstiden har mycket stora förändringar skett inom svenskt jordbruk. Nya produktionsmetoder har tagits i bruk och en omfattande

strukturomvandling har ägt rum. Dessa tendenser har gjort sig gällande i de flesta industrialiserade länder, men de har förstärkts av den förda jordbrukspolitiken. Gränsskyddet har skapat ramar för en avsevärt mer förmånlig prisutveckling än vad som allmänt skulle ha varit möjligt vid en anpassning till den internationella marknadens nivåer och marknadsregleringarna har garanterat landets jordbrukare avsättning för de reglerade produkterna. Den statligt stödda forskningen och rådgivningen som fört ut nya rön för allmän tillämpning samt åtgärderna på mark- och rationaliseringsområdet – jordförvärvsprövning, strukturinsatser och olika former av rationaliseringsstöd – har medverkat till att skapa enheter med förutsättning att utnyttja nya tekniker och metoder.

Dessa åtgärder har varit nödvändiga för att uppnå de mål som samhället vid skilda tillfällen har angett för livsmedelsförsörjningen.

Denna utveckling har emellertid i vissa avseenden haft negativa miljöeffekter som inte alltid varit förutsedda. Utredningarna, som jag har redovisat i det föregående, berör den effekt som den ökade specialiseringen inom jordbruket har haft. Specialisering av jordbruksföretagen till antingen animalie- eller vegetabilieproduktion har medfört att spannmålsdominerade jordar inte tillförts organisk gödsel i den utsträckning som tidigare varit fallet och att husdjursföretagen haft begränsade arealer att sprida sin stallgödsel på. Spannmålsens ökade betydelse i husdjurens foderstater och det minskade antalet nötkreatur samt strävandena att med priset som incitament gynna brödsädsodling har inneburit en ökad spannmålsodling och därmed en större andel jordar som ligger öppna under stora delar av året. Möjligheten att öka intäkterna genom tillförsel av i förhållande till spannmålspriset relativt billig handelsgödsel har stimulerat till mer intensiv produktion.

Den viktigaste förändringen av markanvändningen under efterkrigstiden är koncentrationen till åker och skog, på bekostnad av mer extensiv och mot miljön ofta mer skonsam markanvändning. Mångformigheten i odlingslandskapet har minskat påtagligt och vissa natur- och kulturmiljöer, såsom t. ex. naturliga betes- och slåttermarker, hotar att försvinna.

Riksdagens beslut år 1985 (prop. 1984/85: 166, JoU 33, rskr. 393) om nya riktlinjer för livsmedelspolitiken markerade i väsentliga avseenden en breddning av statsmakternas syn på jordbrukets roll. Ett viktigt inslag i den nya definition av målen som antogs var tillkomsten av ett miljömål. Huvudmålet för livsmedelspolitiken är att trygga landets livsmedelsförsörjning såväl i fred som under avspärrning och krig. Som likställda delmål under detta huvudmål gäller att konsumenterna får tillgång till livsmedel av god kvalitet till rimliga priser och att jordbrukarna får en med andra jämförbara grupper likvärdig standard. Verksamheten i livsmedelskedjans alla led bör bedrivas så effektivt och rationellt som möjligt samtidigt som andra viktiga samhälleliga krav beaktas. Jordbruket och livsmedelsproduktionen måste således liksom all annan verksamhet ta hänsyn till kravet på en god miljö och till behovet av en långsiktig och planerad hushållning med våra naturresurser. Konsumenterna måste vidare kunna lita på att de produktionsmetoder som används inte innebär några risker för livsmedlens kvalitet eller för människors hälsa.

Dessa miljö- och kvalitetshänsyn har varit vägledande för arbetet med de förslag som under senare tid beretts och framlagts på jordbrukets område. Jag kan som exempel nämna förslaget om ny djurskyddslag och det pågående arbetet på livsmedelskontrollens område. Därutöver bör nämnas ytterligare ett antal åtgärder som vidtagits under senare tid.

Sedan den 1 juli 1984 (prop. 1983/84:176, SkU 47, rskr. 383) tas en särskild miljöavgift ut på kväve- och fosforgödselmedel samt på bekämpningsmedel. Syftet med avgiften är att åstadkomma en minskad användning, vilket är nödvändigt från miljösynpunkt. Influtna medel används för finansiering av bl. a. forskning, rådgivning, programmet för halvering av bekämpningsmedelsanvändningen, naturvårdsåtgärder i odlingslandskapet och recipientkontroll i jordbruket.

Fr. o. m. år 1982 resp. år 1986 tas även ut en avgift på handelsgödsel och bekämpningsmedel inom ramen för jordbruksprisregleringen. Influtna medel används inom jordbruksprisregleringen för att bl. a. bidra till finansiering av exportkostnaderna. Avgifter som belastar andra näringar än jordbruket återförs kollektivt till resp. näring.

Ett särskilt handlingsprogram har utarbetats i syfte att minska hälso- och miljöriskerna vid användning av bekämpningsmedel i jordbruket. Ett delmål i programmet är att åstadkomma en halvering av bekämpningsmedelsanvändningen på fem år.

Forskningen spelar en central roll genom att den kan ge ett bättre underlag för planeringen av produktionen. Behovet av en heltäckande forskning blir än mer uttalat när nu jordbruket står inför en omställning. Ansträngningarna bör bl. a. inriktas på att ta fram miljövänliga produktionsmetoder. Våren 1986 antog riksdagen ett omfattande forskningsprogram för nya produktionsformer i jordbruket och trädgårdsnäringen (prop. 1985/86:74, JoU 13, rskr. 165). Programmet grundar sig på ett av skogs- och jordbrukets forskningsråd (SJFR) redovisat förslag. Under en femårsperiod satsas ca 85 milj. kr. på forskningsprogrammet, vari flera ämnesområden har direkt anknytning till jordbrukets miljöfrågor.

Sammantaget innebär programmet att forskningen rörande jordbrukets miljöpåverkan och framtida produktionsformer ges hög prioritet. Resultaten från denna forskning kan förväntas bli av stor betydelse för inriktningen av framtidens livsmedelsproduktion. Det kommer dock att dröja till in på 1990-talet innan vi kan omsätta dessa nya rön i praktiken.

Den direkta rådgivningen till lantbruksföretagen är av stor betydelse för att komma till rätta med jordbrukets negativa miljöpåverkan. Särskild miljöinriktad växtnäringsrådgivning pågår redan i lantbruksnämndernas regi. Rådgivningen är kostnadsfri och har hittills främst inriktats på företag inom särskilt föroreningskänsliga områden eller på djurintensiva företag. Konkreta förbättringar har genomförts vid enskilda företag genom upprättande av gödslingsplaner. Råd ges dessutom rörande hantering, lagring och spridning av gödsel samt service med konditions- och funktionstest av gödselspridare. Information om bl. a. växtnäringssläckage har spridits genom lantbruksnämndernas kursverksamhet. I årets budgetproposition föreslås att lantbruksverket tilldelas sammanlagt 16,3 milj. kr. för budgetåret 1988/89 för miljöinriktad växtodlingsrådgivning, m. m.

I detta sammanhang vill jag också nämna att sedan den 1 juli 1984 gäller enligt lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark att vid skötsel av jordbruksmark och vid annan markanvändning i jordbruket hänsyn skall tas till naturvårdens intressen. Föreskrifter och allmänna råd har utarbetats av lantbruksstyrelsen. Dessa bygger på att hänsyn skall tas till naturvårdens intressen, såsom i fråga om skyddet av odlings- och kulturlandskapet samt växt- och djurlivet.

Sedan den 1 juli 1986 finns möjlighet att till jordbruksföretag ge bidrag till naturvårdsåtgärder i odlingslandskapet. Detta stöd finansieras med miljöavgiften på handelsgödsel och bekämpningsmedel.

Samtidigt fortsätter ansträngningarna att finna lösningar på överskottsproblemen. Jordbruket har visat en betydande anpassningsförmåga genom att överskotten på animaliesidan nu minskat och i vissa fall eliminerats. Däremot har läget förvärrats beträffande spannmålen, vilket försvårar möjligheterna att uppnå såväl inkomst- som konsumentmålet.

Under hösten 1987 beslöt regeringen, efter överenskommelse med Lantbrukarnas riksförbund (LRF), om ett omställningsprogram – Omställning 90 – i syfte att reducera spannmålsodlingen. Jordbrukare som deltar i programmet får ersättning med 200–2 400 kr. per hektar och år samt ett engångsbelopp av 500 kr. per hektar för år 1988. Spannmålsodlingen skall ersättas med odling av icke prisreglerade grödor som t. ex. vall, energigrödor, skog och andra grödor vilka kan utnyttjas inom kemisk och medicinsk industri. Förutom att programmet leder till en minskning av spannmålsöverskottet har det i väsentliga avseenden präglats av miljömålets krav. Åtgärderna representerar också ett steg på väg mot ett mera differentierat jordbruk, som kan producera såväl livsmedel som andra råvaror för olika industrinäringar.

Inom ramen för en samlad livsmedelspolitik utgör frågan om livsmedlens kvalitet en viktig del. För att skydda konsumenterna mot skadliga eller på annat sätt från hälsosynpunkt otjänliga livsmedel sker en kontroll av livsmedlen. Den nuvarande lagstiftningen och organisationen på livsmedelskontrollens område har tillämpats i drygt 15 år. Samtidigt har en omfattande strukturuomvandling skett inom industri och handel. Den tekniska utvecklingen har gått snabbt. Mot bl. a. denna bakgrund görs för närvarande en översyn i syfte att skärpa livsmedelskontrollen.

Miljömålet är av särskild vikt vid behandlingen av de problem och förslag som nu aktualiseras av flera utredningar och som gäller följderna av utsläppen av närsalter och bekämpningsmedel från jordbruket.

Av intensitetsutredningens betänkande och de båda aktionsplaner som utarbetats av naturvårdsverket, vilka jag inledningsvis berört, framgår att jordbruket lämnar ett betydande bidrag till föroreningarna. En stor del av närsaltläckaget till kustvattnen och havet härrör från utlakning av åkermarken. Jordbruket bidrar även till luftföroreningarna, främst genom ammoniakavgång från stallgödsel.

Föroreningssituationen varierar mellan olika områden, liksom jordbrukets andel av de samlade utsläppen. Chefen för miljö- och energidepartementet har tidigare (prop. 1987/88:85) redogjort för hur andra sektorer i samhället kommer att beröras av de åtgärder regeringen föreslår. Inom

flera av dessa sektorer har redan under längre tid vidtagits åtgärder för att begränsa berörda verksamheters miljöbelastning. Jag avser nu att redovisa min uppfattning om hur jordbruket bör utvecklas och förändras i en mer miljövänlig riktning. Syftet är att ytterligare konkretisera livsmedelspolitikens miljö- och kvalitetsmål med hänsyn tagen till jordbrukarnas planerings- och produktionsbetingelser.

Utförda utredningar och rapporter har visat att strukturomvandlingen och de moderna produktionsmetoderna lett till en betydande ökning av jordbrukets miljöpåverkan. Jag kommer senare att redogöra för de beräkningar som gjorts av omfattningen. Innebörden av de i och med 1985 års beslut förändrade målen för livsmedelspolitiken är emellertid att det från samhällets sida finns anledning att utveckla en ny syn på produktivitets- och intensitetsdrivande åtgärder. Jordbrukarnas förmåga att under efterkrigstiden höja jordbrukets produktivitet i snävt teknisk mening inger goda förhoppningar om en fortsatt utveckling mot en produktion som även tillgodoser samhälleliga krav på effektivitet, i den meningen att den sker under god hushållning såväl med insatta produktionsmedel som med de naturresurser och den miljö som verksamheten tar i anspråk.

Överskottet av spannmål är en följd av att jordbrukspolitiken, genom prissättningen, rationaliseringspolitiken och insatser för utbildning och forskning uppmuntrat till överproduktion. Produktivitetsutvecklingen har lett till överkapacitet i förhållande till landets behov av livsmedel. Intensitetsutredningen konstaterar att åtgärder som vidtas i syfte att minska belastningen på miljön kan ha en viss effekt även för att minska spannmålsöverskottet. Det framgår emellertid också av utredningens bedömningar att dessa effekter är begränsade, i den mån åtgärderna hänför sig till enstaka produktionsmedel eller specifika förändringar av produktionsmetoderna, dvs. om de främst påverkar odlingens kostnadssida. Däremot har utredningen inte behandlat tänkbara miljö- och volymeffekter av förändringar på intäktssidan, dvs. i första hand avräkningsprisets betydelse för produktionsnivåer och användning av insatsmedel. Forskningsresultat visar att det finns ett klart samband mellan avräkningspriser och markpriser å ena sidan och användningen av handelsgödsel å den andra. En större marginal mellan det erhållna priset och kostnaderna för övriga produktionsmedel tenderar sålunda att stimulera tillförseln av gödsel.

Behovet att bättre uppfylla livsmedelspolitikens miljökrav har varit vägledande för utformningen av de åtgärder jag presenterar. De reglerings- och samhällsekonomiska aspekterna på jordbrukets kapacitetsutveckling måste behandlas i annan ordning. Jag vill emellertid betona vikten av att åtgärder som utformas med det ena eller andra huvudsyftet också utvärderas med hänsyn till sina effekter i andra avseenden, så att den sammantagna effekten på måluppfyllelsen blir positiv. Min bedömning av miljöåtgärdernas samhälls- och regleringsekonomiska effekter är därvidlag att de inte är vare sig stora eller entydiga nog att föranleda någon annan inriktning än den jag nu kommer att presentera.

I det följande föreslår jag ett program för miljöförbättrande åtgärder i jordbruket. Programmet omfattar ett antal selektiva åtgärder, vilka baseras på naturvårdsverkets förslag till aktionsplan mot havsföroreningar. De

Havsområden	Sveriges bidrag till belastningen av	
	Kväve (%)	Fosfor (%)
Östersjön	ca 10	7–15
Skagerrak	10	10
Kattegatt	50	40

Källa: Statens naturvårdsverk, Aktionsplan mot havsföroreningar, 1987.

Sveriges andel är av naturliga skäl större i kustområdena. Den totala närsaltbelastningen och dess fördelning har beräknats vara följande:

Föroreningskällor	Totalkväve (ton/år)	Totalfosfor (ton/år)
Kommunala reningsverk	13 100	800
Industriutsläpp	3 400	900
Transport med floder	112 000	4 100
Totalt	ca 130 000	ca 6 000

Källa: Statens naturvårdsverk, Aktionsplan mot havsföroreningar, 1987.

Uppgifterna om transporten med floderna innefattar både direkta utsläpp till inlandsvatten och utlakning från skogs- och jordbruksmark.

Osäkerheten i dessa uppgifter bör understrykas, men jag vill ändå redovisa det kunskapsunderlag vi har i dag för att analysera det svenska bidraget till närsaltbelastningen på olika vattenområden.

Till de redovisade talen för vattenburna föroreningar skall läggas nedfallet av luftburna föroreningar. För Östersjön som helhet beräknas det direkta nedfallet från atmosfären till ca 30 % av den totala kvävebelastningen och till ca 8 % för fosfor. För Skagerrak och Kattegatt beräknas det atmosfäriska nedfallet av kväve till 35 resp. 17 %.

En stor transport av närsalter sker från Östersjön genom Öresund och Bälthavet, och från Nordostatlanten och Nordsjön till Skagerrak och Kattegatt. Betydelsen av dessa havsströmmar i förhållande till direkta utsläpp från landbaserade källor vid västkusten är oklar.

Belastningen av närsalter har ökat mycket kraftigt. För Östersjön uppskattas ökningen sedan sekelskiftet vara åttafaldig för fosfor och fyrfaldig för kväve. Utsläppen kommer dels från industrier och kommunala reningsverk, dels genom avrinning via vattendrag. Genom vattendragen kommer den dominerande delen av tillförseln.

Inom Åtgärdsgrupp Väst, en regional samarbetsgrupp med företrädare från vissa länsstyrelser och naturvårdsverket, har data tagits fram som belyser åkermarkens betydelse för kvävetransporter via vattendrag för hela Västerhavets tillrinningsområde. Uppgifterna redovisas i följande sammanställning.

selektiva åtgärderna omfattar främst en behovsanpassning av växtnäringstillsförseln och en ökad andel bevuxen åkermark och avses i första hand bli genomförda i jordbruksintensiva och kustnära bygder. Därtill redovisas förslag till generella åtgärder i syfte att åstadkomma en viss intensitets-sänkning i jordbruket.

Åtgärdsprogrammets mål är att uppnå en halvering av kväveutlakningen från jordbruket fram till sekelskiftet. Naturvårdsverkets förslag i aktionsplanen mot havsföroreningar bedöms kunna leda till en reduktion av kväveutlakningen med ca 20 %. De förslag jag presenterar i det följande är dock på flera punkter mera långtgående. Med en större andel bevuxen åkermark samt minskad handelsgödselanvändning, i första hand genom undvikande av överoptimal gödsling, bör en ytterligare minskning av föroreningsbelastningen med ca 10 % kunna uppnås. Det är vidare min bedömning att flera faktorer på sikt kommer att möjliggöra ytterligare minskningar av kväveläckaget så att en halvering skall kunna uppnås fram till sekelskiftet. Jag vill här särskilt nämna faktorer såsom rådgivning, en fortsatt intensitetssänkning, teknikutveckling samt förbättrad precision vid tillsförsel av växtnäring i jordbruket.

I takt med att kunskaperna ökar beträffande föroreningssituationen och effekterna av olika omställningsåtgärder, bör programmets utformning kunna förbättras. Det är därför naturligt att arbetet bedrivs i olika etapper med återkommande översyner.

Programmets första etapp avser perioden 1988–1991. Inför den efterföljande treårsperioden bör en översyn ske med utgångspunkt i den då aktuella föroreningssituationen och erfarenheterna av resp. åtgärd. Förbrukningen av handelsgödsel och bekämpningsmedel bör följas. Vid etappens slut bör handelsgödselanvändningen ha minskat med 10 %. Om så inte har skett kommer regeringen att överväga ytterligare avgiftshöjningar.

3 Jordbrukets miljöpåverkan

3.1 Jordbrukets andel av närsaltutlakningen till kustvatten och hav

Föroreningssituationen i våra kustvatten och hav varierar mellan olika områden. Övergödningsproblemen är mest akuta i våra kustområden. Åtgärder vid svenska källor har stor betydelse framför allt för förhållandena i kustnära områden och är därför mycket angelägna. Det är nödvändigt att vissa omställnings- och anpassningsåtgärder sker i jordbruket. Andra sektorer i samhället kommer också att beröras av olika åtgärder, vilka redovisats i den av regeringen tidigare beslutade propositionen 1987/88:85 om miljöpolitiken inför 1990-talet.

Sveriges andel av den totala belastningen av närsalter på omgivande havsområden framgår av följande sammanställningar.

Län	andel kväve (%)	andel fosfor (%)
Malmöhus län	80	55
Kristianstads län	70	45
Hallands län	65	30
Göteborgs och Bohus län	30	20
Genomsnittligt för Västerhavet	48	28

Källa: Rapport II. Åtgärdsgrupp Väst, 1988.

Trots att det nu befintliga underlaget har brister står det klart att jordbruksmarken svarar för en betydande – och i vissa fall helt dominerande – del av närsalttillförseln via vattendragen. Denna tillförsel är delvis beroende av jordbruksdriften i sig, men består även till en del av den naturliga utlakning som sker från all mark oavsett dess utnyttjande. Den totala kväveutlakningen från svensk åkermark har beräknats till ca 50 000 ton/år. Ungefär hälften kommer från åkermark i Götalands södra slättbygd och mellanbygd.

Hur stor del av den faktiska kväveutlakningen som når fram till kuster eller andra vattenmagasin beror på transportsträckans längd. Under yttransport sker en kväveavgång till luften – s.k. denitrifikation – vilken kan vara avsevärd om sträckan är lång.

Vad jag nu har redovisat talar för att åtgärder måste vidtas i jordbruket för att bidra till en minskad föroreningsbelastning i kust- och havsområden. Det finns även ett allmänt intresse av att minska utlakningen till vattensystemen i inlandet, inte minst i syfte att förbättra dricksvattnets kvalitet.

Det råder i dag stor enighet om att främst kväveläckaget kan minskas med två olika typer av åtgärder, nämligen genom förbättrad gödselhantering, särskilt vad avser stallgödsel, och genom en ökad andel bevuxen åkermark under höst och vinter. Vidare anses allmänt att åtgärderna i första hand bör sättas in i områden som är särskilt känsliga från utlaknings-synpunkt. Jag redovisar i det följande förslag till ett åtgärdsprogram, vilket bl. a. syftar till en avsevärd reduktion av närsaltläckaget i jordbruket.

3.2 Jordbrukets roll beträffande nitratförorening av grundvatten

Nitratförorening av grundvatten är som jag har antytt i det föregående ett problem inom jordbruksintensiva områden. Detta gäller särskilt områden med sandiga, genomsläppliga jordar och områden med stor djurtäthet där nitratutlakningen från åkermark är stor. I Götaland och Svealand uppskattas totalt 100 000 människor dricka vatten med nitrathalter över hälso-gränsvärdet, 50 mg nitrat per liter.

Tilltagande nitratförorening av många allmänna vattentäkter har ökat kommunernas kostnader för vattenförsörjningen. Hittills har nitratproblemen bemötts med olika tekniska åtgärder som t. ex. att utnyttja djupare,

nitratfattigare grundvattenmagasin eller att rena vattnet genom jonbytes-teknik. När tekniska åtgärder inte varit möjliga eller olönsamma har nitrat-förorenade vattentäkter fått tas ur bruk.

För att klara den kommunala vattenförsörjningen i många jordbruksin-tensiva regioner kommer nu tillämpade tekniska åtgärder att vara nödvän-diga hjälpmedel också de närmaste åren. Markutlakning är nämligen en i tiden utdragen process. Detta gör att också effekter av utlakningsbegrän-sande åtgärder tar tid att uppnå.

I den enskilda vattenförsörjningen ute i jordbrukslandskapet är nitrat-problemen ofta ännu större genom att vattentäkterna vanligtvis är grunda, grävda brunnar omgivna av åkermark.

För att långsiktigt trygga vattenförsörjningen krävs i ökad utsträckning åtgärder som nedbringar åkermarkens nitratutlakning. Miljöförbättrande åtgärder i jordbruket bör därför ha ett med havsföroreningsproblemen jämfällt mål, nämligen att skydda och avlasta våra grundvattentillgångar.

3.3 Jordbrukets andel av kvävetillförseln till luften

Kvävetillförseln till luften sker i huvudsak genom utsläpp av kväveoxider och ammoniak. Kväveoxidutsläppen kommer främst från biltrafik och förbränningsanläggningar. Ammoniakutsläppen kommer framför allt från stallgödsel.

Man kan enligt den av naturvårdsverket presenterade Aktionsplan 87 mot luftföroreningar och försurning räkna med att 25–40 % av det ammo-niakkväve som deponeras i södra Sverige härrör från svenska källor. När det gäller nedfallet av oxiderade kväveföreningar torde, som ett genom-snitt för landet, det svenska bidraget vara 15–30 %. Huvuddelen av depo-sitionen kommer således från utlandet. Åtgärder för att nedbringa kväve-utsläppen i andra länder framstår därför som särskilt angelägna.

Det konstateras i aktionsplanen att ammoniakutsläppen svarar för ca en tredjedel av kväveutsläppen från svenska källor och att jordbruket – främst stallgödseln – står för ca 80 % av dessa utsläpp. Det finns därför anledning att genom särskilda miljöförbättrande åtgärder minska ammo-niakutsläppen från jordbruket. Ammoniakavgången kan begränsas genom åtgärder i stallarna, vid gödsellagring och spridning. Naturvårdsverket utreder för närvarande – i samråd med lantbruksstyrelsen – hur detta kan ske. Jordbrukstekniska institutet har i uppdrag att göra en kostnadsanalys för tänkbara åtgärder. På sikt bör en samordning ske mellan olika åtgärder för att minska jordbrukets bidrag till vatten- och luftföroreningarna.

3.4 Bekämpningsmedelsanvändningen i jordbruket

Försäljningen av kemiska bekämpningsmedel varierar mellan olika år främst beroende på årsmån, förekomst av skadegörare och växtodlingsför-hållandena i övrigt. Försäljningen i Sverige var under åren 1981–1986 ca 4 500 ton aktiv substans per år. Av den totala försäljningsvolymen svarade ogräsbekämpningsmedel för huvuddelen. Den relativt sett höga förbruk-ningen av ogräsmedel sammanhänger delvis med den ökade specialisering-

en i växtodlingen som har skett under de senaste decennierna. Odling av ettåriga grödor, t. ex. stråsäd, gynnar ogräset. Även odlingstekniken med tidig vårsådd och skördetröskning verkar i samma riktning. Den ökade gödning som har skett under samma tidsperiod har emellertid gett tätare bestånd vilket ökat grödornas konkurrenskraft gentemot ogräset. Som en följd av detta och den intensiva ogräsbekämpning som har skett har ogräsmängden samtidigt minskat. Enligt vad jag har erfarit bör det därför på betydande arealer vara möjligt att tolerera en något högre ogräsmängd i fält. Det bör alltså vara möjligt att i motsvarande mån reducera doserna vid ogräsbekämpning, i vissa fall ner till hälften av normal dos. Det är enligt min mening angeläget att denna typ av information snabbt sprids till lantbrukare och rådgivare. Så sker också, enligt vad jag har erfarit, genom lantbruksverkets försorg.

Förbrukningen av svamp- och insektsmedel i Sverige är relativt liten jämfört med ogräsbekämpningsmedel. Mycket kan dock ändå göras för att få ner användningen av dessa medel. Växtförädling och tillgång på lämpliga sorter spelar här en stor roll. Från miljösynpunkt är det ett viktigt mål för förädlingsarbetet att ta fram sorter som har sådana egenskaper att kemikalieanvändningen kan nedbringas till ett minimum. Det ligger i sakens natur att denna typ av arbete är en långsiktig process. Det är därför än mer angeläget att arbetet intensifieras. Ytterligare åtgärder som kan vidtas för att minska användningen av insekts- och svampmedel är bl. a. en fortsatt utveckling av prognos- och varningsverksamheten till vilken jag återkommer i det följande. Användningen varierar också mellan landsdelar och är betydligt vanligare i södra och mellersta Sveriges slättbygder än i övriga delar av landet. Det beror bl. a. på klimatologiska skillnader mellan landsdelar men också på växtodlingens inriktning. I de södra delarna av landet är andelen slätter- och betesvallar mindre och andelen potatis och olika spannmålsgrödor större än i övriga delar av landet.

Bekämpningsmedelsanvändningen har även ett samband med intensiteten i jordbruksdriften. En hög kvävegödslingsnivå leder nämligen till kraftigare växtbestånd som i sin tur förutsätter ökad användning av bekämpningsmedel mot olika svampar.

Internationellt sett är förbrukningen i jordbruket av bekämpningsmedel låg i Sverige. Resthalter av bekämpningsmedel i svenska jordbruksprodukter ligger normalt långt under acceptabla gränser. Enligt min mening är det dock angeläget att nedbringa resthalterna av bekämpningsmedel i jordbruksprodukter och riskerna med dessa medel till ett minimum. Bekämpningsmedlens påverkan på vår miljö med störningar på såväl flora, fauna som vattendrag är andra problem som jag anser vara angelägna att komma till rätta med.

Rapporter om bekämpningsmedelsrester i vattendrag pekar på förhållanden som inte bör accepteras även om resthalterna är låga. Kemiska bekämpningsmedel kan även ha negativa effekter på växtskadegörarnas naturliga fiender och därmed rubba ekosystemets försvarsmekanismer. Den vilda florans och faunans betydelse för kulturlandskapet är självklar.

Jordbruket bidrar till att forma det svenska kulturlandskapet. Det öppna, varierade odlingslandskapet utgör en väsentlig del av det svenska kulturarvet.

Under efterkrigstiden har stora förändringar skett i odlingslandskapet. Denna förändring har inneburit bl. a. sammanläggningar av mindre jordbruk, nedläggning, minskning av betesmarksarealer, främst naturliga beten, minskning av antalet nötkreatur, borttagande av odlingshinder, invallning och utdikning. I samband med nedläggningen av jordbruk har stora arealer åkermark kommit att planteras med skog eller vuxit igen på naturlig väg. Från jordbrukets synpunkt har strukturrationaliseringen varit ett led i den förda jordbrukspolitiken, som i hög grad gått ut på att gynna stordrift och hög produktivitet. Från naturvårds- och kulturmiljösynpunkt utgör den beskrivna förändringen ett problem genom att vissa biotoper, växt- och djurarter samt kulturmiljöer hotas. Landsbygden riskerar därigenom att utarmas på väsentliga kvaliteter.

Enligt nu gällande riktlinjer för livsmedelspolitiken skall jordbruket ta hänsyn till kravet på en god miljö och till behovet av en långsiktig och planerad hushållning med våra naturresurser. Ett hänsynstagande till miljöns natur- och kulturvärden måste alltid ingå som ett led i all markanvändning i samhället. Ett sådant hänsynstagande finns för jordbrukets del föreskrivet i lagen om skötsel av jordbruksmark. Det är angeläget att sådan hänsyn i ökad utsträckning tas vid de fortsatta förändringar i odlingslandskapet som utvecklingen för med sig.

Jag återkommer i det följande med förslag om åtgärder som syftar till att skydda det traditionella odlingslandskapet.

4 Gällande bestämmelser

Bestämmelser som har betydelse för miljöhänsynen inom jordbruket finns framför allt i följande lagstiftning.

En sådan verksamhet på en fastighet som kan orsaka förorening av mark, vattendrag, sjö eller annat vattenområde eller av grundvatten eller störning för omgivningen genom luftförorening är enligt definitionen i 1 § *miljöskyddslagen* (1969:387), ML, miljöfarlig verksamhet. Den som utövar eller ämnar utöva miljöfarlig verksamhet skall enligt 5 § ML vidta de skyddsåtgärder, tåla den begränsning av verksamheten och iaktta de försiktighetsmått i övrigt som skäligen kan fordras för att förebygga eller avhjälpa olägenhet. Omfattningen av åliggandena bedöms med utgångspunkt i vad som är tekniskt möjligt vid verksamhet av det slag som är i fråga och med beaktande av såväl allmänna som enskilda intressen. Vid avvägningen mellan olika intressen skall å ena sidan särskild hänsyn tas till beskaffenheten av det område som kan bli utsatt för störning och betydelsen av de verkningar som störningen får. Å andra sidan skall särskilt beaktas nyttan av verksamheten samt kostnaden för skyddsåtgärder och den ekonomiska verkan i övrigt av försiktighetsmått som kommer i fråga.

Med stöd av ML kan regeringen meddela föreskrifter om förhandspröv-

ning av miljöfarlig verksamhet. Sådan förprövningsskyldighet gäller för närvarande för ladugårdar, stall eller annan anläggning för djur med utrymme för flera än 100 djurenheter. Med en djurenhet avses t. ex. ett fullvuxet nötkreatur, 10 slaktsvin eller 100 fjäderfän. I ett tillståndsbeslut med anledning av en förprövning skall de villkor som skall gälla för verksamheten anges. Sådana villkor kan bl. a. avse gödselhanteringen.

Även om förprövningsskyldighet inte har föreskrivits kan en sådan ske på frivillig väg.

Har verksamheten inte tillståndsprovats kan en tillsynsmyndighet meddela de förelägganden om försiktighetsmått och förbud som behövs för att lagens bestämmelser skall efterlevas.

Generella föreskrifter om försiktighetsmått vid miljöfarlig verksamhet kan inte föreskrivas med stöd av ML annat än undantagsvis.

Av intresse i det här sammanhanget är främst 8 a § ML. Om det från allmän synpunkt är särskilt angeläget att skydda ett vattendrag, en sjö eller ett annat vattenområde mot förorening, får regeringen, med stöd av 8 a §, förklara vattenområdet och angränsande marker som ett särskilt föroreningskänsligt område. För ett sådant område skall regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, länsstyrelsen ge närmare föreskrifter om skyddsåtgärder, begränsningar och försiktighetsmått i övrigt för verksamheter inom området. Sådana föreskrifter innebär enligt bestämmelserna i paragrafen ingen ändring i tidigare meddelade tillståndsbeslut.

Hittills har bemyndigandet utnyttjats beträffande Ringsjön i Skåne och beträffande Laholmsbukten. De föreskrifter som därefter har meddelats för dessa områden innehåller bl. a. bestämmelser om gödselhantering, lagring av gödsel och djurhållning.

I prop. 1987/88:85 om miljöpolitiken inför 1990-talet föreslås en utvidgning av tillämpningsområdet för 8 a § så att möjligheter ges att meddela föreskrifter inte bara för att skydda känsliga vattenområden utan också för att skydda områden som är särskilt belastade av luftföroreningar eller annan miljöfarlig verksamhet. Den föreslagna utvidgningen torde dock knappast få någon större betydelse såvitt avser jordbruksföretag.

Tillsynen över ML åvilar naturvårdsverket och länsstyrelserna. Naturvårdsverket har den centrala tillsynen och länsstyrelsen den fortlöpande tillsynen inom länet. Efter åtagande av en kommun får länsstyrelsen överlåta tillsynen åt miljö- och hälsoskyddsnämnden. Sådan överlåtelse har skett i ett fyrtiotal kommuner.

I nyssnämnda proposition föreslås vissa ändringar också vad gäller tillsynen. Förslagen innebär den ändringen att tillsynen över icke tillståndspliktig verksamhet lokalt utövas av miljö- och hälsoskyddsnämnden.

I *vattenlagen* (1983:291) finns vissa bestämmelser om skydd för vattenförsörjningen. Till skydd för sådana yt- eller grundvattentillgångar som utnyttjas för eller kan antas komma att utnyttjas för vattentäkt finns en aktsamhetsregel i 19 kap. 1 §. Alla som vill bedriva sådan verksamhet eller utföra sådana åtgärder bl. a. på land, vilka kan skada vattentillgången, är skyldiga att vidta de anordningar, tåla de begränsningar av verksamheten och iaktta de försiktighetsmått i övrigt som skäligen kan fordras för att

förebygga eller avhjälpa skadan. Som exempel på åtgärder som omfattas av aktsamhetsregeln kan nämnas bl. a. utspridande av gödsel eller bekämpningsmedel.

Till skydd för en vattentillgång kan länsstyrelsen besluta om ett behövt skyddsområde. Länsstyrelsen kan föreskriva de inskränkningar i rätten att förfoga över fastigheter inom området som behövs för att tillgodose ändamålet med skyddsområdet. Försvåras pågående markanvändning avsevärt eller tas annans mark i anspråk får föreskrifter meddelas endast efter särskild framställning.

Hälsoskyddslagen (1982:1080) innehåller bestämmelser om åtgärder för att hindra uppkomsten av sanitära olägenheter och för att undanröja sådana olägenheter. Med stöd av hälsoskyddslagen har kommunerna i 11 § första stycket 2 hälsoskyddsförordningen (1983:616) bl. a. bemyndigats att meddela föreskrifter om spridande av naturlig gödsel inom område med detaljplan eller intill sådant område.

Även i övrigt kan en kommun genom miljö- och hälsoskyddsnämnden, i den mån det behövs, meddela förelägganden och förbud för att hindra uppkomsten av sanitär olägenhet eller för att undanröja sådan olägenhet.

Naturvårdslagen (1964:822) innehåller bestämmelser om skydd för naturmiljön som på olika sätt kan få betydelse för jordbruket. Så gäller t. ex. att länsstyrelsen med stöd av 7 § kan förklara ett område som naturreservat. Det kan ske om området särskilt behöver skyddas eller vårdas på grund av sin betydelse för kännedomen om landets natur, sin skönhet eller märkliga beskaftenhet eller därför att det är av väsentlig betydelse för friluftslivet. I beslut om naturreservat får föreskrivas de inskränkningar i rätten att förfoga över fastigheter som är nödvändiga för att trygga ändamålet med reservatet. Sådana föreskrifter kan avse bl. a. uppodling, dikning, plantering och användning av bekämpningsmedel. Med stöd av 19 § kan område, inom vilket särskilda åtgärder behövs för att skydda eller vårda naturmiljön men som inte lämpligen bör avsättas till naturreservat av länsstyrelsen förklaras som naturvårdsområde.

Bestämmelser om användningen av jordbruksmark finns också i *lagen* (1979:425) *om skötsel av jordbruksmark*. Lagens huvudsakliga syfte är att reglera när jordbruksmark får tas ur jordbruksproduktion. Med jordbruksmark avses åkermark och kultiverad betesmark. Därutöver innehåller emellertid lagen också bestämmelser som innebär att naturvårdens intressen skall beaktas vid skötsel av jordbruksmark och vid annan markanvändning i jordbruket. Med stöd av lagen har regeringen i förordningen (1979:426) om skötsel av jordbruksmark bemyndigat lantbruksstyrelsen att efter samråd med bl. a. naturvårdsverket meddela föreskrifter om den hänsyn som skall tas till dessa intressen.

Några särskilda bestämmelser om miljöskydd finns däremot inte i lagen. Inte heller innehåller lagen några bemyndiganden i det hänseendet.

Tillsynen över efterlevnaden av skötsellagen utövas av lantbruksnämnden.

Enligt *livsmedelslagen* (1971:511) är syftet med livsmedelskontrollen att skydda konsumenterna mot skadliga eller på annat sätt från hälsosynpunkt otjänliga livsmedel. Vidare skall oredlighet i handeln med livsmedel motverkas.

Många främmande ämnen förorenar ofta våra livsmedel, bl. a. genom sin förekomst i luft och vatten. Bekämpningsmedel kan t. ex. via luft och jord tas upp av växande sädesslag och hamna i vårt bröd eller via vatten byggas in i alger för att sedan anrikas i näringskedjor och slutligen förorena matfiskar. Livsmedelsverket, som har det centrala ansvaret för livsmedelskontrollen, har bestämt en övre gräns för hur mycket bekämpningsmedelsrester som får finnas i olika livsmedel.

Länsstyrelsen har ansvaret för livsmedelskontrollen inom länet. Miljö- och hälsoskyddsnämnden har den omedelbara tillsynen inom varje kommun.

Slutligen bör nämnas *lagen (1985:426) om kemiska produkter*. Lagen syftar till att förebygga att skador på människors hälsa eller i miljön förorsakas av kemiska ämnens inneboende egenskaper. Lagen är tillämplig på hanteringen av kemiska ämnen och beredningar (kemiska produkter). Med hantering avses bl. a. användning. Enligt 5 § skall den som hanterar en kemisk produkt vidta de åtgärder och iaktta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att motverka de angivna skadorna. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela särskilda föreskrifter om försiktighetsmått. Med stöd av detta bemyndigande har bl. a. föreskrifter meddelats om spridning av bekämpningsmedel.

Regionalt och lokalt utövas tillsynen, såvitt avser hanteringen av kemiska produkter inom jordbruket, i princip av länsstyrelsen resp. miljö- och hälsoskyddsnämnden.

5 Förslag till miljöförbättrande åtgärder i jordbruket

5.1 Minskning av växtnäringsläckaget

Det råder enighet om att jordbrukets negativa miljöpåverkan måste begränsas vid utformningen av den framtida produktionsinriktningen. Föroreningssituationen i t. ex. kust- och havsområdena runt Sverige är så allvarlig att omfattande åtgärder är nödvändiga redan nu. Kunskaperna är också tillräckliga för att identifiera vissa åtgärder som är verkningsfulla och genomförbara från praktisk och ekonomisk synpunkt. Detta gäller såväl jordbruket som andra sektorer i vårt samhälle.

I de tidigare nämnda utredningarna, dvs. aktionsplanerna och den s. k. intensitetsutredningen, har ett antal förslag lämnats i syfte att minska jordbrukets miljöpåverkan. Det kan konstateras att jordbruket i vissa avseenden har påtagligt negativa effekter på miljön och att dessa effekter har samband med produktionens struktur och intensitet. Några särskilt angelägna områden är minskning av växtnäringsläckaget och användningen av bekämpningsmedel.

Jag kommer nu att redovisa förslag som syftar till en bättre hantering av stall- och handelsgödsel samt till att hålla en större andel av åkermarken bevuxen under höst och vinter. Vidare lämnar jag i det följande bl. a. en redogörelse för det pågående programmet för halvering av bekämpningsmedelsanvändningen.

Mitt förslag: Regeringen eller den myndighet regeringen föreskriver skall ges bemyndigande att utfärda generella föreskrifter för djurtätheten.

Mitt ställningstagande: Utgångspunkten för föreskrifterna bör vara förslaget i aktionsplanen mot havsföroreningar. En viss områdesvis differentiering av föreskrifterna är befogad. Spridningskontrakt skall godtas.

Föreskrifterna skall omfatta samtliga företag med flera än 10 djurenheter i hela landet. Kraven skall vara uppfyllda senast den 1 januari 1995.

Utredningens förslag: Överensstämmer i stort med mitt förslag och ställningstagande. Utredningen föreslår dock inte att föreskrifterna bör omfatta hela landet.

Remissinstanserna: *Lantbrukarnas riksförbund (LRF)* anser att animalieproduktion generellt bör vara arealbunden vid nyetablering. Kraven föreslås dock vara mindre restriktiva än enligt aktionsplanens förslag. För övriga företag förordas en individuell prövning i relation till växtodling och gödselbehov. Etablerade företag med fler än tio djurenheter och med överskott av stallgödsel bör ha avsättningen tryggad genom långsiktiga avtal. *Lantbruksstyrelsen* stöder i princip förslaget i aktionsplanen, men anser att spridningskontrakt bör godtas. Viss andel av betesarealen bör även inräknas i arealunderlaget. Även andra sätt att omhänderta stallgödsel bör beaktas. *Ett flertal lantbruksnämnder* anser att kraven bör utformas efter regionala förhållanden och anser att spridningskontrakt bör accepteras. Vissa hävdar att den föreslagna gränsen för djurtätheten är alltför restriktiv. *Sveriges lantbruksuniversitet* förordar individuellt eller regionalt anpassade krav med hänsyn till bl. a. driftsinriktning, areal och jordart.

Skälen för mitt förslag och ställningstagande: Stallgödselhanteringen har tidigare ofta främst betraktats som ett "kvittblivningsproblem". I dag är kunskaperna betydligt bättre beträffande den faktiska hanteringen och dess negativa effekter från miljösynpunkt. Det råder enighet om att stallgödselhanteringen utgör ett av jordbrukets främsta miljöproblem. Min uppfattning är att jordbrukarna själva delar denna syn, samtidigt som man alltmer ser stallgödseln som en resurs. Jag anser att de åtgärder som är praktiskt genomförbara bör vidtas redan nu för att stallgödseln så snart som möjligt tas till vara på ett sätt som minskar belastningen på miljön. Jordbruket är en näring med lång planeringshorisont. Det är därför viktigt att de långsiktiga målen klargörs på ett tidigt stadium och att jordbruket ges rimlig tid för den anpassning som är nödvändig från miljösynpunkt.

De synpunkter jag här har framfört berör i hög grad frågan om djurtätheten. I såväl aktionsplanen som intensitetsutredningen förordas att animalieproduktionen bör vara arealbunden. Jag delar i princip denna uppfattning och anser således att antalet djur bör vara relaterat till den areal som

finns tillgänglig för spridning av gödseln. Stallgödseln är som förut nämnts en viktig resurs som bör utnyttjas med varsamhet för att så långt möjligt minimera utlakningsproblemen. Detta kan ske med en bättre och mer välavvägd hantering och genom att antalet djur anpassas till spridningsarealen. Grödornas fosforbehov bör i princip inte överskridas vid stallgödselhanteringen. Huvudsyftet med en arealanpassad animalieproduktion är att minska den överoptimala kvävetillförsel som förekommer på stallgödslade arealer.

Särskilda föreskrifter om djurhållningen i jordbruket bör mot denna bakgrund kunna utfärdas.

Anpassningen av djurhållningen till arealunderlaget borde, idealt sett, ske med utgångspunkt i produktionsförhållandena hos det enskilda företaget. Växtnäringsbehovet och utlakningen styrs av många olika faktorer, varav några av de viktigaste är klimat, jordart, växtodlingens inriktning och gödsling. Jag anser att det vid utformningen av föreskrifter bör tas rimlig hänsyn till dessa faktorer och att en viss områdesvis differentiering följaktligen är befogad. Utgångspunkten bör dock vara att grödornas fosforbehov inte överskrids vid tillförseln av stallgödsel.

En prövning av djurtätheten för varje jordbruksföretag anser jag av flera skäl inte vara lämplig. Dels skulle en sådan ordning skapa stora administrativa problem, dels skulle djurhållningen med dess behov av långsiktig planering bli avhängig växtodlingsinriktningen, som mycket väl kan ändras redan i ett kortare tidsperspektiv.

Mot denna bakgrund förordar jag att generella föreskrifter bör utfärdas för djurtätheten. Utgångspunkten bör vara de gränser som föreslagits i aktionsplanen mot havsföroreningar. Där föreslås att antalet djurenheter skall begränsas till en djurenhet per hektar när det gäller svin och höns och en och en halv djurenhet när det gäller nötkreatur. Föreskrifterna bör omfatta företag med flera än tio djurenheter i hela landet. Kraven bör vara uppfyllda senast den 1 januari år 1995. Lantbruksstyrelsen bör ges i uppdrag att utfärda föreskrifterna efter samråd med naturvårdsverket.

Vid utformningen av föreskrifterna bör hänsyn tas till möjligheterna för den enskilde jordbrukaren att trygga en tillräcklig spridningsareal genom avtal med andra markägare, s. k. spridningskontrakt. I samband med ny- eller tillbyggnad av djurstallar är det av särskild vikt att tillgång på spridningsareal kan tryggas genom avtal. I vissa områden, t. ex. i särskilt djurtäta områden, kan särskilda anläggningar för torkning eller annan förädling av stallgödsel utgöra intressanta alternativ. Det finns redan exempel på anläggningar av detta slag. Sådan alternativ användning bör kunna likställas med spridningskontrakt.

Enligt lantbruksstyrelsens bedömning berörs ca 9000 jordbruksföretag av förslaget om en övre gräns för djurtätheten. Som jag nyss framhållit bör stallgödselspridning kunna ske även på mark som brukas av annan, förutsatt att denna rätt styrks i avtal. Detta innebär att flertalet berörda företag bör kunna finna tillräckligt arealunderlag för att hålla tillförseln av stallgödsel inom den föreslagna gränsen. Totalt sett råder det – med några enstaka undantag – inte någon brist på spridningsareal i kommunerna. Undantagen utgörs av några kommuner i södra Sverige, främst Blekinge och

Halland. Antalet företag som inte heller med spridningskontrakt inom kommunen kan förväntas klara gränsen har av lantbruksstyrelsen uppskattats till maximalt 1 000. Som ett alternativ till minskad djurhållning kan för dessa längre transport eller förädling av stallgödsel bli aktuell. Incitamenten för detta blir beroende av flera faktorer, bl. a. det ekonomiska värdet av stallgödselns växtnäringssinnehåll.

Enligt aktionsplanen mot havsföroreningar beräknas avlastningseffekten av en minskad djurtäthet i kombination med planerad gödsling uppgå till ca 2 000 ton kväve/år för Götaland.

För vissa företag kan en anpassning genom neddragning av djurantalet bli aktuell, vilket skulle leda till intäktsförluster. Storleken av dessa förluster och förmågan att klara dem blir beroende av det enskilda företagets situation.

5.1.2 Spridningstidpunkt

Mitt förslag: Regeringen eller den myndighet regeringen föreskriver skall ges bemyndigande att utfärda generella föreskrifter angående begränsning av tiden för spridning av stallgödsel och andra organiska gödselmedel i syfte att minska utlakningen av närsalter. Föreskrifterna bör även syfta till att minska ammoniakavgången till luften i samband med spridning.

Utredningens förslag: Förslagen i aktionsplanen mot havsföroreningar överensstämmer i huvudsak med mitt förslag.

Remissinstanserna: Aktionsplanens förslag tillstyrks i stort, dock ofta med tillägget att föreskrifterna bör anpassas efter förhållanden på regional nivå. *Lantbruksstyrelsen* anser att restriktionerna för stallgödselspridning under hösten bör begränsas till Blekinge, Skåne och Halland samt kustområdena från Bohuslän t. o. m. Stockholms skärgård, Öland och Gotland inräknade. Denna avgränsning skulle skapa viss parallellitet med de krav på kvävereduktion som ställs beträffande reningsverken. *Lantbruksnämnden i Malmöhus län* anser däremot att höstspridning bör tillåtas på lerjordar, eftersom vårspridning inte är möjlig. Liknande synpunkter framförs från *lantbruksnämnden i Kristianstads län*, som dessutom förordar dispensmöjlighet för vårspridning under år med tidigt vårbruk. *LRF* ansluter sig i stort till principen om att spridning bör ske så att utlakningsrisken minimeras, men avstyrker generella föreskrifter om spridningsförbud, under bestämda perioder. *Sveriges lantbruksuniversitet* anser att mängden spridd stallgödsel per arealenhet har större betydelse än spridningstidpunkten. En styrning av spridningen till våren anses innebära risk för att stora mängder gödsel sprids på alltför små arealer.

Skälen för mitt förslag: Tidig höstspridning av stallgödsel innebär stor risk för nitrutlakning. Risken blir dock mindre om spridningen åtföljs av höstsådd gröda. Sen höstspridning minskar utlakningsrisken något på grund av att den biologiska aktiviteten avtar vid lägre temperatur. Sprid-

ning av stallgödsel vintertid — då nedbrukning normalt inte kan ske — innebär främst risk för förorening av ytvatten genom ytaavrinning till följd av nederbörd och snösmältning. Med stor ytaavrinning ökar särskilt fosforförlusterna.

En anpassning av spridningstidpunkten för stallgödsel är viktig för att begränsa utlakningen av växtnäringssämnen från åkermarken. Jag anser att höstspridning på obebodda mark därför bör begränsas i största möjliga utsträckning. Spridning bör dock tillåtas i växande gröda eller före sådd av höstgröda. Det kan vara befogat att tillåta spridning på vintern, under förutsättning att nedbrukning sker samma dag. En viss regional anpassning av föreskrifterna bör ske med hänsyn till klimat och produktionsförhållanden i övrigt.

I aktionsplanen föreslås ett generellt spridningsförbud i hela landet under perioden den 1 december—den 28 februari om inte nedbrukning kan ske samma dag. Jag stödjer utredningens förslag på denna punkt. Därutöver föreslås för södra Sverige att spridning endast skall få ske i växande gröda eller före höstsådd under perioden den 1 augusti—den 30 november.

Jag anser att föreskrifterna rörande höstspridning främst bör omfatta Blekinge, Skåne och Halland samt kustområdena från Bohuslän t. o. m. Stockholms skärgård, Öland och Gotland inräknade. De bör dock på sikt kunna utvidgas till att gälla särskilt känsliga områden även i övriga delar av landet. Lantbruksstyrelsen bör få i uppdrag att i samråd med naturvårdsverket utreda i vilka övriga föroreningskänsliga områden motsvarande restriktioner bör aktualiseras. Reglerna rörande vinterspridning bör träda i kraft år 1989. Restriktioner för höstspridning bör träda i kraft först när företagens lagringskapacitet är utbyggd, dock senast den 1 januari 1995.

Restriktioner för höst- och vinterspridning medför för många företag ett behov av ökad lagringskapacitet för stallgödsel. Utbyggnadstakten för gödselvårdsanläggningar kommer därför att styra den tidpunkt när restriktionerna kan träda i kraft. Jag föreslår en omställningsperiod fram till år 1995 för utbyggnad av lagringskapaciteten. Jag återkommer till denna fråga i det följande.

Enligt aktionsplanen mot havsföroreningar utgör restriktioner beträffande spridningstidpunkt för stallgödsel den viktigaste enskilda åtgärden för att minska utlakningen av kväve från åkermarken. Effekten beräknas bli en minskning motsvarande ca 5 400 ton per år, dvs. mer än hälften av den sammantagna effekten för samtliga föreslagna åtgärder i aktionsplanen.

En särskild fråga av intresse i sammanhanget är problemet med ammoniakavgång från stallgödsel till luften. Där anges att en betydande del av ammoniakförlusterna sker i samband med spridning av stallgödsel. Jag anser att föreskrifterna bör utvidgas med regler om nedbrukning av stallgödseln för att minska ammoniakavgången till luften.

I detta sammanhang vill jag också beröra frågan om hantering av slam från avloppsreningsverk för jordbruksändamål. De allmänna avloppsreningsverken producerar årligen sammanlagt ca 200 000 ton slam, räknat som torrsubstans. Förutom att det kan användas som gödselmedel i jordbruket kan det även läggas i upplag eller användas vid anläggning av park- och grönytor. För att förlusterna av växtnäring från jordbruket till omgiv-

ningen skall kunna minimeras krävs att kretsloppen i naturen för dessa ämnen sluts i största möjliga utsträckning. Slammet med sitt växtnäringssinnehåll måste alltså enligt min mening betraktas som en resurs och återföras till åkermarken med iakttagande av samma noggrannhet och försiktighet som gäller för spridning av stallgödsel. Beroende på slammets innehåll av bl. a. metallsalter och olika organiska föreningar kan dock användningen av slammet för jordbruksändamål i dagsläget vara förknippad med vissa risker.

Enligt min mening är det ytterst angeläget att det slam som sprids på åkermark inte innehåller metaller eller andra ämnen och föreningar som kan misstänkas påverka åkermarkens långsiktiga produktionsförmåga eller livsmedlens kvalitet i negativ riktning. Slammet bör därför vara innehållsdeklarerat på ett tillfredsställande sätt. Statens naturvårdsverk har under år 1987 beslutat om nya allmänna råd för hantering av slam från avloppsreningsverk. I råden presenteras riktvärden och gränsvärden för metaller i slam för jordbruksanvändning. Enligt vad jag har erfarit kommer chefen för miljö- och energidepartementet att begära en utredning av statens naturvårdsverk om behov av att komplettera de allmänna råden, framför allt vad gäller slammets innehåll av organiska föreningar. I avvaktan på denna komplettering av de allmänna råden bör spridning av slam på åkermark följas med uppmärksamhet av berörda myndigheter.

En anledning till att slammet i vissa fall innehåller för höga halter av metaller och organiska föreningar för att vara tjänligt som gödselmedel är att tätorternas hushållsavlopp blandas med industriavlopp. Jag vill också, liksom chefen för miljö- och energidepartementet, i detta sammanhang påminna om kommunernas möjlighet att, i egenskap av huvudmän, ställa krav på anslutna industrier och därigenom begränsa tillförseln av sådant avloppsvatten som påverkar reningsverkens drift och slammets sammansättning i negativ riktning.

5.1.3 Lagringskapacitet

Mitt förslag: Regeringen eller den myndighet regeringen föreskriver bemyndigas att utfärda generella föreskrifter för lagring av stallgödsel.

Bidrag skall lämnas till utbyggnad av lagringskapaciteten för stallgödsel. Bidraget skall uppgå till 20% av investeringen, dock maximalt 25 000 kr., under perioden 1988/89–1990/91 i Blekinge, Kristianstads, Malmöhus och Hallands län samt kustområdena från Bohuslän t. o. m. Stockholms skärgård, inbegripet Öland och Gotland.

Mitt ställningstagande: Lagringskapaciteten skall vara utbyggd i enlighet med föreskrifterna senast den 1 januari 1995 hos företag med flera än 10 djurenheter.

tionsplanen föreslås dock att de generella föreskrifterna skall omfatta Götaland och Svealands slättbygder.

Remissinstanserna: *LRF* anser att lagringskapaciteten får bedömas individuellt med utgångspunkt i stallperiodens längd, jordart, växtodlingsinriktning och spridningstider. *Lantbruksstyrelsen* tillstyrker förslaget i princip, men vill begränsa omfattningen till de fyra sydligaste länen samt kustområdena med undantag för norrlandskusten. Bidrag om 25 % av investeringskostnaden föreslås under de fem första åren i syfte att påskynda en utbyggnad. *Flertalet lantbruksnämnder* anser att bidrag är nödvändiga eller önskvärda. Viss regional differentiering av reglerna föreslås. *Sveriges lantbruksuniversitet* anser att företag med mindre än 20 djurenheter bör undantas från kraven.

Skälen för mitt förslag och ställningstagande: Jag har i det föregående redogjort för mitt förslag angående begränsningen av tiden för stallgödselspridning. Övergång till i huvudsak vårspridning anses vara en av de mest verkningsfulla åtgärderna för att minska växtnärläckaget. Restriktioner beträffande spridningstidpunkten medför behov av utökad lagringskapacitet för stallgödsel.

I aktionsplanen mot havsföroreningar anges att lagringsutrymmet bör motsvara 8–10 månaders gödselproduktion, varav den lägre gränsen avser grovfoderbaserad nötkreaturshållning. Härigenom ges företagen möjlighet att välja en från miljösynpunkt bästa tid för spridning. Min bedömning är att den angivna lagringskapaciteten är rimlig, särskilt i områden som är särskilt känsliga från utlakningssynpunkt. Krav med denna innebörd bör ställas i föreskrifter för jordbruket i Blekinge, Skåne och Halland samt i kustområdena från Bohuslän t.o.m. Stockholms skärgård, inbegripet Öland och Gotland hos företag med flera än 10 djurenheter. Prioriteringen av de nämnda områdena innebär även att jämförbarhet skapas mellan jordbruket och de kommunala avloppsreningsverken som föroreningskällor. I övriga delar av landet bör de skärpta kraven endast gälla företag med fler än 100 djurenheter. Kraven bör vara uppfyllda före år 1995.

De angivna riktvärdena har i praktiken redan tillämpats vid tillståndsprövning i södra Sverige. Nu gällande generella riktlinjer anger en lagringskapacitet motsvarande sex månaders stallgödselproduktion. Någon fullständig kartläggning av dagens gödselvårdsanläggningar finns inte. Det är dock känt att en del jordbruksföretag ännu inte uppfyller riktlinjerna trots att dessa gällt i över 15 år.

Enligt lantbruksstyrelsens beräkningar medför det ovan redovisade förslaget om utbyggd lagringskapacitet ett totalt investeringsbehov på drygt 1 miljard kr. i det område som avses. Beräkningarna avser utbyggnad från sex månaders lagringskapacitet för den genomsnittliga besättningsstorleken inom resp. djurslag. Den årliga nettokostnaden, dvs. efter justering för den intäkt som uppkommer på grund av förbättrat stallgödselutnyttjande, kan uppskattas till ca 150 milj. kr. (ca 17 000 företag).

Investeringsbehovet för det enskilda företaget varierar normalt i intervallet 30 000 kr. och 120 000 kr. För flertalet företag kan investeringen beräknas uppgå till ca 50 000–70 000 kr., vilket ger en årlig nettokostnad på ca 6 000–9 000 kr. I praktiken kan dock de ekonomiska konsekvenserna

variera avsevärt mellan enskilda företag beroende bl. a. på besättningsstorlek och på de tekniska förutsättningarna för utbyggnad av lagringskapaciteten. Variationer i t. ex. likviditeten medför också att företagen har olika förutsättningar att klara investeringarna. Förslaget om en omställningsperiod fram till år 1995 syftar till att underlätta jordbruksföretagens ekonomiska planering.

Utbyggnaden av lagringskapaciteten för stallgödsel är en av de viktigaste åtgärderna för att åstadkomma miljöförbättringar i jordbruket. Jag föreslår därför att ett bidrag om 20 % av investeringen, dock maximalt 25 000 kr., skall lämnas till utbyggnad av lagringskapaciteten. Bidraget syftar till att påskynda anpassningsåtgärderna och därmed till att snarast möjligt bidra till en minskad föroreningsbelastning. Bidragen bör utgå under perioden 1988/89–1990/91 i de områden som omfattas av föreskrifterna. Det bör ankomma på lantbruksstyrelsen att administrera bidragen och att närmare utforma de regler som bör gälla härför.

Enligt aktionsplanen mot havsföroreningar beräknas vårspridning av all stallgödsel leda till en minskning av kväveutlakningen med drygt 5 000 ton per år. Med den nu föreslagna geografiska omfattningen av åtgärden kan effekten antas bli något lägre. På längre sikt bör strävan vara att inkludera ytterligare områden, i första hand sådana som är särskilt känsliga från utlakningssynpunkt, vilket kommer att leda till ytterligare avlastningseffekter.

Jag beräknar kostnaderna för det nu föreslagna bidragssystemet till ca 200 milj. kr. under perioden 1988/89–1990/91.

Jag återkommer i det följande till anslagsfrågan.

5.1.4 Växtodlings- och gödslingsplanering

Mitt ställningstagande: Det är angeläget med en utökad växtodlings- och gödslingsplanering hos de enskilda jordbruksföretagen. En behovsanpassad tillförsel av växtnäring bör i första hand åstadkommas med hjälp av rådgivning.

Utredningens förslag: I aktionsplanen mot havsföroreningar föreslås en utökad växtodlings- och gödslingsplanering. Intensitetsutredningen föreslår att särskilda resurser ställs till lantbruksstyrelsens förfogande för försöks- och utvecklingsprojekt inom växtnäringens område som ytterligare underbyggnad för rådgivningen.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser anser att rådgivning till stöd för utökad växtodlings- och gödslingsplanering är motiverad. Planering av detta slag med utgångspunkt i den enskilda gårdens förutsättningar möjliggör en bättre behovsanpassad gödsling. Lantbruksstyrelsen anser sig med de föreslagna resurserna kunna nå den ambitionsnivå som anges i aktionsplanen mot havsföroreningar. Riksrevisionsverket anser dock att ökad miljöinriktad rådgivning bör kunna finansieras genom omfördelning av befintliga resurser.

Skälen för mitt ställningstagande: Det är angeläget att åstadkomma en behovsanpassad tillförsel av växtnäring i jordbruket, särskilt vid företag med animalieproduktion eller vid användning av rötslam. En behovsanpassad gödsling förutsätter att givorna beräknas med utgångspunkt i förhållandena vid det enskilda företaget, vilket i sin tur medför att rådgivningen måste ske individuellt. I min anmälan till årets budgetproposition har jag i enlighet med aktionsplanens förslag och lantbruksstyrelsens anslagsframställning föreslagit att ytterligare 5,3 milj. kr. anvisas som ökade resurser till miljöinriktad rådgivning, m. m. Med den i aktionsplanen föreslagna inriktningen beräknas individuell rådgivning kunna lämnas inom en 4-årsperiod till samtliga företag med fler än 25 djurenheter samt merparten av de företag som tar emot rötslam, totalt ca 20 000 företag. Jag anser att en behovsanpassad tillförsel av växtnäring i första hand bör åstadkommas med hjälp av rådgivning. Denna form av anpassning ligger dessutom i jordbrukarens eget intresse.

Rådgivningen bör grundas på kartering av markens växtnäringsinnehåll. Tillgängliga uppgifter beträffande markkarteringens omfattning visar att stora åkerarealer ännu inte har undersökts med avseende på fosfor- och kaliuminnehåll samt pH-värde. Från principiell synpunkt anser jag att varje jordbruksföretag borde utföra markkartering för att bättre kunna bedöma grödornas växtnäringsbehov. Detta är inte bara angeläget från miljösynpunkt utan bör även vara en företagsekonomiskt lönsam åtgärd. Redan i dag finns metoder för att analysera såväl markens som stallgödselets kväveinnehåll, vilket ytterligare ökar möjligheterna för den enskilde jordbrukaren att åstadkomma en behovsanpassad gödsling.

I kombination med en anpassning av djurtätheten förväntas åtgärderna rörande markkartering samt växtodlings- och gödslingsplanering leda till en minskning av kväveläckaget med minst 2 000 ton per år.

5.1.5 Spridningsteknik

Mitt ställningstagande: Lantbruksstyrelsen bör ges i uppdrag att – i samråd med naturvårdsverket – utreda vilka krav som bör ställas på gödselspridare. Vidare bör förslag lämnas till när och hur typgodkännande kan införas. Uppdraget bör omfatta såväl stallgödsel som handelsgödsel.

Utredningens förslag: Överensstämmer med mitt ställningstagande. I utredningarna sägs också att utveckling av ny teknik är angelägen.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser stöder förslaget. I flera fall påpekas behovet av utvecklingsarbete, särskilt för stallgödelspridare. *Sveriges lantbruksuniversitet* förordar kravspecifikationer i stället för typgodkännande, eftersom det annars finns risk för att utvecklingen låses vid minimivärden. *Leverantörsföreningen för lantbruksmaskiner* anser att förbättrad precision i gödselspridningen kombinerad med kunskaper om fäl-

tens näringstillstånd (markkartering) snabbt kan minska utlakningsriskerna med måttliga ekonomiska insatser.

Skälen för mitt ställningstagande: Dagens spridare, särskilt för stallgödsel, möjliggör inte en tillräckligt jämn och mängdanpassad spridning. En förbättrad precision är angelägen och skulle få positiva effekter såväl från miljö- som från företagsekonomisk synpunkt. Ny teknik behöver utvecklas för spridning, men också för andra moment i hanteringen av stallgödsel. Jag kommer i det följande föreslå ökat stöd till försök och utveckling på detta område. I takt med förbättringar av detta slag blir det allt mer angeläget för jordbruksföretagen att också kunna analysera stallgödselets växtnäringssinnehall. Jag vill särskilt framhålla att det framstår som ytterst viktigt att se över hela hanteringskedjan för ett bättre utnyttjande av tillgänglig växtnäring. Med tidigare nämnda åtgärder som markkartering och utökad växtodlings- och gödslingsplanering i kombination med bättre spridningsprecision ges bättre förutsättningar för detta. Spridningstekniken framstår som en svag länk i hanteringskedjan. Det är därför viktigt att ställa ökade krav på såväl stallgödsel- som handelsgödselesspridare. Jag återkommer senare till denna fråga.

5.1.6 Minskad användning av handelsgödselmedel

Mitt förslag: Miljöavgiften på gödselmedel höjs med 30 öre per kg kväve och 60 öre per kg fosfor fr.o.m. den 1 juli 1988 dvs. en fördubbling.

Mitt ställningstagande: Av hänsyn till miljön bör användningen av handelsgödselkväve minska ytterligare. Målet bör vara en minskning av kväveförbrukningen med 20 % till sekelskiftet. Det är även angeläget att stallgödselets värderas högre. Förbrukningen av handelsgödselkväve bör följas kontinuerligt. Om utvecklingen tyder på att målet inte kan uppnås kommer ytterligare avgiftshöjning övervägas.

Utredningarnas förslag: Enligt aktionsplanen mot havsföroreningar måste en sänkning av intensiteten i jordbruket ingå som en komponent i diskussionen om hur havsmiljöproblemet skall lösas. Ett av de mest verkliga medlen att nå minskad miljöbelastning både på kort och lång sikt anges vara att minska kvävegödslingen, både med handels- och stallgödsel. I intensitetsutredningen framhålls att en måttligt reducerad kvävegödsling endast i mindre grad torde leda till minskad utlakning de närmast efterföljande åren. Däremot bör utlakningen på sikt icke oväsentligt sjunka, samtidigt som odlingsjordens bundna förråd av kväve minskar. Priset på handelsgödselkväve bör enligt utredningen ökas ytterligare genom avgifter för att ge incitament till bättre hushållning med växtnäringen.

Remissinstanserna: Lantbruksstyrelsen tillstyrker en höjning av miljöavgifter på kväve och bekämpningsmedel under förutsättning att influenta medel används för miljöförbättrande åtgärder i jordbruket, rådgivning och

forskning. *Statens jordbruksnämnd* har inget att erinra mot att miljöavgiften på handelsgödsel höjs enligt förslaget och att de medel som tas in används för att stimulera miljövårdande åtgärder i jordbruket. Jordbruksnämnden framhåller dock att kraftiga avgiftshöjningar ger motsvarande negativa effekter som uppkommer vid höjning av prisregleringsavgiften. *Skogsstyrelsen* framhåller att om, som en följd av en höjd avgift, risken är stor att kombinerade skogs- och jordbruksföretag drabbas hårt med omfattande nedläggningar till följd bör differentierade avgifter övervägas. Gödselmedel avsedda för skogsbruk bör inte belastas med höjda avgifter. *Jordbruksnämndens konsumentdelegation* anför att miljöavgifterna på handelsgödsel och bekämpningsmedel bör kunna användas till att finansiera olika miljöförbättrande åtgärder i jordbruket. En höjning av avgifterna får övervägas när kostnaderna för de miljöförbättrande åtgärderna har beräknats.

Konsumentdelegationen anför vidare att man ser det som en brist att utredningen i alltför hög grad inriktat sig på avgifter på insatsvaror som ett styrmedel för att påverka intensiteten i jordbruket. Enligt konsumentdelegationen borde, som ett alternativt styrmedel, effekterna av en prissänkning på spannmål på intensiteten ha analyserats.

Sveriges lantbruksuniversitet menar att förslaget om en viss avgiftshöjning för att begränsa kväveutlakningen och som finansieringskälla för forskning, rådgivning och olika stimulansåtgärder är mycket tveksamt och orättfärdigt. *Lantbrukarnas riksförbund* anser den föreslagna generella minskningen av användningen av handelsgödselkväve vara omotiverad, bl. a. mot bakgrund av den sedan några år pågående nedgången i kväveanvändningen. LRF tar bestämt avstånd från eventuella höjningar av miljöavgifter och prisregleringsavgifter på handelsgödsel och bekämpningsmedel. I stället förordas en ökad satsning på rådgivning och försöksverksamhet samt åtgärder som direkt riktas mot de regionalt avgränsade problemområdena. *Sveriges industriförbund* avvisar förslaget om ytterligare höjning av miljöavgifterna på handelsgödsel och kemiska bekämpningsmedel. Industriförbundet finner det mer naturligt att dessa avgifter avskaffas. *Landsorganisationen i Sverige* avstyrker utredningens förslag om en höjning av miljöavgifterna för kväve och kemiska bekämpningsmedel. *Kemikontoret* avvisar bestämt en ytterligare höjning av miljöavgifter på växtskyddsmedel och handelsgödsel. Om någon ändring i dessa avgifter skall vidtas bör åtgärden syfta till att avskaffa dessa avgifter.

Trädgårdsnäringsens riksförbund avvisar förslagen till höjda avgifter. Om avgifterna höjs förutsätter förbundet att näringen kompenseras för de ökade kostnaderna.

Skälen för mitt förslag och ställningstagande: För att ytterligare minska utlakningen, främst av kväve, är det nödvändigt att även minska användningen av handelsgödselmedel. Undersökningar har visat att överoptimal tillförsel av kväve är vanligt förekommande på de arealer där både stallgödsel och handelsgödsel används samt dessutom förekommer på ca 10 % av den endast handelsgödslade arealen. I första hand bör målet vara att undvika överoptimala givor. Denna reducerade kvävetillförsel kan förväntas ge direkta resultat i form av minskad utlakning. Dessutom bör framhåll-

las att åtgärden leder till ökad lönsamhet för den enskilde jordbrukaren. Här spelar den föreslagna satsningen på ökad rådgivning en särskilt viktig roll.

I intensitetsutredningen har beräkningar redovisats över sambanden mellan kvävegödsling och avkastning. En minskad användning av handelsgödselkväve med 30 % beräknas medföra att avkastningen minskar med 5–10 %. Avkastningen anses dock sannolikt kunna upprätthållas vid en lägre kvävetillförsel förutsatt att vissa anpassningar sker av produktionstekniken. Med t.ex. förbättrad precision vid spridningen och delade kvävegivor bör det vara möjligt att på sikt mera exakt anpassa tillförseln av växtnäring efter grödornas aktuella behov. På detta sätt bör det alltså vara möjligt att ytterligare minska kväveutlakningen avsevärt. Det framstår därför som ytterst angeläget att med insatser för en ökad rådgivning och förbättrad spridningsteknik skapa bättre precision och därmed ytterligare sänka kvävetillförseln i enlighet med vad jag har föreslagit i det föregående.

Handelsgödsel förbrukningen i det svenska jordbruket ökade fram till början av 1970-talet. Därefter minskade användningen av fosfor och kalium. Sedan budgetåret 1983/84 har förbrukningen av handelsgödselkväve minskat med ca 10 %.

I syfte att begränsa användningen utgår som jag redan tidigare nämnt en miljöavgift på handelsgödsel. Avgiftens storlek uppgår till ca 5 % av försäljningspriset. Under budgetåret 1986/87 uppgick de samlade avgiftsmedlen från bekämpningsmedel och handelsgödsel till ca 110 milj. kr. Den avgift på handelsgödsel och bekämpningsmedel som tas ut inom ramen för jordbruksprisregleringen motsvarar ca 20 % av försäljningspriset och uppgick budgetåret 1986/87 till ca 473 milj. kr.

Jag anser att en ytterligare minskning av handelsgödselanvändningen är ytterst angelägen. En höjning av miljöavgiften på handelsgödsel bör därför ske. Jag föreslår en höjning av avgiften med 30 öre per kg kväve och 60 öre per kg fosfor dvs. en fördubbling fr. o. m. den 1 juli 1988. Ett högre pris på kväve och fosfor kan förväntas ge positiva effekter för miljön genom att det förväntas leda till sänkt förbrukning av handelsgödsel liksom till ett bättre utnyttjande av stallgödsels växtnäringssinnehåll.

Enligt intensitetsutredningen är sannolikt en kombination av sänkt kvävegödsling och ökad andel höst- och vinterbevuxen mark den bästa vägen att minska kväveläckaget. På längre sikt bestäms kväveutlakningen av den gödsling och kväveutbytesnivå som förekommit under en längre tid. Den nu föreslagna avgiftshöjningen på handelsgödselkväve och -fosfor skall även ses som en signal om att en viss generell intensitetssänkning i jordbruket är önskvärd från miljösynpunkt. Med ett successivt förbättrat utnyttjande av tillförd kvävegödsel bör den totala förbrukningen av handelsgödselkväve kunna minska med ytterligare 20 % fram till sekelskiftet räknat från 1986 års förbrukning. Enligt min bedömning bör detta vara målsättningen. Ett delmål bör vara en 10-procentig minskning till år 1992. Jag utgår ifrån att näringen och dess organisationer aktivt engagerar sig för att medverka till att målet om en halvering av utlakningen nås, eftersom detta medför såväl förbättringar i miljöhänsende som besparingar för den

enskilde jordbrukaren. Detta kan ske genom att ytterligare ansträngningar görs för att utnyttja den rådgivning som står till buds och den teknikutveckling som sker för att på så sätt undvika överoptimala givor och ojämn spridning. Om inte det angivna målet nås kommer ytterligare avgiftshöjningar övervägas.

Jag vill i detta sammanhang erinra om regeringens uppdrag den 28 januari detta år till jordbruksnämnden att närmare utreda frågan om de avgiftsmedel som återförs till skogsbruket. I detta sammanhang bör även återföringen av avgiftsmedel till trädgårdsnäringen tas upp.

5.1.7 Ökad andel höst- och vinterbevuxen åkermark, grön mark

Mitt förslag: Regeringen eller den myndighet regeringen föreskriver skall ges bemyndigande att utfärda generella föreskrifter om växtodling då detta är skäligt från miljöskyddssynpunkt.

Mitt ställningstagande: Föreskrifterna skall syfta till att öka andelen höstbevuxen mark. Åkermarken bör vara bevuxen under så stor del av året som möjligt. Detta kan ske genom en ökning av vallodlingen och andelen höstsådda grödor samt genom insädd av fånggröda. Målet bör vara att 60 % av åkermarken är höstbevuxen år 1995.

Utredningens förslag: Utredningen föreslår att insädd av fånggröda stimuleras med ett bidrag av 200 kr. per hektar i Blekinge, Kristianstads, Malmöhus och Hallands län. På sikt bör andelen höst- och vinterbevuxen mark öka ytterligare.

Remissinstanserna: *IRF* menar att bevuxen åkermark under så lång tid av året som möjligt är en av de viktigaste åtgärderna när det gäller att begränsa växtnärläcksaget. Målsättningen bör vara att fånggrödor anläggs på lättjordar i Götaland och inom Svealands slättbygder på 10 % av arealen vårsådda grödor senast år 1990. *Lantbruksstyrelsen* stöder i princip förslaget i aktionsplanen men pekar på att mycket utvecklingsarbete återstår innan tekniken kan anses välkänd. Därför anser lantbruksstyrelsen att en lagstiftning i frågan vore olämplig. Även *Sveriges lantbruksuniversitet (SLU)* framhåller att man bör vänta med tvingande åtgärder. Enligt *SLU* är det viktigare att växtodlingens inriktning anpassas i känsliga områden. *Statens jordbruksnämnd* anför att inga av de föreslagna kortsiktiga åtgärderna kan stimuleras fram enbart genom generella ekonomiska åtgärder utan selektivt verkande sådana bör insättas.

Skälen för mitt förslag och ställningstagande: Att hålla åkermarken bevuxen under så stor del av året som möjligt är den viktigaste åtgärden för att minska växtnärläcksaget. Det kan ske på flera sätt. En ökning av vallodlingen och andelen höstsådda grödor är två olika möjligheter. Att så in fånggrödor är en tredje. För närvarande är ca 40 % av den svenska åkerarealen bevuxen under vintern med antingen vall eller någon form av höstgröda. Andelen höstbevuxen mark varierar dock avsevärt mellan olika regioner. Den lägsta andelen finns i Götalands och Svealands slättbygder.

Med den utformning som odlingssystemen har är det inte möjligt att på kort sikt avsevärt öka andelen vallodling eller höstsådda grödor. Jag vill dock här nämna det omställningsprogram som har överenskommit mellan regeringen och Lantbrukarnas riksförbund. Programmet syftar till att minska spannmålsodlingen och att stimulera till alternativ markanvändning. Det är flerårigt och innebär att jordbrukare som minskar sin odling av jordbruksprisreglerade grödor får stöd för att i stället odla t.ex. vall. Programmet innebär ett steg mot en övergång till ett mer miljövänligt odlingssystem. Det stimulerar till att en större areal används till odling av fleråriga foderväxter. På så sätt begränsas riskerna för kväveutlakning. Kravet på att alla deltagande jordbrukare skall ha hela sin areal besädd verkar i samma riktning.

Enligt min mening bör stora ansträngningar göras för att utveckla system med insädd av fånggröda. Det är framför allt i de södra delarna av Sverige där växtnärläckaget är som störst som det är angeläget att insatser görs snarast. För riksdagens information vill jag därför nämna att jag har för avsikt att ta upp överläggningar med företrädare för jordbruksnäringen om möjligheterna att inom ramen för de medel som finns tillgängliga inom jordbruksprisregleringen avsätta medel för utvecklingen och användningen av fånggrödor.

Enligt min bedömning är det ytterst angeläget att satsa avsevärda resurser för att vinna erfarenheter från forskning och försöksverksamhet på detta område. Så sker redan inom ramen för det forskningsprogram avseende alternativa produktionsformer som beslutats av skogs- och jordbrukets forskningsråd. Med tanke på åtgärdens angelägenhetsgrad bör forskning och viss praktisk tillämpning utvecklas parallellt. Jag återkommer senare med förslag om ytterligare insatser för försöksverksamhet m. m. på området. Insädd av vall i vårstråsäd är redan en känd teknik i vissa företag och denna teknik behöver utvecklas och spridas till fler företag. De överläggningar som jag avser ta upp med jordbruksnäringen kommer därför i första hand avse möjligheterna att ge jordbrukarna själva möjlighet att bidra till en utveckling av odlingstekniken.

I aktionsplanen mot havsföroreningar anges att kväveutlakningen kan minskas med ca 20 kg per hektar med odling av fånggröda. Betydelsen av denna åtgärd betonas starkt även av forskare och i ett flertal remissyttranden. Jag bedömer att insädd av fånggröda är en jämförelsevis enkel åtgärd som kan leda till en effektiv minskning av kväveläckaget. Kostnaden för den enskilde brukaren utgörs av utsäde, sådd, fördyrad skörd, viss minskning av skördeutbytet och försvårad ogräsbekämpning. I gengäld uppstår fördelar i form av att grödan i vissa fall kan utnyttjas som foder, att behovet av kvävegödsling minskar och att jordbrukslandskapets fauna och flora gynnas. På vissa jordar kan en fånggröda även möjliggöra tidigare vårbruk.

Beräkningar visar att insädd av fånggröda kan bli lönsam om den utnyttjas som foder. Där detta inte är möjligt beräknas nettokostnaden uppgå till 200–300 kr. per hektar. Här kan alltså, enligt min bedömning, en avsevärd reduktion av kväveläckaget uppnås med viss förtjänst eller i varje fall till relativt låg kostnad för det enskilda företaget.

Jag finner det angeläget att andelen höst- och vinterbevuxen mark kan ökas ytterligare på längre sikt. Detta gäller särskilt för lätta jordar i Götalands och Svealands slättbygder där kväveutlakningen är betydligt större än i övriga delar av landet. Målet bör enligt min mening sättas högre än vad som föreslagits. Ett mål bör därför vara att 60 % av företagens åkerareal är höstbevuxen år 1995 i de områden och på de jordbruksmarker där det är mest angeläget att minska kväveläckaget. I Götalands slättbygder skulle ökningen generellt sett uppgå till ca 20 procentenheter.

På grundval av erfarenheter från forskning och praktisk verksamhet i jordbruket bör lantbruksstyrelsen utarbeta föreskrifter angående andelen höst- och vinterbevuxen mark. Föreskrifterna bör kunna träda i kraft den 1 januari 1991.

Enligt aktionsplanen mot havsföroreningar beräknas en ökning av andelen höst- och vinterbevuxen mark med 20 procent, motsvarande 8 procentenheter, leda till en avlastningseffekt motsvarande drygt 2000 ton kväve per år. De nu föreslagna åtgärderna är dock mera omfattande och kan därmed förväntas leda till en betydligt större minskning av kväveläckaget.

5.1.8 Försöks- och utvecklingsverksamhet m. m.

Mitt förslag: Ytterligare resurser skall avsättas för försök och utveckling rörande främst metoder att minska jordbrukets växtnäringssläckage. Jag föreslår att ytterligare 10 milj. kr. avsätts under en treårsperiod för detta ändamål.

Utredningarnas förslag: Överensstämmer i huvudsak med mitt förslag.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser stöder allmänt förslaget om stöd till forskning, försök och utvecklingsarbete. Några särskilt angelägna områden anges vara växtnäringssfrågor, utveckling av odlingssystem med fänggrödor, stallgödselhantering, spridningsteknik och växtförädling.

Skälen för mitt förslag: Det pågående forskningsprogrammet om nya produktionsformer i jordbruket markerar den nya inriktningen mot ett mera miljöanpassat jordbruk. Programmet har redovisats i sina huvuddrag för riksdagen i prop. 1985/86:74 och omfattar som jag tidigare nämnt 85 milj. kr. för en femårsperiod. Programmet har i huvudsak en inriktning mot grundforskning. Det kompletteras av både grundläggande och tillämpad forskning och utveckling som bedrivs bl. a. vid Sveriges lantbruksuniversitet och finansieras på annat sätt. I det sammanhanget har även det programbundna arbetet vid jordbrukstekniska institutet betydelse. Denna tillämpade forskning och utveckling finansieras gemensamt av staten och jordbruket och omfattar sammanlagt 18 milj. kr. under perioden 1987/88–1989/90. För gemensamt med jordbruket finansierad forskning och utveckling rörande alternativ användning av jordbruksmarken har för innevarande år från statens sida anvisats 5,3 milj. kr.

Jag bedömer emellertid att vissa ytterligare insatser behövs för att påskynda främst den tekniska utvecklingen i fråga om odlingssystem med

fånggrödor samt hantering av stallgödsel. Bättre metoder i fråga om förvaring och spridning av stallgödsel behöver tas fram snabbt för att bemästra olägenheterna med utlakning av växtnäringssämnen. Även andra områden av betydelse för att motverka jordbrukets negativa miljöeffekter bör komma i fråga för ytterligare insatser. Mot denna bakgrund föreslår jag att ytterligare 10 milj. kr. anvisas för treårsperioden 1988/89–1990/91. Beloppet bör anvisas med 5 milj. kr. budgetåret 1988/89 och ytterligare 5 milj. kr. budgetåret 1989/90. Jag återkommer i det följande till anslagsfrågan.

5.1.9 Övergång till nya diskmedel m. m.

Mitt ställningstagande: Fosforutsläppen via avloppsvatten från mjölktrum bör minskas. Naturvårdsverket bör ges i uppdrag att i samarbete med berörda parter utarbeta rekommendationer för övergång till fosforfattiga eller fosforfria diskmedel eller nya diskmetoder.

Utredningens förslag: Överensstämmer med mitt ställningstagande.

Remissinstanserna: Förslaget stöds allmänt. Lantbruksstyrelsen understryker att mjölkens hygieniska kvalitet inte får äventyras. Särskild information och rådgivning bedöms vara nödvändig.

Skälen för mitt ställningstagande: Fosforfattiga och fosforfria diskmedel finns redan på marknaden. En utvärdering av dessa pågår för närvarande. Under förutsättning att de uppfyller rimliga krav med avseende på disksresultat och miljöeffekter bör jordbrukarna ges rekommendationer för övergång till användning av de nya diskmedlen. Naturvårdsverket bedömer att en övergång inte kommer att medföra någon nämnvärd fördyring.

Genom användning av fosforfattiga diskmedel förväntas upp emot 90 % reduktion av totalfosforhalten i avloppsvatten från disktrum. Den totala mängden fosfor från denna källa beräknas vara ca 150 ton/år.

Naturvårdsverket bör ges i uppdrag att i samarbete med berörda parter utarbeta de nya rekommendationerna. I denna fråga har jag samrått med chefen för miljö- och energidepartementet.

5.2 Minskad användning av bekämpningsmedel, m. m.

5.2.1 Höjd miljöavgift

Mitt förslag: Miljöavgiften på bekämpningsmedel höjs med 4 kr. per kg aktiv substans fr. o. m. den 1 juli 1988, dvs. en fördubbling av avgiften.

Utredningens förslag: I intensitetsutredningen föreslås en generell höjning av prisreglerings- och miljöavgifterna.

Remissinstanserna: Lantbruksstyrelsen tillstyrker en höjning av miljöav-

gifterna på bekämpningsmedel under förutsättning att influtna medel används till miljöförbättrande åtgärder i jordbruket. *Statens jordbruksnämnd* har inget att erinra mot en höjning av miljöavgiften på bekämpningsmedel. Jordbruksnämnden pekar dock på problemen med återföring av prisregleringsavgifterna till sektorer utanför jordbruksprisregleringen. *Kemikalieinspektionen*: Utredningens förslag tillstyrks. Kemikalieinspektionen pekar dock på att en höjning av miljöavgifterna inte med säkerhet leder till en nämnvärd minskning av förbrukningen på grund av bekämpningsmedelens ekonomiska konkurrenskraft jämfört med andra metoder. *Sveriges lantbruksuniversitet* menar att den fördyring som icke kemiska metoder medför i företagsdriften måste kunna belasta priset på bekämpningsmedel. *Hushållningssällskapens förbund* motsätter sig helt de i utredningen föreslagna höjningarna. *Lantbrukarnas riksförbund* tar avstånd från höjning av miljöavgiften på bekämpningsmedel. I stället förordas en ökad satsning på rådgivning och försöksverksamhet.

Skälen för mitt förslag: Enligt min mening bör användning av kemiska bekämpningsmedel i jordbruket i möjligaste mån begränsas. Av den anledningen tas som jag redan nämnt ut en speciell miljöavgift på bekämpningsmedel. Avgiftens storlek uppgår för närvarande till 4 kr. per kg verksam substans. Därutöver tas ut en prisregleringsavgift med 29 kr. per dos. Mot bakgrund bl. a. av rapporter om läckage av bekämpningsmedel från åkermark till vattendrag, påverkan på den vilda floran och faunan samt nya rapporter om att en halvering av doserna av ogräsbekämpningsmedel i vissa fall är möjlig framstår en minskning av bekämpningsmedelsanvändningen som mycket angelägen.

Mot denna bakgrund bör därför miljöavgiften nu enligt min bedömning fördubblas till 8 kr. per kg aktiv substans. För riksdagens information vill jag nämna att jag har för avsikt att låta se över lämpligheten av nuvarande avgiftskonstruktion.

I detta sammanhang vill jag redovisa bl. a. de åtgärder som hittills vidtagits för att begränsa bekämpningsmedelsanvändningen. Jag kommer att ta upp vissa frågor i anslutning här till som inte kräver riksdagens ställningstagande.

5.2.2 Åtgärder i övrigt för begränsning av bekämpningsmedel

Fortsatta ansträngningar att minska riskerna med användningen av bekämpningsmedel i jordbruket är angelägna. Ett arbete pågår för att minska hälso- och miljöriskerna vid användning av kemiska bekämpningsmedel. Det handlingsprogram som har tagits fram gemensamt av lantbruksstyrelsen, naturvårdsverket och kemikalieinspektionen på regeringens uppdrag har tre delar. En första del omfattar åtgärder som innebär en övergång till användning av medel som innebär mindre risker från hälso- och miljösynpunkt, en annan minskning av användningen av bekämpningsmedel och en tredje särskilda åtgärder till skydd för hälsa och miljö.

Arbetet med att förverkliga detta program och målet om en halvering av bekämpningsmedelsanvändningen är i full gång. Under den gångna hösten har en rad beslut fattats som innebär att ytterligare steg har tagits mot ett

jordbruk som kan klara sig med avsevärt mindre kvantiteter av kemiska bekämpningsmedel. Inom ramen för handlingsprogrammet har kraven på utbildning och tillstånd för att använda kemiska bekämpningsmedel skärpts väsentligt. De flesta medel som används yrkesmässigt inom jord- och skogsbruket samt trädgårdsnäringen kommer att omfattas av utbildningskrav. Kemikalieinspektionen gör också en utgallring av gamla, från risksynpunkt dåligt dokumenterade medel från bekämpningsmedelsregistret. Extra personal har anställts för ändamålet. Bekämpningsmedelsregistret byggs också ut så att det även inbegriper toxicitets- och ekotoxicitetsdata för varje medel. Vid prövning av nya medel blir det då möjligt att göra en fullständigare risk-nyttovärdering. Naturvårdsverket har utfärdat föreskrifter som innebär förbättringar på väsentliga områden rörande hanteringen av bekämpningsmedel inom jordbruket.

Naturvårdsverket har också utfärdat nya allmänna råd för användning av kemiska bekämpningsmedel i jordbruket. Tillsammans med lantbruksstyrelsen har ett förslag till regler för typprovning och typgodkännande av lantbrukssprutor tagits fram. Det innebär krav på att sprututrustning skall hålla en minimistandard vad avser funktion. I budgetpropositionen 1988 (prop. 1987/88:100 bil. 11) har jag förordat att medel avsätts till en serieprovning av lantbrukssprutor som skall utgöra underlag för de föreskrifter om typprovning som skall utarbetas av naturvårdsverket. Från årsskiftet 1987/88 är det möjligt för den enskilde lantbrukaren att få bidrag för att funktionstesta lantbrukssprutor. Bidrag kan även lämnas till maskinhandeln för anskaffning av mobila testutrustningar och för ombyggnad av stationär testutrustning till mobil. För budgetåret 1987/88 har 2,9 milj. kr. anslagits för ändamålet. För nästa budgetår föreslås oförändrat belopp.

En väl utvecklad prognos- och varningstjänst är av stor betydelse för att få den behovsanpassade bekämpningen av olika skadegörare att fungera väl. Därför har växtskyddscentralerna i Kalmar, Linköping och Skara förstärkts med tre tjänster under budgetåret 1986/87. Under innevarande budgetår har en femte central inrättats i Uppsala. För innevarande budgetår disponeras 3 milj. kr. för prognos- och varningsverksamhet. Rådgivningen om bättre behovsanpassning och minskade doser i ogräsbekämpningen kommer att intensifieras. Vidare har en ny tjänst för en statskonsulent inrättats vid SLU med syfte att nya rön på det bekämpningstekniska området skall nå ut snabbare till rådgivare och konsulenter. Enligt min mening är det angeläget att ytterligare insatser görs för att behovsanpassa den kemiska bekämpningen och undvika onödig besprutning. Dessa insatser bör rymmas inom ramen för de 16,3 milj. kr. som jag i årets budgetproposition har förordat till miljöinriktad växtodlingsrådgivning m. m.

Inom livsmedelsverkets område fortsätter arbetet med vidgad kontroll av bekämpningsmedelsrester i spannmål och dricksvatten liksom utvecklingsarbete av analysmetoder för pesticider.

Förstärkt forskning och utvecklingsverksamhet är en förutsättning för att på sikt ytterligare kunna minska riskerna vid användning av bekämpningsmedel och för att få en fungerande strategi för svamp-, insekts- och ogräsbekämpning. Inom området ogräsforskning har därför medel tillförts SLU för en forskartjänst. Lantbruksstyrelsen har tillförts 1,5 milj. kr. för finansiering av försöks- och utvecklingsarbete vid SLU.

Jag vill i det här sammanhanget även beröra användandet av s. k. nitrifikationshämmare. Dessa medel har samma syfte som de förslag beträffande lagringskapacitet och spridningstidpunkt som jag just har presenterat, nämligen att begränsa och minimera kväveläckaget. Ett minimikrav är att kemikalier som sprids över åkermark är tillfredsställande undersökta från miljö- och hälsofarlighetssynpunkt.

Enligt min mening bör kemikalier i jordbruket användas restriktivt. Det gäller i synnerhet när andra metoder finns tillgängliga.

Beträffande stråförkortningsmedel föreslår intensitetsutredningen en förlängning av förbudet mot användning i spannmål med undantag för råg. Utredningen föreslår att stråförkortningsmedel skall få användas under en övergångsperiod på förslagsvis fem år tills sorter med bättre stråstyrka har tagits fram genom förädling eller på annat sätt. För riksdagens information vill jag nämna att ett beslut med den innebörden nyligen har fattats av regeringen.

Det är angeläget att man inom ramen för såväl växtförädlingen som växsortsnämndens arbete bevakar möjligheterna att snabbast möjligt få fram sorter som förenar en acceptabel stråstyrka med tillfredsställande avkastning.

5.3 Naturvårdsåtgärder i odlingslandskapet

Mitt förslag: Stödet till naturvårdsåtgärder i odlingslandskapet ökas. Jag föreslår att ytterligare 20 milj. kr. anvisas perioden 1988/89–1990/91.

Varje näringsgren har enligt gällande miljölagstiftning ett ansvar för naturen och miljön inom sitt verksamhetsområde.

Åtgärder inom skogs- och jordbruket spelar en särskilt stor roll för säkerställandet av naturtyper. Flera av de naturtyper som bör ägnas mest uppmärksamhet i säkerställandearbetet berör odlingslandskapet, t. ex. ögödslade slätter- och betesmarker.

Det mångformiga odlingslandskapet utgör inte bara grundförutsättningen för en rik flora och fauna, utan det har även stora landskapestetiska och rekreativa värden. Flera av de växtarter, som har utrotats under senare år eller som i dag är hotade till sin existens, är bundna till ögödslade betes- och slättermarker.

Jag vill här erinra om de möjligheter som finns sedan den 1 juli 1986 att till enskilda jordbruksföretag lämna ekonomiskt stöd till vård av värdefulla naturtyper i odlingslandskapet, s. k. NOLA-stöd. Naturvårdsverket har givit ut allmänna råd för verksamheten. Enligt hittillsvarande erfarenheter har denna stödform mottagits mycket positivt av myndigheter, organisationer och brukare. I de fall kontakter tagits med kommuner om ekonomisk och organisatorisk medverkan har reaktionerna genomgående varit positiva. Denna form av stöd är enkel och effektiv för skyddet och vården av värdefulla naturtyper i odlingslandskapet. Stödet som för budgetåret

1987/88 uppgår till 10 milj. kr. finansieras med influtna avgifter på gödsel- och bekämpningsmedel.

Prop. 1987/88:128

För att behålla ett mångsidigt odlingslandskap krävs enligt min mening ytterligare insatser på detta område. Jag har därför i samråd med chefen för miljö- och energidepartementet beslutat att lämna förslag till särskilda insatser för åtgärder i odlingslandskapet.

Jag föreslår således att ytterligare 20 milj. kr. bör få disponeras för naturvårdsåtgärder i odlingslandskapet under perioden 1988/89–1990/91. Medlen bör kunna användas som bidrag till jordbrukare som vidmakthåller det traditionella odlingslandskapet även om detta innebär ekonomiska uppoffringar för företaget. Medlen bör anvisas på samma sätt som NO-LA-stödet. För ändamålet bör anvisas 10 milj. kr. budgetåret 1988/89 och 5 milj. kr. anvisas budgetåret 1989/90 och 1990/91.

5.4 Ekonomiska konsekvenser, m. m. för jordbruket

När det gäller frågan om hur kostnaderna för miljöutsläpp skall fördelas har man inom OECD fastlagt den s. k. "polluter pays-principle", dvs. förorenaren skall stå för kostnaden för vad hans utsläpp förorsakar. Principen formulerades ursprungligen vid OECD:s rådsmöte den 26 maj 1972 och utvecklades vid ett rådsmöte med OECD-ländernas miljöministrar den 14 november 1974. Vad som i ekonomisk teori behandlats som negativa externa effekter av verksamheten skall man således, vad miljöaspekterna beträffar, söka åsätta ett pris, som därefter uppträder som en kostnad i förorenarens produktion. Kostnaden kan sedan föras vidare till det pris konsumenten får betala. Oavsett hur den ökade kostnaden fördelas kommer den att ge producenten och/eller konsumenten en anledning att förändra sin produktion/konsumtion i mer miljövänlig riktning.

För jordbrukets del kompliceras emellertid tillämpningen av principen av att produkterna avsätts på en marknad med reglerade priser och vad gäller spannmål och oljeväxter med garanterad avsättning till dessa priser. Enligt de förslag jag föreslår regeringen att lägga fram i propositionen belastas den enskilde förorenaren med kostnader i syfte att förbättra miljön, t. ex. investeringar för bättre stallgödselhantering. Frågan hur dessa kostnader skall belasta konsumentpriset och påverka efterfrågan är emellertid inte lämnad åt brukarens eget skön utan tas upp i jordbrukspris-överläggningarna.

Under tidigare år har jordbrukets kostnadskompensation vid prisöverläggningarna beräknats med utgångspunkt i prisutvecklingen för inköpta produktionsmedel enligt ett särskilt index, produktionsmedelsprisindex (PM-index). Riksdagen fastslog emellertid år 1984 att priserna skulle fastställas enligt en ordning med obundna överläggningar. Vid dessa överläggningar skulle hänsyn tas till aktuella förhållanden på marknaden, i jordbruket och i samhällsekonomin i övrigt. Denna ordning bekräftades i samband med 1985 års livsmedelspolitiska beslut.

Även under de första åren med obundna överläggningar har prissättningen dock i huvudsak följt kostnadsutvecklingen enligt produktionsmedelsprisindex. Om denna tendens skulle bestå skulle det kunna tolkas som att

konsumenterna skulle stå för kostnaden för jordbrukets miljöanpassning. Miljöavgiften på gödsel- och bekämpningsmedel kompenseras dock ej genom höjda konsumentpriser. Inte heller prisregleringsavgiften på gödsel- och bekämpningsmedel belastar konsumentpriserna men influtna medel från denna avgift återförs till jordbruket. Så som man varit överens om att tolka OECD-principen finns det i och för sig inget hinder mot en sådan övervältring, eftersom det höjda priset normalt borde minska efterfrågan på de utbudna produkterna.

Med den svenska jordbruksprisregleringens konstruktion får emellertid inte den enskilde producenten ett direkt besked om denna minskade efterfrågan, bl. a. till följd av reglerade inlösenpriser. Inom ramen för prisregleringen är det även möjligt att prissättningen för en enskild produkt kan ske på ett sätt som inte speglar produktionskostnaden för produkten. Det bör dock påpekas att under senare år har större hänsyn tagits till marknadssituationen vid fördelningen av totalbeloppet på produkterna.

Syftet med OECD-principen kan också motverkas av den betydelse priset på den färdiga produkten har för användningen av de produktionsmedel man med avgifter och föreskrifter vill begränsa. Ju högre produktpriset är, desto längre är det företagsekonomiskt lönsamt att söka höja avkastningen genom att t. ex. använda mer insatsmedel som handels- och stallgödsel och bekämpningsmedel. Detta incitament kan vara betydligt starkare för den enskilde jordbrukaren än möjligheten att tjäna mer genom att sänka kostnaderna för insatserna i odlingen. Om kostnaderna för förorenarens miljöanpassning tillåts slå igenom och höja produktpriset motverkar detta vad man sökt uppnå genom t. ex. ökningen av miljöavgiften på handelsgödsel.

De i det föregående redovisade förslagen beträffande en miljöanpassning av jordbrukets produktionsmetoder kommer att påverka företagens ekonomi genom ökade kostnader och i vissa fall minskade intäkter. En utökad lagringskapacitet för stallgödsel kräver investeringar, vilka slår igenom som kostnader för avskrivning under en längre period. Stallgödselspridning under en mera koncentrerad period av året kan kräva ytterligare investeringar för att öka spridningskapaciteten. En arealanpassning av animalieproduktionen kan antingen leda till intäktsförluster vid neddragning av djurantalet eller ökade kostnader främst för transport eller behandling av stallgödsel.

Det bör dock poängteras att anpassningsåtgärderna i vissa fall är företagsekonomiskt lönsamma. Insådd av fånggröda kan vara lönsam förutsatt att grödan kan utnyttjas som foder. Den kan också bidra till ökad avkastning genom att höja mullhalten i jorden. Där detta inte är möjligt uppstår en kostnad för jordbrukaren. En ökad vårspridning av stallgödsel leder till ett bättre utnyttjande av gödselns växtnäring, vilket sänker nettokostnaden för investeringar i lagringsanordningarna. Bättre behovsanpassning av gödslingen innebär att olönsam onödig tillförsel kan undvikas. Även en förbättrad spridningsteknik kommer att få positiva ekonomiska effekter genom att växtnäringen utnyttjas mera effektivt.

De ekonomiska konsekvenserna för jordbruket har berörts tidigare i den mån detta har bedömts vara möjligt. I syfte att stimulera den föreslagna

omställningen har jag föreslagit att vissa bidrag skall utgå till utbyggnad av lagringskapacitet för stallgödsel. För att så snart som möjligt komma tillrätta med miljöproblemen är det angeläget att påskynda arbetet med miljöförbättrande åtgärder. De föreslagna bidragen förväntas leda till en tidigareläggning av vissa särskilt viktiga åtgärder. I övrigt anser jag att kostnadsökningar och intäktsförändringar – positiva och negativa – som uppstår för producenterna bör behandlas i jordbruksprisöverläggningarna i den takt de uppstår och registreras. Den kostnad som miljöavgiften medför för förbrukarna bör liksom hittills (se prop. 1983/84:176 s. 7) inte få utgöra skäl för någon kompensation genom höjda konsumentpriser på livsmedel.

5.5 Finansieringsfrågor

Jag har i min anmälan till 1988 års budgetproposition inte föreslagit någon förändring i det program som för närvarande finansieras med avgifterna på bekämpnings- och gödselmedel. Programmet kostar ca 110 milj. kr. per år och finansieras så att utgifterna för budgetåret 1988/89 finansieras med influtna avgifter budgetåret 1986/87. För budgetåret 1987/88 har riksrevisionsverket beräknat att avgiftsinkomsterna uppgår till 100 milj. kr.

Jag har i det föregående föreslagit en fördubbling av avgifterna på bekämpnings- och gödselmedel fr.o.m. den 1 juli 1988. Stor osäkerhet föreligger vad gäller de avgiftsinkomster som därefter kommer att inflyta. Det är emellertid rimligt att antaga en viss minskning av förbrukningen av de aktuella medlen. Jag beräknar att avgiftsinkomsterna under perioden 1988/89–1990/91 i genomsnitt kommer att uppgå till mellan 180–190 milj. kr. per år. Om det ursprungliga programmet antas kvarstå oförändrat under perioden skulle således ytterligare ca 230 milj. kr. inflyta under perioden.

De förslag till olika åtgärder som jag föreslagit i det föregående bör i sin helhet finansieras med de ökade avgiftsinkomsterna. Jag har för bidrag till gödselvårdsanläggningar beräknat ett behov av 200 milj. kr. för treårsperioden. Även i detta fall föreligger stor osäkerhet vad gäller det faktiska behovet av bidrag. För treårsperioden har jag vidare föreslagit ett belopp av 10 milj. kr. för viss försöksverksamhet m.m. och 20 milj. kr. för naturvårdsåtgärder i odlingslandskapet. I den utsträckning kostnaderna för åtgärdsprogrammet skulle visa sig överstiga inkomsterna under perioden bör avgifter som inflyter efter denna period i första hand avräknas mot dessa kostnader.

5.6 Tillsynsfrågor

Som framgår i avsnitt 4 berörs jordbrukssektorn redan i dag av lagstiftning som har anknytning till bl. a. miljö- och hälsoskyddsfrågor. Tillsynen av gällande lagstiftning åvilar i de flesta fall länsstyrelserna och kommunerna. Regeringen har i prop. 1987/88:85 om miljöpolitiken inför 90-talet föreslagit att kommunerna skall överta all tillsynsverksamhet avseende icke tillståndspliktig verksamhet enligt ML, dvs. flertalet lantbruksföretag.

Lantbruksnämnderna har sådana särskilda kunskaper och erfarenheter

att det är angeläget att deras kompetens tas till vara för tillsyn på det här området. Efter samråd med chefen för miljö- och energidepartementet föreslår jag därför att lantbruksnämnderna får ansvaret för tillsynen över de föreskrifter som enligt mitt förslag kommer att meddelas med stöd av skötsellagen. Detta innebär inte att nämnderna har något ansvar för tillsyn enligt ML. Länsstyrelsernas och kommunernas tillsynsansvar enligt den lagen påverkas följaktligen inte. Det är angeläget att ansvariga myndigheter finner former för att etablera ett samarbete när det gäller tillsynen. Särskilt viktigt är det att samråd sker så att motstridiga beslut inte meddelas.

Det föreslagna åtgärdsprogrammet kommer att medföra ett ökat resursbehov för lantbruksverket, bl. a. för administration, information, utbildning och tillsyn. Det är angeläget att föreskrifter snarast kan meddelas så att omställningen i jordbruket påbörjas redan under hösten. Jag anser att de särskilda resurser som krävs för visst utredningsarbete, för utarbetande av föreskrifter, m. m. samt för administration av bidrag till omställningen bör ställas till lantbruksstyrelsens förfogande samt täckas från det särskilda anslag som jag föreslår i det följande. Medelsbehov för andra insatser, t. ex. beträffande utbildning och information, får tas upp i verkets anslagsframställning i vanlig ordning.

I takt med att föreskrifterna träder i kraft kommer tillsynsarbetet att öka successivt. Enligt min mening bör finansieringen av tillsynen på jordbruksområdet ske efter samma principer som inom miljövårdsarbetet i övrigt. Detta innebär att tillsynen på sikt bör vara avgiftsfinansierad. Jag avser att återkomma till denna fråga i annat sammanhang.

6 Översyn av livsmedelskontrollen m. m.

I 1985 års livsmedelspolitiska beslut ställs livsmedlens kvalitet i förgrunden på ett helt annat sätt än tidigare. I det sammanhanget fyller livsmedelskontrollen en viktig funktion. Det är sålunda angeläget att livsmedelskontrollen är utformad så att den tillförsäkrar konsumenterna livsmedel av god kvalitet till rimliga priser. Jag vill därför i detta avsnitt redovisa arbetet när det gäller vissa kvalitetsfrågor, även om mina ställningstaganden inte i sig är av sådan beskaffenhet att de skall underställas riksdagen.

Den nuvarande lagstiftningen och organisationen på livsmedelskontrollens område har tillämpats i drygt 15 år. Under denna tid har förhållandena i vissa fall ändrats väsentligt.

Den omfattande användningen av bekämpningsmedel inom jordbruket och trädgårdsnäringen innebär risker både för miljö och hälsa.

Inom livsmedelsindustrin har den tekniska utvecklingen gått snabbt. Såväl tillverkningsprocesserna som olika livsmedels innehåll och sammansättning har förändrats i hög grad. Detta har lett till ökade svårigheter för konsumenterna att bedöma livsmedlens sammansättning och kvalitet. Till det kommer att nya livsmedelsprodukter fortlöpande introduceras på marknaden. Inom handeln har en allt större del av omsättningen koncentrerats till ett fåtal enheter. Distributionsvägarna har därigenom förlängts.

Sambandet mellan kost och hälsa har uppmärksamrats alltmer de senaste åren. Konsumenterna intresserar sig i ökad utsträckning för hur maten påverkar hälsa och välbefinnande. Förhållandet mellan pris och kvalitet har också fått ökad betydelse vid konsumenternas val av livsmedel.

Med hänsyn till den nu redovisade utvecklingen blir det alltmer betydelsefullt att livsmedelskontrollen bedrivs så att konsumenterna tillförsäkras en god livsmedelskvalitet. Likaså är det nödvändigt att konsumenterna får en korrekt och lättförståelig information om livsmedlens sammansättning och kvalitet.

Felaktiga kostvanor är kanske det största folkhälsoproblemet i dag. I en samlad livsmedelspolitik ingår naturligtvis åtgärder för att förbättra folkhälsan. Våra kunskaper om svenska folkets kostvanor är dock inte tillräckliga. Goda sådana kunskaper är en förutsättning för att ändamålsenliga åtgärder skall kunna vidtas. Mot bakgrund av riktlinjerna för livsmedelspolitiken har livsmedelsverket utarbetat och fastställt ett handlingsprogram för kost och hälsa. Handlingsprogrammet syftar till att förbättra folkhälsan genom ändrade kostvanor. De åtgärder som redovisas är bl. a. kostundersökningar, en utveckling mot magrare produkter, ökad information och utbildning, bättre skolmåltider och bättre näringsdeklarationer. Som jag nämnde i min anmälan till årets budgetproposition avser jag att senare föreslå regeringen att under en treårsperiod med början budgetåret 1988/89 disponera 1 250 000 kr. av införselavgiftsmedel från budgetåret 1986/87 för livsmedelsverkets medverkan i en kostvaneundersökning.

Livsmedelskontrollen har hittills i stor utsträckning inriktats på de livsmedelshygieniska aspekterna, huvudsakligen i form av mikrobiologisk kontroll. Mera sällan kontrolleras att produktens innehåll överensstämmer med märkningen, att livsmedlet uppfyller de minimikrav som ställts upp för att det skall få säljas under en viss varubeteckning, förekomst av otillåtna tillsatser samt förekomsten av främmande ämnen.

Det praktiska genomförandet av livsmedelskontrollen ligger främst på kommunernas miljö- och hälsoskyddsnämnder. Nämnderna har arbetsuppgifter inom flera viktiga samhällsområden. Många nämnder har svårt bl. a. på grund av bristande specialkompetens att klara alla arbetsuppgifter. De prioriteringar som nämnderna har gjort har lett till att livsmedelskontrollen i viss mån har eftersatts. Vidare har kunnat konstateras att kontrollen varierar i fråga om såväl omfattning som inriktning i olika delar av landet. Det förhållandet att livsmedelshanteringen sträcker sig över kommungränserna innebär i sig svårigheter att klara en effektiv livsmedelskontroll.

En översyn görs för närvarande av livsmedelskontrollen. För riksdagens information vill jag redovisa hur översynen bedrivs.

En kommitté tillkallades år 1983 med uppgift att se över livsmedelskontrollen. Utredningen konstaterade i betänkandet (SOU 1986:25) Kontroll av livsmedel att det finns anledning att skärpa livsmedelskontrollen med hänsyn till den strukturomvandling och den tekniska utveckling som har skett inom industri och handel. Särskilt redlighetskontrollen bör bli effektivare. För att genomföra en bättre livsmedelskontroll krävs en förstärkt

tillsynsorganisation och ett nytt finansieringssystem. Företagens egentillsyn bör utnyttjas i den offentliga kontrollen och samordnas med denna.

I remissyttrandena över förslagen framfördes alternativa förslag i fråga om på vilket sätt tillsynsorganisationen bör förstärkas. Det konstaterades också att finansieringen av kontrollen borde utredas ytterligare. För närvarande görs en närmare genomgång av dessa frågor inom jordbruksdepartementet.

Dricksvatten är vårt viktigaste livsmedel, men vattenkvaliteten är inte alltid så bra som konsumenten har rätt att vänta sig. Kontrollen och tillsynen på dricksvattenområdet har hittills varit bristfällig. Regeringen föreslår ökade resurser i årets budgetproposition för att förstärka livsmedelsverkets insatser på dricksvattenområdet.

Ansvaret för att åtgärder vidtas för att trygga en tillfredsställande dricksvattenförsörjning ligger på huvudmännen för de kommunala och enskilda vattenverken. Livsmedelsverket utarbetar för närvarande en ny dricksvattenkungörelse. Arbetet syftar till att skärpa kraven på tillsyn och kontroll vid vattenanläggningarna.

Ett av de områden livsmedelsverket prioriterar är att utarbeta underlag för riskbedömning av föroreningar i dricksvatten, bl. a. för bekämpningsmedel och vissa tungmetaller, för vilka gränsvärden saknas.

Förstärkningen av livsmedelsverkets resurser, nya skärpta bestämmelser om kontroll och tillsyn samt ökat samarbete mellan myndigheterna bör enligt min mening kunna leda till en sådan kvalitetshöjning på dricksvatten som svarar mot konsumenternas krav.

Människors hälsa kan påverkas av försurningen av mark och vatten. Det är bl. a. genom ökade metallhalter i dricksvatten och olika grödor som det kan ske. Försurningen av åkermarken beror på användningen av gödselmedel, det sura nedfallet, uttaget av gröda och naturliga processer. Effekterna motverkas av kalkning. Jordbruksmarken är i vissa fall så försurad att risk för ett ökat kadmiumupptag i grödan föreligger. Ytterligare undersökningar behöver göras för att klarlägga om upptaget medför några hälsorisker. Jag har för avsikt att föreslå regeringen att ge livsmedelsverket i uppdrag att i samråd med lantbruksstyrelsen och Sveriges lantbruksuniversitet utreda om försurningen av åkermarken medför hälsorisker genom en ökad upptagning av kadmium samt om den nuvarande åkermarkskalkningen är tillräcklig för att hålla upptaget så lågt att hälsorisker kan undvikas.

Konsumenterna har också ett behov av att kunna bedöma kvaliteten och näringsriktigheten hos ett livsmedel och väga dessa egenskaper mot priset. Livsmedelsverket utreder på regeringens uppdrag möjligheterna att förändra märkningsreglerna så att de underlättar för konsumenterna att välja livsmedel och sätta samman en fullvärdig kost. Förslag om nya regler väntas inom kort.

Kvaliteten på livsmedelsområdet kan höjas också på andra sätt. Jordbruksnämnden har regeringens uppdrag att inkomma med förslag om kvalitetsbetalning inom jordbruksprisregleringen. I en delrapport har nämnden lämnat förslag i vissa frågor, som nu genomförs. Det gäller bl. a. sjukskadeavdrag vid slakt för att förbättra djurens miljö, som tas upp i prop. (1987/88:93) om djurskyddslag, m. m.

I rapporten behandlar jordbruksnämnden också kontroll av alternativt odlade produkter. Alternativ odling är ett samlingsnamn för odlingsformer som kännetecknas av att man inte använder lättlösliga handelsgödselmedel och bekämpningsmedel. Nämnden konstaterar att intresset för denna produktion är stort bl. a. av miljöskäl och att handeln med alternativa produkter bör uppfylla de krav på redlighet som rimligen bör ställas. Nämnden konstaterar också att det är av särskild betydelse att konsumenternas förtroende för produkternas ursprung kan upprätthållas och även stärkas. Stöd till nödvändig kontrollverksamhet kan därvid betyda mycket. En fungerande kontroll bedöms vara av stor betydelse för att den alternativa odlingen fullt ut skall kunna ta till vara sina utvecklingsmöjligheter. Nämnden föreslår att ett statligt stöd försöksvis lämnas till kontrollverksamheten under en treårsperiod. Stödet föreslås lämnas till de kontrollorgan som är i verksamhet på den alternativa odlingens område.

Rapporten har remissbehandlats. Remissinstanserna är med något undantag positiva till förslaget. Lantbruksstyrelsen har förklarat sig beredd att administrera stödet.

Jag ansluter mig till jordbruksnämndens förslag. Den alternativa odlingen ligger i linje med strävandena att minimera användningen av kemikalier i jordbruket. Produkterna är en del av det varierade utbud vi eftersträvar på livsmedelsområdet. Avgörande för en fortsatt utveckling på området är dock konsumenternas förtroende för produkternas ursprung. Odlarorganisationerna och handeln har därför påbörjat en kontroll av produkterna. Syftet med kontrollen bör vara att garantera att de produkter som säljs som alternativt odlade verkligen är det. Det är viktigt att det kan lämnas full garanti om detta även i de fall varorna har passerat flera led. Kontrollverksamheten bör enligt min mening även fortsättningsvis utföras som egenkontroll av organisationernas kontrollorgan. De grundläggande minimikrav som bör ställas för att produkterna skall få märkas som alternativt odlade bör utformas i samarbete med livsmedelsverket, lantbruksstyrelsen och jordbruksnämnden. Kontrollen blir dock under uppbyggnadsskedet förhållandevis dyrbar för odlarna. Därför bör samhället under det treåriga initialskedet stödja kontrollarbetet ekonomiskt. Lantbruksstyrelsen bör svara för administrationen av stödet. Stödet under treårsperioden med början budgetåret 1988/89 kan beräknas till 1 milj. kr. Kostnaden bör täckas med tillgängliga införselavgiftsmedel. Jag har för avsikt att senare återkomma till regeringen i fråga om medelsanvisningen.

Jordbruksnämnden har också föreslagit en särskild expertgrupp, knuten till nämnden, för åtgärder som främjar utvecklingen av nya mät- och analysmetoder. I detta ryms krav på förbättringar i mätningen av egenskaper som redan ingår i kvalitetsbetalningen, men också krav på att kunna mäta nya egenskaper som sedan kan läggas till grund för en utvidgad kvalitetsbetalning. Det är enligt min mening angeläget att jordbruksnämnden fullföljer detta arbete. Behovet av ny teknik på mät- och analysområdet och resultaten av utvecklingsarbetet bör kanaliseras genom gruppen. I propositionen om djurskyddslag, m. m. föreslår regeringen som jag nyss nämnt ett prisavdragssystem för anmärkningar vid veterinärbesiktning i samband med slakt. Expertgruppens verksamhet får betydelse för bl. a. möjligheterna att öka kvaliteten genom prisavdrag.

Kritik riktas ofta mot potatisens kvalitet. Livsmedelskontrollutredningen har tagit upp frågan och lämnat förslag som skall leda till förbättringar av kvaliteten. Jordbruksnämnden kommer under våren att i en slutrapportering av kvalitetsbetalningsuppdraget lämna förslag som syftar till att höja kvaliteten på bl. a. potatis. Potatis är ett viktigt baslivsmedel. En ökad konsumtion av fibrer i form av potatis och spannmålsprodukter och minskad konsumtion av fett och socker har stor betydelse för folkhälsan. Jag avser att återkomma till denna fråga i samband med redovisningen av förslag om livsmedelskontroll, m. m.

Importkontrollen på livsmedelsområdet har tilldragit sig ökad uppmärksamhet under senare tid. Frågan har ofta gällt förekomsten av bekämpningsmedelsrester i importerade produkter. Livsmedelslagens bestämmelser gäller såväl svenskproducerade som importerade livsmedel. Kontrollen av livsmedelsimporten har samma syfte som livsmedelskontrollen i övrigt, nämligen att i första hand skydda konsumenterna mot hälsorisker.

Vad beträffar kontrollen av vegetabilier med avseende på bekämpningsmedelsrester sker den under direkt ledning av livsmedelsverket. Kontrollen av de importerade produkterna är mer omfattande än kontrollen av de inhemska produkterna. Att livsmedelsverket handhar denna kontroll motiveras av den alldeles särskilda kompetens som fordras för de undersökningar som måste göras. Verket gör för närvarande en översyn av bekämpningsmedelskontrollen i syfte att förbättra kontrollen.

Inom jordbruksdepartementet utreds hur kontrollen av import av bestrålad livsmedel skall skärpas. Även vissa andra importkontrollfrågor tas upp.

Livsmedlens kvalitet kan också påverkas under torkning eller rostning. Valet av metod vid torkningen eller rostningen har betydelse i detta sammanhang. Direkt varmluftstorkning innebär att torkluften uppvärms genom direktinblandning av heta rökgaser. Vid indirekt varmluftstorkning uppvärms torkluften indirekt via en värmeväxlare. Lämpligheten av att utnyttja direkt varmluftstorkning har ifrågasatts. Lantbruksstyrelsen och livsmedelsverket har haft i uppdrag att i samråd närmare utreda verkningarna av direkt varmluftstorkning av livsmedel, spannmål och foder samt att föreslå de åtgärder som kan behövas. I uppdraget har även ingått att överväga behovet av åtgärder i fråga om importerade produkter.

Myndigheterna har slutligt redovisat uppdraget år 1987. I fråga om livsmedel och livsmedelsråvaror tyder undersökningsresultaten på att indirekta metoder i första hand bör användas för torkning eller rostning. Särskilt gäller detta för spraytorkade produkter och för malt. Vissa livsmedel, exempelvis kakao och frukostflingor, kan eventuellt direkttorkas eller direktrostas om rätt metod används och om tillverkaren kan visa att livsmedlet inte förorenas. Kaffe bör även i fortsättningen kunna direktrostas.

Livsmedelsverket föreslår mot denna bakgrund att det i livsmedelsförordningen (1971:807) införs en bestämmelse om att den indirekta torkningsmetoden i princip skall användas om inte livsmedelsverket föreskriver eller i särskilda fall medger annat. Sådana föreskrifter eller medgivanden kan komma att lämnas bl. a. för spannmål, kakao, frukostflingor och

kaffe. Verket kan även komma att medge att anläggningar som är i bruk får användas under en avvecklingsperiod. Livsmedelsverket föreslår också att importerade produkter skall kontrolleras.

Även för foder tyder utredningsresultaten på att indirekta metoder i första hand bör användas vid torkning. Med stöd av foderlagstiftningen kan lantbruksstyrelsen meddela erforderliga föreskrifter.

Förslaget har remissbehandlats. De flesta remissinstanserna stöder den allmänna principen om en övergång till i första hand indirekta metoder. Några remissinstanser har invänt att förslaget är för långtgående med hänsyn till att underlaget för förslaget är begränsat och inte ger tillräckligt stöd för ändrade bestämmelser. Också de föreslagna avvecklingsperioderna har i något fall bedömts vara för korta.

Jag delar den uppfattning som myndigheterna och de flesta remissinstanserna har redovisat i fråga om önskvärdheten av en övergång till i första hand indirekta metoder vid torkning av livsmedel, spannmål och foder. Direkttorkade produkter kan förorenas av skadliga förbränningsprodukter och därigenom innebära en hälsorisk för konsumenten. Det är nödvändigt att livsmedelsnäringen tar den oro på allvar som konsumenterna kan känna för vissa produktionsmetoder. Konsumenterna skall kunna känna sig säkra på att de inte löper en hälsorisk på grund av att torkade eller rostade produkter förorenats av skadliga förbränningsprodukter. Jag avser således att senare föreslå regeringen att ändra livsmedelsförordningen i enlighet med livsmedelsverkets förslag. En restriktiv tillämpning av bestämmelsen i fråga om möjligheterna till medgivande bör innebära ett gott skydd för konsumenterna. Ett eventuellt medgivande bör som myndigheterna föreslår förutsätta att tillverkaren visar att livsmedlet inte förorenas. I de fall avvecklingstider medges bör de av myndigheterna föreslagna perioderna i huvudsak kunna tillämpas. I fråga om foder bör lantbruksstyrelsen förbjuda eller uppställa sådana villkor som behövs med hänsyn till människors eller djurs hälsa.

Det är angeläget att livsmedelsverket och lantbruksstyrelsen bedriver en fortsatt kontroll av torkade och rostade produkter. Också importerade varor bör således kontrolleras på ett betryggande sätt med avseende på skadliga restprodukter.

7 Lagstiftningsfrågor

Jag har i det föregående föreslagit en viss reglering av gödselhanteringen. Förslagen rör djurtätheten, lagringskapaciteten och spridningstidpunkten. Jag har vidare föreslagit en viss reglering av växtodlingen, nämligen krav på att en viss andel av marken skall hållas bevuxen. Dessutom har jag fört fram den uppfattningen att krav på typgodkännande av spridarutrustning bör införas.

De närmare föreskrifterna bör, som framgår av vad jag tidigare har anfört, enligt min mening meddelas av regeringen eller om regeringen bestämmer det på myndighetsnivå. Något bemyndigande som medger att

sådana föreskrifter meddelas med giltighet i hela landet finns inte för närvarande.

Utredningen om miljövårdsorganisationen har i sitt betänkande (SOU 1987:32) För en bättre miljö föreslagit att ett bemyndigande såvitt avser gödselhanteringen skall tas in i ML.

Spridande av gödsel är enligt definitionen i ML att anse som miljöfarlig verksamhet. Bestämmelser härom skulle därför som utredningen föreslagit naturligt passa in i den lagen. ML bygger emellertid i huvudsak på att det sker en individuell prövning av de verksamheter som omfattas av lagen. Endast i mycket begränsad omfattning kan generella föreskrifter utfärdas.

Bestämmelser om spridning av gödsel som begränsar det tillåtna antalet djurenheter kan innebära en direkt styrning av omfattningen av jordbruksnäringen som sådan. Bestämmelser som på motsvarande sätt generellt kan begränsa en hel närings verksamhet finns inte i övrigt i ML.

De bestämmelser jag har förordat avses vidare reglera, förutom gödselhanteringen, också växtodlingen. Bestämmelser i det sistnämnda hänseendet hör, även om de avser att förbättra miljöskyddet, inte på samma sätt som bestämmelser om gödselhanteringen hemma i ML. En samlad reglering av vad jordbruket skall iakttä i båda dessa hänseenden måste dock anses önskvärd.

Sammantaget innebär vad jag nu har anfört att jag inte anser att föreskrifter i de aktuella hänseendena bör meddelas med stöd av ML. I stället bör erforderliga bemyndiganden tas in i lagen om skötsel av jordbruksmark. Enligt den lagen gäller redan vissa bestämmelser om hur jordbruksmark skall brukas och en viss skyldighet att ta hänsyn till sådana allmänna intressen som naturvården.

Bemyndigandet avseende gödselhanteringen bör kunna utformas i huvudsaklig överensstämmelse med vad som föreslagits i betänkandet av utredningen om miljövårdens organisation. Det innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer helt allmänt bemyndigas att meddela föreskrifter om skyldighet att iakttä särskild försiktighet vid hantering av gödsel.

Utredningen anförde att de frågor som det kunde bli aktuellt att reglera med stöd av paragrafen främst var frågor om lagring av stallgödsel och spridning av gödsel på åkermark. Det föreslagna bemyndigandet bör emellertid enligt min mening utformas så att det också medger att föreskrifter meddelas om bl. a. djurtäthet.

Det bör i det här sammanhanget påpekas att bemyndigandet torde få störst betydelse såvitt avser hanteringen av stallgödsel. Handelsgödsel är ett kemiskt ämne. Hanteringen av sådana ämnen regleras i lagen om kemiska produkter. Med stöd av den lagen kan redan enligt gällande rätt föreskrifter meddelas om försiktighetsmått för att hindra eller motverka skada i bl. a. miljön.

I förhållande till utredningens förslag anser jag att det tillägget bör göras till bemyndigandet att det vid meddelande av föreskrifter skall ske en bedömning av föreskrifternas skälighet. Detta överensstämmer med vad som gäller enligt ML. Föreskrifter som meddelas för särskilt föroreningskänsliga områden enligt 8 a § ML är enligt uttalandena i förarbetena (prop.

1984/85:10 s. 29) att betrakta som preciseringar av lagens tillåtlighetsregler i 4–7 §§. Enligt 5 § gäller att en avvägning skall ske så att endast sådana försiktighetsmått krävs som skäligen kan fordras för att förebygga eller avhjälpa olägenhet. Samma grundläggande princip bör enligt min mening gälla även för bedömningen av vilka åtgärder som skall krävas enligt skötsellagen. Det bör framhållas att föreskrifterna inte får vara mera omfattande än som är nödvändigt för att uppställda mål skall uppnås.

Även med beaktande av denna grundläggande princip kan, som framgår av vad jag tidigare har anfört, föreskrifter som meddelas med stöd av bemyndigandet i vissa fall komma att innebära inskränkningar i pågående verksamheter. Någon rätt till ersättning föreligger inte för dem som drabbas av inskränkande föreskrifter enligt ML. Någon koppling till begreppet pågående markanvändning görs inte i den lagstiftningen varken för att begränsa möjligheten att meddela föreskrifter eller på så sätt att ersättning skall lämnas om föreskrifterna innebär intrång i markanvändningen. Motsvarande bör gälla i förevarande fall. Eftersom föreskrifterna skall vara betingade av miljöskyddsskäl skall de som drabbas av inskränkande föreskrifter inte kunna hävda någon rätt till ersättning.

Att bidrag till vissa åtgärder bör lämnas har jag tidigare redovisat (avsnitt 5.1.3).

Även bemyndigandet att meddela föreskrifter om växtodlingen bör begränsas till sådana föreskrifter som är skäligen från miljöskyddssynpunkt.

Vissa jordbruksföretag är prövade enligt ML. I samband med den tillståndsprövningen behandlas också frågor som rör bl. a. gödselhanteringen. Jag anser att generella föreskrifter som meddelas med stöd av skötsellagen inte bör ta över villkor som redan har föreskrivits för en verksamhet efter en individuell bedömning. Detta bör i lagtexten komma till uttryck i en regel av innebörd att föreskrifter enligt skötsellagen inte innebär ändring i tidigare meddelade tillståndsbeslut enligt ML. Finns föreskrifterna vid tillståndsprövningen blir situationen en annan. Föreskrifterna bör då vara bindande för verksamheten. I de fallen blir det knappast aktuellt för tillståndsmyndigheten att meddela några villkor för verksamheten i de hänseenden som regleras genom generella föreskrifter om det inte finns anledning att skärpa villkoren för tillståndet i förhållande till föreskrifterna.

Även med stöd av 8 a § ML kan föreskrifter för exempelvis gödselhanteringen komma att meddelas. Föreskrifterna som då i första hand torde avse särskilt föroreningskänsliga vattenområden kan innebära skärpningar av de krav som ställts enligt skötsellagen. Genom en noggrann utformning av de olika föreskrifterna bör dock enligt min mening kunna undvikas att sådana kollisioner mellan de olika regelsystemen uppstår. Jag vill emellertid framhålla att i den mån bestämmelser skulle komma att meddelas som strider mot varandra gäller självfallet den strängaste bestämmelsen.

Som framgår av avsnitt 5.6 bör lantbruksnämnden vara tillsynsmyndighet. Nämnden bör ges samma befogenheter att meddela föreläggande och förbud som nämnden för närvarande har enligt 9 a § då det gäller föreskrifter om naturvårdshänsyn. Detta innebär bl. a. att nämnden kan kombinera ett beslut om föreläggande eller förbud med vite. Ägare och brukare av

jordbruksmark bör vara skyldiga att tillhandahålla nämnden de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen.

Föreskrifter som meddelas för gödselhantering och växtodling bör dessutom vara straffsanktionerade. En bestämmelse härom bör tas in i 12 §. Eftersom det enligt en allmän princip i svensk rätt inte bör vara möjligt att ingripa med både straff och vitespåföljd mot samma förfarande bör 12 § dessutom kompletteras med en allmän bestämmelse som anger att om ett vitesföreläggande eller vitessanktionerat förbud har överträtts får inte dömas till straff för gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

Besvär över beslut av lantbruksnämnden bör få överklagas hos lantbruksstyrelsen. Lantbruksstyrelsens beslut bör få överklagas hos regeringen. Att regeringen prövar besvären i sista instans är enligt min mening det lämpligaste, eftersom besluten berör ett nytt område där miljöskyddskrav måste vägas mot de effekter besluten kan ha för jordbruksnäringen.

Av förarbetena till skötsellagen och de exempel som anges i lagtexten framgår att när det i lagen talas om naturvårdens intressen avses också sådana intressen som gäller kulturminnesvården. De föreskrifter som har meddelats med stöd av bemyndigandet omfattar också såväl naturvården som kulturminnesvården eller, med ett modernare uttryck, kulturmiljövården. Som föreslagits i promemorian (Ds U 1987:9) Kulturminneslag kan det vara lämpligt att förtydliga lagtexten på den här punkten (Jfr prop. 1987/88:104 om kulturmiljövård).

Jag har i det föregående också föreslagit att miljöavgifterna på gödsel- och bekämpningsmedel skall höjas. Förslagen förutsätter ändringar i 2 § lagen (1984:409) om avgift på gödselmedel resp. 2 § lagen (1984:410) om avgift på bekämpningsmedel.

Lagändringarna bör träda i kraft den 1 juli 1988.

8 Upprättade lagförslag

I enlighet med det anförda har inom jordbruksdepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark,
2. lag om ändring i lagen (1984:409) om avgift på gödselmedel,
3. lag om ändring i lagen (1984:410) om avgift på bekämpningsmedel.

Lagförslagen är av det slaget att lagrådet enligt 8 kap. 18 § andra stycket regeringsformen bör höras över dem. Om förslagen skulle granskas av lagrådet skulle de emellertid inte kunna föreläggas riksdagen inom den i 3 kap. 2 § andra stycket riksdagsordningen angivna tiden.

Av den nyssnämnda bestämmelsen i regeringsformen framgår att lagrådets granskning kan underlåtas, om lagrådets hörande skulle sakna betydelse på grund av frågans beskaffenhet eller skulle fördröja lagstiftningsfrågans behandling så att avsevärt men skulle uppkomma.

De föreslagna ändringarna är av förhållandevis enkel beskaffenhet från lagteknisk synpunkt. Det är angeläget att riksdagen kan ta ställning till förslagen under våren 1988 så att en samlad bedömning av regeringens

förslag till miljöförbättrande åtgärder kan ske. På grund härav anser jag att en remiss till lagrådet bör kunna underlätas i detta fall.

Prop. 1987/88: 128

9 Anslagsfrågor

B. Jordbrukets rationalisering

B 11. Miljöförbättrande åtgärder i jordbruket

Nytt anslag (förslag) 90 000 000

Jag har i det föregående beräknat kostnaderna för åtgärdsprogrammet till 230 milj. kr. under perioden 1988/89–1990/91. För budgetåret 1988/89 bör 90 milj. kr. anvisas under ett nytt reservationsanslag benämnt Miljöförbättrande åtgärder i jordbruket. Medlen för åtgärderna bör disponeras av lantbruksstyrelsen.

10 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

dels att anta förslagen till

1. lag om ändring i lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark,
2. lag om ändring i lagen (1984:409) om avgift på gödselmedel,
3. lag om ändring i lagen (1984:410) om avgift på bekämpningsmedel,

dels att

4. till *Miljöförbättrande åtgärder i jordbruket* för budgetåret 1988/89 anvisa ett reservationsanslag under nionde huvudtiteln av 90 000 000 kr.

Vidare hemställer jag att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag har anfört om minskningen av växtnäringsläckaget, minskad användning av bekämpningsmedel, ekonomiska konsekvenser, m. m. för jordbruket, finansieringsfrågor, tillsynsfrågor och livsmedelskontrollen.

11 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition förelägga riksdagen vad föredraganden har anfört för de åtgärder och de ändamål som föredraganden har hemställt om.

Utdrag ur betänkandet (Ds Jo 1987:3) Intensiteten i jordbruksproduktionen — Miljöpåverkan och spannmålsöverskott

Prop. 1987/88:128
Bilaga 1

Sammanfattning

Gruppen har mot bakgrund av jordbrukets bidrag till föroreningar av vattenområden och problem med spannmålsöverskotten haft i uppdrag att undersöka möjligheterna att komma till rätta med dessa problem genom en minskad intensitet i växtodlingen.

Strukturomvandlingen i jordbruket har inneburit specialisering och koncentration av produktionen till större och färre företag. Användningen av handelsgödsel i jordbruket ökade till mitten av 1970-talet. Därefter har fosfor och kaliumförbrukningen minskat. Under de senaste åren har även kväveförbrukningen tenderat att minska. Användningen av kemiska medel har mätt i kvantitet aktiv substans med undantag för stråförkortningsmedel inte tenderat att öka under 1980-talet. Stora skillnader finns mellan olika delar av landet vad gäller användning av såväl handelsgödsel som kemiska bekämpningsmedel.

Internationellt har problemen med jordbrukets användning av växtnäring och kemiska bekämpningsmedel uppmärksamrats. Inom OECD pågår f. n. ett arbete med syfte att utveckla rekommendationer om hur produktions- och miljömål inom jordbruket skall kunna förenas inom medlemsländerna.

Gruppen konstaterar att sambanden mellan kvävegödsling och avkastning varierar avsevärt beroende på bl. a. skillnader i årsmån och bördighet. Överoptimal gödsling förekommer, särskilt i de fall där även stallgödsel används. Tillgängliga studier visar att kväveutlakningen ökar kraftigt vid överoptimala givor. En minskning av växtnäringstillförseln leder i dessa fall till att lönsamheten i växtodlingen kan förbättras.

Användningen av kemiska bekämpningsmedel kan minskas genom anpassning av doserna och genom utökad prognos- och varningstjänst.

Gruppen konstaterar att i enlighet med 1985 års jordbrukspolitiska beslut har relativt omfattande åtgärder vidtagits för att minska miljökonsekvenserna av användningen av handelsgödsel och kemiska bekämpningsmedel i jordbruket.

Enligt gruppens uppfattning behöver ytterligare åtgärder vidtagas. Ett mera långsiktigt mål bör vara att jordbruket ställs om till miljövänligare produktionsmetoder med ett optimalt växtnäringsskifte i växtodlingen.

Åtgärder med syfte att begränsa belastningen på miljön kommer att ha en viss effekt även på spannmålsöverskottet. För att bringa balans i spannmålsodlingen måste ytterligare åtgärder vidtagas som begränsar incitamentet att odla spannmål till fördel för annan markanvändning såsom ökad vallodling, skogsplantering, odling av energigräs och energiskog m. m. Från miljösynpunkt är sådana förändringar i markanvändningen önskvärda liksom även i en anpassning av djurhållningen till åkerarealen. Ett från miljösynpunkt intressant alternativ är

s. k. agroforestry som innebär kombination av konventionell jordbruksproduktion och skogsodling.

Prop. 1987/88:128
Bilaga 1

Analysen av sambanden mellan höjda avgifter på kväve, avkastningens storlek och åkerarealens omfattning visar att större delen av spannmålsöverskottet kommer att kvarstå även vid kraftigt höjda avgifter på kväve.

Gruppen konstaterar att under senare år har ökad rådgivning och ändrade prisrelationer mellan handelsgödsel och spannmål medverkat till att den totala förbrukningen av handelsgödselkväve har minskat under senare år. Enligt gruppens bedömning bör priset på handelsgödselkväve ökas ytterligare genom avgifter för att ge incitament till en bättre hushållning med växtnäringen.

En på sikt minskad användning av handelsgödsel med 30 procent leder till att avkastningen minskar med 5 till 10 procent. En reducering av användningen av handelsgödselkväve med 30 procent medför att utlakningen minskar på sikt. En minskning av den överoptimala gödsling som förekommer i vissa fall leder till en omedelbar minskning av utlakningen.

För att relativt snabbt åstadkomma en minskning av förbrukningen med handelsgödselkväve krävs mycket kraftiga prisökningar på kväve. Gruppen är inte beredd att föreslå avgiftshöjningar av sådan storlek. Den nuvarande prisregleringsavgiften med 112 öre per kg kväve bör höjas för att åstadkomma positiva miljöeffekter genom en minskad användning av handelsgödselkväve. Influtna medel bör användas inom jordbruksprisregleringen.

Vidare föreslår gruppen att ett bidrag införs för att stimulera till åtgärder inom jordbruket som har effekter på miljön. Sådana åtgärder påverkar även spannmålsöverskotten. Ett sådant stimulansbidrag bör finansieras genom höjning av miljöavgifterna på handelsgödselkväve. Avgiftshöjningen blir beroende av omfattningen av och kostnaderna för olika miljöförbättrande åtgärder.

För att minska användningen av kemiska bekämpningsmedel och stimulera till alternativ inom växtskydd och ogräsbekämpning bör enligt gruppens mening miljö- och prisregleringsavgifterna på kemiska bekämpningsmedel höjas generellt. Avgiftsnivå och användning av influtna avgiftsmedel bör anpassas på samma sätt som angetts beträffande handelsgödselkväve.

Gruppen föreslår att förbudet mot användning av stråförkortningsmedel i spannmålsodlingen med undantag för rågodling bör kvarstå. I rågodling bedömer gruppen att stråförkortningsmedel bör få användas under en övergångsperiod, förslagsvis 5 år, tills sorter med högre stråstyrka finns tillgängliga.

Inom områden som är särskilt känsliga ur utlakningssynpunkt med avseende på växtnäringsämnen och kemiska bekämpningsmedel anser gruppen att administrativa åtgärder i form av restriktioner för växtodlingen kan behövas.

Lantbruksstyrelsen bör tilldelas 5 milj kr per år för utökad rådgivning om användning av växtnäring. Vidare föreslår gruppen att 5 milj kr ställs till lantbruksstyrelsens förfogande för försöks- och utvecklingsprojekt inom växtnärringsområdet. Gruppen konstaterar även att ytterligare resurser behövs för olika forskningsinsatser inom området. Behovet av medel för utökad rådgivning, utvecklingsprojekt och forskning bör tillgodoses inom ramen för nuvarande miljöavgifter på handelsgödsel och bekämpningsmedel.

Slutligen föreslår gruppen att effekterna av hittills vidtagna och nu föreslagna åtgärder bör utvärderas inom förslagsvis 5 år.

Forskningsresultat visar att jordbruket bidrar till föroreningen av vattenområden. Samtidigt föreligger problem med överskott av spannmål. Mot denna bakgrund har gruppen haft i uppdrag att undersöka möjligheterna att komma till rätta med dessa problem genom en lägre intensitet i växtodlingen. Med lägre intensitet avses i detta sammanhang minskad användning av handelsgödsel och kemiska bekämpningsmedel. Gruppen skall enligt direktiven även lämna förslag på vilket sätt en minskad användning kan åstadkommas.

Strukturomvandlingen i jordbruket har inneburit specialisering och koncentration av produktionen till större och färre företag. Ett ökat antal företag bedrivs helt utan animalieproduktion. Nötkreatursproduktionen har minskat samtidigt som produktionen av svin och fjäderfä har ökat. Detta har inneburit en minskad vallodling och en ökad stråsädesodling. Mellan olika delar av landet finns stora variationer vad gäller jordbruksproduktionens omfattning och inriktning samt intensitet i växtodling och djurhållning. Därmed finns även betydande skillnader i jordbrukets miljöpåverkan mellan olika delar av landet.

Användningen av handelsgödsel i jordbruket ökade till mitten av 1970-talet. Därefter har användningen av fosfor och kalium minskat. Under de senaste åren har även kväveförbrukningen tenderat att minska. Stora variationer föreligger vad gäller förbrukningen per ha mellan olika delar av landet men även mellan enskilda företag.

Gruppen konstaterar att sambanden mellan kvävegödsling och avkastning varierar avsevärt beroende på bl. a. skillnader i årsmån och bördighet. Överoptimal gödsling förekommer, särskilt i de fall där även stallgödsel används. Tillgängliga studier visar att kväveutlakningen ökar kraftigt vid överoptimala givor. En minskning av växtnäringstillförseln leder i dessa fall till att lönsamheten i växtodlingen kan förbättras.

Användningen av kemiska bekämpningsmedel mätt i kvantitet aktiv substans, har med undantag för stråföroreningssmedel inte tenderat att öka under 1980-talet. Nya preparat med högre verkan per viktsenhet har emellertid kommit i bruk. Detta innebär att kemisk bekämpning kan ha ökat i omfattning även om förbrukningen av mängden aktiv substans har minskat.

Gruppen konstaterar att i enlighet med 1985 års livsmedelspolitiska beslut har relativt omfattande insatser vidtagits för att minska miljökonsekvenserna av användningen av växtnäring och kemiska bekämpningsmedel inom jordbruket. Icke föräktliga resurser har satsats på ett forskningsprogram om miljövänliga produktionsmetoder inom jordbruket. Lantbruksverket har getts ökade resurser för rådgivning om användning av växtnäring och kemiska bekämpningsmedel och om alternativ odling. Kemikalieinspektionen och livsmedelsverket har getts ökade resurser för analys och kontroll av kemiska produkter resp livsmedel. Beslut har fattats om särskilda insatser inom föroreningskänsliga områden. En aktionsplan har utarbetats mot havsföroreningar. Trenden mot ökad användning av handelsgödsel och kemiska bekämpningsmedel har motverkats genom bl. a. rådgivningsinsatser, prisreglerings- och miljöavgifter.

Enligt förslaget till aktionsplan mot havsföroreningar är det önskvärt att reducera tillförseln av kväve till havet med minst 50 procent. En stor del av denna minskning åvilar jordbruket. I aktionsplanen föreslås bl. a. bättre hantering av

stallgödsel, ökad odling av fånggrödor m.m. Genom dessa åtgärder bedöms tillförseln av kväve till havet kunna minskas med 20 procent.

Enligt gruppens bedömning krävs ytterligare åtgärder — utöver vad som föreslagits i aktionsplanen — för att tillförseln av kväve till havet skall kunna minskas med 50 procent. En minskad användning av handelsgödsel och bekämpningsmedel bör på sikt leda till en minskad kväveutlakning och ett miljövänligare jordbruk. Begränsningar i växtnäringstillförseln och användningen av kemiska bekämpningsmedel kan enligt gruppens mening vara nödvändiga även för att avlasta redan nitratförorenade vattentäkter och för att förhindra förorening av nu hotade vattenmagasin.

Ett mera långsiktigt miljömål bör vara att jordbruket ställs om till miljövänligare produktionsmetoder med ett optimalt växtnäringsutbyte i växtodlingen. En förändring med stor effekt i detta avseende är ökade arealer höstsådda grödor och ökad vallodling. Vidare bör djurhållningen vara anpassad till åkerarealen.

Gruppen konstaterar vidare att dagens hanterings- och spridningsteknik för stallgödsel uppvisar stora brister. Detsamma gäller för spridning av handelsgödsel och bekämpningsmedel.

Det är gruppens bedömning att åtgärder för att förbättra precisionen vid spridning av såväl stallgödsel som handelsgödsel och bekämpningsmedel är mycket angelägna för att nedbringa läckaget vid appliceringen. Utveckling av ny teknik för att bättre lösa dessa uppgifter är därför angelägen.

Gruppen har låtit utföra en analys av bl. a. de ekonomiska konsekvenserna av en minskad användning av handelsgödselkväve. En på sikt minskad användning av handelsgödselkväve med 30 procent medför enligt den utförda analysen att avkastningen minskar med 5—10 procent. Med anpassning av produktions-tekniken kan avkastningen sannolikt upprätthållas även vid en lägre tillförsel av gödsel. De företagsekonomiska konsekvenserna av en på sikt minskad användning av handelsgödselkväve är därför enligt gruppens mening i de flesta fall begränsad.

En reducering av användningen av handelsgödselkväve med 30 procent medför att utlakningen minskar på sikt. Den exakta minskningen av utlakningen är dock svår att beräkna. En minskning av den överoptimala gödsling som förekommer i vissa fall leder till en omedelbar minskning av utlakningen.

Det är enligt gruppens bedömning ett viktigt konsumentintresse att nedbringa resthalterna av bekämpningsmedel i jordbruksprodukter och dricksvatten så långt som möjligt. En alltmer restriktiv användning av bekämpningsmedel bör även tillgodose naturvårdens krav om större hänsynstagande till flora och fauna. Åtgärder för att begränsa användningen av handelsgödselkväve bör därför kombineras med motsvarande åtgärder vad gäller bekämpningsmedel. Därigenom uppnås ytterligare miljöfördelar.

Gruppen skall enligt direktiven även utreda effekterna för produktionen av en lägre intensitet i växtodlingen. Den totala spannmålsproduktionen uppgår till ca 5,8 milj ton under ett normalår. Spannmålsöverskottet uppgår till ca 1,5 milj ton per år. En minskning av kvävetillförseln med 30 procent innebär att produktionen minskar med i storleksordningen 300 000 ton och att överskotten minskar i samma utsträckning. Åtgärder med syfte att begränsa belastningen på miljön kommer således att ha en viss effekt även på spannmålsöverskottet. För att bringa balans i spannmålsproduktionen måste ytterligare åtgärder vidtagas som be-

gränsar incitamentet att odla spannmål till fördel för annan markanvändning såsom ökad vallodling, skogsplantering, odling av energigräs och energiskog m. m. Från miljösynpunkt är sådana förändringar i markanvändningen önskvärda liksom även en anpassning av djurhållningen till åkerarealen. Med detta införstås även en förskjutning mot ökad grovfoderbaserad nötkreatursproduktion som från miljösynpunkt medför fördelar genom en ökad vallodling.

Ett från miljösynpunkt intressant alternativ är kombinationen av konventionell jordbruksproduktion och skogsodling, s. k. agroforestry. Detta kan exempelvis innebära kombination av extensiv betesdrift och lövskogsodling. En sådan produktionsform förutsätter en ökad konsumtion av nötkött för att även produktionsutrymmet skall kunna öka.

Enligt gruppens mening leder en minskad intensitet, alternativa odlingsformer och annan markanvändning till att såväl kväveutsläppen som spannmålsöverskottet minskar. Problemet med spannmålsöverskottet skall även ses mot bakgrund av förväntad teknisk utveckling. Om gentekniken utvecklar spannmålssorter som själva producerar det nödvändiga kvävet och den moderna växtförädlingen frambringar sorter som behöver minskade mängder kemikalier för en säker odling kan även en större avkastning per hektar förutses än vad som nu är fallet. Möjligheter finns också att förbättra användningen av gödsel och kemiska bekämpningsmedel genom förbättrad teknik. Ses problemet i den belysningen blir alternativ arealanvändning en central fråga i den framtida jordbrukspolitiken.

Många förslag har framförts i dagens debatt för att komma till rätta med spannmålsöverskottet. Vissa ekonomer föreslår världsmarknadspriser kombinerat med arealersättning. Andra diskuterar ett tvåprissystem med eller utan kvotering av produktionsmedlen. Arbetsgruppen har låtit utföra en omfattande analys av sambanden mellan höjda avgifter på kväve, avkastningens storlek och åkerarealens omfattning. Av dessa beräkningar framgår bl. a. att en stor del av spannmålsöverskottet kommer att kvarstå även vid kraftigt höjda avgifter på handelsgödselkväve. Mera betydande produktionsminskningar åstadkommes enligt modellberäkningarna endast om spannmålsöverskottet betalas med världsmarknadspris. Samtidigt kommer då enligt modellen åkerarealen för livsmedelsproduktion att minska med i storleksordning 700 000 ha. Gruppen vill dock understryka att resultaten av dessa beräkningar är förenade med osäkerheter när så stora förändringar i förutsättningarna för produktionen görs som i detta fall. Detta gäller de kraftiga förändringar i såväl kvävepriserna som priserna på spannmål som beräkningarna grundats på.

Att bringa ner spannmålsöverskottet och att minska föroreningarna med kväve till känsliga vattenområden och grundvatten är processer som kommer att ta viss tid, uppskattningsvis 5—10 år. För att understödja detta arbete fordras en klart uttalad viljeinriktning om den framtida jordbrukspolitiken så att de olika ekonomiska, tekniska, prismässiga och administrativa medlen koordineras i tid och rum mot det uttalade målet under bevakning av tekniska och biologiska framsteg och genombrott.

Rådgivning och ändrade prisrelationer mellan handelsgödsel och spannmålspriser har medverkat till att den totala förbrukningen av handelsgödselkväve har tenderat att minska under senare år. Enligt gruppens bedömning bör priset på handelsgödselkväve ökas ytterligare genom avgifter för att ge incitament till en

bättre hushållning med växtnäringen. Däremot finns f. n. inte anledning att ytterligare öka avgifterna på fosfor och kalium.

För att relativt snabbt åstadkomma en minskning av förbrukningen av handelsgödselkväve med 30 procent krävs mycket kraftiga prisökningar på kväve. Dessa kan åstadkommas genom en kraftig ökning av prisregleringsavgiften. Det blir dock frågan om belopp av sådan storleksordning att jordbrukets prisregleringssystem rubbas i grunden. Gruppen är därför inte beredd att föreslå avgiftshöjningar av sådan storlek. I stället föreslås en avgiftshöjning som kan administreras inom nuvarande prisregleringssystem. En sådan avgiftshöjning kommer att få en positiv effekt på kväveutlakningen.

För närvarande utgår en prisregleringsavgift med 112 öre per kg kväve. Denna avgift bör höjas för att åstadkomma positiva miljöeffekter genom en minskad användning av handelsgödselkväve. Influtna medel bör användas inom jordbruksprisregleringen. Gruppen konstaterar att det under de närmaste åren kommer att finnas behov av medel för att finansiera exporten av spannmålsöverskotten. Behovet av medel blir beroende av överskottens storlek och effekterna av andra åtgärder som vidtages för att minska spannmålsöverskotten. Vid en kväveförbrukning av storleksordningen 200 000 ton innebär en höjning av avgiften med 1 kr per kg kväve att de medel som kan användas inom ramen för prisregleringen ökar med 200 milj kr.

För närvarande utgår en miljöavgift med 30 öre per kg kväve. Influtna avgiftsmedel används delvis till olika åtgärder med syfte att förbättra miljön. Arbetsgruppen konstaterar att det finns behov av ytterligare åtgärder som har effekter på miljön och spannmålsöverskottet. Exempel på sådana åtgärder är odling av s. k. fånggrödor samt alternativa odlingsformer som har en positiv effekt på miljön. För att stimulera sådana åtgärder behövs någon form av bidrag. Gruppen föreslår att ett stimulansbidrag införs som finansieras genom höjning av miljöavgiften på handelsgödselkväve. Detta innebär att jordbruket i likhet med andra näringar får svara för sina miljökonsekvenser. Principen bör vara att influtna avgiftsmedel i sin helhet skall återgå till jordbruket för miljövårdande åtgärder. Arbetsgruppen har inte haft möjlighet att närmare precisera omfattning och kostnader för olika miljöförbättrande åtgärder. Det är därför inte heller möjligt att närmare ange hur stor höjning av miljöavgiften som erfordras. En höjning av miljöavgiften med 50 öre per kg kväve innebär att avgiftsmedlen ökar med 100 milj kr om kväveförbrukningen uppgår till 200 000 ton.

Inom programmet för halvering av bekämpningsmedelsanvändningen genomförs olika tekniska och administrativa åtgärder. Vidare har rådgivningen och forskningen tillförts ytterligare resurser. Gruppen vill för sin del understryka betydelsen av att dessa åtgärder genomförs på ett verkningsfullt sätt.

Gruppen konstaterar att vissa preparattyper har en sådan ekonomisk konkurrenskraft att även kraftiga avgiftshöjningar inte leder till någon nämnvärd minskning av förbrukningen. Vad gäller ogräsmedel som svarar för c:a 75 procent av den totala förbrukningen av kemiska bekämpningsmedel är dock den ekonomiska konkurrenskraften sådan att även mera måttliga avgiftshöjningar sannolikt medför att användningen minskar. Med hänsyn tagen till att den ekonomiska konkurrenskraften varierar avsevärt mellan olika preparat och till deras olika effekter på miljö, livsmedelskvalitet och spannmålsöverskott borde avgifterna differentieras mellan olika preparat. Mot bakgrund av det stora antalet olika

preparattyper som finns och möjligheterna att tillverka kombinationspreparat torde dock en sådan differentiering vara svår att genomföra i praktiken.

För att minska användningen av kemiska bekämpningsmedel och stimulera till alternativ inom växtskydd och ogräsbekämpning bör enligt gruppens mening miljö- och prisregleringsavgifterna på kemiska bekämpningsmedel höjas generellt. För närvarande utgår en miljöavgift med 4 kr per kg aktiv substans och en prisregleringsavgift med 29 kr per dos. Avgiftsnivån och användningen av influtna avgiftsmedel bör avvägas på samma sätt som angetts beträffande handelsgödselkväve. Härigenom avses prisregleringsavgiften bli neutral avseende valet av bekämpningsmedel. Enligt gruppens uppfattning bör även miljöavgiften anpassas på motsvarande sätt.

Beträffande strämförkortningsmedel konstaterar gruppen att tillräcklig bakgrundsinformation saknas för ett slutligt ställningstagande till hälsoriskerna med dessa medel. Mot denna bakgrund och med hänsyn till de miljökonsekvenser som användningen medför genom en ökad kvävegödsling i kombination med strämförkortningsmedel bör förbudet mot användning i spannmålsodling med undantag för rågodling kvarstå. Vad gäller rågodling bedömer gruppen att strämförkortningsmedel bör få användas under en övergångsperiod, förslagsvis 5 år, tills sorter med högre stråstyrka har införskaffats eller tagits fram. Ett fortsatt förbud mot användning i rågodling leder enligt gruppens uppfattning till en inte önskvärd minskning av den svenska rågodlingen. Samtidigt ökar behovet av importerad råg vilket inte är önskvärt med hänsyn till spannmålsöverskottet. Från miljösynpunkt är dessutom rågodling positiv genom att kväveutlakningen är avsevärt mindre vid rågodling än vid odling av vårsäd på de lättare jordar där rågodling är aktuell.

Inom de geografiska områden som är särskilt känsliga ur utlakningssynpunkt med avseende på växtnäringssämnen och kemiska bekämpningsmedel är enligt gruppens uppfattning sannolikt inte ökade rådgivningsinsatser och generella avgiftshöjningar tillräckliga. Detta kan gälla områden exempelvis i anslutning till större vattentäkter och områden som särskilt kan bidra till kvävetillförsel till havsområden. Inom sådana områden anser gruppen att administrativa åtgärder i form av restriktioner för växtodlingen kan behövas.

Gruppen har tidigare nämnt att anpassningen av växtnäringstillförseln till de olika grödornas behov och till vad som är företagsekonomiskt optimalt i många fall är dålig vid enskilda företag. Mot denna bakgrund föreslår gruppen att informations- och rådgivningsinsatserna om användning av växtnäring bör ökas. Lantbruksstyrelsen bör tilldelas ytterligare resurser för en utökad sådan rådgivning. Enligt lantbruksstyrelsens bedömning kan behovet av ytterligare resurser beräknas till ca 5 milj kr per år.

Det är viktigt att rådgivningen om användning av växtnäring är väl underbyggd. Lantbruksstyrelsen har för budgetåret 1987/88 erhållit särskilda resurser för försöks- och utvecklingsprojekt inom ogräsområdet. Gruppen föreslår att särskilda resurser ställs till lantbruksstyrelsens förfogande för försöks- och utvecklingsprojekt inom växtnäringssamfundet. Behov finns av utvecklingsprojekt om bl. a. olika odlingssystem och odlingsteknik, fånggrödor samt spridningsteknik. Behovet av resurser för ändamålet kan beräknas till ca 5 milj kr per år.

Gruppen konstaterar att ett betydande kunskapsunderlag finns om läckage av växtnäringssämnen från åkermark. Däremot är kunskaperna om effekterna av

olika åtgärder för att minska läckaget otillräckliga. Kunskaperna är också otillräckliga vad gäller effekter av bekämpningsmedelsanvändningen. Ytterligare insatser behövs inom växtförädlingen med målsättning att ta fram sorter som medger en miljövänligare produktion med mindre användning av kemiska bekämpningsmedel. Gruppen vill även peka på behovet av resurser för demonstrationsgårdar där olika former av miljövänligare produktionsteknik och ändrad markanvändning kan tillämpas och utvärderas. Vidare behövs ytterligare insatser vad gäller forskning om ekonomiska förutsättningar för ändrad produktionsteknik och alternativ markanvändning. Resurser bör även ställas till lantbruksstyrelsens, naturvårdsverkets, kemikalieinspektionens och livsmedelsverkets förfogande för olika utvecklingsprojekt med syfte att ta fram kunskapsunderlag för respektive myndighets verksamhet.

Behovet av medel för utökad rådgivning, utvecklingsprojekt och forskning bör enligt gruppens uppfattning tillgodoses inom ramen för nuvarande miljöavgifter på handelsgödsel och bekämpningsmedel.

Inom förslagsvis 5 år bör effekterna av de hittills vidtagna och av gruppen nu föreslagna åtgärderna för att minska miljökonsekvenserna av jordbruksproduktionen utvärderas. Detta kan bl. a. ske inom ramen för den utbyggnad av recipientkontrollen som för närvarande pågår inom ramen för naturvårdsverkets verksamhet. Utvärdering av att de uppställda målen uppnås kan även ske genom fortlöpande studier av utvecklingen inom jordbruket vad gäller markanvändning, användning av handelsgödsel och kemiska bekämpningsmedel samt animalieproduktionens omfattning och inriktning, således en "monitoringsverksamhet" i vid mening.

Sammanställning av remissyttrandena över betänkandet (Ds Jo 1987:3) Intensiteten i jordbruksproduktionen — miljöpåverkan och spannmålsöverskott

Prop. 1987/88:128
Bilaga 2

1 Inledning

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av kommerskollegium, överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB), statens pris- och kartellnämnd (SPK), lantbruksstyrelsen, skogsstyrelsen (SKS), statens livsmedelsverk, fiskeristyrelsen, statens jordbruksnämnd, statens jordbruksnämnds konsumentdelegation (KD), statens industriverk, Sveriges geologiska undersökning (SGU), styrelsen för teknisk utveckling (STU), domänverket, statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), statistiska centralbyrån, statens naturvårdsverk, koncessionsnämnden för miljöskydd, kemikalieinspektionen, statens energiverk, forskningsrådsnämnden (FRN), statens växtsortnämnd, statens maskinprovningar, Sveriges lantbruksuniversitet, skogs- och jordbrukets forskningsråd (SJFR), länsstyrelserna i Stockholm, Södermanlands, Östergötlands, Kristianstads, Malmöhus, Hallands, Göteborgs och Bohus, Örebro, Kopparbergs och Norrbottens län, Agrifack, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Familjejordbrukarnas riksförbund, Handelns samarbetsorgan i jordbruksfrågor, Hushållningssällskapens förbund, Kooperativa förbundet (KF), Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Samarbetsgruppen för alternativ odling (SAO), Svalöf AB, Leverantörsföreningen för lantbruksmaskiner (LELA), Svenska cellulosa- och pappersbruksföreningen (SCPF), Svenska fabriksarbetareförbundet, Svenska kommunförbundet, Svenska lantarbetareförbundet, Svenska naturskyddsföreningen (SNF), Sveriges fiskares riksförbund, Sveriges grossistförbund, Sveriges industriförbund, Sveriges kemiska industrikontor, Sveriges livsmedelsindustriförbund (SLIM), Trädgårdsnäringsens riksförbund, W. Weibull AB samt Småbrukare i Väst.

Ett antal remissinstanser har bifogat yttranden som de i sin tur inhämtat från myndigheter och organisationer. Ytterligare yttranden har tillställts jordbruksdepartementet från olika organisationer.

Centralorganisationen SACO/SR har avstått från att yttra sig. Medlemsförbundet Agrifack har dock inkommit med yttrande.

Följande kommentarer till utredningens förslag finns i remissyttrandena.

2 Allmänt

2.2 Överstyrelsen för civil beredskap: ÖCB har tidigare yttrat sig till jordbruksdepartementet över olika förslag till begränsning av överproduktionen av spannmål. — — —

ÖCB framhöll därvid bl. a. att det är bra om ytor som använts för spann-

målsodling kan ges sådan användning att de vid behov i olika beredskapslägen åter kan användas för odling av livsmedel,

att om konsekvenserna av förslagen blir en reducering av åkerarealen bör denna göras så att den regionala försörjningsbalansen inte ytterligare försämras.

ÖCB vill även i detta sammanhang framhålla dessa synpunkter.

2.3 Statens pris- och kartellnämnd: Arbetsgruppens uppdrag har varit att försöka bedöma huruvida en typ av åtgärder, dvs. lägre intensitet i växtodlingen, verkamt kan bidra till att lösa två olika problem, nämligen problemet med spannmålsöverskottet resp. problemet med jordbrukets negativa miljöpåverkan.

— — — Eftersom problemen är så komplexa medför avsaknaden av ett totalt aktionsprogram för resp. problemområde att det är svårt att bedöma och utvärdera arbetsgruppens förslag till åtgärder.

— — — SPK anser att jordbrukets negativa miljöpåverkan inte kan lösas med generella medel, eftersom miljöproblemen varierar så kraftigt i olika delar av landet och även inom olika områden. SPK anser således att miljöproblemen i första hand bör lösas genom selektiva åtgärder och avstyrker därför arbetsgruppens förslag att generellt höja avgifterna på handelsgödselkväve och kemiska bekämpningsmedel. Ett annat skäl som enligt nämndens mening talar mot avgiftshöjningar är att de kan verka inflationsdrivande. SPK anser vidare att man bör utvärdera huruvida nu gällande lagstiftning är så utformad att jordbrukets negativa miljöpåverkan kan åtgärdas på ett effektivt sätt. I övrigt tillstyrker nämnden arbetsgruppens förslag.

2.4 Lantbruksstyrelsen: — — — Lantbruksstyrelsen har inhämtat synpunkter på betänkandet från lantbruksnämnderna. Yttranden har inkommit från tolv lantbruksnämnder och länsstyrelsen i Norrbottens län.

— — — Lantbruksstyrelsen finner att den diskussion som förs i betänkandet och de förslag som lämnas väl sammanfaller med verkets inriktning av verksamheten.

— — — Lantbruksstyrelsen biträder i huvudsak arbetsgruppens förslag.

Dock — — — finner styrelsen att miljöeffekten av ändrad markanvändning belysts knapphändigt. I ett räkneexempel redovisas betydande effekter på kväveläckaget vid skogsplantering på åker.

Då de alternativa odlingsformerna förväntas öka i omfattning bör man forska kring dessa odlingsformers miljöpåverkan.

2.5 Skogsstyrelsen: SKS delar gruppens uppfattning att åtgärder behöver vidtagas för att nå ett optimalt utnyttjande av växtnäringssämnen och bekämpningsmedel vid växtodling generellt. Optimeringen bör göras inte enbart utifrån produktionssynpunkt utan från en bred miljösyn.

2.6 Statens livsmedelsverk: Livsmedelsverket delar arbetsgruppens principiella utgångspunkter att ytterligare åtgärder behöver vidtas för att minska användningen av kemiska medel i jordbrukets växtodling och att svenskt jordbruk långsiktigt bör ställas om till miljövänligare produktionsmetoder. Detta skulle

2.7 Fiskeristyrelsen: Med hänsyn till de intressen fiskeristyrelsen har att bevaka är det nödvändigt att jordbruket ställs om till mer miljövänliga produktionsmetoder.

I allt väsentligt innehåller betänkandet förslag som är positiva för fiskeintresset. — — — När det gäller de kustnära områdena måste kvävetillförseln minska. De föreslagna åtgärderna bedöms dock som helt otillräckliga. — — — Sett ur fiskeintressets synpunkt utgör de kemiska bekämpningsmedlen det allvarligaste hotet särskilt i ett längre tidsperspektiv eftersom dessa anrikas i fisken och dess näringsdjur. Det vore önskvärt att kraftfullare åtgärder vidtogs mot användningen av sådana ämnen och att resurser satsades på forskning rörande mindre toxiska ämnen än de som nu används. — — —

2.8 Statens jordbruksnämnd: En generell minskning av gödslingsnivån får — — — på kort sikt ringa effekt på kväveläckaget.

En snabb och mera påtaglig minskning av kväveläckaget torde enligt nämndens mening och i likhet med vad intensitetsgruppen anfört endast kunna uppnås genom selektiva åtgärder mot orsakerna till läckaget. Jordbruksnämnden finner således att den i stort kan dela gruppens bedömningar av miljöeffekterna men vill särskilt betona vikten av selektiva åtgärder.

2.9 Statens jordbruksnämnds konsumentdelegation: KD instämmer självklart i gruppens allmänna utgångspunkt att ett långsiktigt mål bör vara att jordbruket bedrivs med miljövänliga produktionsmetoder.

Det är en brist i utredningsarbetet att man inte — som ett alternativt styrmedel — närmare beräknat och analyserat effekterna av en prissänkning på spannmål och, till följd därav, även sänkta priser på animalier. Detta skulle vara fördelaktigt ur konsumentsynpunkt.

2.10 Statens industriverk: Statens industriverk har inga invändningar mot den analys och de förslag som redovisas i rubricerat ärende. Verket lämnar därför inga detaljsynpunkter på betänkandet.

2.11 Sveriges geologiska undersökning: Vi instämmer i gruppens uppfattning att ytterligare åtgärder måste vidtagas för att begränsa belastningen på miljön.

Åtgärder som syftar till att generellt minska användningen av gödsel och bekämpningsmedel (som t. ex. de i betänkandet föreslagna höjda avgifterna på handelsgödsel och bekämpningsmedel) har — — — liten effekt jämfört med om insatserna (i form av rådgivning och/eller restriktioner) koncentreras till de områden som har hög sårbarhet.

Sårbarhetskarter för både grund- och ytvatten behövs således som beslutsunderlag såväl för en optimering av insatserna mot jordbrukets miljöpåverkan som för det allmänna skyddet av våra vattenresurser.

SGU föreslår att en sårbarhetskartering snarast påbörjas.

2.12 Styrelsen för teknisk utveckling: STU delar utredningens slutsats att forsknings- och utvecklingsmässigt finns inga närliggande uppslag som kan utnyttja överskottsproduktionen av spannmål på ett ekonomiskt fördelaktigt sätt.

Eftersom EG har samma problem med spannmålsöverskottet som Sverige, borde ett närmande till EG-programmet, ECLAIR, undersökas. Självfallet kan STU spela en aktiv roll om så önskas.

Prop. 1987/88:128
Bilaga 2

2.14 Statskontoret anser att det nu bör vara dags för en total omprövning av den nuvarande politiken med det alltmer komplicerade och dyrbara regelsystemet.

[Statskontoret är] tveksamt till värdet av punktinsatser inom den nuvarande jordbruksregleringen.

Regleringssystemet är numera så "lappat och lagat" och så svåröverblickbart att det är näst intill omöjligt att förutse effekterna av olika förändringar.

Vi delar därför utredningens uppfattning vad gäller behovet av en långsiktig och klart uttalad viljeinriktning av jordbrukspolitiken.

2.15 Riksrevisionsverket: Genom att definiera lägre intensitet som minskad användning av handelsgödsel och kemiska bekämpningsmedel begränsar arbetsgruppen sina möjligheter att föreslå åtgärder som bidrar till en lösning av de två problemen, anser riksrevisionsverket (RRV). Arbetsgruppen har ytterligare begränsat sin handlingsfrihet genom att enbart lämna förslag som ligger inom ramen för det nuvarande prisregleringssystemet.

Mot denna bakgrund anser RRV att problemen med spannmålsöverskottet och kväveläckaget inte kan lösas inom ramen för nuvarande prisregleringssystem — och inte heller genom en generell minskning av intensiteten i produktionen. De generella avgiftshöjningar som arbetsgruppen aviserar kan dock få en positiv effekt på övergödningen i vissa delar av landet.

RRV ställer sig alltså tveksamt till om generella ekonomiska styrmedel enligt förslaget i någon väsentlig grad kan bidra till en lösning av dessa två problem. Problemen är av en art som enligt RRV:s uppfattning fordrar mer riktade styrmedel.

2.16 Statistiska centralbyrån: Generellt har i betänkandet den befintliga jordbruks- och miljöstatistiken utnyttjats väl och tolkats på ett relevant sätt.

2.17 Statens naturvårdsverk: Utredningen har inte närmare belyst effekten på miljö av minskad användning av kemiska bekämpningsmedel.

Beträffande alternativet med arealbidrag anser naturvårdsverket att det inte finns tillräckliga skäl för att helt avföra detta från diskussionen.

Naturvårdsverket anser vidare att betänkandet borde ha innehållit en bedömning av alternativet med kontraktsodling av spannmål. Detta förfarande finns ju för t. ex. oljevaxter, sockerbetor och fältmässig köksväxtodling. Vid ett sådant system bör föreskrifter om insatser av produktionsmedel, utsäde m. m. kunna anges.

2.18 Koncessionsnämnden för miljöskydd: Koncessionsnämnden anser att en förutsättningslös prövning bör företagas av frågan hur det framtida svenska jordbruket bör bedrivas. Intill dess så sker erfordras åtgärder för att bringa ned

spannmålsöverskottet m. m. Exempel på sådana åtgärder anges i rubricerade betänkande. I anslutning här till vill nämnden för sin del föreslå att lantbruksnämnderna lämpligen bör kunna lämna erforderliga råd rörande växtodling, spridning av olika slag av gödsel m. m. även med hänsyn till önskemålet att begränsa urlakning av växtnäringsämnen. Även andra enkla åtgärder som är ägnade att minska regleringen på jordbruksområdet bör så vitt möjligt vidtas. Beträffande hantering av gödsel och avgiftsfrågor vill koncessionsnämnden hänvisa till nämndens remissyttrande 1987-12-03 (Dnr 71-151/87) över betänkandet (SOU 1987:32) För en bättre miljö.

2.19 Kemikalieinspektionen: Kemikalieinspektionen instämmer i de överväganden och förslag som utredningen gör för att minska intensiteten inom jordbruksproduktionen. Inspektionen anser dock att ytterligare ansträngningar bör göras för att minska kemikalieanvändningen i jordbruket.

2.21 Forskningsrådsnämnden: — — — Nämnden instämmer i utgångspunkterna för utredningens övergripande bedömning, nämligen att överskottsproduktion av spannmål är ett åtminstone på kort och medellång sikt ett problem och att läckaget av näringsämnen samt bekämpningsrester måste minskas. I en del fall bör detta göras kraftigt med tanke på såväl terrest (inkl. grundvatten) som marin miljö.

2.23 Statens maskinprovningar: Maskinprovningarnas huvudsakliga invändningar mot arbetsgruppens förslag kan sammanfattas i fyra satser:

att gruppen inte starkt betonat behovet av teknisk utveckling och teknisk provning av utrustning för mera miljövänlig spridning av växtnäring och kemiska bekämpningsmedel.

att gruppen inte tydligt markerat att en kommande teknisk utvärdering och konsekvensanalys måste utföras av någon officiell institution som är fristående från de institutioner som har till uppgift att forska fram nya metoder och bedriva teknisk utveckling av utrustning för rationellt, miljövänligt jordbruk.

att gruppen inte betonat att man genom att konsekvent tillämpa en balanserad växtföljd med en stor andel vall och höstsådda grödor får mindre växtnäringsläckage än om man har en växtföljd med liten eller ingen andel vall och en stor andel vårsådda grödor.

att gruppen inte betonat hur starkt årsmånen påverkar de enskilda lantbruksföretagens produktion och ekonomiska resultat.

2.24 Sveriges lantbruksuniversitet: Lantbruksuniversitetet anser liksom utredningen att vägar måste sökas för att minska jordbrukets bidrag till föroreningar av vattenområden och för att minska spannmålsöverskotten.

Lantbruksuniversitetet anser dock att en generell sänkning av intensiteten (dvs. enligt utredningens definition minskad användning av kemiska medel och handelsgödsel per arealenhet) är en såväl ineffektiv som kostsam väg för att åtgärda överskottet. Denna slutsats gäller även kväveutlakning och miljörisker i användningen av kemiska medel.

2.25 Skogs- och jordbrukets forskningsråd: SJFR instämmer i den grundläggande tankegången att överanvändningen av kvävegödselmedel och bekämpningsmedel måste bort. Rådet bedömer mot bakgrund av utvecklingen inom bl. a. forskningen att produktionen i ett mer långsiktigt perspektiv inte kommer att minska nämnvärt. Bättre behovsanpassad kvävetillförsel, nya sorter i kombination med nya odlingssystem verkar på sikt produktionshöjande. I dessa avseenden kan inte vi heller avskärma oss från utvecklingen i vår omvärld.

SJFR anser att en övergång till mindre kemikalieberoende produktion är en relativt långvarig process.

2.26 Länsstyrelsen i Stockholms län: Länsstyrelsen ser — — — positivt på att utredningen nu tagit upp frågorna om avgifter och bidrag och om minskning av intensiteten i jordbruket, samt att utredningen föreslår ökade resurser för rådgivning, forskning och utveckling.

2.27 Länsstyrelsen i Södermanlands län: Såväl spannmålsgruppens som intensitetsgruppens överväganden och förslag visar hur svårt det är att inom ramen för vårt regleringssystem kraftfullt och snabbt lägga om kursen i enlighet med miljö- och resursmålen i 1985 års riksdagsbeslut. Å andra sidan kan regleringssystemet tillsammans med ekonomiska styrmedel inom t. ex. energiförsörjning, samfärd-sel och transporter bidra till att jordbruket och dess markanvändning anpassas till en produktion som får utvecklas på ett ekologiskt och samhällsekonomiskt sätt med god nationell hushållning med naturresurserna. Vad som krävs är en vidgad helhetssyn, där kostnaden för importen av handelsgödsel och bekämpningsmedel samt av oljeprodukter och kol jämte våra kostnader för förädling och export av spannmål till världsmarknadens priser vägs in och där hänsyn även tas till nuvarande och framtida kostnader för försurning och förgiftning av vår miljö och utarmning av flora och fauna samt riskerna för ohälsa hos människor och husdjur. Beredskapsförsörjningen måste även ingå i helhetssynen.

2.28 Länsstyrelsen i Östergötlands län: Länsstyrelsen delar i huvudsak de bedömningar arbetsgruppen gjort och tillstyrker i allt väsentligt redovisade åtgärds-förslag. En omställning till miljövänligare produktionsmetoder är nödvändig. För att uppnå detta mål är ökad rådgivning och intensifierad forskning inte tillräckliga åtgärder. Bland tänkbara styrmedel för att uppnå en miljövänligare jordbruksproduktion anser länsstyrelsen att den av arbetsgruppen föreslagna avgiftshöjningen på kväve och bekämpningsmedel är den enda åtgärd som för närvarande kan genomföras relativt snabbt utan att allvarliga företagsekonomiska konsekvenser uppstår. På längre sikt bör dock andra, effektivare styrmedel övervägas.

2.29 Länsstyrelsen i Kristianstads län: Länsstyrelsen är positiv till åtgärder som leder till en minskning av spannmålsöverskottet och till att de miljöproblem som en intensiv jordbruksproduktion ger upphov till försvinner. Åtgärderna måste emellertid utformas även med hänsyn till den regionala betydelse som jordbruket har för sysselsättningen.

2.30 Länsstyrelsen i Malmöhus län: Länsstyrelsen delar arbetsgruppens uppfattning att det är angeläget att minska kväveläckaget vid jordbruksproduktion men anser att det är tveksamt om avgiftshöjning på handelsgödselkväve leder till väsentligt lägre användning och därmed minskat kväveläckage. I betänkandet saknas enligt länsstyrelsen ett tillräckligt underlag för att bedöma hur stora effekter på kväveutlakningen avgiftshöjningen i olika jordbruksregioner har och vilka de ekonomiska konsekvenserna blir för enskilda jordbrukare. Länsstyrelsen anser att man inte kan isolera insatserna av enskilda produktionsmedel, exempelvis kvävegödsling, när man bedömer intensitetens betydelse för ekonomin i den enskilda grödan. I stället rör det sig om ett samspel mellan en rad olika odlingsåtgärder och användningen av olika produktionsmedel, exempelvis gödselmedel och växtskyddsmedel. Enligt länsstyrelsen borde en utökad rådgivning till enskilda jordbrukare om användning och spridning av handelsgödsel och även stallgödsel samt odling av fånggrödor medverka till att begränsa kväveläckaget till havet.

När det gäller att på sikt kunna klara spannmålsöverskottet torde det vara nödvändigt att del av åkermarken tas ur produktion. Odling av alternativa grödor eller skog på åkermark, lokaliserad med hänsyn till naturvård och friluftsliv, är ett verksamt medel mot överskottsproduktion och näringsläckage.

2.31 Länsstyrelsen i Hallands län: Arbetsgruppen konstaterar att användningen av handelsgödselkväve och kemiska bekämpningsmedel har stor betydelse för avkastningen hos de flesta lantbruksväxter. Behovet av handelsgödselkväve sammanhänger till stor del med att kväveutbytet i växtodlingen är lågt, och att man genom tillförsel utifrån måste ersätta förlusterna till luft och vatten. Dessa förluster skapar också problem i den externa miljön. Ser man till jordbruksproduktionen i sin helhet dvs. inkl. djurhållningen är förlusterna väsentligt högre än de ca 50 % som angetts för växtodlingen. Det hade därför varit mera konstruktivt att angripa problemet med målsättningen att nå ett mera slutet kvävekretslopp för jordbruket i sin helhet. En förbättrad kvävecirkulation med mindre förluster skulle på sikt leda till ett lägre behov av handelsgödselkväve. En rad växtodlingsåtgärder, t. ex. intensiteten i jordbearbetningen, nedplöjning eller utnyttjande av halmen utanför jordbruket liksom vissa åtgärder i djurhållningen hade då varit naturliga att behandla. Åtgärdsprogrammet skulle därigenom syfta till en förbättrad resursanvändning, lägre handelsgödselbrukning (= minskad intensitet) utan alltför drastiska effekter på avkastningen. När det gäller de kemiska bekämpningsmedlen redovisar gruppen deras inverkan på skördeutbytet men något underlag för den miljömässiga bedömningen presenteras inte.

Länsstyrelsen finner att arbetsgruppen inte har utformat något "konkret system för hur spannmålsproduktionen skall kunna minskas genom sänkt intensitet" enligt direktiven men presenterat vissa tankegångar och förslag som är väl ägnade att begränsa miljöpåverkan. — — —

2.32 Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län: Det är länsstyrelsens uppfattning att de frågor som tagits upp i betänkandet kring handelsgödsel och bekämpningsmedel mycket väl belyser de allvarliga problem för miljön som användningen av dessa produkter skapar.

2.33 Länsstyrelsen i Örebro län: Utredningen är enligt länsstyrelsens bedömning välgjord. Länsstyrelsen ställer sig bakom de slutsatser samt behov av och möjligheter till de styrmedel som redovisas för att minska på användningen av handelsgödsel och bekämpningsmedel.

2.34 Länsstyrelsen i Kopparbergs län: I Dalarna skall de areella näringarna involveras i den regionalpolitiska bedömningen. Kopparbergs län behöver ett aktivt jordbruk för att behålla det öppna landskapet och få underlag för verksamheter i hela länet. Detta är en avgörande fråga för icke minst turismen, som är ett så tungt näringsfång för särskilt norra och västra Dalarna. För närvarande är det en stark nedgång av mjölk- och köttproduktionen i länet och många enheter inom denna produktion beräknas försvinna de närmaste åren. Denna bakgrund bör finnas med då man bedömer hur läckaget av kväve skall förebyggas. Ett eventuellt läckage av kväve sker i första hand genom årsgrödor och då arealmässigt mest spannmål. En ökad övergång till vallodling med betesdrift och energigräs är som expertgruppen framhåller en effektiv väg för att hindra läckage. Den förändringen passar således bra för Kopparbergs län. Likaså bör s. k. alternativ odling ges ökat stöd och stimulans. Detta passar också länet bra med sin övergripande småskaliga jordbruksstruktur.

Sammantaget är det angeläget att läckaget från jordbruket dras ned till ett minimum. Växtnäringen måste stanna i jorden och de producerade växterna. Växtodlingen och djurhållning måste harmoniseras så att de kan dra nytta av varandra. Då kan också stallgödseln utnyttjas som en resurs och inte bli ett "kvittblivningsproblem". Därigenom kan också användningen av handelsgödsel minska. För detta talar inte bara miljösynpunkter utan också beredskapsskäl.

2.35 Länsstyrelsen i Norrbottens län: Det finns ingen anledning belasta ett ekonomiskt hårt pressat jordbruk som bedrivs av främst regionalpolitiska skäl med avgifter som införs mot bakgrund av förhållanden i de jordbruksintensiva delarna av landet. Redan i dag betalar jordbrukarna i Norrbottens län 4 milj. kr. i prisreglerings- och miljöavgifter på handelsgödsel och kemiska bekämpningsmedel utan att försaka spannmålsöverskott.

I bakgrundsmaterialet till rapporten framgår att användningen av kemiska bekämpningsmedel och handelsgödsel är betydligt lägre i norra Sverige än i landet som helhet vilket är fördelaktigt ur miljösynpunkt.

2.36 Agrifack: Agrifack anser att de föreslagna åtgärderna är trubbiga instrument för att uppnå de uppsatta målen, och bara kommer förbättra situationen marginellt. Dessutom kommer förslagen att ge vissa negativa effekter.

2.42 Kooperativa förbundet: Arbetsgruppen konstaterar att jordbruket bidrar till föreningen av vattenområden samtidigt som det föreligger problem med överskott av spannmål. KF anser att det därför var befogat att utreda huruvida en intensitetssänkning skulle kunna påverka båda problemen på ett positivt sätt.

Rapporten utgör således inte någon totalbedömning av vare sig spannmåls- eller miljöfrågorna men är ändå av stort intresse då den behandlar viktiga delar av de båda frågekomplexen.

KF vill understryka att konsumentmålet måste få en mera framskjuten och prioriterad ställning i jordbruks- och livsmedelspolitiken. Det kan uppfattas som en självklarhet att jordbruksproduktionen och den vidare förädlingen av livsmedlen måste ha som huvudsyfte att tillfredsställa konsumenternas olika krav — såväl när det gäller varornas kvalitet och pris som framställningssätten — miljökraven. Verkligheten bekräftar dock ofta att denna fundamentala målsättning icke följes. Producenternas berättigade krav på god lönsamhet kan uppnås först i en situation då produktionen är anpassad till konsumentkraven — inte tvärtom.

Såväl i direktiven som i arbetsgruppens rapport saknar KF mycket av en konsumentpolitisk grundsyn.

2.43 Lantbrukarnas riksförbund: LRF instämmer i utredningens slutsats, att en sänkt intensitet inte är en realistisk väg att lösa överskottsproblemen. Vad gäller miljöfrågorna anser LRF att en totalsyn saknas i utredningen. Det övergripande miljömålet bör vara att så långt det är möjligt minska föroreningarna av vatten och luft. I utredningen framstår det i stället som ett primärt mål att minska användningen av handelsgödsel och bekämpningsmedel.

En utvärdering av de samlade miljöeffekterna borde i utredningen ha skett med en modell som, förutom intensitetsnivån, även beaktade möjligheterna att påverka markanvändningen, grödfördelningen, odlingssystemen samt hanteringen av stallgödsel. En jordbruksproduktion på nuvarande intensitetsnivå med ökat inslag av vallar och höstsådda grödor, men med totalt sett mindre åkerareal, ger ett minskat kväveläckage om samtidigt överskottsarealen används för skog, energiskog eller extensivt bete.

LRF vill erinra om att animalieproduktionen och därmed stallgödseln torde ha en avgörande betydelse för storleken av växtnärläckaget.

2.44 Samarbetsgruppen för alternativ odling: SAO delar — — — uppfattningen att vi måste ha ett långsiktigt mål för svenskt jordbruk. Målet är att åter verka för ett självförsörjande och resursbevarande jordbruk. För detta krävs att en långsiktig omlägningsplan upprättas. Flera olika åtgärder krävs för att nå målet. En viktig åtgärd är att all odlingsbar åkermark bibehålls och hålls odlad.

Under omlägningsperioden så skall strävan vara att minimera användningen av inköpta insatsmedel såsom handelsgödsel och kemiska bekämpningsmedel.

2.45 Svalöf AB: Den i uppdraget ålagda uppgiften att närmare utreda effekterna för såväl produktionen som för miljön av en lägre intensitet i växtodlingen är mycket komplicerad och där de uppställda målen delvis står i biologisk konflikt med varandra. Utredningen har dock på ett förtjänstfullt sätt analyserat komplexet och kommit med värdefulla synpunkter och förslag.

Intensitetssänkning i växtodlingen är i sig inget mål som självfallet leder till lägre växtnärläckage från åkermark. Detsamma gäller vid övergång till annan produktion som t. ex. ökad baljväxtodling. Helheten i odlingssystemet måste bli utgångspunkt för åtgärderna. — — — För många av de föreslagna åtgärderna behöver hela jordbruket omställningstid. Angeläget är att tid finns för erforderliga förberedelser i hela produktionskedjan och att målen är entydiga och klara.

2.46 Leverantörsföreningen för lantbruksmaskiner: LELA anser betänkandets utredande del vara objektiv samt väl balanserad.

Prop. 1987/88:128
Bilaga 2

2.47 Svenska cellulos- och pappersbruksföreningen: Om betänkandets skisserade förslag genomförs skulle det få oönskade konsekvenser för såväl skogsnäringen som samhället. Gödselmedelsavgifterna för skogsgödsling har hittills automatiskt följt avgiftsutvecklingen på jordbrukssidan. Detta är inte längre acceptabelt och i vårt yttrande föreslår vi avslutningsvis ett nytt system för hur gödselmedelsavgifter från skogsbrukssektorn i fortsättningen bör hanteras.

Vi finner ingen anledning närmare kommentera den jordbrukspolitiska problematiken och överskottsproduktionen i denna sektor. — — —

2.49 Svenska kommunförbundet: Det är således inte rimligt att ha en överproduktion av spannmål med avseende på de miljöskador detta ger upphov till.

Kommunförbundets styrelse delar därför utredningens uppfattning att åtgärder bör vidtas snarast som begränsar spannmålsodling till fördel för t. ex. vallodling. Vidare är skogsplantering ett intressant alternativ vilket också ger en ökad syreproduktion som följd. Även en anpassning av djurhållningen till åkerarealen kan ur miljösynpunkt på sikt vara nödvändig.

2.49 a Reservation av Svenska kommunförbundets moderata och centerpartistiska ledamöter: Det anses att jordbrukets användning av handelsgödsel och i vissa fall bekämpningsmedel utgör en allvarlig belastning på miljön men även en balanserad gödsling leder till spannmålsöverskott med nuvarande arealanvändning.

Kommunförbundets styrelse delar dock utredningens uppfattning att åtgärder bör vidtas snarast som begränsar spannmålsodling till fördel för t. ex. vallodling och skogsplantering vilket också ger en ökad syreproduktion som följd. Även en anpassning av djurhållningen till åkerarealen kan ur miljösynpunkt på sikt vara nödvändig.

2.50 Svenska lantarbetsförbundet: Förbundet delar i princip arbetsgruppens ställningstagande att en omställning av jordbruksproduktionen bör ske till miljövänligare metoder i det långsiktiga perspektivet. Uppfattningen att en omställning av jordbruksproduktionen också måste medföra en minskning av spannmålsproduktionen har förbundet framfört vid åtskilliga tillfällen. Att genom pålagor söka att generellt sänka intensiteten i produktionen strider mot naturliga och nödvändiga strävanden att ständigt utveckla sin verksamhet.

Förbundet vill därför förorda åtgärder som är positiva till en förändrad arealanvändning och även till en förändrad användning av produktionen, exempelvis ökad energiproduktion.

2.51 Svenska naturskyddsföreningen: Det nu föreliggande betänkandet från intensitetsgruppen har utarbetats under stor tidspress. Med tanke på detta har arbetsgruppen presenterat ett intressant och värdefullt underlag. Enligt föreningens mening skulle det dock ha behövts en betydligt noggrannare utredning. En del av förslagen från arbetsgruppen är egentligen endast lösa utkast, som dock skulle

få långtgående konsekvenser för jordbrukets totala struktur i landet. En omläggning av jordbruket till mera miljövänlig produktion är mycket angelägen och har förespråkats av föreningen under lång tid, bl. a. i det ovannämnda förslaget från 1985. Hur en sådan omläggning i detalj skall gå till skulle dock behöva utredas närmare. Föreningen anser att det är nödvändigt med ett principiellt beslut om en ändrad inriktning på jordbruksproduktionen till mera miljövänliga metoder och att regeringen sedan tillsätter en utredning med uppgift att närmare precisera målet och formerna för en omläggning.

Arbetsgruppen hade i uppgift att bl. a. "utforma ett konkret system för hur spannmålsproduktionen skall kunna minskas genom sänkt intensitet". Enligt föreningens mening har gruppen inte lyckats i detta avseende. Gruppen har i första hand studerat möjligheterna att minska användningen av handelsgödsel och bekämpningsmedel samt effekterna av detta på produktionen och på miljön. Som styrmedel har gruppen diskuterat höjningar av miljö- och prisregleringsavgifterna. Arbetsgruppen har dock inte närmare velat föreslå hur mycket avgifterna bör höjas utan nöjt sig med ett mera allmänt resonemang. Detta gör att det inte finns underlag för en bedömning av vilka effekter på spannmålsöverskottet och på miljön som gruppens förslag egentligen får. Detsamma gäller effekterna av gruppens allmänt formulerade förslag om ett mera långsiktigt miljömål för jordbruket.

2.54 Sveriges kemiska industrikontor: Regeringens definition av begreppet "sänkt intensitet" har uppenbarligen den innebörden att man genom minskad användning av två produktionsfaktorer — växtskyddsmedel och handelsgödsel — önskar sänka produktionen i jordbruket. Kemikontoret finner denna definition oacceptabel.

Den lösning på svårigheterna, som erfarenhetsmässigt visat sig vara den enda samhällsekonomiskt långsiktigt riktiga och som förr eller senare har tvingats fram, är en justering av själva näringen, såväl däri investerat kapital som antalet sysselsatta.

Minskad intensitet i den betydelsen direktiven ger detta begrepp måste innebära detsamma som lägre effektivitet och lägre produktivitet genom att man begränsar jordbrukets användning av två viktiga insatsvaror.

Det innebär att man medvetet går ifrån en effektiv, rationell och konkurrenskraftig produktion i jordbruket, en produktion som använder moderna metoder och produktionsmedel. Det är såvitt känt första gången som man tagit ett sådant beslut för en näringsgren i vårt land. Det kan liknas vid att gå tillbaka till 50-talets jordbruk.

Ett mer logiskt och rationellt grepp på problemen hade varit att förutsättningslöst se på jordbrukets överskottsproblem på ett traditionellt sätt när en näringsgren sysselsätter för stora resurser av kapital och arbetskraft.

2.55 Sveriges livsmedelsindustriförbund: SLIM ansluter sig till utredningens uppfattning att ett mera långsiktigt mål bör vara att jordbruket ställs om till miljövänligare produktionsmetoder med ett optimalt växtnäringssutbyte i växtodlingen.

2.56 Trädgårdsnäringsens riksförbund: När nu arbetsgruppens förslag om intensitetssänkande åtgärder presenteras kan förbundet omedelbart och klart konstatera att dessa som befarats får mycket långtgående och direkt oförtjänta negativa konsekvenser för trädgårdsodlingen.

Realiseras arbetsgruppens förslag läggs ytterligare avgiftsbördor på en redan avgifts- och kostnadstyngd och konkurrensutsatt näring. Den svenska yrkesmässiga trädgårdsodlingens konkurrenssituation torde vara väl känd för departementet utan att vi därför här ytterligare i detalj behöver redogöra för denna. Sammanfattningsvis kan ändå framhållas att Sverige har det lägsta nationella konkurrensskyddet bland de av världens länder som har en modern och utvecklad trädgårdsproduktion.

2.58 Småbrukare i Väst: — — — Sedan ledande politiker hänvisat till denna utredning, som en lösning på jordbrukets växande miljöproblem, är det en stor besvikelse att ta del av den. Det moderna jordbrukets ödeläggelse av dricksvatten, jord, luft och även havsområden tas inte på allvar av utredarna. I stället försöker man framställa gifter och kemikalier som något mer eller mindre naturligt inom jordbruket. Det är med andra ord en mycket feg utredning. — — —

Vi har med både ilska och bestörtning konstaterat att såväl SUPRA som det transnationella, västtyska gift- och kemibolaget BASF har haft representanter i utredningen, medan däremot de biologiska odlarföreningarna eller den nyinstittade institutionen för miljövänligt jordbruk på lantbruksuniversitetet inte är representerade. Småbrukare i Väst anser det helt otillständigt att växtgifts- och kemibolagen skall få vara företrädare i en statlig utredning och styra den efter sina kortsiktiga rent kommersiella intressen. — — —

3 Intensitetssänkning för att minska överskottet

3.1 Kommerskollegium: — — — Det är av vikt att Sverige har ett rationellt och effektivt och i internationell jämförelse konkurrenskraftigt jordbruk som är rätt dimensionerat till den efterfrågan som skall täckas. En sådan utveckling motverkas emellertid om intensiteten i den svenska växtodlingen sänks eftersom detta leder till minskad produktivitet och effektivitet i jordbruksproduktionen. För att komma till rätta med ett av de problem som utredningen behandlar, nämligen spannmålsöverskotten, bör därför enligt kollegiet andra och mer logiska och rationella lösningar sökas som direkt angriper själva grundproblemet. — — —

3.4 Lantbruksstyrelsen: — — — I betänkandet utgår man från att en 30 % sänkt kvävegiva leder till sänkt skörd med 5—10 %. Flera lantbruksnämnder menar att effekten på skörden blir större. Man menar att försöken representerar bättre jordar än genomsnittet. Försöksplatsernas bördighet och jordarnas förmåga att leverera kväve skulle därmed vara bättre. Effekten av detta blir att utbyteskurvan ofta blir flack kring optimum och den skördesänkande effekten av minskad gödsling relativt liten. Jordar med lägre bördighet uppvisar som regel brantare och toppigare utbyteskurvor. I sådana fall får en sänkt kvävegiva större effekt på skörden.

Olika jordar uppvisar olika utbyteskurvor. Bördiga lerjordar får som regel flacka kurvor medan magra sandjordar som regel får toppiga utbyteskurvor. Försöksmaterialet domineras av lerjordar. Studerar man de försök som legat på sandjord finner man att effekten av minskad kvävegiva är större än motsvarande effekt på lerjord.

Lantbruksstyrelsen delar i huvudsak de synpunkter som nämnderna framfört angående effekten på skörden av minskad kvävegödsling. Den förda diskussionen i betänkandet bygger dessutom på att all mark skulle gödslas optimalt enligt försöken. Så är dock inte fallet. Betydande arealer gödslas mindre. Effekten av en minskning blir då större än om man vidtar motsvarande minskning utifrån optimal giva. Detta gäller oavsett om man tillämpar försökens produktionsfunktion för genomsnittet av alla försök eller delar försöksmaterialet utifrån jordarter eller på annat sätt.

Slutligen vill styrelsen påpeka att oavsett om man väljer 5 % eller 10 % skördeminskning av en 30 % reducering av kvävegödslingen försämras lönsamheten väsentligt. Vid större negativ effekt på skörden blir denna försämring givetvis ännu större.

3.8 Statens jordbruksnämnd: — — — Som framgår av intensitetsgruppen krävs det mycket höga avgifter på handelsgödselkväve för att användningen skall minska så mycket att spannmålsöverskottet försvinner.

— — —

Det torde vara svårt att utforma ett återbetalningssystem som inte leder till omfördelningseffekter och strukturella förändringar i jordbruket. Sänkningen av produktiviteten i växtodlingen vid kraftigt minskad kväveanvändning torde enligt jordbruksnämndens uppfattning på sikt leda till högre livsmedelspriser.

— — —

En höjning av prisregleringsavgiften på kväve för att minska kväveanvändningen enligt den målsättning som anges i utredningen, -30 %, leder till att mycket stora belopp kommer att tillföras regleringen. Som en följd av avgiftshöjningen kommer produktionen att minska vilket medför att behovet av regleringsmedel kommer att minska. Under förutsättning att jordbruket inte skall drabbas av försämrade lönsamhet måste dessa medel återföras till näringen.

Om medlen återbetalas genom prishöjningar motverkas effekterna av höjningen av handelsgödselavgiften. Intensitetsgruppen diskuterar en återföring genom någon form av arealbunden ersättning. Jordbruksnämnden delar intensitetsgruppens mening att en arealbunden ersättning skulle medföra ett omfattande administrativt system vilket ytterligare kompliceras om utbetalningarna differentieras.

— — —

Intensitetsgruppen har studerat effekterna på produktion och lönsamhet med ledning av s. k. produktionsfunktioner som visar sambandet mellan insats av handelsgödselkväve och avkastningen för vissa grödor.

Funktionerna bygger på försöksresultat från olika delar av landet som bearbetats till funktioner för hela landet. Sambanden ser olika ut i skilda delar av landet. Vidare har näringstillgången i marken varit olika i de skilda försöken. Den använda funktionen ger därför endast en grov och osäker bild av hur skörden

förändrats vid ändringar i gödslingen. Alla slutsatser som dras med hjälp av funktionen blir därför osäkra. Detta gäller speciellt vid stora förändringar i insatsen av kväve.

När de ekonomiska förutsättningarna ändras på grund av höjd handelsgödselavgift anpassar jordbrukarna sin gödsling till de nya förutsättningarna efter hand som dessa blir kända för dem. Vid plötsliga stora förändringar av priset på handelsgödsel kan emellertid reaktionerna kortsiktigt bli större än vad som är ekonomiskt motiverat. En anpassning (dvs. en ny jämvikt inställer sig) sker därför först efter en viss tid.

Minskad kvävegödsling leder till avkastningsminskningar i samtliga grödor. Det leder till att spannmålsöverskottet påverkas av lägre hektarskördar i spannmålsodlingen men också av att det krävs en större areal för att bibehålla produktionen av övriga grödor. Det är i varje fall troligt att animalieproduktionen inte kommer att minskas vilket innebär att det krävs en större areal för produktion av foder när avkastningen minskar per hektar. Det är sannolikt att även arealerna av oljväxter, sockerbetor och potatis kommer att öka vid minskade hektarskördar.

3.9 Statens jordbruksnämnds konsumentdelegation: — — — KD delar gruppens uppfattning att en minskning av användningen av handelsgödsel och bekämpningsmedel genom kvotering skulle medföra stora administrativa problem, inte minst med tanke på att behovet är så varierande på olika jordar och vid olika tillfällen.

3.15 Riksrevisionsverket: — — — I fråga om spannmålsöverskottet framgår det av arbetsgruppens utredning att problemet inte kan lösas genom lägre intensitet inom ramen för prisregleringssystemet. Avkastning, intensitet och produktion varierar mellan olika typer av jordbruk och olika delar av landet. I runda tal svarar 20 % av spannmålsodlarna för 80 % av produktionen. Detta betyder att insatser typ ekonomiska styrmedel riktade mot denna grupp torde ha större effekt vad gäller överskottet än generella avgiftshöjningar. Enligt RRV hade det varit mer intressant om arbetsgruppen utifrån skördestatistiken kunnat peka ut de områden där avkastning, intensitet och skörd är högst. Därmed hade det varit möjligt att beräkna hur mycket och på hur många ha åker produktionen skulle behöva begränsas för att minska överskottet med t. ex. 10, 25 eller 50 %. Lämpliga styrmedel kunde ha utformats med hänsyn till detta underlag.

3.17 Statens naturvårdsverk: — — — En minskning av kvävegödslingen med 30 % medför en sänkning av avkastningen med 5—10 % för spannmål och med mindre än 5 % för sockerbetor, potatis och våroljväxter. Minskningen av kväveutlakningen vid en 30 % reduktion av kvävegödslingen bedöms i det korta perspektivet bli mindre än 6 kg/ha dvs. liten i förhållande till normal utlakning i jordbruksdominerade regioner (30—40 kg/ha). Man konstaterar att betydligt större miljövinster står att vinna genom att hålla marken beväxt även utanför den egentliga växtodlingssäsongen. — — —

Man kan emellertid också konstatera att en neddragning av kvävegödslingen med 30 % minskar spannmålsskörden med endast 5—10 %.

— — — Det framgår av detta avsnitt att enbart avgifter på kvävegödselmedel och bekämpningsmedel är ett trubbigt instrument för att uppnå reduktion av spannmålsöverskottet. Andra styrmedel erfordras sålunda därutöver.

3.21 Forskningsrådsnämnden: — — — Överskottsproduktionen [kan] inte bara diskuteras i ett jordbrukstekniskt och naturvetenskapligt perspektiv. Samspelet mellan faktiskt föreliggande ekologiska och hydrologiska möjligheter och den ekonomisk-juridiska och organisatoriska incitamentstruktur som kan förändra förhållandena i positiv inriktning måste beaktas. — — —

3.24 Sveriges lantbruksuniversitet: — — — [finner] att utredningen ej tillräckligt belyst de ekonomiska konsekvenserna av såväl sina egna förslag som mera långtgående åtgärder.

— — —

En slutsats i utredningen är att en sänkning av intensiteten ej är ett bra medel att klara överskottet. Detta visas genom att peka på de orimliga kväveavgifter som erfordras och — — — problemen att kompensera odlarna för åtgärderna.

Remissgruppen delar denna uppfattning och eftersom detta är en av huvudfrågorna borde utredningen lyft fram detta än tydligare. — — —

3.26 Länsstyrelsen i Stockholms län: — — — Det är uppenbart att dagens jordbruk har tekniska möjligheter att ge en mycket hög arealavkastning men att detta i viss utsträckning sker på bekostnad av miljön. Länsstyrelsen anser att jordbrukets mål om hög avkastning måste samordnas med tre viktiga miljömål: minskade utsläpp till vatten och luft — — —, bevarande av det varierade kulturlandskapet och dess flora och fauna samt att tillgodose friluftslivets behov av tätortsnära öppna kulturmarker. Det moderna skogs- och jordbruket har lett till att landskapet utvecklats mot enformigare och artfattigare växt- och djursamhällen, bl. a. genom beskogning av ängs- och hagmark, dikning och borttagning av s. k. odlingshinder.

Riktlinjerna för jordbruket kan inte bli likalydande över landet. De måste variera till och med mellan olika länsdelar. Inom större jordbruksområden kan det enligt länsstyrelsens mening bli nödvändigt att ligga på en lägre produktionsnivå än vad som är tekniskt möjligt. Vid en hög produktionsnivå krävs det en teknik och en gödsel- och bekämpningsmedelsinsats av en sådan omfattning att riskerna för miljön blir betydligt större. Av intensitetsutredningen framgår att kväveutbytet i dagens jordbruk redan ligger mycket under kväveutbytet i försöksodlingar eftersom optimala odlingsbetingelser sällan förekommer i den fältmässiga växtodlingen.

Inom områden med småskaligt och ofta nedläggningshotat jordbruk måste såväl mål som riktlinjer för jordbruket bli annorlunda. Landskapets framväxt har medfört att naturvårdens och kulturminnesvårdens intressen är särskilt stora. I Stockholms läns naturvårdsprogram och kulturminnesvårdsprogram framgår att kulturlandskapet måste bevaras och att det är av stor betydelse för upplevelsen av en intressant friluftsmiljö. — — —

3.28 Länsstyrelsen i Östergötlands län: — — — Användningen av bekämpningsmedel sammanhänger till viss del med kvävegivornas storlek. En minskad kvävegödsling medför därför ett minskat behov av t. ex. svampbekämpning. En minskad användning av kemiska bekämpningsmedel bl. a. genom bättre behovsanpassning är enligt länsstyrelsens mening motiverad. Den bör till viss del kunna uppnås genom ökad rådgivnings- och prognosverksamhet.

3.29 Länsstyrelsen i Kristianstads län: — — — Vad gäller produktionsanpassningen är länsstyrelsens uppfattning att en minskning av spannmålsproduktionen i första hand bör ske genom en ändrad arealanvändning. Denna kan också innebära en inriktning mot en miljövänligare jordbruksproduktion. Länsstyrelsen vill bl. a. peka på de åtgärder som anges i Omställning 90 och som syftar till att minska spannmålsproduktionen och att minska belastningen på miljön.

3.30 Länsstyrelsen i Malmöhus län: — — — I betänkandet betonas nödvändigheten av en minskad användning av handelsgödsel och kemiska bekämpningsmedel i jordbruksproduktionen. Länsstyrelsen finner det angeläget framhålla att växtnäringstillförseln är ett viktigt led då det gäller att producera jordbruksprodukter med god kvalitet. Tillförsel av olika slags gödsel bör anpassas så att givorna är optimala och sprides vid rätt tillfälle. Kvävet utgör grunden för uppbyggnaden av nödvändiga proteiner. Proteinhalten i höstvetete får inte understiga 12 % då mjölet används i bageriindustrin. Det är ur denna synpunkt ytterst angeläget att svenskt jordbruk producerar vete av sådan kvalitet som bagerinäringen accepterar. Det är ett välkänt faktum att proteinhalten påverkas i hög grad redan vid en måttlig minskning av kvävegödslingen. Proteinhalten är i dag betalningsgrundande och en minskad gödselgiva till följd av höjda avgifter försämrar jordbrukets lönsamhet. Detta får allt större betydelse då höga fasta kostnader för bl. a. maskiner och odlingsmark redan försämrat ekonomin i växtodlingen. Ökade kostnader kan få stora konsekvenser när det gäller att upprätthålla balansen mellan import och inhemsk spannmålsodling. Spannmål med oacceptabelt låg proteinhalt måste ersättas med en import som ökar spannmålsöverskottet.

3.31 Länsstyrelsen i Hallands län: — — — Arbetsgruppen finner att avkastningen sjunker med 5—10 % vid en minskning av kvävegödslingen med 30 %. Gruppen grundar sina bedömningar på ettåriga gödslingsförsök vilka knappast kan ligga till grund för långsiktiga bedömningar. Visserligen kommer kväeutlakningen på sikt att bli lägre men avkastningen kommer enligt genomförda försök att relativt sett minska väsentligt mer. Att enbart begränsa kvävegödslingen utan kombination med åtgärder som förbättrar kvävehushållningen torde vara en mycket kostsam metod för att minska såväl överskottsproduktionen som utlakningen. Man kan också befara att den företagsekonomiska effekten blir mycket varierande beroende på stallgödseltillgång och jordarnas odlingshistoria.

Åtgärder för att komma till rätta med den under vissa omständigheter förekommande överoptimala gödslingen och för att förbättra precisionen i gödslingen är som utredningen framhåller mycket angelägna för att minska miljöbelastningen. Däremot är det en alltför optimistisk bedömning att minskad gödsling

vid överoptimal växtnäringstillförsel alltid leder till förbättrad lönsamhet. Hanteringen av stallgödsel är ett belysande exempel på detta. Stallgödseln sprids inte sällan i större mängder än vad som motsvarar grödans växtnärbegov. Detta beror bl. a. på att lagrings- och spridningskostnaderna för stallgödsel är höga och att näringssammansättningen i stallgödseln inte alltid motsvarar grödans växtnärbegov. Spridningen sker därför ibland på sätt som kan vara företagsekonomiskt försvarbart men innebär däremot inte ett optimalt växtnärbegovsutnyttjande utan snarare högre förluster till omgivningen.

3.39 Familjejordbrukarnas riksförbund: — — — För att minska spannmålsöverskottet måste spannmålsproducenterna drastiskt minska på intensiteten i sin produktion. Det finns ingen annan väg som leder till målet balans med den inhemska konsumtionen. För att nå dit måste flera olika vägar provas. — — —

3.40 Handelns samarbetsorgan i jordbruksfrågor: — — — Åtgärder av det slag som nu diskuterats får, som gruppen själv konstaterar, en mycket begränsad effekt på spannmålsöverskottet. För att komma till rätta med detta problem krävs uppenbarligen åtgärder av ett helt annat slag. Enligt gruppens analyser kommer mera betydande produktionsminskningar att ske endast om överskottet betalas till världsmarknadspris. Detta skulle också leda till att åkerarealen för livsmedelsproduktion minskade med cirka 700 000 ha.

— — —
Såvitt vi förstår finns det inte några möjligheter att radikalt minska spannmålsöverskottet utan att minska resurserna i jordbruket, främst åkerarealen, i varje fall om man inte är beredd att göra avkall på effektivitetskraven och sannolikt också inkomstmålet. Ur livsmedelspolitisk synpunkt är en sådan anpassning av produktionsresurserna i jordbruket angelägen. Mycket talar för att bortåt en tredjedel av den nu brukade åkerarealen kommer att vara överflödig vid sekelskiftet. Det överskott av främst spannmål som kan produceras på denna areal kommer, om inte situationen i vår omvärld radikalt ändras, att bli en tung börda för livsmedelskonsumenterna och även för jordbrukarna själva om inte en anpassning kommer till stånd. Ansvar för att en anpassning kommer till stånd och att den sker i socialt acceptabla former måste staten ta på sig eftersom det endast är staten som i den reglerade näring som jordbruket utgör, förfogar över de instrument och styrmedel som behövs. — — —

— — —
Den analys som arbetsgruppen har gjort pekar på att det också ur miljösynpunkt kan vara bättre med ett jordbruk som är anpassat till behoven och som arbetar effektivt och med optimal användning av handelsgödsel och bekämpningsmedel. Vill man komma till rätta med spannmålsöverskotten och samtidigt minska den totala användningen av handelsgödsel och bekämpningsmedel torde den effektivaste metoden vara att ta den överflödiga arealen ur produktion.

Det kan naturligtvis finnas skäl — ur regionalpolitisk synpunkt eller för att bevara ett öppet odlingslandskap — att hålla arealer som inte behövs för livsmedelsproduktion öppna och i bruk. Det bör då ske på billigaste och mest miljövänliga sätt och kostnaderna härför bör inte få påverka livsmedelspriserna.

3.41 Hushållningssällskapens förbund: — — — Man har konstaterat att en kraftig intensitetssänkning endast får marginell effekt på spannmålsöverskottet och att problemet med jordbrukets överskottsareal måste lösas genom andra åtgärder. Förbundet delar denna uppfattning.

— — —

En stor del av det framlagda förslaget bygger på — — — sammanställningar över kvävegödslingsförsök — — — från olika delar av landet och genomförda under mycket olika betingelser. Detta har i sin tur lett till slutsatserna att en minskad kvävegödsling med exempelvis 30 %, generellt inte skulle leda till särskilt stora skördeminskningar. Bilden hade säkert blivit helt annorlunda om man i sammanställningar av detta slag mer beaktat de stora regionala skillnader som föreligger. Sålunda kan man bl. a. konstatera att de maximalt uppnådda skördarna enligt de redovisade kurvorna inte ens når upp till de medelskördar för exempelvis höstvetete som under de senaste 5 åren uppnåtts i Skåne.

— — — Man har i betänkandet framhållit att behovet av kvävegödsling varierar mycket starkt från område till område, liksom också från gård till gård. Trots detta lägger man dock fram slutsatser av generell karaktär och utan beaktande av påtalade skillnader.

Förbundet vill härvid hänvisa till det särskilda yttrande som avgivits av herrar Gunnar Larsson och Magnus Toll och där man efterlyser en regional bedömning av sambandet mellan intensitet och avkastning.

— — —

Den gjorda analysen, [i remissyttrandet] som sålunda är baserad på de faktiska förhållandena vid ett stort antal gårdar i Malmöhus län, visar att det krävs väl anpassade insatser av handelsgödsel och växtskyddsmedel för att få ekonomi i spannmålsodlingen. Om man höjer kostnaderna för olika produktionsmedel medför detta att den enskilda odlaren inte kan få täckning för sina fasta kostnader, än mindre någon ersättning för nedlagt arbete. I dagens diskussion om spannmålsöverskottet tycks man helt glömma bort att den enskilde lantbrukaren är en småföretagare, som för att överleva måste ha betalt för såväl alla fasta kostnader på sin gård som för nedlagt arbete.

3.42 Kooperativa förbundet: — — — Med utgångspunkt från i första hand konsumentmålet är det otillfredsställande med en spannmålsproduktion i sådan storleksordning att den belastar de svenska konsumenterna med nästan 2 miljarder kr. per år i exportkostnader. Inriktningen måste därför vara att en balans mellan produktion och konsumtion uppnås så snabbt som möjligt och att produkterna överensstämmer med konsumentkraven såväl när det gäller kvaliteter, framställningsmetoder, miljöaspekter som priser.

— — —

Det är KF:s mening att priset på produkterna är det effektivaste styrmedlet då det gäller att uppnå målet om balans i produktion/konsumtion men att detta måste kombineras med ett flertal olika inslag av andra åtgärder. — — —

3.43 Lantbrukarnas riksförbund: — — — LRF instämmer i utredningens slutsats att en sänkt intensitet inte är en realistisk väg att lösa överskottsproblemen.

— — —

Utredningens analys av sambandet mellan intensitet och avkastning har inte genomförts på regional nivå. En sådan analys skulle förmodligen ge en annan bild av ifrågavarande samband.

I delar av mellersta och norra Sverige är det vanligt att gödslingen är otillräcklig för att ge en företagsekoniskt optimal skörd. En minskad gödsling ger i sådana fall en relativt kraftig avkastningsminskning till följd. Detta förklaras av att avkastningsfunktionen normalt har ett flackt förlopp i närheten av optimumpunkten, medan avkastningseffekterna är kraftigare vid lägre gödslingsnivåer.

Det försöksmaterial som de diskuterade sambanden bygger på söker renodla kvävegödslingens effekter på avkastningen med allting annat hållet oförändrat. I praktiken är dock olika gödslingsnivåer kopplade till olika insatser av växtskyddsmedel. Detta innebär att det material som utredningen utnyttjat vad gäller sambandet mellan kväveeffekten och avkastningen underskattar den samlade effekten av en minskad kvävegödsling.

— — —

Ett underlag rörande sambandet mellan kvävegödsling och avkastning i praktisk odling finns nu tillgängligt för Götalands södra slättbygder. Hushållningssällskapet i Malmöhus län har bearbetat ett omfattande dataunderlag som insamlats i samband med sällskapets rådgivningsverksamhet på sammanlagt 63 700 ha under perioden 1981—1986.

— — —

[I ett exempel], som baseras på hushållningssällskapets material, visas för höstveteodlingen hur avkastning och täckningsbidrag ökar vid ökad gödsling.

— — —

Den omfattande analys som gjorts vid Malmöhus läns hushållningssällskap avseende förhållandena i praktisk odling, visar även att man inte kan isolera insatserna av enskilda produktionsmedel, exempelvis kvävegödsling, när man bedömer intensitetens betydelse för ekonomin i den enskilda grödan. I stället rör det sig om ett samspel mellan en rad olika odlingsåtgärder och användningen av olika produktionsmedel, exempelvis gödselmedel och växtskyddsmedel.

Effekterna på avkastningen av en med 30 % minskad gödsling och därtill kopplade insatser av övriga produktionsmedel torde enligt ovan beskrivna studie ofta vara högre än den intervall på 5—10 % som anges i utredningen.

Beträffande långtidseffekterna av en sänkt gödslingsnivå anser LRF att utredningen bagatelliserar dessa. Utifrån de skånska långtidsförsöken kan förutses att markens bördighet vid en sänkt gödslingsnivå på sikt kommer att sänkas drastiskt. När kvävetillförseln minskar kommer på sikt tillförseln av skörderester och rötter att minska, mullhalten att sjunka och markens bördighet att försämrast.

Det är viktigt att framhålla att överoptimal gödsling inte kan utläsas från uppgifter rörande spridningen i gödslingsnivåerna. Detta förklaras av att även grödornas växtnärbegär varierar i mycket stor utsträckning, beroende på årsmånsvariationerna, markens näringstillstånd, grödans friskhet, klimatfaktorer och andra specifika förutsättningar.

— — —

Vid en minskning av kvävegödslingen med 30 % (från 120 till 85 kg kväve) för höstvete sänks enligt utredningen proteinhalten med 0,7 procentenheter.

— — —

Vad gäller proteinhalten är bageriernas målsättning att erhålla mjöl från normalvete (höstvete) med en proteinhalt av 12 % och mjöl från kvalitetsvete (vårvete) med proteinhalten 13 %. Även för export av brödsäd är proteinhalten av stor betydelse. Sälunda ställer importländerna för närvarande krav på minst 11 % protein i vete för användning som livsmedel. Som jämförelse kan nämnas att den genomsnittliga proteinhalten i den svenska höstveteskörden under perioden 1982—1986 har varierat mellan 10,3 och 11,7 %. Man kan här konstatera att jordbruket får motstridiga signaler i den mening att konsumentintresset skulle komma i konflikt med en generell intensitetssänkning.

3.44 Samarbetsgruppen för alternativ odling: — — — Genom att avkastningen vid den alternativa odlingen är mindre leder en ökad alternativodling även till minskade spannmålsöverskott. — — —

3.45 Svalöf AB: — — — Växtnäringsnivån har ägnats stor uppmärksamhet och olika förslag lämnas till att sänka gödslingsintensiteten. Här måste vi som växtförelämningsföretag konstatera att utredningen bortsett från de negativa konsekvenser detta medför i form av lägre kvalitet i t. ex. brödsäd och att detta står i motsats till vad livsmedelsutredningen hävdade som krav på framtida jordbruksprodukter. — — —

3.48 Svenska fabriksarbetareförbundet: — — — Det bör också uppmärksammas att en sänkning av kvävegödslingen inte är något mål i sig, utan ett medel som föreslagits för att minska kväveutlakningen och som arbetsgruppen tror skall vara verksamt på längre sikt. Den föreslagna prishöjningen tar dock inte hänsyn till att kväveförlusterna beror på förhållandet mellan insats och behov och inte enbart på den faktiskt använda gödselmängden.

3.51 Svenska naturskyddsföreningen: — — — Föreningen vill göra följande allmänna kommentarer beträffande förutsättningarna att minska spannmålsöverskottet.

Vid sidan av att även i fortsättningen lägga mark i träda är intensitetssänkning och odling av proteingrödor de enda metoderna att på kort sikt minska spannmålsöverskottet. Snabb skogsplantering i stor skala torde vara orealistisk och dessutom från natur- och landskapssynpunkt en tveksam åtgärd inom stora områden.

Dessa åtgärder kan dock inte eliminera mer än en begränsad del av överproduktionen. Därför måste vi på litet längre sikt finna alternativa sätt att använda en del av vår nuvarande åkermark. Dessa markanvändningsalternativ måste vara positiva från naturvårdssynpunkt.

En intensitetssänkning kräver inga investeringar. Den är för närvarande samhällsekonomiskt lönsam och skulle snarast höja livsmedelsberedskapen genom ett mindre importberoende av handelsgödsel och bekämpningsmedel. Från regionalpolitisk synpunkt och för miljön skulle en intensitetssänkning vara positiv. Dessutom är den reversibel: intensiteten kan åter höjas snabbt om så skulle önskas. Skulle däremot barrskogsplantering ske i stor skala blir det mycket besvärligt att inom överskådlig tid ta marken i anspråk för jordbruksproduktion.

3.55 Sveriges livsmedelsindustriförbund: — — — SLIM anser — — — inte att avgifter på jordbrukets produktionsmedel är rätt styrmedel för att åstadkomma denna anpassning. Utredningen har inte klargjort för sig dessa styrmedels konstruktion och vilka effekterna blir när det gäller spannmålsöverskottet och miljön av de föreslagna avgiftshöjningarna på handelsgödselkväve och kemiska bekämpningsmedel.

— — —

SLIM anser, att en reform av prispolitiken vore naturlig med tanke på att denna medfört att en alltför stor spannmålsareal kunnat bibehållas. Reformen skulle innebära sänkta spannmålspriser vid nuvarande världsmarknadspriser samt ändrade prisrelationer mellan brödsäd och fodersäd. Detta skulle i sin tur medföra att marginalproduktionen av spannmål föll bort. För att inte de små och medelstora spannmålsproducenterna skall drabbas oskäligt av en ändrad prispolitik bör även icke produktionskopplade stöd övervägas, anser SLIM. Att sänka spannmålspriset är att åtgärda orsaken till ett av svenskt jordbruks allt överskuggande problem — spannmålsöverskottet. Att utöka finansieringsunderlaget genom höjda avgifter är bara att åtgärda ett symptom, dvs. svensk spannmåls-handels återkommande kassabrist.

Ett sänkt spannmålspris som medför en minskad spannmålsareal är således den viktigaste åtgärden för att minska spannmålsöverskottet och begränsa belastningen på miljön. Att belasta handelsgödsel och bekämpningsmedel med avgifter är att angripa fel resurs, anser SLIM. — — —

4 Intensitetssänkning för att minska miljöproblemen

4.1 Kommerskollegium: — — — När det gäller — — — jordbruksproduktionens negativa inverkan på miljön, bör man enligt kollegiet eftersträva en mer heltäckande lösning, inbegripet åtgärder avseende själva hanteringen i de enskilda fallen, i stället för att som nu skett begränsa sig till punktvisa åtgärder som ensidigt riktar sig mot handelsgödselkväve och kemiska bekämpningsmedel.

4.7 Fiskeristyrelsen: — — — Av stor betydelse är enligt fiskeristyrelsens bedömning att de viktigaste geografiska problemområdena i sötvatten och kust- och skärgårdsvatten identifieras. Redan nu bör inre Hanöbukten klassas som ett sådant område i paritet med Laholmsbukten och Ringsjön. När det gäller Hanöbukten föreligger klara samband mellan den intensiva kreatursskötseln på Listerlandet och övergödningen i kustnära havsområden. Åtgärderna bör således vara inriktade mot speciella problemområden för att så snart som möjligt ge resultat. De stora insatserna måste koncentreras till odlingsintensiva områden med stor utlakning, snarare än i de områden där jordbruket redan i dagsläget har relativt liten omfattning.

4.11 Sveriges geologiska undersökning: — — — Den miljöpåverkan som jordbrukets användning av gödsel och bekämpningsmedel medför på grundvatten,

vattendrag och kustvatten är inom vissa områden allvarlig. Vi instämmer i gruppens uppfattning att ytterligare åtgärder måste vidtagas för att begränsa belastningen på miljön.

Prop. 1987/88:128
Bilaga 2

4.17 Statens naturvårdsverk: — — — Naturvårdsverket anser att en minskad användning av bekämpningsmedel, antingen i form av lägre dosering eller i form av minskat antal behandlingar kan mycket väl ha stor betydelse för såväl fauna som flora runt åkrarna. Det kan bl. a. medföra lägre halter bekämpningsmedel i åar och därmed kan man undvika att få en påverkan på det lägre djurlivet och på fiskars lekbeteende. Om dosen är lägre och därmed även mängden vindavdrivet preparat utanför åkern är mindre, kan fler känsliga växter klara sig.

4.24 Sveriges lantbruksuniversitet:

— — — [framför] att läckagefrågorna bäst löses med riktade åtgärder och stimulans. Regionalt anpassade aktionsplaner innehållande riktlinjer och anvisningar rörande gödsling, odlingsformer, annan markanvändning och fånggrödor kan [och bör] utvecklas. [Vidare framför SLU:]

att stallgödselhanteringen måste förbättras. Riskerna med för stor växtnäringstillförsel i djurtäta områden måste elimineras,

att kunskapen om skiftesanpassad gödsling måste förbättras för att nå en bättre anpassning i fält,

att åtgärder för en allmän förbättring av markstrukturen i de ensidiga odlingsystemen bör vidtagas,

att minskad användning av kemiska bekämpningsmedel kan åstadkommas genom teknisk utveckling. Vidare kan förbättringar åstadkommas genom prognos- och varningstjänst samt ytterligare resistensförädling. Odlingssystemens utformning kan också nämnvärt minska behovet av kemiska medel,

att grovfoderanvändningen kan ökas och delvis ersätta spannmål och kraftfoder. Här fordras dock betydligt bättre grovfoderkvalitet än vad som för närvarande presteras.

4.26 Länsstyrelsen i Stockholms län: — — — En minskning av intensiteten — minskad användning av handelsgödsel och bekämpningsmedel — kan på sikt leda till en minskad kväveutlakning. Som utredningen framför är en måttlig minskning av handelsgödselansvändningen dock inte tillräcklig för att på kort sikt minska läckaget. Det krävs även en omställning till miljövänliga produktionsmetoder, t. ex. ökad areal höstsådda grödor, ökad vallodling, arealanpassad djurhållning och förbättrad spridningsteknik för stallgödsel.

— — —
En minskning av bekämpningsmedelsanvändningen är angelägen i sig för att genomföra ett miljövänligare jordbruk. Läckage av bekämpningsmedel till vattenmiljön har påvisats. Kemiska bekämpningsmedel påverkar den vilda floran och faunan i närhet av åkern.

4.28 Länsstyrelsen i Östergötlands län: Genom Lantbruksuniversitetets forskning har visats att läckaget av växtnäringssämnen ökar med ökande gödselgivor. Utlakningen ökar kraftigt när gödselgivan överstiger den ekonomiskt optimala.

4.41 Hushållningssällskapens förbund: — — — Att man, som antyds i betänkandet, genom en mindre kvävegödsling och därmed mindre kväverika skörderester, på sikt skulle minska det organiskt bundna kvävet i marken för att därmed minska jordens egen kvävelevererande förmåga går stick i stäv mot det som i alla tider varit vägledande för den enskilda jordbrukaren, nämligen att genom gödsling och markvård så långt möjligt behålla och helst förbättra jordens bördighet. En betydligt naturligare väg borde i stället vara att så långt möjligt förbättra metoderna att anpassa gödslingen efter de enskilda jordarnas egen leveransförmåga av växnärning och grödornas behov.

I betänkandet uppskattas kväveläckaget i södra Götaland till närmare 50 kg/ha, samtidigt som det från atmosfären tillförda kvävet anges till 15 kg/ha. Det angivna kväveläckaget grundar sig på observationer från fyra sinsemellan mycket olika försöksplatser, som på intet sätt kan sägas vara representativa för hela det odlingsområde det här är fråga om. Sålunda visar andra försök att utlakningen av kväve i södra Sverige uppgår till storleksordningen 20—30 kg, samtidigt som det med atmosfären tillförs 20—25 kg/ha och år.

Trots den mycket låga förbrukningen av handelsgödselkväve i landet framhålls i betänkandet att "många" jordbrukare använder mer växnärning än vad som motsvarar grödornas behov. Det är här synnerligen viktigt att understryka att vad som betecknas som överoptimal gödsling inte går att utläsa i form av använd gödsling i relation till allmänna rekommendationer. Som också framhålls i betänkandet är variationerna från jord till jord och från gård till gård mycket stora när det gäller att bedöma det optimala växnäringsbehovet. Trots detta bygger slutsatserna i betänkandet till övervägande del på allmänt hållna genomsnittliga rekommendationer för stora delar av landet.

4.42 Kooperativa förbundet: — — — Beträffande miljömålen delar KF arbetsgruppens synpunkter på att jordbruket ställs om till miljövänligare produktionsmetoder.

4.43 Lantbrukarnas riksförbund: — — — Enligt LRF:s förmenande har utredningen i sina åtgärdsförslag inte tillräckligt beaktat att gödselanvändningen successivt har minskat under senare år. Utöver nu pågående och av LRF tidigare föreslagna åtgärder (rådgivning, växtodlings- och gödslingsplaner etc.) för att generellt anpassa gödselanvändningen, anser LRF inte att ytterligare åtgärder är motiverade.

— — — LRF [vill] understryka angelägenheten av att minska läckaget av framför allt kväve. Som redan tidigare framhållits saknas i utredningen en heltäckande analys av läckageproblemen i jordbruket. En utvärdering av de samlade miljöeffekterna borde ha skett med en modell som förutom intensitetsnivån även beaktade möjligheterna att påverka odlad areal, markanvändning, gröd fördelning, odlingssystem samt hanteringen av stallgödseln.

En jordbruksproduktion på nuvarande intensitetsnivå med ökat inslag av

vallar och höstsådda grödor, men med totalt sett mindre åkerareal ger ett minskat kväveläckage om samtidigt överskottsarealen används för skog, energiskog eller extensivt bete.

— — —
Av exemplet [från hushållningssällskapet i Malmöhus län] framgår att kvävet utnyttjats bättre vid de högre skördenivåerna och att mängden "restkväve" är lägre trots en kraftigare gödsling. Till ett väl etablerat och friskt bestånd som har förutsättningar att ge en hög skörd är det sålunda motiverat att ge mer kväve utan att detta behöver medföra en ökad belastning på miljön.

Det i utredningen — — — redovisade kväveutbytet under perioden 1850—1980 avser enbart bortfört kväve och bortser från de på fälten kvarlämnade skörderesterna. Att kväveutbytet mätt på detta sätt har minskat sedan 1800-talet är med de givna förutsättningarna odiskutabelt. Äldre åkerbruksmetoder läckte mindre då marken utarmades på växtnäring, vilket ledde till otillfredsställande kvalitet på födan för både djur och människor. Av dessa skäl är en återgång till gamla odlingssystem inte intressant. Frågan gäller i stället hur nya och produktiva odlingssystem bättre kan anpassas till kravet på mindre läckage.

Av utredningen framgår att i de fall överoptimal gödsling förekommer är det oftast fråga om en kombination mellan stallgödsel och handelsgödsel. LRF vill erinra om att animalieproduktionen och därmed stallgödseln torde ha en avgörande betydelse för storleken av växtnäringsläckaget. — — —

— — — I utredningen uppmärksammas att urlakningen från åkermarken i huvudsak sker utanför växtodlingssäsongen. — — —

— — —
En angelägen åtgärd är sålunda att stimulera att olika slag av fånggrödor anläggs, speciellt på lätta jordar i nederbördsrika områden. I utredningen framställs detta som en kortsiktig åtgärd, men den är naturligtvis lika viktig även på lång sikt. LRF vill i detta sammanhang peka på treårsprogrammet "Omställning 90" som syftar till att minska stråsädesodlingen och i stället stimulera vall, energigrödor, fånggrödor etc.

— — — Den lämpligaste vägen att ytterligare sänka kväveläckaget är enligt LRF:s mening att sätta in åtgärder i de regionalt avgränsade problemområdena. I utredningen anges ett behov av restriktioner för växtodlingen i anslutning till vattentäkter och i områden som särskilt kan bidra till kvävetillförsel till havs-områden. Av denna anledning bör utformningen av sådana åtgärder analyseras ytterligare. Självklart är det nödvändigt att kompensera berörda jordbrukare för ökade kostnader till följd av sådana restriktioner.

Avslutningsvis berörs här den av utredningen föreslagna generella minskningen av tillfört handelsgödselkväve. En minskning av kvävegödslingen med 30 % skulle enligt utredningen leda till ett minskat kväveläckage med högst 6 kg N per ha och år. Uppgifter som redovisats i samband med gruppens arbete tyder på att läckaget i södra Sveriges slättbygder skulle kunna minskas med enbart ett fåtal kg N per ha och år. Satt i relation till det totala kväveläckaget i dessa områden utgör denna minskning en blygsam del av det totala läckaget (ca 30—40 kg N per ha), varför den föreslagna åtgärden bör vägas mot ovan redovisade alternativa möjligheter till minskat läckage. Generella åtgärder får inte i onödan leda till ökade

livsmedelskostnader för konsumenterna om motsvarande miljöeffekter kan uppnås på avsevärt enklare och totalt sett billigare sätt.

Prop. 1987/88:128
Bilaga 2

4.44 Samarbetsgruppen för alternativ odling: — — — Alternativ odling kännetecknas av att man ersätter användningen av löslig konstgödsel och kemiska bekämpningsmedel med andra metoder. Avgifter på ovanstående insatsmedel som inte används i denna odlingsform gynnar den alternativa odlingen. En allmän övergång till alternativ odling bidrar till att minska jordbrukets miljöproblem och likaså få bukt med spannmålsöverskottet. Miljöproblemen övervinns med väl balanserade växtföljder där inslaget av vall är stort. — — — Genom att inslaget av vall är så pass stort så minskar automatiskt spannmålsarealen.

— — —

SAO saknar i betänkandet förslag till effektiva åtgärder som skulle leda till den samtidiga minskningen av kemikalieanvändningen, växtnäringssläckaget och överskottet, vilket är målsättningen med gruppens arbete. — — —

— — —

För att komma tillrätta med kväveläckaget i svenskt jordbruk är det nödvändigt med en arealbunden djurhållning. — — —

4.48 Svenska fabriksarbetareförbundet: — — — Förbundet vill understryka allvaret i vad arbetsgruppen själv kommit fram till, nämligen att — om man vill åstadkomma en mer omfattande påverkan av utlakade kvävemängder med i stort sett omedelbar verkan — det torde vara betydligt mer att vinna på att hålla marken beväxt också utanför den egentliga växtodlingssäsongen, jämfört med vad en sänkt kvävegödsling kan förväntas ge.

4.51 Sveriges naturskyddsförening: — — — Föreningen anser att vissa av miljöeffekterna av dagens jordbruk är oacceptabla och måste upphöra eller minska starkt, alldeles oavsett vilken nivå eventuella produktionsöverskott ligger på. Detta gäller bl. a. läckaget av kväve från åkermarken. Föreningen vill för sin del ånyo slå fast mycket bestämt att det miljömål som diskuterats av intensitetsgruppen och som föreslagits i aktionsplanen mot havsföroreningar, nämligen att kväveläckaget till havet bör reduceras med minst 50 %, måste uppnås inom tio år. För att nå detta mål krävs enligt vår åsikt en rad insatser. Utöver vad som föreslås i aktionsplanen mot havsföroreningar behövs både en intensitetssänkning i jordbruket genom kraftigt minskad användning av kvävegödsel och en strukturiomläggning i jordbruket med bl. a. ökad andel vall, odling av lövskog i viss utsträckning samt en övergång till en kombination av extensivt bete och lövskog i vissa områden.

En minskad användning av kvävegödsel — och kemiska bekämpningsmedel — kan åstadkommas på olika sätt. SNF förespråkar en kombination av kraftigt höjda priser (genom höjning av miljö- och regleringsavgifterna) och en utökad rådgivning. Det är helt avgörande för ett genomförande att få jordbrukarna positivt inställda. Därför måste alla avgifter oavkortade återföras direkt till jordbrukarna i form av olika stöd till en omläggning av jordbruket i mera miljövänlig inriktning.

4.55 Sveriges livsmedelsindustriförbund: — — — I övrigt bör som vi framhöll inledningsvis, ett mera långsiktigt miljömål vara att jordbruket ställs om till miljövänligare produktionsmetoder med ett optimalt växtnäringssutbyte i växtodlingen. Ett optimalt växtnäringssutbyte innebär att urlakning och annan miljöpåverkan minimeras. För att uppnå detta mål fordras emellertid en rad precisa åtgärder för anpassning av växtnäringstillförsel och bekämpningsmedel ofta ner till det enskilda fältet. — — —

Prop. 1987/88:128
Bilaga 2

4.58 Småbrukare i Väst: — — — Småbrukare i Väst kräver totalförbud mot användningen av växtgifter i jordbruks- och trädgårdsskötsel, förbud mot tillverkning och import samt rigorös kontroll av att livsmedel som importeras skall vara odlade utan växtgifter. Förr eller senare måste ett totalförbud komma och ju förr dess bättre.

— — —
Andra tungt vägande skäl för oss att kräva totalförbud mot växtgifterna är den stora hälsorisk som jordbrukarna och deras familjer utsätts för. Samma sak för arbetarna i giftfabrikerna. — — —

— — —
— — — Hela utredningens tal om hur fruktlöst det är med miljöavgifter och hur svåradministrerat det är talar entydigt för ett totalförbud. Ett totalförbud tvingar fram en biologiskt balanserad odling, med omväxlande växtföljd och därmed mindre spannmålsöverskott. Det konstgödslade angrips mycket hårdare av alla slags angrepp, både mögel, röta och insekter. Ett giftförbud tvingar fram en odling i balans med naturen. En frisk jord ger friska grödor.

5 Höjning av miljö- och prisregleringsavgifterna för kväve och kemiska bekämpningsmedel

5.1 Kommerskollegium: — — — Eftersom influtna medel från prisregleringsavgifterna skall tillföras regleringskassorna och där används för att finansiera exporten av spannmålsöverskottet är det enligt kollegiets mening svårt att se hur en höjning av dessa avgifter skulle kunna utgöra något mer betydelsefullt ekonomiskt incitament för jordbruket att minska användningen av handelsgödsel och bekämpningsmedel i spannmålsproduktionen. Utredningen konstaterar också att en stor del av spannmålsöverskottet kommer att kvarstå. — — —

— — — Däremot torde avgiftshöjningen få en större negativ inverkan på användningen när det gäller odlingen av andra grödor än spannmål vilket dock inte torde ha varit avsikten med föreslagna höjningar.

Vad gäller miljöavgifterna är kollegiet av den uppfattningen att höjningar av dessa avgifter i större utsträckning än vad som gäller för regleringsavgifterna kommer att slå igenom i kostnadsledet. Om inte jordbruket får kompensera sig för dessa kostnader genom höjda priser för sina produkter, inkl. höjning av gränsskyddet, föreligger en risk för ökad snedvridning av konkurrensförhållandena. Detta gäller inte bara jordbruksprodukter utan även produkter inom trädgårdsområdet samt delar av livsmedelsindustrin. Om å andra sidan kostnaderna kompenseras torde resultatet bli högre priser för konsumenterna.

5.3 Statens pris- och kartellnämnd: — — — Av rapporten framgår att det är många faktorer som är av betydelse för läckaget.

— — — Enligt nämndens mening talar detta för att man i första hand bör använda selektiva medel för att komma till rätta med problemen. Bl. a. mot denna bakgrund ifrågasätter nämnden arbetsgruppens förslag att höja avgifterna på handelsgödselkväve och kemiska bekämpningsmedel. Nackdelarna med denna typ av generella medel är flera. Det kan ifrågasättas om man uppnår den positiva miljöeffekt som eftersträvas, eftersom generella avgiftshöjningar drabbar alla lika, oavsett om de använder insatsmedlen på ett riktigt eller oriktigt sätt och oavsett vilka grödor de odlar.

En generell avgiftshöjning kan komma att öka kostnaderna i jordbruket och bl. a. för jordbrukare som redan i dagsläget använder insatsmedlen på ett riktigt sätt. Detta kan medföra ökade kompensationskrav från jordbruket även om det är utsagt att kompensation inte skall utgå för miljöavgifter. Därtill kommer eventuellt ökade kostnader för administrationen av avgifterna. I ett läge då statsmakterna försöker komma till rätta med inflationsproblemet är det enligt nämndens mening olämpligt att införa åtgärder som kan verka inflationsdrivande.

5.4 Lantbruksstyrelsen: — — — Lantbruksstyrelsen tillstyrker att prisregleringsavgifterna på kväve höjs om det behövs för att finansiera export eller annan användning av spannmålsöverskottet. Vidare tillstyrks en höjning av prisregleringsavgiften på bekämpningsmedel i syfte att användningen skall minska och utveckling av alternativa metoder stimuleras.

— — — Lantbruksstyrelsen tillstyrker en höjning av — — — miljöavgifter på kväve och bekämpningsmedel — — — under förutsättning att influtna medel används för miljöförbättrande åtgärder i jordbruket, rådgivning och forskning. Vidare tillstyrker styrelsen gruppens förslag att miljöavgiften på bekämpningsmedel får samma konstruktion som prisregleringsavgiften, dvs. att avgiften anpassas så att den blir lika per hektar där bekämpningsmedel använts.

5.5 Skogsstyrelsen: — — — Beträffande ökning av priser på handelsgödsel och kemiska bekämpningsmedel så kan inte SKS f. n. bedöma i vad mån dessa medel är de bästa för att uppnå uppsatta mål inom jordbruket. SKS konstaterar dock att gruppen inte gjort någon djupare analys av regionalpolitiska effekter av förslagen. Om risken är stor att kombinerade skogs- och jordbruksföretag drabbas hårt med omfattande nedläggningar till följd bör differentierade avgifter m. m. övervägas.

Skogsmarksgödsling i norra och mellersta Sverige är en åtgärd som ligger helt i samhällets intresse eftersom den bl. a. möjliggör en ökad avverkning i en relativt nära framtid. Gödselmedel avsedda för skogsbruk bör därför inte belastas med höjda avgifter.

5.6 Statens livsmedelsverk: — — — I fråga om tillförseln av kväve till åkermarken ansluter sig livsmedelsverket till arbetsgruppens slutsats, att en begränsning kan vara nödvändig för att avlasta redan nitratförorenade vattentäkter och för att förhindra förorening av nu hotade vattenmagasin. Livsmedelsverket tillstyrker

därför de förslag till åtgärder som arbetsgruppen lagt fram för att minska kväve-gödselanvändningen.

— — — Beträffande bekämpningsmedel gör arbetsgruppen bedömningen att det är ett viktigt konsumentintresse att nedbringa resthalterna av sådana medel i jordbruksprodukter och dricksvatten så långt som möjligt. Livsmedelsverket, som instämmer i den bedömningen, vill för egen del framhålla följande. Även om det inte finns anledning anta att de resthalter av bekämpningsmedel som nu kan finnas i svenska jordbruksprodukter utgör några påtagliga hälsorisker för konsumenterna, är blotta förekomsten av rester av sådana ämnen i våra livsmedel en negativ egenskap för konsumenterna. Livsmedelsverket tillstyrker arbetsgruppens förslag till åtgärder för att minska användningen av bekämpningsmedel.

När det gäller frågan om höjningen av miljöavgiften på bekämpningsmedel anser livsmedelsverket att det är angeläget att pröva möjligheterna att differentiera avgiften så att de bekämpningsmedel som bedöms kunna medföra störst hälsorisker för konsumenterna — bl. a. vissa svamp- och insektsmedel — får en högre avgift än övriga bekämpningsmedel.

5.8 Statens jordbruksnämnd: [Vad gäller avgifterna på handelsgödsel framhåller jordbruksnämnden att en] — — — kraftig höjning av avgifterna får många negativa konsekvenser. Ett system för återbetalning måste utformas vilket leder till ökad administration.

Ett ekonomiskt bättre sätt att ta bort överskottet är att stimulera annan lönsammare användning av överskottsarealen.

Försämrad produktivitet i jordbruket kan på sikt medföra högre livsmedelspriser.

Minskad kvävegödsling leder till sänkt produktivitet i växtodlingen. Om kvävegivan från början är optimal blir produktivetsförlusterna förhållandevis små vid måttlig minskning av gödselgivan. Förlusterna blir dock allt större då gödslingen reduceras ytterligare eftersom minskningen i avkastning tilltar. Effekten på lönsamheten blir också beroende av företagets produktionsinriktning. Avgiften drabbar de företag hårdast som saknar stallgödsel och de som har stor odling av grödor med högt skördevärde. Produktivetsförsämringen blir också störst i de bästa jordbruksbygderna.

Det är också troligt att en sjunkande proteinhalt skulle medföra en ökad import av kvalitetsvete vilket skulle leda till en motsvarande större export av svenskt vete.

Nedgången i proteinhalt kan dock motverkas genom ökad proteinbetalning. Ökad proteinbetalning gynnar sorter som ger högre proteinhalt vid viss gödsling. Vid högre proteinbetalning kan det också bli lönsamt att ge en del av kvävet vid tiden för kärnbildningen då det har större effekt på proteinhalten.

Redan vid nuvarande avgiftsuttag har näringarna, främst skogsbruk och yrkesmässig trädgårdsodling, framfört krav på individuell återbetalning till resp. förbrukare. Höjs avgiften kommer det med all sannolikhet att leda till förnyade krav på individuell återbetalning. Individuell återbetalning skulle leda till ökad administration och kontroll. — — —

Jordbruksnämnden har inget att erinra mot en viss höjning av avgifterna på bekämpningsmedel. Lämpligt avvägda medverkar de till en behovsanpassad användning.

Höjda avgifter på handelsgödsel och bekämpningsmedel ökar dock kraftigt problemen med återföringen av medlen till sektorer utanför jordbruksprisregleringen. Vidare ökar risken för fusk. Bekämpningsmedel är förhållandevis enkla att föra in i landet utan att erlägga avgift. Det gäller speciellt de nya s. k. lågdospreparaten som säljs i små förpackningar. Vidare ökar risken att preparat som inte är avgiftsbelagda kommer att användas. Jordbruksnämnden har inget att erinra mot att miljöavgiften på handelsgödsel och bekämpningsmedel höjs enligt förslaget och att de medel som tas in används för att stimulera miljövårdande åtgärder i jordbruket. Kraftiga avgiftshöjningar ger dock motsvarande negativa effekter som uppkommer vid höjning av prisregleringsavgiften.

5.9 Jordbruksnämndens konsumentdelegation: — — — Det eventuella behovet av avgiftshöjning får provas när kostnaderna för de miljöförbättrande åtgärderna beräknats.

KD kan i och för sig tänka sig att prisregleringsavgiften på kvävegödsel och bekämpningsmedel används som styrmedel för att påverka intensiteten i jordbruket. Enligt KD:s mening har gruppen dock i alltför hög grad inriktat sig på just detta instrument.

5.11 Sveriges geologiska undersökning: — — — Åtgärder som syftar till att generellt minska användningen av gödsel och bekämpningsmedel (som t. ex. de i betänkandet föreslagna höjda avgifterna på handelsgödsel och bekämpningsmedel) har således liten effekt jämfört med om insatserna (i form av rådgivning och/eller restriktioner) koncentreras till de områden som har hög sårbarhet. I många fall är landskapets variabilitet sådan att det kan vara fråga om områden på storleksnivån gård, skifte eller t. o. m. del av skifte.

5.13 Domänverket: — — — I betänkandet diskuteras en höjning av nuvarande prisreglerings- och miljöavgifter på handelsgödselmedel som en tänkbar åtgärd för att minska gödselmedelsanvändningen i jordbruket. Gödselmedelsanvändningen i skogsbruket nämns inte i utredningen varför — — —

Domänverket förutsätter att gödselmedel som används på skogsmark inte kommer att beröras. Beträffande de administrativa åtgärder, som krävs för att undanta skogsmarksgödslingen från avgiftshöjningar ansluter vi oss till det av SCPF (remissvar) framlagda förslaget.

Vi vill samtidigt påtala att en höjning av avgifterna av den storleksordning som diskuteras i utredningen skulle, om den berörde skogsmarksgödsling, reducera Domänverkets gödslingsprogram påtagligt.

— — — En höjning av avgifterna skulle därtill motverka skogsbrukets ambition att gå över till miljövänligare men dyrare gödselmedel, vilket vi finner ologiskt.

5.14 Statskontoret: Den av utredningen föreslagna höjningen av miljöavgiften får ses som ett första steg på en lång och besvärlig väg mot en omformning av det svenska jordbruket. En sådan höjning torde främst vara till gagn för miljön och i sista hand komma att betalas av livsmedelskonsumenterna. Vi är tveksamma till den typen av avgifter. Om därtill jordbruket kompenseras för avgifter vid prissättningen på spannmål får en sådan avgift troligen ingen effekt alls.

5.17 Statens naturvårdsverk: — — — Vid en höjning av avgifterna diskuteras enbart kvävet. Naturvårdsverket menar att även fosfor bör finnas med i diskussionen. Orsaken är att ett höjt fosforpris medför bättre utnyttjande av stallgödseln. Miljöeffekten blir därför väsentligt större än vad enbart en höjning av kvävepriset innebär.

5.19 Kemikalieinspektionen: — — — Kemikalieinspektionen, lantbruksstyrelsen och naturvårdsverket har i förslag till handlingsprogram för att minska hälso- och miljöriskerna vid användningen av bekämpningsmedel anvisat hur användningen kan halveras inom 5 år. Höjda avgifter på bekämpningsmedel enligt utredningens förslag bör, om de genomförs, verka i samma riktning. Bekämpningsmedlens ekonomiska konkurrenskraft är dock, som utredningen framhåller, sådan att avgiftshöjningen inte med säkerhet leder till nämnvärd minskning av förbrukningen.

5.20 Statens energiverk: — — — Verket saknar en större översyn av den svenska jordbrukssektorn i anslutning till analysen av åtgärder för att minska det svenska spannmålsöverskottet — en översyn som också skulle rymma konsekvenserna för samhället utanför jordbrukssektorn. Expertgruppen redovisar att de svenska jordbruksföretagen är relativt okänsliga för prishöjningar på viktiga insatsvaror för produktionen. Enligt verkets uppfattning stärker detta argumenten för en översyn av både administrativa och ekonomiska styrmedel i jordbrukssektorn. Expertgruppen har inte heller analyserat hur ett förändrat pris på spannmål skulle påverka användningen av konstgödsel och bekämpningsmedel.

Statens energiverk finner inte att utredningen ger verket anledning att frågå tidigare redovisade uppfattningar. Behovet av mer ofattande samhällsekonomiska analyser och en analys av samordningen mellan ekonomiska och administrativa styrmedel inom jordbrukssektorn kvarstår. Detta gäller även behovet av en anpassning av de använda styrmedlen till övriga berörda samhällssektorer, bland dem energisektorn.

5.21 Forskningsrådsnämnden: — — — Nämnden tar inte ställning till om de föreslagna höjningarna på priset på handelsgödsel är rätt metod eller om nivån är rätt avvägd.

5.23 Statens maskinprovningar: — — — Enligt Maskinprovningarnas uppfattning är det inte tillfredsställande att det inom ramen för nuvarande regelverk för fördelning av miljöavgifterna på bekämpningsmedel och konstgödsel inte går att finansiera projekt för utveckling och provning av t. ex. från miljösynpunkt effektivare spridare. Om delar av miljöavgifterna kunde disponeras för teknisk utveckling och opartisk provning skulle odlarna kunna erbjudas metoder och utrustning, som gör det möjligt att minska mängden gödsel- och bekämpningsmedel på kortare tid än vad som nu kan förväntas.

5.24 Sveriges lantbruksuniversitet: — — — Utredningen har — — — konstaterat att avgifter på handelskväve är ett trubbigt redskap. Därför blir förslaget om en viss avgiftshöjning i preventivt syfte och som finansieringskälla för forskning, rådgivning och olika stimulansåtgärder mycket tveksamt och orättfärdigt.

— — —

Sveriges lantbruksuniversitet anser att spannmålsöverskottet bäst löses med andra metoder än avgifter på handelsgödsel och kemiska medel. Framför allt bör alternativa användningar av spannmålsarealen utvecklas.

5.25 Skogs- och jordbrukets forskningsråd: — — — Förslaget att öka kostnaderna för lättlösliga kvävegödselmedel medför att alternativ till dessa exempelvis stallgödsel får ett högre värde. Härmed uppnås positiva miljöeffekter. — — —

5.26 Länsstyrelsen i Stockholms län: — — — En omställning av jordbruket — — — kräver en samordning av de ekonomiska, administrativa m. fl. medlen och en uttalad viljeinriktning inom jordbrukspolitiken. Höjda miljöavgifter kan användas för att stimulera denna omställning förutsatt att de influtna avgiftsmedlen i sin helhet återgår till jordbruket. Det är viktigt att de ekonomiska förutsättningarna för jordbrukarna — speciellt i skogs- och mellanbygder — inte försämras så att driften måste läggas ner.

5.27 Länsstyrelsen i Södermanlands län: — — — När det gäller avgifter på handelsgödsel och bekämpningsmedel anser länsstyrelsen att intäkterna oavkortat skall återgå till jordbruket för forskning, rådgivning och stimulans av miljövärdande åtgärder och miljövänligare produktion. Därmed torde man också skapa ekonomiska motiv för att i ökad grad utveckla en produktionsteknologi som är miljövänligare. Avgifterna på bekämpningsmedel och stråförkortningsmedel bör anpassas till medlens verkliga behov samt riskerna och omfattningen av deras miljöeffekter. Det bör ytterligare övervägas om inte en kvotering av handelskväve- medel kan vara ett lämpligt kompletterande styrmedel i anslutning till en utbyggd rådgivning.

5.28 Länsstyrelsen i Östergötlands län: — — — Enligt länsstyrelsens bedömning finns i dag inte något användbart alternativ till avgifter som styrmedel för handelsgödselansvändningen. Länsstyrelsen tillstyrker därför den av arbetsgruppen föreslagna avgiftshöjningen på handelsgödselkväve i syfte att förstärka de ekonomiska motiven för en bättre hushållning med växtnäringen. En sådan åtgärd medför en tämligen liten sänkning av den ekonomiskt optimala kvävegivan, men den ger samtidigt möjligheter att använda influtna medel till andra miljöförbättrande åtgärder i jordbruket.

Ökade priser på handelsgödsel medför också ett effektivare utnyttjande av stallgödseln vars värde stiger i motsvarande grad. Från miljöskyddssynpunkt är detta särskilt angeläget eftersom brister i stallgödselhanteringen har stor betydelse för jordbrukets miljöpåverkan.

— — — Länsstyrelsen anser att miljöavgiften på bekämpningsmedel bör relateras till dosen på samma sätt som nu gäller för prisregleringsavgiften.

5.29 Länsstyrelsen i Kristianstads län: — — — Arbetsgruppen har föreslagit att miljöavgiften på handelsgödselkväve höjs. Om avgiftshöjningen genomförs vill länsstyrelsen, i likhet med arbetsgruppen, betona att avgifterna i sin helhet skall återgå till jordbruket för miljövärdande åtgärder.

— — —

Det kan resas flera invändningar mot en generell prishöjning på handels-

gödselkväve som ett medel att komma tillrätta med spannmålsöverskottet och miljöproblemen. En prisökning påverkar inte enbart användningen av handelsgödsel i de områden där kväveutlakningen är omfattande. Även andra grödor som kvävegödslas påverkas. Jordbruksföretag med låg vinstmarginal kan komma att läggas ner med en minskad sysselsättning som följd.

5.30 Länsstyrelsen i Malmöhus län: — — — En ökad avgift på kvävegödselmedel skulle tillsammans med andra åtgärder — — — kunna vara en åtgärd på vägen mot målet att lösa miljö- och överskottsproblemen. I betänkandet saknas dock enligt länsstyrelsen ett tillräckligt underlag för att bedöma hur stora effekter på kväveutlakningen en avgiftshöjning ger i olika jordbruksregioner och vilka de ekonomiska konsekvenserna blir för enskilda jordbrukare.

Ett ökat pris på handelsgödselkvävet medför att stallgödsels värde ökar. Detta bör ge större ekonomiska förutsättningar för en bättre hantering och nyttiggörande med minskat kväveläckage som följd. — — —

— — —
I betänkandet föreslås en princip att influtna avgiftsmedel i sin helhet skall återgå till jordbruket för miljövårdande åtgärder. Som exempel på sådana åtgärder anges odling av fånggrödor och alternativa odlingsformer. Länsstyrelsen delar denna uppfattning men vill särskilt peka på att också andra miljövårdsåtgärder inom jordbruket bör stimuleras genom bidrag t. ex. utbyggnad av gödselvårdsanläggningar för att kunna lagra hela årsproduktionen av stallgödsel, utveckling av bättre spridningsmetoder för stallgödsel och odling av energi- och proteingrödor.

5.31 Länsstyrelsen i Hallands län: — — — En ökning av avgifterna på handelsgödsel skulle emellertid öka stallgödsels konkurrenskraft och motivera utbyggnad av lagringsmöjligheterna och övergång till vårspridning av gödseln. Det är således prishöjningens sidoeffekter snarare än dess direkta inverkan på avkastningen och kväveutlakningen som skulle utgöra motivet. Man måste dock vara klar över att handelsgödsels betydelse som produktionsfaktor skiljer sig avsevärt mellan företag och att detta skapar svårigheter när det gäller att återföra dessa medel till jordbruket på ett rättvist sätt. Länsstyrelsen tillstyrker i vart fall en måttlig ökning av miljöavgiften på handelsgödsel.

5.34 Länsstyrelsen i Kopparbergs län: — — — I syftet att förbättra miljön och samtidigt sänka produktionen kommer avgifter på kemikalier och handelsgödsel kombinerat med ett arealbidrag vara ett verksamt medel.

5.35 Länsstyrelsen i Norrbottens län: — — — En generell höjning av prisregleringsavgifter och miljöavgifter på handelsgödsel, kväve och kemiska bekämpningsmedel är dock en åtgärd som jordbrukare i Norrbottens län inte bör drabbas av.

— — — Länsstyrelsen i Norrbottens län föreslår att dessa avgifter samt den eventuella höjningen av avgifterna återförs till länets jordbrukare. Detta kan ske genom en höjning av Norrlandsstödet eller på annat sätt. Hittills har den miljöinriktade rådgivningen enbart kommit jordbrukare i de intensiva jordbruksbygderna till del.

5.36 Agrifack: — — — Orimligt höga avgifter på växtnäring och bekämpningsmedel kan leda till en kvalitetsmässigt sämre produkt; låg proteinhalt, bildning av mykotoxiner etc.

I sin tur kan det medföra ett ökat importbehov av t. ex. kvalitetsvete, samt ökade kvantiteter undermålig vara som skall omsättas på utlandsmarknaden.

Dessutom drabbar en höjning av produktionskostnaderna uteslutande den enskilda jordbrukaren som redan nu är ekonomiskt hårt pressad.

Om riksdagen ändå beslutar om avgifter på kvävegödsel- och bekämpningsmedel anser Agrifack att de oavkortat skall föras tillbaka till jordbruket.

Jordbrukets negativa andel i miljövärdsfrågorna torde på sikt till inte oväsentlig del kunna åtgärdas genom pedagogiskt riktigt tillrättalagd information, samt t. ex. bidrag för gödselvräddningsanläggningar m. m. och inte genom avgifter som expertgruppen föreslår.

Utredningens förslag bör vila för att ytterligare erfarenhet av effekten av redan beslutade åtgärder skall erhållas. Näringen bör ges visst andrum för anpassning och dess kreativa förmåga att finna nya alternativ till traditionell spannmålsodling bör ges tid att verka. Ytterligare höjda avgifter på handelsgödsel och bekämpningsmedel bör i avvaktan på dessa erfarenheter anstå eller avföras helt från dagordningen.

5.37 Landsorganisationen i Sverige: — — — LO avstyrker gruppens förslag om en höjning av miljö- och prisregleringsavgifterna för kväve och kemiska bekämpningsmedel. Avgifterna skall användas till att finansiera spannmålsöverskottet samt vissa rådgivnings- och forskningsinsatser. LO anser att man kan använda prissättningen på spannmål för att uppnå dessa mål. Priset på spannmål påverkar också miljön. Om spannmålspriserna sänks blir det mindre lönsamt att använda stora insatser av handelsgödsel och bekämpningsmedel för att åstadkomma stora skördar.

5.38 Tjänstemännens centralorganisation: — — — TCO anser att utredningens förslag till höjda miljö- och prisregleringsavgifter på handelsgödselkväve är ett alltför trubbigt instrument för att åstadkomma önskad effekt. Det krävs mer selektiva och varierade metoder, anpassade efter lokala förutsättningar. TCO konstaterar samtidigt att det också är angeläget att komma till rätta med felaktig hantering av stallgödsel och de miljöeffekter som följer av detta.

Det är också angeläget att stimulera minskad användning av kemiska bekämpningsmedel. Därför tillstyrker TCO förslaget till höjda miljö- och prisregleringsavgifter på kemiska bekämpningsmedel.

5.39 Familjejordbrukarnas riksförbund: Vi anser att kväveavgifterna inte fungerar som styrmedel för att nå det avsedda kombinerade produktions- och miljömålet. Kväveavgifter är ingen bra finansieringsform. Vi har redan prisförhållanden som uppmuntrar till ekologisk effektivitet. Tekniskt vore det bättre med en neutral finansiering genom budgetmedel eller modifierad prissättning på spannmål (tvåpris).

Kväveavgifterna har några stora nackdelar:

Alla kvävegödslade grödor får bidra till spannmålets finansiering, bland dessa flera önskade ersättningsgrödor.

Vi får en tendens mot minskad proteinhalt i spannmålet, vilket försvårar dess användning både hemma och för export.

Svenska jordbrukare får hårdare villkor än andra jämförbara länders, vilket försvårar utvecklingen av nischprodukter för export.

Stora avgifter kan medföra betydande administrativa problem med återbetalning.

— — —

5.40 Handelsn samarbetsorgan i jordbruksfrågor: — — — Att med generella avgifter fördyra handelsgödselkvävet för att därigenom minska användningen och avkastningen är knappast någon lämplig väg att minska den totala spannmålsproduktionen. — — —

— — — För vår del måste vi bestämt avstyrka höjda avgifter. Generella avgifter är inte ett effektivt medel för att komma till rätta med övergödning och överdriven eller felaktig användning av bekämpningsmedel. — — —

5.41 Hushållningssällskapens förbund: — — — Betänkandet redovisar inget som talar för att höjda avgifter på handelsgödsel resp. bekämpningsmedel skulle minska spannmålsöverskottet eller medföra minskad förorening av vattenområden. Däremot innebär höjda avgifter på produktionsmedel dyrare livsmedel eller sämre lönsamhet för lantbrukarna. Förbundet motsätter sig därför helt de föreslagna avgiftshöjningarna.

5.42 Kooperativa förbundet: — — — Då effekterna av en avgiftshöjning kan bedömas få en marginell effekt på förbrukningen av kvävegödsel och då KF icke bedömer finansieringsformen som ändamålsenlig ur konsumentsynpunkt avstyrker KF förslaget om höjd avgift för att öka prisregleringsmedlen. Förslaget har även en inflationsdrivande effekt vilket också talar emot avgiftshöjningen.

— — — Miljöavgifter har i dag enligt KF:s uppfattning en annan karaktär än den tidigare föreslagna prisregleringsavgiften då avgiften inte skall kunna åberopas vid prisförhandlingarna. KF tillstyrker i princip utredningens förslag att höja miljöavgiften enär denna typ av avgift borde utgöra en betydligt större stimulans till att minska förbrukningen av kvävegödsel än prisregleringsavgiften. KF finner dock en brist i utredningen genom att inte de föreslagna avgiftshöjningarna preciseras.

För att minska användningen av kemiska bekämpningsmedel och stimulera till alternativ inom växtskydd och ogräsbekämpning föreslår gruppen att miljö- och prisregleringsavgifterna på kemiska bekämpningsmedel höjes generellt. Förslaget är av principiell natur eftersom inga prishöjningsförslag anges. Gruppen anser dock att såväl avgiftsnivån som användningen av influetna medel bör avvägas på samma sätt som beträffande handelsgödselkväve. KF har samma syn på dessa förslag som beträffande förslagen gällande kvävegödselmedel.

5.43 Lantbrukarnas riksförbund: — — — Den föreslagna generella minskningen av användningen av handelsgödselkväve anser LRF vara omotiverad, bl. a. mot bakgrund av den sedan några år pågående nedgången i kväveanvändningen. De av miljöskäl motiverade skälen för en minskning av kväveanvändningen varierar starkt i olika områden, varför selektiva åtgärder är effektivare. Vägledande bör

samtidigt vara att livsmedlen inte onödigtvis skall fördyras av åtgärder som inte är nödvändiga med tanke på livsmedelskvalitet och miljö.

Den föreslagna höjningen av avgifterna och därmed av handelsgödselpriset torde regionalt ge varierande effekter inom växtodlingen. — — —

— — — LRF tar bestämt avstånd från eventuella höjningar av miljöavgifter och prisregleringsavgifter på handelsgödsel och bekämpningsmedel. I stället förordas en ökad satsning på rådgivning och försöksverksamhet samt åtgärder som direkt riktas mot de regionalt avgränsade problemområdena.

— — — LRF vill kraftigt understryka att jordbrukets och speciellt spannmålsodlingens ekonomiska situation är starkt pressad, varför utrymmet för ytterligare kostnadsökningar är obefintligt. Höjda miljöavgifter måste därför tas ut på marknaden och därmed leda till höjda konsumentpriser.

5.44 Samarbetsgruppen för alternativ odling: — — — Vi delar uppfattningen att höjda avgifter införs på de insatsmedel som driver på ökad överproduktion och miljöbelastning. Prishöjningen skall gå tillbaka till näringen och betala överskottet.

— — — En radikal höjning påskyndar mycket snabbt omläggningen av svenskt jordbruk. Inte på så sätt att höjda avgifter på kväve medför sänkning av spannmålsöverskottet — — —, utan att innan den effekten uppnås blir det direkt lönsamt att gå över till annan odlingsform. Det blir lönsamt att odla sitt eget kväve. — — —

— — — SAO har nu i flera år drivit kravet på att genom avgifter belasta de insatsmedel som driver på ökad överproduktion och miljöbelastning. På detta sätt kan man stödja och göra det lönsamt för de företag som lägger om till en bättre miljö- och resurshushållning i sina odlingsmetoder.

— — —

Ju högre avgifter som införs på handelsgödsel och kemiska bekämpningsmedel som införs, ju mer företagsekonomiskt attraktiv blir alternativ odling. — — —

En ytterligare effekt blir att det blir ganska enkelt att uppnå målet att halvera bekämpningsmedelsanvändningen.

5.45 Svalöf AB: — — — Kortsiktigt kommer ökade ekonomiska bördor främst att drabba berörda odlare, men på längre sikt överförs dessa till konsumentledet. Det gäller således att väga positiva effekter för miljön och samhället i stort mot en negativ påverkan för den enskilde odlaren. Mot denna bakgrund framstår det som angeläget att se dessa frågor i ett utvecklingsperspektiv. Beslut om höjda avgifter på produktionsmedlen måste paras med beslut om ökade resurser för utveckling av produktionsteknik och produktionsmedel. Praktiskt innebär detta en utveckling av odlingsystem och sortmaterial inom jordbruk och trädgård, som medför ett minskat läckage och om möjligt oförändrad odlingsekonomi vid lägre insatser av gödselmedel och växtskyddsmedel.

5.46 Leverantörsföreningen för lantbruksmaskiner: — — — Vi förordar — — — en minskning av "proteinbelöningen", så att man får en naturlig motivation hos den enskilde lantbrukaren att minska kväveanvändningen, hellre än kraftiga prishöjningar på kväve, vilket ju av gruppen framhålls som en osäker väg.

— — —

5.47 Svenska cellulos- och pappersbruksföreningen: — — — Höjda gödselmeldsavgifter slår omedelbart igenom i skogsgödslingskalkylerna med försämrad lönsamhet som följd. — — —

— — — Minskad skogsgödsling måste följas av sänkt avverkning för att såväl kompensera direkt bortfall av de framgödslade volymerna som en ökad ransoneering av den äldre skogen. En sådan utveckling är inte önskvärd vare sig ur samhällets eller skogsnäringsens synpunkt.

5.48 Svenska fabriksarbetareförbundet: — — — Enligt förbundets uppfattning är resultatet av en sådan i och för sig måttlig prisökning som föreslås i betänkandet svårt att överblicka med hänsyn bl. a. till de stora regionala variationer i jordbrukets inriktning och omfattning som beskrivs i utredningen.

— — — Förbundet anser det viktigt att framhålla att den totala förbrukningen av handelsgödsel i Sverige har minskat under senare år. Kväveförbrukningen är avsevärt lägre hos oss än i flertalet västeuropeiska länder.

Den föreslagna prishöjningen på kväve kan bara förväntas påverka spannmålsöverskottet marginellt. Om incitament kan skapas för att förändra markanvändningen och djurhållningen kan detta, förutom de positiva effekterna på miljön, också förbättra balansen i spannmålsodlingen.

— — — Mot bakgrund av de ovan beskrivna förhållandena avvisar Svenska Fabriksarbetareförbundet bestämt de föreslagna avgiftshöjningarna.

5.49 Svenska kommunförbundet: [Förbundets styrelse tillstyrker att]

— — — miljö- och prisregleringsavgifterna på kemiska bekämpningsmedel höjs generellt och väsentligt.

— — — priset på handelsgödsel och kväve ökas ytterligare för att genom avgifter ge incitament till en bättre hushållning med växtnäring, samt att de på så sätt influerna medlen bör användas inom jordbruksprisregleringen.

5.50 Svenska lantarbetareförbundet: — — — Förbundet motsätter sig en generell höjning av reglerings- och miljöavgifterna som ett styrmedel för minskning av såväl miljöföroreningar som minskning av spannmålsproduktionen. En drastisk höjning av kväveavgifterna skulle främst i mellanbygderna kunna få effekter för sysselsättningen, i första hand då för den anställda arbetskraften. En lägre lönsamhet skulle på sikt också medföra nedläggning av jordbruk, vilket i sin tur motverkar satsningarna på en levande landsbygd och ett öppet landskap.

Enligt förbundets mening har arbetsgruppen i sitt arbete i mycket liten utsträckning beaktat de negativa effekterna av kväveavgifter och därmed minskad intensitet i odlingen.

— — — På samma grunder som redovisats för kvävet avstyrker förbundet en generell höjning av avgifterna på kemiska bekämpningsmedel. Användning av kemiska bekämpningsmedel kan vara nödvändig i vissa odlingar, om det skall vara möjligt att med rimlig lönsamhet bedriva dessa. — — —

5.51 Svenska naturskyddsföreningen: En minskad användning av kvävegödsel — och kemiska bekämpningsmedel — kan åstadkommas på olika sätt. SNF förespråkar en kombination av kraftigt höjda priser (genom höjning av miljö- och regleringsavgifterna) och en utökad rådgivning.

5.52 Sveriges fiskares riksförbund: — — — [Förbundet] tillstyrker förslaget om att handelsgödselanvändningen skall minska med minst 30 %. Vi tillstyrker också förslaget om att öka kostnaderna för användning av kväve.

— — — [Förbundet] tillstyrker också att förslaget om att mängden bekämpningsmedel kraftigt måste reduceras. Miljöavgiften på bekämpningsmedel måste förändras så att lågdospreparaten fördyras i proportion till effektiviteten.

— — —

5.53 Sveriges industriförbund — — — avvisar förslaget om ytterligare höjning av miljö- och prisregleringsavgifterna på handelsgödsel och kemiska bekämpningsmedel. Industriförbundet finner det mer naturligt att dessa avgifter avskaffas.

För Industriförbundet är det en främmande tanke att lösa ett strukturproblem inom en gren av näringslivet genom att medvetet sänka produktiviteten. — — —

5.54 Sveriges kemiska industrikontor: — — — Ingen saklig grund [finns] för att användningen av växtskyddsmedel generellt bör minskas av hänsyn till miljön. Därmed finns heller ingen anledning för att dessa medel skall beläggas med miljö- och regleringsavgifter.

— — — Användningen av handelsgödsel har redan nu i vårt land en nedåtgående trend. Ytterligare avgiftshöjningar kan bli negativa för svenskt jordbruk och den industri som är anknuten därtill.

— — — Att lägga avgifter på handelsgödsel, när orsaken till urlakning — då en sådan förekommer — mera torde vara att söka i hanteringen av stallgödsel, förefaller olämpligt. Att beskatta en vara för eventuella ofullkomligheter i användningen av en annan vara torde i varje fall te sig fiskalt oetiskt.

5.55 Sveriges livsmedelsindustriförbund: — — — SLIM anser, att det inte kan vara rätt åtgärd att i ett läge med stort spannmålsöverskott utöka finansieringsunderlaget för en stor spannmålsproduktion, om man vill reducera spannmålsöverskottet. Avgifterna stimulerar i stället spannmålsproduktionen genom att spannmålsproducenterna får tillbaka mer än de själva betalat i avgifter, och avgifterna motverkar därmed sitt eget syfte. Andra grödor utan överskott (sockerbetor) och grödor med egenfinansierade överskott (oljeväxter) drabbas däremot orättmätigt av ökade kostnader för att finansiera spannmålsöverskottet. Principen för all jordbruksproduktion bör enligt SLIM vara att varje gröda skall bära sina egna kostnader, dvs. sektorsvis ekonomi.

— — — Det är en brist i utredningen, att man i så hög grad har koncentrerat sig på ökade avgifter på handelsgödsel och bekämpningsmedel som styrmedel för att minska intensiteten i jordbruket och undvikit att beräkna och analysera effekterna av ett sänkt spannmålspris på användningen av kvävegödselmedel, på spannmålsöverskottet samt på produktion och konsumtion av animalier. — — —

— — — SLIM vill med hänvisning till vad som ovan anförts avvisa förslaget om ytterligare höjning av miljö- och prisregleringsavgifterna på handelsgödsel och kemiska bekämpningsmedel. Syftet bör i stället vara att avskaffa dessa avgifter.

5.56 Trädgårdsnäringsens riksförbund: — — — Det torde framgå av vad förbundet här framfört att varje nytt förslag om höjda regleringsavgifter på handels-

gödsel och bekämpningsmedel därmed måste avvisas. — — — Beträffande utredningens överväganden och förslag om en höjning av miljöavgifterna på kväve och bekämpningsmedel baserar sig dessa huvudsakligast på intensitets- och urlakningsproblemen inom det areella jordbruket. Frågeställningarna berör därför inte i någon väsentlig grad den yrkesmässiga trädgårdsodlingen. På samma grunder som framförts ovan beträffande regleringsavgifterna måste förbundet för den yrkesmässiga trädgårdsodlingen del avvisa förslagen. — — —

5.57 W. Weibull AB: — — — Kvalitetsfrågan [måste] nogta beaktas innan förslag, som kan leda till minskad kvävegödsling i veteodlingen, framlägges.

5.58 Småbrukare i Väst: — — — Småbrukare i Väst vill ha en miljöavgift på konstgödsel på 100 % på försäljningsvärdet vilket med nuvarande användning ger ca 1,5 miljarder kr. som skall återföras i sin helhet, i form av brukarbidrag, till de odlare som går över till en biologisk odling. Det blir ett effektivt styrinstrument där avgörandet läggs i händerna på den enskilda jordbrukaren. — — —

6 Selektiva miljöförbättrande åtgärder.

Restriktion i växtodlingen i speciellt känsliga områden

6.3 Statens pris- och kartellnämnd: — — — Arbetsgruppen anser att inom områden som är särskilt känsliga ur utlakningssynpunkt med avseende på växtnäringsämnen och kemiska bekämpningsmedel kan olika former av restriktioner för växtodlingen behövas. Nämnden delar denna bedömning och vill samtidigt framhålla att s. k. alternativ odling synes särskilt lämplig inom sådana områden. Man kan därför överväga om "alternativföretag" bör få särskilt stöd inom sådana områden.

6.4 Lantbruksstyrelsen: — — — Lantbruksstyrelsen delar uppfattningen att doserna vid ogräsbekämpning kan sänkas. — — —

— — —
Lantbruksstyrelsen delar uppfattningen att en utbyggd varningsverksamhet, förbättrade prognosmetoder och utökad rådgivning leder till en bättre behovsanpassning av bekämpningsmedelsanvändningen. Liksom avseende växtnärings- och ogräsmiddelsanvändningen återstår dock många frågor att lösa. Styrelsen understryker därför vikten av att fortsatta satsningar görs på forskning och försök inom detta område.

Betänkandet belyser miljöeffekterna av ändrad markanvändning mycket knapphändigt. Enligt styrelsens mening finns här mycket intressanta effekter att belysa.

Betänkandet fastslår att i den utsträckning alternativa odlingsformer ökar i omfattning kommer jordbrukets negativa miljöpåverkan att minska. Enligt lantbruksstyrelsen uppkommer det även inom de alternativa odlingsformerna miljöproblem. Dessa är till viss del av annan karaktär och ej nämnvärt studerade.

Beträffande bekämpningsmedlen uppstår givetvis ej problem med restsubstanser eller påverkan av yttre miljö inom alternativ odling eftersom man inte an-

vänder bekämpningsmedel. Avstår man från att använda bekämpningsmedel uppstår dock betydande svårigheter att bemästra vissa skadegörare som i sig kan utgöra ett miljöproblem genom t. ex. toxinbildning, damning eller oaptitliga skador.

När det gäller växtnäring försöker man inom den alternativa odlingen att klara försörjningen genom stallgödsel och baljväxtodling. Stallgödselanvändningen inom alternativ odling torde vara lika problemfylld som motsvarande användning inom konventionell odling. Att samla kväve genom baljväxtodling innebär betydliga kväveläckagerisker. Inom alternativ odling används som regel träda för ogräsbekämpning. Trädesbruk innebär betydande risk för ett ökat kväveläckage. Genom vallodling, höstsådda grödor, fånggrödor m. m. kan kväveläckaget minskas. Detta gäller inom såväl alternativ som konventionell odling.

Då det förväntas att den alternativa odlingen kommer att öka är det viktigt att även miljöproblemen inom dessa odlingsformer studeras. Detta bör där så är möjligt och relevant omfattas av de projekt som avser att utveckla de alternativa odlingsformerna.

6.9 Statens jordbruksnämnds konsumentdelegation: — — — Av det framlagda materialet drar KD, liksom arbetsgruppen, den slutsatsen att varken miljöproblemen eller spannmålsöverskottet kan elimineras med en enda åtgärd och att i stället en rad olika styrmedel måste sättas in.

KD tillstyrker gruppens förslag om vissa åtgärder, såsom stimulans till odling av s. k. fånggrödor och alternativa odlingsformer. KD kan acceptera att dessa finansieras genom inflytande miljöavgifter. — — —

6.15 Riksrevisionsverket: — — — Vad gäller kväveläckaget har arbetsgruppen i allmänna termer pekat på möjligheten att vidta administrativa åtgärder som begränsar växtodlingen i vissa områden. RRV anser att miljöskyddslagens bestämmelser som gör det möjligt att peka ut och vidta åtgärder i särskilt föroreningskänsliga områden t. ex. Laholmsbukten utgör en mer framgångsrik väg att komma till rätta med kväveproblemen än generella avgiftshöjningar på handelsgödsel. Arbetsgruppen borde enligt RRV ha försökt anknyta sina överväganden och förslag till det miljöskyddsarbete som pågår i dessa områden.

6.17 Statens naturvårdsverk: — — — Arbetsgruppen föreslår att bidrag införs för att stimulera bl. a. odling av fånggrödor och alternativa odlingssystem. Bidragen skulle finansieras med höjda avgifter på handelsgödselkväve.

Naturvårdsverket instämmer i att åtgärder av detta slag behöver stimuleras. Detta bör dock ses i ett större sammanhang. — — —

För att uppnå positiva miljöeffekter i jordbruket är det också nödvändigt att öka anslagen för bidrag till naturvårdsåtgärder i odlingslandskapet.

Miljöeffekterna av en minskad produktionsintensitet behöver vidare följas upp genom en utvidgad recipientkontroll. Det särskilda anslaget för recipientkontroll i jordbruket behöver därför förstärkas.

— — —

Det finns flera skäl för att genomföra en kursändring inom jordbruket, bl. a.
— spannmålsöverskottet
— utlakningen av växtnäring

- störningar på fauna, flora och vattenmiljö från kemiska bekämpningsmedel
- utarmning av växt- och djurliv till följd av landsbygdsförändringar (vilket innefattar både skogsplantering på åker, invandring av sly, nedlagda gårdar, skolor och serviceanläggningar etc., vilket tillsammans minskar diversiteten i landskapet).

— — —

Naturvårdsverket anser att en konsekvent kursändring kräver en helhetssyn på jordbruket. Riksdagen har i det senaste jordbrukspolitiska beslutet fört upp miljömålet bredvid de andra delmålen. Produktions- och miljömål måste sålunda integreras från början.

Jordbrukaren som företagare måste för sin planering ha långsiktiga riktlinjer att arbeta efter. Ändringar i djurhållningen är särskilt långsiktiga. När man nu med hänsyn till överskottssituationen måste göra radikala förändringar, är det sålunda nödvändigt att kursändringen sker så att både livsmedelsproduktionen, miljön och jordbruksföretaget beaktas.

Det är naturvårdsverkets erfarenhet att miljömedvetenheten hos jordbrukaren har ökat betydligt de senaste fem åren. LRF:s eget miljöprogram är ett uttryck för detta.

Det fordras styrmedel för att genomföra en kursändring. Dessa styrmedel måste ge jordbrukaren incitament till att minska spannmålsproduktionen och att införa t. ex. ökad vallodling, odling av energigröda eller annan gröda som minskar spannmålsöverskottet och har lång vegetationstid. Skogsplantering kan komma att ske med lövskog, barrskog eller blandskog alltefter de naturliga förutsättningarna, men med beaktande av ortens naturvärden.

Denna kursändring har delvis redan påbörjats. Programmet Omställning 90 som utgår från Rapport nr 3 från spannmålsgruppen (Ds Jo 1987:2) är ett led i detta skeende. Naturvårdsverket anser emellertid att kursändringen behöver styras målmedvetet, bl. a. genom införande av ekonomiska styrmedel. Enbart "mjuka" styrmedel av typ rådgivning kan inte förväntas ge effekt på den korta tid som är aktuell.

Naturvårdsverket föreslår att lantbruksstyrelsen ges i uppdrag att ta fram nya allmänna råd för livsmedelsproduktionen med beaktande även av miljöfrågorna. Ekonomiska styrmedel behöver då finnas tillgängliga.

— — —

En kursändring inom jordbruket för med sig bl. a. följande konsekvenser:

- produktiviteten inom växtodlingen för exportgrödorna bör frysas under en övergångstid
- ytterligare satsning på att få fram grödor resp. användning av befintliga grödor för nya ändamål krävs
- styrmedel för anpassning av skogsplantering på före detta åkermark tillskapas
- en bred information till alla berörda parter fordras för att presentera den beslutade kursen för jordbruket.

6.19 Kemikalieinspektionen: — — — Kemikalieinspektionen anser emellertid att

— — — ansträngningar måste göras för att minska kemikaliebelastningen på miljön. Målsättningen på lång sikt bör vara att få ett jordbruk på biologisk grund och inte ett som baseras på kemikalier.

6.23 Statens maskinprovningar: — — — Med tillfredsställelse finner Maskinprovningarna att expertgruppen nämner möjligheterna att begränsa växtnärläsläcke — inte enbart kväve utan även fosfor och kalium — från svenska åkrar genom att odla mer vall och höstsädda grödor dvs. genom att konsekvent tillämpa den beprövide metoden med balanserade växtföljder. Enligt Maskinprovningarnas uppfattning borde dessa fakta betonats starkare än vad som nu skett. Från miljösynpunkt borde vall och höstsädda grödor dessutom värderas högre än vad som nu är fallet.

6.24 Sveriges lantbruksuniversitet: — — — En ändrad produktionsinriktning bör ses på lite längre sikt där olika stimulansåtgärder måste till i ett inledningskede. Målet bör vara vegetationsklädd mark under så stor del av året som möjligt. Fånggrödor måste finnas på utlakningskänsliga jordar. Andelen höstsäd och perenna växter måste ökas. Nya fleråriga grödor måste komma till såsom energigrödor, fibergrödor och grödor för kemisk industri.

6.27 Länsstyrelsen i Södermanlands län: — — — Administrativa åtgärder i form av restriktioner för växtodling och djuruppfödning inom områden som är särskilt föroreningskänsliga och påverkade kan innebära en omfördelning av produktionen mellan olika produktionsområden i landet i stort. En sådan omfördelning innebär även ändrade förutsättningar för förädlings- och transportleden. Såväl ur miljö- som försörjningssynpunkt innebär detta väsentliga fördelar.

En utveckling av stråsäd och andra grödor som styrs av en ensidig och specifik ökning av kemikalieinsatsen måste ifrågasättas. När det gäller mjölkproduktionen finns en fara att aveln utvecklas mot än mera högproducerande kor, vilkas uppfödning endast kan klaras i stor skala, där betesdrift inte är möjlig. Även en industriell uppfödning av grisar med inriktning på att framställa fläskkött som ersättning för det högkvalitativa nötköttet kan ifrågasättas.

Den negativa påverkan på miljö- och naturförhållanden, riskerna för ohälsa samt den pågående diskussionen om djurskydd och etiska frågor i samband med avel och växtförädling kräver en ökad insyn från samhällets sida. Det bör därför övervägas att inrätta en allsidigt sammansatt nämnd som har att följa och pröva ny produktionsteknik. Det är viktigt att även konsumenterna ges en stark ställning i nämnden. Sveriges arbete på det internationella planet med frågor av aktuellt slag måste intensifieras. Grundläggande för jordbrukets utveckling är dock den svenska bondens villkor i olika delar av vårt land. Därför krävs snarast att en långsiktig jordbrukspolitik läggs fast.

6.28 Länsstyrelsen i Östergötlands län: — — — Länsstyrelsen anser det angeläget att långsiktiga åtgärder vidtas för att främja en förskjutning av animalieproduktionen från fläsk och fjäderfä mot ökad produktion av nötkött baserad på betesdrift och grovfoder som producerats på den egna gården. En ökad betesdrift och grovfoderproduktion skulle medföra fördelar för vattenvården, floran, faunan, kulturlandskapet och sysselsättningen i skogs- och mellanbygden. Liknande positiva effekter bör kunna uppnås med s. k. agroforestry som arbetsgruppen beskriver som ett från miljösynpunkt intressant alternativ till den konventionella jordbruksproduktionen.

En ökad produktion av nötkött kräver också ett ändrat konsumtionsmönster. Ett sätt att öka konsumtionen av nötkött kan vara att införa en särskild köttkvalitet för kött från nötboskap som fötts upp på inhemskt grovfoder och som hållits i betesdrift under sommarhalvåret. Många konsumenter är beredda att betala ett något högre pris för kött från djur som fötts upp på ett naturligt sätt och som kan antas hålla en hög kvalitet.

— — — Länsstyrelsen anser det mycket angeläget att odling av mellangrödor stimuleras genom bidrag från de medel som flyter in genom avgifterna på handelsgödsel. Ett forsknings- och utvecklingsarbete pågår för att utveckla tekniken vid odling av mellangröda. På sikt bör en stor del av den areal som inte höstsås kunna hållas täckt med mellangrödor.

Länsstyrelsen anser att stimulansbidrag bör utgå även till odling av vissa andra grödor som innebär att marken hålls bevuxen under större delen av året.

6.30 Länsstyrelsen i Malmöhus län: — — — För att på sikt kunna klara spannmålsöverskottet torde det vara nödvändigt att del av åkermarksarealen tas ur produktion. Överföring av åkermark till skog eller energiskog är ett effektivt sätt att minska utlakningen av kväve liksom också fosforförlusterna genom ytavrinning. Störst effekt erhålls om åkermark som i dag har sämst växtnäringshushållning överförs till skog eller energiskog.

Från miljö- och naturskyddssynpunkt är det väsentligt var jordbruksmarken tas ur produktion och att olika regionala organ ges möjlighet att medverka i planeringsarbetet. En överföring av viss åkermark till lövskog i tätortsnära områden, t. ex. i västra Skånes helåkersbygder, skulle vara positivt för rekreation och friluftsliv och öka mångfalden i landskapet men få motsatt effekt i mellan- och skogsbygder för kulturlandskapstyper (ängar, hagar) med stora värden för naturvård, kulturminnesvård, turism och friluftsliv. — — —

Den alternativa användningen bör planeras noga och olika möjligheter bör undersökas vad avser produktion och ekonomi. Förutom variation i landskapet, betydelse för friluftsliv m. m. kan viltvärden och bevarandet av vinderosionskänsliga jordar gynnas. Tendenserna hos senare decenniers jordbruksteknik innebärande nedbrytning av naturliga korridorer och öar med stor betydelse för de ekologiska sambanden i landskapet, kan hejdas och restaureringsåtgärder vidtas.

Genom att i närheten av vattendrag och sjöar skapa ordentliga odlingsfria zoner kan såväl kväveutlakning som ytavrinning av fosfor till vattenområdena reduceras. I första hand bör därför dessa områden bli aktuella för den ändrade markanvändningen.

I vattendrag, sjöar, dammar och andra vattensamlingar sker en självrening av det avrinnande vattnet bl. a. genom sedimentation av partikulärt material och denitrifikation. Under senaste seklet har en omfattande dränering och utdikning skett av sådana våtmarker vilket medfört försämrade förutsättningar för det avrinnande vattnets förmåga till självrening. Kulvertering och rätning av vattendragen är vanligen förekommande åtgärder i jordbrukslandskapet. Dessa åtgärder har en negativ effekt för självreningsförmågan. På sikt bör övervägas möjligheten att restaurera vissa våtmarker i vattendragens nedre delar.

6.32 Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län: — — — Det är svårt för länsstyrelsen att avgöra hur mycket handelsgödselanvändningen behöver reduceras för att få tillräckligt avsedd effekt. Det är inte heller möjligt att avgöra vilka styrmedel som är effektivast för att nå uppsatta mål. Det är dock viktigt att betona att användningen av handelsgödsel måste minimeras för att snabbt åstadkomma positiva miljöeffekter. I betänkandet borde tydligare uttalats konkreta åtgärder för att på kort tid radikalt minska handelsgödselanvändningen. De långsiktiga åtgärderna för att minska kvävegödselanvändningen förefaller genomtänkta och lovar säkert gott för framtiden.

I betänkandet framhålls också betydelsen av att nedbringa användningen av bekämpningsmedel för att minska resthalter i jordbruksprodukter och dricksvatten. Detta är positivt och kommer sannolikt att få effekt även på jordbrukslandskapets fauna och flora. Forskning och utveckling kring alternativa ogräsbekämpningsmetoder liksom även växtförädling bör stimuleras för att ytterligare nedbringa behovet av kemiska bekämpningsmedel.

Det är också positivt att man i betänkandet föreslår minskad spannmålsodling till förmån för annan markanvändning såsom ökad vallodling, lövskogsodling och s. k. agroforestry. Det är också viktigt från miljösynpunkt att man så snart som möjligt får till stånd en ändrad arealanvändning med sikte på att marken skall vara beväxt så lång tid som möjligt på året. Odling av fånggrödor minskar utlakning av näringsämnen liksom skyddsbälten av vegetation längs vattendrag, diken och vägar. Dessa åtgärder får också positiva effekter på flora och fauna.

En annan inriktning på djurhållningen, mot mer nötkreatur på bekostnad av svinuppfödning, skulle också få en rad positiva effekter för miljön. Svinuppfödningen är i huvudsak koncentrerad till södra Sveriges slättbygder och baseras på spannmål som foder. Med minskad svinuppfödning minskar spannmålsodlingen och många av de problem som är förknippade därmed (handelsgödselanvändning och bekämpningsmedelsanvändning). Nötkreaturhållningen är också på ett helt annat sätt knutet till skogs- och mellanbygder, dvs. de områden som enligt jordbrukets utredningsinstitut 1984 skulle kunna drabbas av en upp till 40-procentig nedläggning av åkermark. Det finns all anledning att särskilt betona vikten av att satsa på en överlevnad för dessa bygder. Klas Hjelm säger också i sitt särskilda yttrande att "Dessa områden är speciellt värdefulla från fauna- och florasynpunkt, eftersom det mer småskaliga jordbruket med större inslag av djurhållning leder till ett betydligt mer omväxlande landskap med fler lämpliga biotoper för växter och djur".

Bibehållandet av en levande landsbygd med ett öppet odlingslandskap är en förutsättning för att alla de naturvärden som finns i detta landskap skall kunna bevaras. Bevarandet av en levande landsbygd har också stora sociala, kulturella och turistiska värden, som alltför lite beaktas i dessa sammanhang. Det är definitivt samhällets sak att värdera dessa aspekter då landskapet berör oss alla.

6.33 Länsstyrelsen i Örebro län: — — — Länsstyrelsen menar att tiden nu är mogen att på försök i större skala pröva möjligheten med ökad andel våtmarker i jordbrukslandskapet. Våtmarkerna kan fungera som översilningsarealer, där fosfor och kväve reduceras genom att våtmarksälskande växter gynnas. Växtligheten kan skördas och sedan fungera som foder och gödsel.

6.38 Tjänstemännens centralorganisation: Inom särskilt miljö känsliga områden bör, som utredningen föreslår, särskilda restriktioner för växtodlingen kunna införas. Det finns exempelvis områden, nära känsliga vattendrag, där det enligt TCO:s mening borde krävas att man planterar träd eller anlägger vall i stället för att odla spannmål.

6.42 Kooperativa förbundet: — — — Arbetsgruppen föreslår en rad åtgärder för att nå de eftersträlvade miljömålen. KF instämmer i förslagen beträffande ökad andel höstsådda grödor, odling av s. k. fånggrödor och att djurhållningen bör vara anpassad till åkerarealen. Förslagen om förbättrad spridningsteknik av gödsel bedömer KF vara mycket välgrundade och av stor betydelse för miljön. KF vill även understryka behovet av gödslings- och växtodlingsplaner för resp. lantbruksföretag.

— — —
I rapporten anges att på areal som gödslas med både handelsgödsel och stallgödsel förekommer överoptimering på ca halva arealen medan areal som enbart gödslas med handelsgödsel är ca 20 % överoptimalt gödslad. Det är också klarlagt att varje lantbruksföretag har specifika förutsättningar beträffande geografiskt läge och klimat, jordart och produktionsinriktning. För att erhålla full effekt av åtgärderna är det därför KF:s mening att selektiva medel ger större effekt än generella. Utgångspunkten för åtgärdsförslagen bör därför vara att varje lantbruksföretag oftast har en unik situation dels beträffande behov av gödsel- och bekämpningsmedel, dels beträffande tillvägagångssätt för att komma tillrätta med eventuellt växtnäringsläckage.

Rapporten innehåller också ett antal förslag till selektivt verkande åtgärder varav KF redan inledningsvis har tillstyrkt en ökad andel av höstsådda grödor, odling av s. k. fånggrödor, arealanpassad djurhållning samt förbättrad spridningsteknik av gödsel.

— — —
Arbetsgruppens förslag till åtgärder i syfte att begränsa belastningen på miljön kommer endast att ha en mindre effekt på spannmålsöverskottet. KF är ense med arbetsgruppen om att ytterligare åtgärder måste vidtagas för att bringa balans i spannmålsodlingen.

Arbetsgruppen noterar att utförda beräkningar (ej redovisade i utredningen) visar att ett alternativ med s. k. tvåprissystem leder till att spannmålsöverskottet försvinner. Utan att ta någon ställning till tvåprissystem som sådant instämmer KF i uppfattningen att priset på spannmålen är det effektivaste styrmedlet för att nå balans emellan produktion och konsumtion. I den statliga utvärderingen av de olika åtgärdsförslagen måste därför prisfrågan ingå som den viktigaste parametern i kombination med olika stödåtgärder.

6.48 Svenska fabriksarbetareförbundet: — — — De långsiktigt inriktade åtgärderna som föreslås t. ex. beträffande markanvändning, produktionsteknik, information, rådgivning och forskning är angelägna att arbeta vidare med.

6.49 Svenska kommunförbundet: — — — I syfte att få större överensstämmelse mellan jordbrukets produktions- och miljömål tillstyrker förbundets styrelse utredningens förslag beträffande att

ett bidrag införs med syfte att stimulera till åtgärder inom jordbruket som har effekter på miljön,

— — —
inom områden, som är särskilt känsliga ur urlakningssynpunkt med avseende på växtnäringssämnen och kemiska bekämpningsmedel kan administrativa åtgärder i form av restriktioner för växtodlingen behöva införas.

6.51 Svenska naturskyddsföreningen: För att den nödvändiga omställningen i jordbruksproduktionen skall kunna ske förhållandevis snabbt och smärtfritt är det nödvändigt att jordbrukarna har en positiv inställning och att de ges ekonomiska möjligheter att våga prova nya vägar. Därför måste inkomsterna från de höjda avgifterna gå tillbaka oavkortade till jordbrukarna för att hjälpa dem att klara omställningen.

SNF vill slutligen särskilt framhålla nödvändigheten av en helhetssyn på jordbrukets framtid och val av produktionsmetoder. Åtgärder bör så långt möjligt väljas och utformas så att flera samhälls- och miljömål tillgodoses. Detta är möjligt, men för att de långsiktigt riktiga besluten om framtida produktionsinriktning och omställningsstrategi skall kunna fattas anser SNF att det är nödvändigt med en kompletterande utredning som utförligt beskriver hur en omläggning av jordbruket i mera miljövänlig riktning skall gå till. På kort sikt anser föreningen att det är angeläget med en omedelbar, kraftig höjning av avgifterna på kvävegödsel för att få ner kväveanvändningen. Skulle det visa sig att en avgiftshöjning inte får de väntade effekterna är det lätt att åter sänka avgifterna.

6.55 Sveriges livsmedelsindustriförbund: När det gäller områden som är särskilt känsliga ur urlakningssynpunkt med avseende på växtnäringssämnen och kemiska bekämpningsmedel ansluter sig SLIM till utredningens bedömning att administrativa åtgärder i form av restriktioner för växtodlingen kan behövas.

7 Förbud mot användning av stråförkortningsmedel i spannmål. Råg undantas i fem år.

7.4 Lantbruksstyrelsen: — — — Lantbruksstyrelsen vill särskilt peka på vikten av en bibehållen rågodling i landet. Rågen odlas företrädesvis på lätta jordar, dvs. jordar som är utlakningskänsliga. En höstsådd gröda, som råg, motverkar risken för kväveläckage. Minskar rågodlingen torde den ersättas av vårstråsäd, korn och havre. Läckagerisken ökar därmed.

Råg av tillräcklig kvalitet kan vid nuvarande odlingsomfattning avsättas inom landet. Minskar odlingen ökar importen. En ökad fodersädesproduktion kommer normalt att behöva exporteras. Även ur produktionsbalans- och regleringsekonomisk synpunkt synes det därför vara negativt om rågodlingen minskar.

Lantbruksstyrelsen tillstyrker förslaget men tvivlar på att stråstyva rågsorter finns tillgängliga inom fem år. Man bör därför vara inställd på att det kan vara nödvändigt att tillåta stråförkortningsmedel under en längre övergångsperiod än fem år.

Styrelsen vill även peka på möjligheten att höja rågpriset. Man skulle då kunna

få lönsamhet i odlingen vid lägre kvävegödsling. Behovet av stråförkortningsmedel minskar därmed.

7.6 Statens livsmedelsverk: — — — Vid all framställning av livsmedel måste enligt livsmedelsverket som en grundläggande princip gälla att onödigt användning av sådana kemiska ämnen som kan medföra hälsorisker för konsumenterna inte bör tillåtas. Av säkerhetsskäl bör den principen gälla även om en normal användning av ett kemiskt ämne inte ger upphov till sådana halter av ämnet i livsmedlen att några hälsorisker kan befaras. Stråförkortningsmedel behöver, med visst undantag, inte användas i vårt land för att producera den spannmål som krävs för att tillgodose konsumtionen av bröd och andra spannmålsprodukter.

Även om en toxikologisk bedömning av stråförkortningsmedlen skulle ge vid handen att låga resthalter av dessa medel i spannmål eller i mjöl skulle kunna tolereras från hälsosynpunkt, bör stråförkortningsmedel med hänsyn till den nyss angivna principen inte tillåtas vid odlingen av spannmål. Då därtill kommer att användningen av stråförkortningsmedel kan leda till miljöolägenheter, bör såsom arbetsgruppen föreslagit det nuvarande förbudet kvarstå. På de av arbetsgruppen anförda skälen anser också livsmedelsverket att undantag från förbudet bör göras för rågodlingen under en övergångsperiod.

På förekommen anledning bör frågan om import av spannmål som kan innehålla resthalter av stråförkortningsmedel uppmärksammas av regeringen vid prövning av frågan om förlängning av det nuvarande förbudet. — — —

7.8 Statens jordbruksnämnd: — — — Jordbruksnämnden har i stort sett inget att erinra mot gruppens förslag i fråga om stråförkortningsmedel för andra grödor än råg. Troligtvis behöver dispensen för råg omfatta 10—15 år. Det kan trots detta vara lämpligt att besluta för kortare period. Beslutet kan sedan omprövas när perioden gått till ända.

7.14 Statskontoret: — — — När det gäller fortsatt användning av stråförkortningsmedel i råg bör det vara kemikalieinspektionen som avgör om olika växtskyddsmedel skall förbjudas på toxikologiska grunder. Det borde vara angeläget för växtförädlingen att få besked i denna fråga.

7.24 Sveriges lantbruksuniversitet: — — — Remissgruppen delar i stort utredningens bedömning. Då det gäller stråförkortningsmedel i rågodlingen finns i dag inte tillräckligt bärande skäl till förbud och rågodlingen kan äventyras. — — —

7.27 Länsstyrelsen i Södermanlands län: — — — Förbudet mot stråförkortningsmedel ser länsstyrelsen som en berättigad markering mot en teknokratisk utveckling av växtförädlingen. Eftersom förbudet inte synes betingat av risker ur hälsosynpunkt och tills vidare medför behov av import av råg (behandlad med stor kemikalieinsats) och dessutom rågodlingen är positiv ur kväveurlaknings-synpunkt tillstyrker länsstyrelsen en ändring i nu gällande förbud.

7.29 Länsstyrelsen i Kristianstads län: — — — Länsstyrelsen tillstyrker arbetsgruppens förslag om att stråförkortningsmedel vid rågodling bör få användas

under en övergångsperiod. Länsstyrelsen vill emellertid inte precisera övergångstiden utan anser att denna skall gälla tills det finns sorter med tillräckligt hög stråstyrka.

Prop. 1987/88:128
Bilaga 2

7.30 Länsstyrelsen i Malmöhus län: — — — I betänkandet konstateras att tillräcklig bakgrundsinformation saknas för ett slutligt ställningstagande till hälsoriskerna vid användning av stråförkortningsmedel. Förbudet mot användning av stråförkortningsmedel föreslås kvarstå med undantag för rågodling. I rågodling föreslås att stråförkortningsmedel bör få användas under en övergångsperiod, förslagsvis fem år. Länsstyrelsen delar denna uppfattning och vill erinra att de båda skånelänsstyrelserna i samråd med lantbruksnämnderna och Hushållningssällskapen i Kristianstads och Malmöhus län redan innan förbudet mot stråförkortningsmedel trädde i kraft den 1 maj 1987, hemställde om dispens för användning av stråförkortningsmedel vid rågodling i Skåne. Vidare anser länsstyrelsen att förbud mot användning av stråförkortningsmedel i Sverige bör kombineras med ett förbud att importera spannmål som behandlats med stråförkortningsmedel.

7.38 Tjänstemännens centralorganisation: — — — I likhet med utredningen anser TCO det vara ofrånkomligt att tillfälligtvis undanta viss spannmålsodling från förbudet mot att använda stråförkortningsmedel. Annars torde det exempelvis vara omöjligt att de närmaste åren få fram inhemsk råg med acceptabel kvalitet. Däremot är organisationen inte alldeles övertygad om att det är nödvändigt med ett generellt undantagande. Alternativet vore att spannmål för ändamål, där det ställs speciella kvalitetskrav, blir föremål för kontraktsodling och att de kontraktsslutande parterna ges möjlighet att begära dispens från förbudet mot att använda stråförkortningsmedel. Att det därigenom skulle stå klart för medvetna konsumenter vilka spannmålsprodukter som förutsätter stråförkortningsmedel borde i sig utgöra ett kraftigt incitament att utveckla utsäden och odlingsmetoder, som gör dessa medel onödiga.

7.41 Hushållningssällskapens förbund: — — — Förbundet instämmer i gruppens konstaterande att det saknas tillräcklig bakgrundsinformation för ett slutligt ställningstagande till hälsoriskerna beträffande stråförkortningsmedel. Då det har visat sig att det importeras spannmål som innehåller rester av stråförkortningsmedel anser vi det orimligt med ett förbud som enbart drabbar den inhemska odlingen. Rågodlingen har drabbats särskilt hårt av detta förbud och vi stöder därför utredningens förslag till fortsatt användning av stråförkortningsmedel i rågodlingen.

7.42 Kooperativa förbundet: — — — KF tillstyrker arbetsgruppens förslag att förbudet mot användning av stråförkortningsmedel i spannmålsodlingen med undantag för rågodlingen kvarstår. För rågen omprövas frågan efter fem år.

7.43 Lantbrukarnas riksförbund: — — — LRF ifrågasätter förslaget om förbud mot stråförkortningsmedel då det är synnerligen dåligt underbyggt. Utredningsmaterialet styrker således inte att förslaget är motiverat vare sig med tanke på hälsorisker eller effekter på spannmålsöverskottet.

Om man av andra skäl vill förbjuda stråförkortningsmedel är det enligt LRF:s mening inte trovärdigt gentemot konsumenterna att behandla spannmålsslagen olika. Som en konsekvens av ett förbud måste följande även import av spannmål som behandlats med stråförkortningsmedel förbjudas.

Hösten 1987 genomförde lantbrukare från mellan-Sverige två spontana bojkottaktioner mot import av råg, som efter analys visade sig vara behandlad med stråförkortningsmedel. Anledningen till aktionen var jordbrukarnas upprördhet över att beslutet om förbud mot stråförkortningsmedel innebar konkurrens mot importvara på ojämlika villkor.

LRF anser det vara mycket angeläget att de ekonomiska konsekvenserna av ett förbud mot stråförkortningsmedel utvärderas. Effekterna blir olika för 1987 och efterföljande år, beroende på olika förutsättningar för jordbrukarna vid planeringen av växtodlingen. Då förbudet infördes med kort varsel i april 1987 innebar det att jordbrukarna hade begränsade möjligheter till anpassning av gödselgivor etc.

Ett förbud mot stråförkortningsmedel får olika ekonomiska konsekvenser för olika spannmålsslag. För att rågodlingen skall kunna behållas i landet krävs mycket kraftiga höjningar av rågpriset. En återgång till äldre, lägre avkastande rågsorter blir i ett sådant fall nödvändig.

Även för odling av vårvete i mellan-Sverige har stråförkortningsmedel för närvarande en stor betydelse. Utan tillgång till stråförkortningsmedel torde vårvetesorten Kadett få bytas mot andra sorter med lägre skörd och lägre proteinhalt (även mindre resistens mot mjöldagg, vilket innebär att användningen av svampbekämpningsmedel kommer att öka).

Beträffande höstvete anger utredningen att ett slopande av stråförkortningsmedel inte bör påverka avkastningen. Detta motsägs dock av det material som tagits fram av Hushållningssällskapet i Malmöhus län avseende odlingen i Göta-lands södra slättbygder. Materialet visar att användningen av stråförkortningsmedel är kopplad till högre kvävegödsling och därmed högre avkastning och en högre lönsamhet i odlingen. Regionalt kan de ekonomiska effekterna sålunda bli kännbara för enskilda företag, medan det på sektorsnivå leder till enbart en mindre påverkan på överskotten.

7.45 Svalöf AB: — — — Utredningsförslaget att under en övergångsperiod få använda stråförkortningsmedel i rågodlingen tycker vi är riktigt och det bör medverka till att upprätthålla en konkurrenskraftig rågodling.

7.49 Svenska kommunförbundet: — — — förbudet mot användning av stråförkortningsmedel i spannmålsodlingen med undantag för rågodling bör kvarstå,
— — —

7.50 Svenska lantarbetareförbundet: — — — Förbundet tillstyrker förslaget om en fortsatt användning av stråförkortningsmedel i rågodlingen under en femårsperiod i avsikt att få fram sorter som mer framgångsrikt kan odlas utan användning av stråförkortningsmedel.

7.51 W. Weibull AB: — — — När det gäller frågan om fortsatt användning av stråförkortningsmedel vill vi framhålla att stråstyvhet sedan länge varit ett viktigt

förädlingsmål i arbetet på Weibullsholms Växtförädlingsinstitut. Som ett resultat av dessa insatser har vi de senaste åren kunnat lansera sorter med bästa tillgängliga stråstyrka på den svenska marknaden. Det gäller höstvete Kosack och vårkorn Hulda, Formula och Ariel.

För den relativt omfattande vårveteodlingen i Svealand är dock behovet av stråförkortning större. Omfattande försök genomförda av Sveriges Lantbruksuniversitet har visat att stråförkortningen ökar möjligheterna att producera ett vårvete med god kvalitet i detta odlingsområde med nuvarande sorter; speciellt gäller detta sorten Kadett. En tidsbegränsad dispens för användningen av stråförkortningsmedel i Svealands vårveteodling är därför motiverad. Nya sorter med bl. a. bättre stråstyrka är dock på väg och kan vara i odling om några år.

På rågsidan är stråstyrkan hos nuvarande sortmaterial på svenska marknaden otillräcklig. Preliminära resultat tyder dock på en större variation i stråstyrkan hos nya hybridsorter som nu börjar provas i svenska officiella försök. Det återstår ännu att utvärdera om det är kommersiellt möjligt att producera utsäde av dessa hybridsorter i Sverige. Dessutom måste en odlings- och kvalitetssäker rågsort också ha en förbättrad axgroningsresistens. Bl. a. i kommande hybridsorter skulle i ett längre perspektiv kunna finnas ett alternativ till användning av stråförkortningsmedel. Förmodligen kommer dock fem år ej att räcka för att hinna få fram dessa till allmän odling.

7.58 Småbrukare i Väst: — — — I ett avscende innebär utredningsförslaget t. o. m. en tillbakagång, nämligen då det gäller förbudet mot stråförkortningsmedel. Utredningen föreslår att det tas bort för råg under den kommande femårsperioden. — — —

Det går fint att odla råg med biologiska metoder utan stråförkortningsmedel. Därför kräver Småbrukare i Väst ett fortsatt totalförbud för stråförkortningsmedel.

8 Forskning, försök och utveckling

8.3 Statens pris- och kartellnämnd: — — — Nämnden har inget att erinra mot arbetsgruppens förslag att ekonomiska resurser satsas på utökad rådgivning, utvecklingsprojekt och forskning inom här berörda områden.

Behovet av medel för utökad rådgivning, forskning etc. bör i första hand tillgodoses inom ramen för influtna miljöavgifter på handelsgödsel och bekämpningsmedel. Om en generell avgiftshöjning på handelsgödselkväve och kemiska bekämpningsmedel inte genomförs och medlen därför inte skulle räcka kan man enligt nämndens mening överväga att ställa budgetmedel till förfogande. I detta senare fall kommer således forskningen inom här berörda områden att få konkurrera om ekonomiska resurser med forskningen inom andra sektorer och statsmakterna får därvid göra de nödvändiga prioriteringarna.

8.4 Lantbruksstyrelsen: — — — Arbetsgruppen föreslår att lantbruksstyrelsen tilldelas 5 milj. kr. för försöks- och utvecklingsprojekt på växtnärlingsområdet. Gruppen pekar på behov av utvecklingsprojekt om odlingsystem, odlingsteknik,

fånggrödor och spridningsteknik.

Prop. 1987/88:128

Bilaga 2

I styrelsens yttrande över aktionsplanen mot havsföreningar föreslog styrelsen, utöver vad som framgick av aktionsplanen projekt om växtnäringssstyrning, praktisk teknik vid stallgödselspridning och medel för snabbt uppkomna problem inom växtnäring-miljöområdet.

Det är lämpligt att styrelsen disponerar medel för sådan verksamhet som arbetsgruppen föreslagit. Inom ramen för detta bör även projekt av den typ styrelsen angett i sitt yttrande över aktionsplanen mot havsföreningar kunna ingå.

Lantbruksstyrelsen avser att i första hand använda medlen till projekt som tar sikte på att anpassa nya rön till praktisk tillämpning.

8.8 Statens jordbruksnämnd: — — — Jordbruksnämnden tillstyrker de förslag som lämnas i utredningen angående forskning och rådgivning. Insatser av forskning och rådgivning torde i speciellt utsatta områden ge snabbare resultat än de effekter som kan uppnås genom en mera generell åtgärd, typ handelsgödselavgifter.

8.9 Statens jordbruksnämnds konsumentdelegation: — — — KD har inget att erinra mot gruppens förslag i fråga om ökade resurser till forskning och rådgivning i miljöfrågor.

8.14 Statskontoret: — — — Utredningen föreslår att lantbruksverket får medel för försöks- och utvecklingsprojekt. Vi anser att forskning bör utföras av universitet och högskolor. Lantbruksverkets roll som beställare kan däremot behöva förstärkas.

8.15 Riksrevisionsverket: — — — Arbetsgruppen föreslår att ytterligare 5 mil. kr. tilldelas jordbruksnämnderna för rådgivningsinsatser. Rådgivning om optimala handelsgödselgivor bör i första hand ha effekt på övergödningen. En minskning av detta till den optimala nivån ger, som arbetsgruppen påpekar, företagsekonomiska fördelar. Rådgivning med en sådan inriktning bör enligt RRV inte bekostas med statliga medel. I övrigt har den statliga rådgivningen avlastats uppgifter under senare år, varför ökad miljöinriktad rådgivning bör kunna finansieras genom omfördelning av befintliga resurser. Därför avstyrker RRV att ytterligare medel tillförs rådgivningen.

8.17 Statens naturvårdsverk: — — — Naturvårdsverket tillstyrker ökade anslag för förstärkt rådgivning avseende växtnäring och bekämpningsmedel. Detta erfordras bl. a. för att genomföra den kursändring inom jordbruket som är nödvändig för att minska spannmålsöverskottet.

8.19 Kemikalieinspektionen: — — — En övergång till ett mindre kemikalieberoende jordbruk kräver forsknings- och utvecklingsinsatser i betydande utsträckning. För att få till stånd sådana inom bl. a. näringen, högskolan och hos myndigheterna krävs politiska och ekonomiska styrmedel. Inspektionen efterlyser därför jordbrukspolitiska ställningstaganden som anger en sådan inriktning av det

framtida jordbruket och som ger ekonomiska förutsättningar för nödvändigt forsknings- och utvecklingsarbete.

Prop. 1987/88:128
Bilaga 2

— — —

Forsknings- och utvecklingsinsatser behövs också för att t.ex. utveckla odlingssystem som är mindre beroende av kemikalier. Det behöver också utvecklas appliceringssystem som minimerar förbrukningen av bekämpningsmedel.

8.21 Forskningsrådsnämnden: — — — FRN vill i sammanhanget notera att vad vi talar om är inte bara beredningen av ett kunskapsunderlag som redan finns, utan i än högre grad att genom forskningsinsatser bygga ett bättre underlag för beslut på sikt. Detta är ingen kortsiktig verksamhet och den kräver betydande resurser och en ordentlig uthållighet. FRN delar utredningens uppfattning om att ”ytterligare insatser behövs inom växtförädlingen med målsättning att ta fram sorter som medger en miljövänligare produktion med mindre användning av bekämpningsmedel.” Detta är emellertid ingen liten uppgift, inte minst mot bakgrund av att forskningen under så lång tid på detta område inriktats mot produktionsmaximering. Det gäller nu att medvetet växla in på en inriktning med en mer komplex kriterieuppsättning i vilken naturliga skydd hos växten mot skadegörare betonas. — — —

8.22 Statens växtsortnämnd: — — — Statens Växtsortnämnd biträder de önskemål och förslag som lagts fram i betänkandet i fråga om växtförädling och framtagandet av sorter med sådana för odlingsmiljön och för samhället viktiga egenskaper som bl.a. resistens, stråstyrka och näringsvärde. — — —

8.23 Statens maskinprovningar: — — — Enligt Maskinprovningarnas uppfattning krävs det under nästa femårsperiod en målmedveten satsning på utveckling och opartisk provning av teknisk utrustning för spridning av stallgödsel, konstgödsel och bekämpningsmedel. Detta kommer att ge större förutsättningar för att skapa ett effektivt jordbruk som kan bedrivas i harmoni med miljön än om motsvarande resurser används för grundläggande biologisk och naturvetenskaplig forskning.

— — —

Maskinprovningarna instämmer helt i arbetsgruppens uppfattning, att en omställning av jordbruket till en mera miljöanpassad produktionsteknik förutsätter tillgång till en objektiv och avgiftsfri information och rådgivning. För att rådgivningen skall vara meningsfull är det dock enligt Maskinprovningarnas uppfattning en förutsättning, att forskning och provning ges resurser att ta fram fakta som rådgivarna kan föra ut till odlarna. Detta gäller i särskilt hög grad, när ny teknik införs. — — —

8.24 Sveriges lantbruksuniversitet: — — — menar att utredningen formulerat behovet av en omfattande driftsomläggning i jordbruket med ändrad produktionsinriktning, men ej tillräckligt lyft fram de genomgripande behoven av ny kunskap som ett större åtgärdsprogram medför. För att lyckas med sådana program är det nödvändigt att resurserna samordnas och integreras i den forsknings- och försöksverksamhet som finns inom lantbruksuniversitetet så att tillgänglig kompetens utnyttjas optimalt. Lantbruksuniversitetet anser det därför

mindre välbetänkt att anvisa forskningsmedel till rådgivnings- och tillsynsmyndigheter.

Prop. 1987/88:128
Bilaga 2

— — —

En mängd nya frågor kommer att kräva sin lösning och därmed ytterligare forskningsverksamhet, rådgivning och utbildning. Detta kräver både tid och resurser.

8.29 Länsstyrelsen i Kristianstads län: — — — Länsstyrelsen vill vidare framhålla att resurser bör satsas på att förändra den nuvarande hanteringen av stallgödsel. Lämpliga åtgärder är bl. a. en utveckling av spridningstekniken för stallgödsel (fasta och flytande), föreskrifter om analys av stallgödsel före varje spridningsperiod, föreskrifter om regelbunden markkartering och ökad stimulans till handeln med stallgödsel. En förstärkning av provnings- och tillsynsverksamheten bör därför ske på det regionala planet.

8.30 Länsstyrelsen i Malmöhus län: — — — Länsstyrelsen stöder arbetsgruppens förslag att bevilja 5 milj. kr. till försöks- och utvecklingsarbete och 5 milj. kr. per år för utökad rådgivning om användning av växtnäring. Försöksverksamheten behöver ökas för att ge bättre underlag för rådgivningen i intensitetsfrågor, miljövänliga odlingsmetoder, alternativ odling m. m.

8.34 Länsstyrelsen i Kopparbergs län: — — — Vad som i övrigt framhålls om bl. a. ökade insatser beträffande forskning, utvecklingsarbeten och rådgivning tillstyrkes av länsstyrelsen.

8.36 Agrifack: — — — Agrifack anser — — — att ökade forskningsinsatser krävs för att få ökade kunskaper om val av grödor, anläggningsteknik och effekterna av mellangrödorna på huvudgrödans sundhet och avkastning.

Vidare anser vi att ökade resurser bör satsas på forskning och rådgivning för att rätt kunna utnyttja stallgödseln i svensk växtodling.

8.37 Landsorganisationen i Sverige: — — — LO tillstyrker — — — att lantbruksstyrelsen ges särskilda resurser för försöks- och utvecklingsprojekt inom växtnäringområdet.

8.40 Handelns samarbetsorgan i jordbruksfrågor: — — — tillstyrker — — — arbetsgruppens förslag när det gäller utveckling av hanterings- och spridningstekniken liksom förslaget till utökad prognos- och varningsverksamhet, som bör kunna leda till att jordbrukarna får bättre möjligheter att närma sig en optimal användning av bekämpningsmedel. — — —

8.41 Hushållningssällskapens förbund: — — — Försöks- och utvecklingsprojekt bör som hittills genomföras inom den officiella försöksverksamheten vid SLU:s försöksavdelningar, förslaget att splittra resurserna genom att ge resurser för försöksverksamhet till lantbruksstyrelsen motsätter sig förbundet helt.

Hushållningssällskapen i de flesta län bedriver lantbruk vid egna försöksgårdar. Till demonstrationsgårdar av det slag gruppen talar om passar dessa utmärkt.

8.42 Kooperativa förbundet: — — — KF tillstyrker utredningens förslag att rådgivningsinsatserna om användning av växtnäring utökas samt att särskilda resurser ställs till lantbruksstyrelsens förfogande för försöks- och utvecklingsprojekt inom växtnärsområdet.

— — —

KF tillstyrker utredningens förslag om ökade insatser inom växtförädlingsområdet. En intensiv satsning där man kombinerar traditionell växtförädling med den moderna bioteknikens möjligheter borde även på relativt kort sikt kunna ge växtslag med resistens mot olika skadegörare (som bl. a. visats i Belgien och USA).

— — —

SJFR och STU bör få i uppdrag att stödja projekt som använder de förnyelsebara jordbruksråvarorna i industriella processer för framställning av fin- och specialkemikalier. (KF har här redan satsat genom den forskning Karlshamns AB stöder).

8.43 Lantbrukarnas riksförbund: — — — Den lämpligaste vägen att ytterligare sänka kväveläckaget är enligt LRF:s mening att dels sätta in åtgärder i de regionalt avgränsade problemområdena, dels satsa på ökad rådgivning och försöksverksamhet. Självklart är det nödvändigt att kompensera berörda jordbrukare för ökade kostnader till följd av olika restriktioner.

8.45 Svalöf AB: — — — Vid sidan av odlingsteknik, utvecklings- och försöksverksamhet framstår växtförädling i allmänhet, och resistensförädling i synnerhet, inom såväl jordbruk som trädgård som särskilt angelägen. Svalöf AB, som bedriver en omfattande växtförädling inom såväl jordbruk som trädgård, kan öka insatserna vad gäller förädling och närliggande odlingsteknisk utveckling under förutsättning att verksamheten kan påräkna en uthållig och stabil finansiering. Sett ur Svalöf AB:s synvinkel framstår det därför som angeläget att de statsmedel som blir tillgängliga genom eventuellt höjda avgifter strikt reserveras för odlingsteknisk utveckling och växtförädling med anknytning till de här berörda miljöproblemen i den mån medel inte direkt återföres till berörda odlare.

8.50 Svenska lantarbetareförbundet: — — — Det är förbundets bestämda uppfattning att ett högproducerande effektivt jordbruk, som kräver hög grad av gödsling, inte behöver stå i motsatsställning till en miljöbevarande produktion. Förbundet vill därför som synnerligen angeläget framhålla vikten av en kraftigt utökad satsning på forskning och försök med kväveanvändning anpassade till odlingssystem och markförhållanden. Inte minst måste tekniken vid spridning av såväl handelsgödsel som stallgödsel bli föremål för utveckling.

Det framstår också som angeläget att genomföra mer genomgripande analyser av läckage vid alternativa odlingar i jämförelse med den konventionella jordbruksdriften. Likaså bör forskningen i ökad utsträckning inriktas på de långsiktiga effekterna av sänkt gödsling i avseende på åkermarkens avkastningsförmåga.

9.4 Lantbruksstyrelsen: — — — Betänkandet framhåller rådgivningens möjligheter att påverka såväl gödsling som bekämpningsmedelsanvändning. Lantbruksstyrelsen delar uppfattningen att man med rådgivning har stora möjligheter att påverka användningen av olika produktionsmedel.

För att detta skall fungera krävs dock ett tillfredsställande rådgivningsunderlag. Underlaget består huvudsakligen av officiella forsknings- och försöksresultat. Utan en relevant verksamhet av tillräcklig omfattning på detta område får rådgivningen svårt att verka.

Ytterligare en viktig förutsättning för en framgångsrik rådgivning är att den utgår från jordbrukarens mål och syften med sin verksamhet. Liksom i annan företagsamhet är ett gott ekonomiskt resultat som regel ett viktigt mål. Om således ett företagsekonomiskt optimalt eller gott resultat ej står i samklang med miljömålen och/eller mål beträffande produktionsbalansen är rådgivning som regel ett mindre effektivt styrmedel. I sådana fall bör man överväga andra styrmedel t. ex. avgifter, stimulanser, begränsningar, förbud etc. På så sätt påverkas de grundläggande förutsättningarna för produktionen så att rådgivningen åter kan bli ett verksamt medel.

Enligt lantbruksstyrelsens uppfattning innebär som regel ett ekonomiskt optimalt utnyttjande av växtnärings-, ogräs- och växtskyddsmedel inom ramen för lagstiftningsrestriktioner och dagens prisrelationer att kraven på miljöhänsyn tillgodoses.

9.14 Statskontoret: Utredningen föreslår utökade resurser till lantbruksverket för rådgivning. Vi anser att jordbrukets behov av rådgivning är väl tillgodosett men att den är splittrad på ett alltför stort antal organisationer.

Vi anser det också viktigt att det finns en samklang mellan rådgivningen om miljön och prissystemet så att inte rådgivningen drar åt olika håll beroende på budskapet.

9.29 Länsstyrelsen i Kristianstads län: — — — Länsstyrelsen anser vidare att miljöfrågorna bör angripas där problemen finns med riktade åtgärder.

— — —
Länsstyrelsen anser därför att rådgivningen spelar en central roll och bör förstärkas. Arbetsgruppens förslag om en ökning av lantbruksstyrelsens rådgivningsresurser biträdades därför. Medlen bör framför allt användas i jordbruksintensiva län som Kristianstads län.

När det gäller rådgivningssidan vill länsstyrelsen peka på de positiva erfarenheterna från det hittillsvarande arbetet i den växtnäringsgrupp som bildades i länet under 1986.

9.31 Länsstyrelsen i Hallands län: — — — Rådgivning och information är och har varit ett viktigt styrmedel när det gäller att höja avkastningsnivån och effektiviteten i jordbruket. Så länge de föreslagna åtgärderna förbättrar den företagsekonomiska lönsamheten kan rådgivningen utnyttjas för att anpassa jordbruket. Förändrade prisrelationer mellan produktionsmedel som handelsgödsel och bekämpningsmedel och produkter kommer att kräva ökade rådgivningsinsatser.

Rådgivningen har också utnyttjats för att åstadkomma en miljömässig anpassning av jordbruket både vad gäller växtnäringshushållning och kemisk bekämpning. För detta ändamål är rådgivning och information verksamt så länge miljökraven är förenliga med förbättrad företagsekonomi. Utvecklingen under senare år tyder emellertid på att jordbruket liksom övriga näringar i samhället måste ta på sig vissa faktiska miljöskyddskostnader. För sådana åtgärder är inte enbart rådgivning tillräckligt, utan denna måste kompletteras med t. ex. administrativa och ekonomiska styrmedel. Rådgivningen till jordbruket kommer i sådana fall att underlätta en effektiv anpassning till miljöskyddskraven. Vi får dessutom samma rollfördelning mellan företag, konsult och miljöskyddsmyndighet som inom andra branscher. Väl preciserade miljöskyddskrav blir då också incitament för en utökad rådgivning. Länsstyrelsen tillstyrker gruppens förslag om ytterligare resurser för rådgivningsinsatser på växtnäringområdet, men vill samtidigt påtala behovet av resurser för en utökad och effektiviserad miljöskyddstillsyn, där behovet av kvalificerad personal är minst lika stort.

9.33 Länsstyrelsen i Örebro län: — — — Länsstyrelsen vill understryka vikten av rådgivning till enskilda jordbrukare om användning av växtnäring- och växtbekämpningsmedel. I Örebro län gäller detta speciellt för områden utefter Hjälmarens tillflöden Svartån och Täljeån.

Länsstyrelsen vill peka på att det är viktigt att lantbruksnämnden får tillgång till ekonomiska och personella resurser att verkligen kunna utföra växtnäring-rådgivning och utarbeta gödslingsplaner och utföra markkartering. Detsamma gäller behovet av att minska på kemikalieanvändning i jordbruket.

9.36 Agrifack: — — — för att nå ut till jordbrukare med framtagna forskning krävs en effektiv och objektiv rådgivningsorganisation. Den bör anförtros lantbruksnämnderna. Vi anser det självklart att jordbruket ej skall betala denna rådgivning både genom avgifter på produktionsmedel och direkt på rådgivningen. Det viktigaste är att rådgivningen med väl utformade pedagogiska rekommendationer om gödselhantering, spridningstider, nya sorter (resistens och stråstyvhet), växtföljder med täckgrödor når varje jordbrukare.

9.37 Landsorganisationen i Sverige: — — — LO tillstyrker att lantbruksstyrelsen bör tilldelas ca 5 milj. kr. per år för ökade informations- och rådgivningsinsatser om användningen av växtnäring.

9.40 Handelns samarbetsorgan i jordbruksfrågor: — — — tror — — — att det kan finnas behov av ökade rådgivnings- och utbildningsinsatser riktade till jordbrukarna när det gäller hantering av såväl stallgödsel som handelsgödsel- och bekämpningsmedel. Att dagens kunniga och rationella jordbrukare snabbt får kännedom om de senaste rönen när det gäller olika preparat och deras effekter samt bästa spridnings- och hanteringsteknik, kan i sig leda till positiva miljöeffekter genom mera optimal gödsling och bekämpning.

— — —

De resurser som kan behövas för en utökad rådgivning m. m. bör enligt vår mening i första hand skapas genom omprioriteringar inom lantbruksverket. På motsvarande sätt bör resurser kunna avdelas för de forsknings- och utvecklings-

9.41 Hushållningssällskapens förbund: Förbundet vill framhålla att lantbrukarna i dag är synnerligen medvetna om riskerna för miljön och därför angelägna att minimera jordbrukets negativa miljöpåverkan. Förvirringen är dock mycket stor både när det gäller miljöpåverkan och de ekonomiska konsekvenserna av olika rekommenderade "miljövänliga" åtgärder.

En ur jordbrukarens synpunkt oberoende, individuell rådgivning, där intensitet och miljöhänsyn vägs in i helheten, är mycket efterfrågad bland hushållningssällskapens medlemmar.

En stor mängd försök över hela landet, liksom insamlade data från s. k. HIR-gårdar, pekar entydigt på att en anpassning av insatta produktionsmedel till förutsättningarna på varje skifte, så att insatta produktionsmedel utnyttjas optimalt, innebär lägsta möjliga belastning på miljön. Kombinerar detta med en växtföljd där marken är beväxt så stor del av året som möjligt, blir effekterna ur miljösynpunkt de bästa. En sådan anpassning kan för enskilda gårdar innebära sänkt — eller höjd intensitet beroende på de lokala förutsättningarna.

En satsning på individuell rådgivning med insamling av data från varje skifte, i likhet med vad som sker i HIR-rådgivningen, framstår som den effektivaste åtgärden för att minska belastningen på miljön från jordbruket. Hushållningssällskapen är i dag väl skickade att bedriva denna form av rådgivning men saknar ekonomiska resurser för utvidgning av nuvarande verksamhet.

9.44 Samarbetsgruppen för alternativ odling: — — — En massiv insats krävs vad gäller utbildning av rådgivare, lärare och odlare i alternativ odling. Särskilt inrättade tjänster för alternativ odling behövs på varje lantbruksnämnd och det är viktigt att denna rådgivning omfattar både produktionsmetoder och ekonomi med hänsyn till den nya produktionsinriktningen i jordbruket. Medel för dessa åtgärder måste vara klart destinerade eller "öronmärkta", för att komma till avsett ändamål.

9.49 Svenska kommunförbundet: — — — tillstyrker att
— lantbruksstyrelsen tilldelas 5 milj. kr. per år för utökad rådgivning om användning av växtnäring,
— effekterna av hittills vidtagna åtgärder bör utvärderas inom fem år.

9.50 Svenska lantarbetareförbundet: — — — Forskning och rådgivning är en mycket viktig del i strävandena att minska både miljöpåverkningarna och överskottsproduktionen. Arbetsgruppen föreslår att lantbruksstyrelsen tilldelas 5 milj. kr. per år för ökad rådgivning och ytterligare 5 milj. kr. för utökad forskning inom det aktuella området. Förbundet anser att dessa belopp bör ökas, i vart fall till det dubbla. Såväl minskning av miljöeffekterna som en minskning av överproduktionen måste emellertid ses som en nationell angelägenhet. Vi förutsätter därför att nödvändig rådgivning blir kostnadsfri.

Förbundet vill påpeka att det är den förda jordbrukspolitiken som i stor utsträckning medverkat till den rationalisering och effektivisering som vårt jordbruk genomgått. Därför bör kostnaderna för åtgärder för en omställning inte

enbart åvila näringen. Det synes därför rimligt att medel för sådana åtgärder i viss utsträckning tas över budgeten.

Prop. 1987/88:128
Bilaga 2

— — —
Förbundet instämmer i att en utvärdering är nödvändig men ifrågasätter att tidsrymden skall vara så lång som fem år. Lantbruksstyrelsen och lantbruksnämnderna bör få i uppgift att kontinuerligt följa utvecklingen.

Proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	2
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 3 mars 1988	6
1 Inledning	6
2 Allmänna utgångspunkter	6
3 Jordbrukets miljöpåverkan	11
3.1 Jordbrukets andel av närsaltutlakningen till kustvatten och hav	11
3.2 Jordbrukets roll beträffande nitratförorening av grundvatten	13
3.3 Jordbrukets andel av kvävetillförseln till luften	14
3.4 Bekämpningsmedelsanvändningen i jordbruket	14
3.5 Odlingslandskapet	16
4 Gällande bestämmelser	16
5 Förslag till miljöförbättrande åtgärder i jordbruket	19
5.1 Minskning av växtnäringssläckaget	19
5.1.1 Djurtäthet	20
5.1.2 Spridningstidpunkt	22
5.1.3 Lagringskapacitet	24
5.1.4 Växtodlings- och gödslingsplanering	26
5.1.5 Spridningsteknik	27
5.1.6 Minskad användning av handelsgödselmedel	28
5.1.7 Ökad andel höst- och vinterbevuxen åkermark, grön mark	31
5.1.8 Försöks- och utvecklingsverksamhet m. m.	33
5.1.9 Övergång till nya diskmedel m. m.	34
5.2 Minskad användning av bekämpningsmedel, m. m.	34
5.2.1 Höjd miljöavgift	34
5.2.2 Åtgärder i övrigt för begränsning av bekämpningsmedel	35
5.3 Naturvårdsåtgärder i odlingslandskapet	37
5.4 Ekonomiska konsekvenser, m. m. för jordbruket	38
5.5 Finansieringsfrågor	40
5.6 Tillsynsfrågor	40
6 Översyn av livsmedelskontrollen m. m.	41
7 Lagstiftningsfrågor	46
8 Upprättade lagförslag	49
9 Anslagsfrågor	50
10 Hemställan	50
11 Beslut	50
Bilaga 1	51
Bilaga 2	59