

Jordbruksutskottets yttrande

1983/84:6 y

om avgifter på gödsel- och bekämpningsmedel

Till skatteutskottet

Skatteutskottet har den 3 april 1984 beslutat bereda jordbruksutskottet tillfälle att avge yttrande över proposition 1983/84:176 om avgifter på gödsel- och bekämpningsmedel. Med anledning av propositionen har väckts följande motioner, nämligen 1983/84:2893 av Stig Josefson m. fl. (c), 1983/84:2894 av Knut Wachtmeister m. fl. (m), 1983/84:2895 av Lars Werner m. fl. (vpk), 1983/84:2896 av Ingvar Eriksson m. fl. (m) och 1983/84:2897 av Börje Stensson och Lars Ernestam (båda fp).

Jordbruksutskottets yttrande avser förutom nyssnämnda proposition och motioner dessutom den fristående motionen 1983/84:2342 av Einar Larsson m. fl. (c), vari yrkas. såvitt nu är i fråga (yrkande 5) att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts angående avgift på handelsgödsel. Motionen har i denna del överlämnats till skatteutskottet för beredning genom beslut av jordbruksutskottet den 3 maj 1984.

I samband med beredningen av detta ärende har utskottet uppvaktats av representanter för skogsindustriernas samarbetsutskott (SISU) och Institutet för skogsförbättring. En skrivelse med synpunkter på såväl den tidigare beslutade handelsgödselavgiften om ca 12 % som de nu föreslagna avgifterna har överlämnats till utskottet.

En skrivelse har vidare inkommit från Föreningen Sveriges bekämpningsmedelsindustri (SBI) med hemställan att bekämpningsmedelsavgift endast måtte utgå för bekämpningsmedel i faroklass 1, medan faroklasserna 2 och 3 helt undantas.

Utskottet

I proposition 1983/84:40 bilaga 7 redovisade jordbruksministern sin avsikt att senare föreslå regeringen att förelägga riksdagen förslag om lagbestämmelser om en särskild miljöavgift på bekämpningsmedel och handelsgödsel fr. o. m. den 1 juli 1984. Jordbruksutskottet har vid behandlingen av propositionen och de på grund av denna väckta motionerna 1983/84:93, 100 och 103 anslutit sig till tanken på en sådan lagstiftning (JoU 1983/84:15, rskr 93).

I den nu aktuella propositionen 1983/84:176 läggs fram förslag om lagstiftning rörande särskilda avgifter på handelsgödsel resp. bekämpningsmedel. Syftet med förslaget är att uppnå en från hälso- och miljösynpunkt nödvändig minskad användning av sådana medel.

Med hänsyn till att avgifternas syfte är att av hälso- och miljöskäl minska användningen av medlen i fråga, bör enligt propositionen den kostnad som avgifterna medför för förbrukarna inte få utgöra skäl för någon kompensation genom höjda konsumentpriser på livsmedel. Någon återföring till jordbruksprisregleringen eller återbetalning av avgiftsintäkterna bör inte heller ske.

Avgifterna avses tas ut fr. o. m. den 1 juli 1984.

Avgiften för gödselmedel föreslås beräknad på grundval av gödselmedlets innehåll av kväve och fosfor och fördelas i proportion till priserna på de enkla gödselmedlen. Avgiften bör utgå med 30 öre per kg kväve och 60 öre per kg fosfor i gödselmedlet. Undantag görs bl. a. för förpackningar med en bruttovikt som ej överstiger 10 kg. Avgiften på bekämpningsmedel skall enligt förslaget uppgå till 4 kr. per kg verksam beståndsdel.

Avgiftsskyldiga blir i princip de som yrkesmässigt tillverkar resp. importerar gödsel- och bekämpningsmedel.

Jordbruksnämnden föreslås bli uppbördsmyndighet för handelsgödselavgiften. Beträffande bekämpningsmedel bör riksskatteverket enligt propositionen bli uppbördsmyndighet.

Lagförslagen har utformats efter det mönster som gäller på punktskatte- och prisregleringsområdet.

I två motioner, 2894 av Knut Wachtmeister m. fl. (m) och 2896 av Ingvar Eriksson m. fl. (m) yrkas avslag på propositionen i dess helhet. Som motivering anförs i båda motionerna att det föreslagna avgiftsuttaget har karaktären av en ny skatt på jordbruket. Lönsamheten i jordbruket är inte sådan att ytterligare skattebördor kan bäras utan negativa konsekvenser. I motion 2896 påpekas dessutom att de jordbruksföretag som ej har egen stallgödsel eller otillräcklig sådan är mera beroende av handelsgödsel och härmed belastas hårdare genom den föreslagna avgiften. Detta är enligt motionärerna från rättvisesynpunkt ej acceptabelt. Beträffande avgiften på bekämpningsmedel anförs bl. a. att denna kan leda till att mindre farliga preparat slås ut och att användarna går över till farligare, dvs. mera koncentrerade preparat.

Enligt motion 2893 av Stig Josefson m. fl. (c) bör förslaget om en avgift på handelsgödsel avvisas. I stället bör man bl. a. koncentrera resurserna till att kartlägga konsekvenser och effekter av t. ex. en minskad användning av kemiska medel i jordbruket. Motionärerna säger sig däremot kunna acceptera den föreslagna bekämpningsmedelsavgiften, under förutsättning att avgiftsmedlen används för att finansiera forskning om alternativa brukningsmetoder. Jordbruket måste vidare ges kompensation för avgiften.

Även i motion 2895 av Lars Werner m. fl. (vpk) framförs önskemål om att avgiftsmedlen används för åtgärder som främjar en minskad användning av kemiska medel i jordbruket. En del av dessa pengar skulle exempelvis kunna gå till en garantifond för jordbrukare som önskar övergå till alternativa

odlingsformer men som i dag tvekar om det ekonomiska risktagandet. I fråga om bekämpningsmedelsavgiften anför motionärerna att denna kan komma att styra förbrukningen mot preparat med hög effektivitet och giftverkan, eftersom avgiften är relaterad till vikten av verksam beståndsdel. Med hänvisning bl. a. till de överväganden som gjorts av utredningen om användning av kemiska medel i jord- och skogsbruket föreslår motionärerna att regeringen undersöker möjligheterna till en avgiftssättning i relation till medlets faroklass. Den fortsatta utvecklingen på området bör av regeringen följas med uppmärksamhet, och erforderliga åtgärder bör vidtas.

I motion 2897 av Börje Stensson och Lars Ernestam (båda fp) framhålls att de föreslagna avgifterna framstår mindre som ett miljöpolitiskt styrmedel än som ett sätt att förstärka statskassan. Ett sådant synsätt anser sig motionärerna inte kunna biträda. Man påpekar vidare att undantaget från avgiftsskyldigheten för mindre förpackningar innebär att flertalet hobbyträdgårdsodlare inte skulle beröras. Detta är inte förenligt med det uppgivna syftet att begränsa användningen av miljöpåverkande medel. Enligt motionen bör vidare inkomsterna från de föreslagna avgifterna användas för miljöförbättrande åtgärder. Förutom att minska miljöskadorna bör avsikten vara att förbättra rådgivnings- och tillsynsinsatserna om medlens skadeverkningar samt förstärka forskningen i dessa frågor.

I den fristående motionen 2342 av Einar Larsson m. fl. (c) har föreslagits ett riksdagsuttalande av innebörd att regeringen borde avstå från planerna på att införa en avgift på handelsgödsel.

Från skogsindustrins (SISU) sida har anförts bl. a. att kostnaderna för skogsgödsling med nuvarande och tillkommande avgifter blir så höga att skogsbruket måste ompröva sin gödslingspolitik. Detta kommer att få negativa konsekvenser för produktion och sysselsättning, särskilt i norra Sverige, där lönsamheten är svag. De ökande luftföroreningarna och försurningen kan komma att nödvändiggöra s. k. vitalitetsgödsling, som kompenserar förluster och obalanser förorsakade av nämnda miljöproblem. Åtgärder för att motverka negativa miljöeffekter skulle därmed drabbas bl. a. av en miljöavgift. Den föreslagna avgiften kommer vidare att försvåra övergången till alternativa icke försurande gödselmedel såsom urea och kalkammonsalpeter. Med hänvisning härtill har SISU anhållit att utskottet dels omprövar tidigare utlåtande om handelsgödselavgiften så att förbrukarna inom skogsbruket befrias från denna avgift eller erhåller restitution, dels uttalar att den nu föreslagna avgiften ej skall utgå på icke försurande gödselmedel.

Utskottet får för sin del anföra följande. Enligt uppgifter från statens jordbruksnämnd förbrukades under budgetåret 1982/83 1 542 milj. kg handelsgödsel. Detta innebär en ökning med 1 % jämfört med föregående gödslingssäsong och med drygt 2 % jämfört med säsongen 1980/81. Om jämförelsen utsträcks till att gälla en något längre tidsperiod kan dock

noteras att förbrukningen under gödslingssäsongen 1976/77 var högre än under budgetåret 1982/83. Sammanfattningsvis kan det konstateras att förbrukningen stadigt sjönk under slutet av 1970-talet men att den fr. o. m. säsongen 1981/82 åter börjat öka.

Vad beträffar förbrukningen av gödselmedel i näringar utanför jord- och skogsbruket har för budgetåret 1982/83 beräknats att den yrkesmässiga trädgårdsodlingen svarar för 25 000–30 000 ton, hemträdgårdar (privata hushåll) för ca 14 000 ton och offentliga grönområden för ca 31 000 ton. Av försäljningen till hemträdgårdar har uppskattats att ca 2 000 ton försålts i förpackningar under 10 kg.

Uttryckt i rena växtnäringssämnen förbrukades budgetåret 1982/83 249,3 milj. kg kväve, 50,1 milj. kg fosfor och 95,6 milj. kg kalium. Jordbrukets kostnader för handelsgödsel har beräknats till 1 880 milj. kr., varav ca 110 milj. kr. utgörs av den handelsgödselavgift som utgår fr. o. m. den 1 juli 1982.

Nyssnämnda avgift uttas enligt 7 § 1) lagen (1967:340) om prisreglering på jordbrukets område i dess lydelse fr. o. m. den 1 juli 1982 (SFS 1982:557). Avgiften, som bestäms av statens jordbruksnämnd, motsvarar f. n. ca 12 % av försäljningsvärdet. Intäkterna för den förbrukning som sker i jordbruket används inom jordbruksprisregleringen och kommer därmed jordbruket som kollektiv till godo. Återbäring av avgiftsmedel i övrigt sker till näringar som ligger utanför jordbruksprisregleringen (se JoU 1981/82:42). I fråga om skogsbrukets gödselmedelsavgifter gäller f. n. att dessa återförs till Stiftelsen skogsbrukets forskningsfond för forskning och utveckling på det skogliga området.

Enligt vad utskottet erfarit har domänverket i en framställning till regeringen yrkat att reglerna om återbäring av nuvarande handelsgödselavgift ändras så att restitution ges till storförbrukarna i skogsbruket.

Av jordbruksnämndens statistik framgår vidare att försäljningen av bekämpningsmedel till jordbruket under år 1982 omfattade 4 910 ton, uttryckt i verksam substans. Jordbrukets användning har, enligt samma källa, under senare år ökat. Att ange denna ökning i siffror är dock förenat med vissa svårigheter, beroende bl. a. på att de olika preparaten som används innehåller väsentligt olika koncentration av verksamma substanser.

I betänkandet SOU 1983:11 av utredningen om användning av kemiska medel i jord- och skogsbruket har lämnats vissa uppgifter om användningen inom olika områden av ogräsbekämpningsmedel under år 1981 (s. 81 f.). Siffrorna bygger på försäljningsstatistik och inrymmer vissa osäkerhetsmoment. Av den totala förbrukningen om 4 244 ton verksam substans beräknas jordbruket svara för 93 %, skogsbruket för 0,2 %, frukt- och trädgårdsodling (i första hand kommersiell) för 1,0 %, industrin för 1,4 % och hushållen (hemträdgårdar) för 4,4 %.

Av det anförda framgår att användningen av såväl gödselmedel som bekämpningsmedel ökat under senare år. Som i propositionen anförts har man kunnat konstatera negativa miljöeffekter av kemikalieanvändningen på

olika områden. Användningen av handelsgödsel har bidragit till övergödning av vattenområden och även till försurningen av mark och vatten. Den omfattande användningen av bekämpningsmedel innebär risker från hälso- och miljösynpunkt. Utskottet delar jordbruksministrarnas uppfattning att det från hälso- och miljösynpunkt är angeläget att användningen av såväl bekämpningsmedel som handelsgödsel minskas. För att uppnå detta syfte bör särskilda miljöavgifter tas ut på dessa produkter. Från de synpunkter utskottet har att företräda tillstyrker utskottet således de framlagda lagförslagen och ansluter sig även till propositionens uttalanden i fråga om kompensation resp. återbäring till berörda näringar. Utskottet finner ej anledning att föreslå något uttalande om avgiftsmedlens användning med den innebörd som anges i några av följdmotionerna. Samtliga motioner föreslås således avstyrkta.

Ej heller föranleder synpunkterna från skogsindustrins samarbetsutskott m. fl. något annat ställningstagande från utskottets sida. I fråga om restitution av nu gällande handelsgödselavgift prövas f. n., som utskottet ovan redovisat, en framställning från domänverket i regeringskansliet.

Stockholm den 10 maj 1984

På jordbruksutskottets vägnar
HÅKAN STRÖMBERG

Närvarande: Håkan Strömberg (s), Ove Karlsson (s), Gunnar Olsson (s), Martin Segerstedt (s), Sven Eric Lorentzon (m), Kerstin Andersson (c), Jan Fransson (s), Margareta Winberg (s), Jens Eriksson (m), Börje Stensson (fp), John Andersson (vpk), Jan-Eric Virgin (m), Bengt Kronblad (s), Lennart Brunander (c) och Bo Arvidson (m).

Avvikande meningar

1. Sven Eric Lorentzon, Jens Eriksson, Jan-Eric Virgin och Bo Arvidson (alla m) anför:

Vi anser i första hand att utskottet, på bl. a. de skäl som anförts i motionerna 2894 och 2896, hade bort avstyrka föreliggande lagförslag. Det huvudsakliga argumentet för ett avstyrkande är att de föreslagna avgifterna har karaktären av en ny skatt på jordbruket, vars lönsamhet ej är sådan att det kan påläggas ytterligare skattebördor. De invändningar som framförts från skogsindustrins sida understryker ytterligare vår ståndpunkt. Om motionernas avslagsyrkande ej vinner majoritet vill vi i andra hand ansluta oss till förslaget att riksdagen gör ett uttalande om användningen av influtna avgiftsmedel i huvudsaklig överensstämmelse med de avvikande meningarna nr 2 och 3 nedan.

2. Kerstin Andersson och Lennart Brunander (båda c) anför:

Vi anser att utskottet hade bort tillstyrka förslaget i motion 2893 om avslag på propositionen, såvitt avser handelsgödselavgiften. Som motionärerna anført är det ej försvarligt att nu öka kostnaderna för jordbruket, särskilt som priserna på handelsgödsel ökat kraftigt under senare år. Den föreslagna avgiften kan inte, på sätt som gjorts i propositionen, motiveras av miljöskäl utan är att betrakta som en ytterligare beskattning av jordbruket. Det är mot den bakgrunden orimligt att näringen ej skulle få kompensation för de ökade kostnaderna, om förslaget bifalles.

Skulle riksdagen trots allt besluta om införande av handelsgödselavgifter borde de influtna medlen användas till forskning och förbättring av miljön. Och då bör speciellt beaktas arbetsmiljön för dem som hanterar preparaten. Att avgift inte skall tas ut på förpackningar mindre än 10 kg förefaller ologiskt om syftet är att av hälso- och miljöskäl minska användningen av ifrågavarande medel. I fråga om avgiften på bekämpningsmedel anser vi att utskottet, med tillstyrkande av motionen även i denna del, hade bort förorda ett riksdagsuttalande av innebörd att dessa avgiftsmedel bör användas för att finansiera forskning om alternativa brukningsmetoder och att jordbruket måste ges kompensation för avgiftshöjningen.

3. Börje Stensson (fp) anför:

Enligt min mening hade utskottet bort ansluta sig till synpunkterna i motion 2897. Inkomsterna från de föreslagna avgifterna bör således användas för miljöförbättrande åtgärder. Avsikten bör vara att åstadkomma en minskning av miljöskadorna, en förbättring av rådgivnings- och tillsynsinsatserna angående medlens användning samt en förstärkning av forskningen rörande åtgärder för minskad kemikalieanvändning. Ett riksdagsuttalande med denna innebörd borde ha förordats i utskottsyttrandet.

4. John Andersson (vpk) anför:

Enligt min mening borde utskottet, med tillstyrkande av motion 2895, ha förordat att avgiftsmedlen i stor utsträckning måste användas för åtgärder – bl. a. forskning och rådgivning – som främjar en minskning av användandet av handelsgödsel och andra kemiska medel i jordbruket. Som i motionen anförts kan vidare en del av dessa medel t. ex. användas i en garantifond för jordbrukare som önskar övergå till alternativ odling men tvekar inför det ekonomiska risktagandet.

Den föreslagna bekämpningsmedelsavgiften kan, som motionärerna anført, styra förbrukningen mot allt giftigare och mera koncentrerade preparat. Jag anser därför att utskottet bort föreslå att riksdagen uppdrar åt regeringen att undersöka möjligheterna till en ändring i avgiftssystemet så att avgiften i stället relateras till resp. medels faroklass.