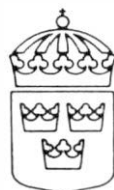


Motion till riksdagen

1988/89:Jo277

av Bengt Silfverstrand m.fl. (s)

Jordbruks- och livsmedelspolitiken



Mot.
1988/89
Jo277—279

Det tycks nu finnas en ganska stor insikt i vida kretsar av det svenska samhället om att också jordbrukssektorn i större utsträckning än hittills måste anpassas efter marknadens förutsättningar och att en avreglering av nuvarande system måste påskyndas. Utvecklingen i Västeuropa och EGländernas allt aktivare engagemang för att effektivisera jordbrukssektorn ställer också större krav på en omläggning av det genomreglerade svenska jordbruket.

En första förutsättning för en verklighetsanknuten debatt om nödvändiga förändringar av jordbruks- och livsmedelspolitiken och för väl underbyggda politiska beslut är att relevanta jämförelser kan göras med motsvarande förhållanden i våra konkurrentländer. I detta avseende lämnar den svenska statistiken mycket övrigt att önska.

I vår statistik räknas enheter på ner till 2 ha åker som jordbruk, och detta utan hänsyn tagen till ev. egen skog och dess tillväxtvärde som företagsenhet och inkomstkälla. Som jämförelse kan nämnas att man inom EG utgår från minst en helårsengagerad jordbrukare för att enheten skall betraktas som jordbruk. EG utgår från familjejordbruk med 40—60 ha åker, och med 1—3 helårsengagerade som sysslar med animalieproduktion eller specialväxtodling som det mest konkurrenskraftiga och lönsamma jordbruksföretaget. Gårdar med mer än 100 ha åker anses inom EG inte ge några konkurrens- och lönsamhetsfördelar.

För vår del skiljer man på jordbruk med mer eller mindre än 1 600 årsarbetstimmar. Inom detta vida storleksintervall ryms alltifrån deltid- och fritidsjordbruk till de största slättgodsen. Därför blir det fråga om mycket grova uppskattningar när vi skall försöka värdera skillnader i vårt egentliga jordbruk beträffande drifts- och konkurrensförutsättningar, lönsamhet per hektar åker och var den optimalt mest önskvärda gårdsarealen ligger inom detta vida fält när det gäller att ta ställning till eventuellt stöd och tullskydd och inte minst till vilken produktionsform som samtidigt ger bästa ekologiska balans.

Dessutom anser vi det väsentligt att på ett relevant underlag kunna göra jämförande analyser mellan våra närmast jämförbara grannländer Danmark och Finland. Här torde Svealands och Norrlands jordbruksproduktion närmast vara jämförbar med förutsättningarna i Finland, medan Götalands slättbygder uppvisar med Danmark jämförbara förutsättningar. Den genomsnittsstatistik som det ofta hänvisas till i svensk jordbruksdebatt le-

der ibland till ren förvirring, eftersom t.ex. produktionsförutsättningarna är så avsevärt olika i Norrland å ena sidan och i södra Sveriges slättbygder å den andra. En sådan inhemsk uppsplätning är också nödvändig med tanke på EG:s stöd till jordbruk som bedrivs under speciella svårigheter jämfört med centrala Europas slättbygder och nyaktivitetsstöd i glesbygd i EG-regi.

Två omständigheter innebär att livsmedelskedjan måste ses som ett sammanhängande system i högre grad än vad som är motiverat vid motsvarande beskrivning av andra branscher eller näringsgrenar. Den ena gäller prisregleringen, som ursprungligen skulle vara till fördel för såväl bönder som konsumenter, men som i praktiken inte fungerar på detta sätt. Prisregleringen har uppenbarligen fastnat i de förhållanden som rådde för mer än 20 år sedan, och då extremt förmånliga kostnader för energi och lånat kapital var för handen. Fullt klart är också att de dyraste produkterna och produktionsformerna fått full kostnadskompensation.

Den andra omständigheten har att göra med lantbrukskooperationens vertikala integration bakåt och framåt från jordbruket och med stark monopolistisk dominans på viktiga områden. För viktiga insatsvaror som handelsgödsel och köpfoder är föreningsrörelsens marknadsandel minst 80%. För kvarnar, slakterier och mejerier uppgår denna andel till 80–100%.

En bristande förnyelseförmåga och strukturomvandling inom hela livsmedelskedjan har blivit den kanske allvarligaste bieffekten av jordbruksregleringen.

Genom den hittillsvarande regleringen har marknadsmekanismerna satts ur spel liksom konsumentinflytandet, vilket bl.a lett till stora skillnader mellan inhemska priser och världsmarknadspriser. Problemen avspeglas också i konkurrensförmågan och i värdena på jordbruksenheter. Dessa kapitalvärden ingår samtidigt i den självkostnadskalkyl som utgör underlag för kompensation enligt jordbruksavtalen. Regelsystemet innehåller på det här sättet mekanismer som automatiskt leder till ökad förmögenhet och stigande kapitalkostnader. Systemet har efter hand gett upphov till permanenta överskottsproblem, främst vad gäller spannmål. Den allt intensivare användningen av handelsgödsel och bekämpningsmedel har blivit en allt svårare belastning för den yttre miljön.

Spannmålsöverskotten är en direkt följd av att det marknadsekonomiska sambandet mellan producent- och konsumentled sedan länge saknats. Exportförlusterna uppgår för 1987 års spannmålsskörd till ca 1,5 miljarder kronor, oräknat spannmålsförluster som inte redovisas som exportkostnader för animalieprodukter, vars basfoder är spannmål (slaktgrisar till ca 80% av fodermedlen och kött- och mjölkvaror till ca 50% av fodermedlen) och oräknat det pris konsumenterna tvingas betala i butiksledet för dessa exportförluster. Enligt uppgift gav detta års spannmålsexport ett intäktsnetto av 3 öre per kilo säd, vilket motsvarar ungefär 10% av bränslevärdet jämfört med stenkol. Normalt spannmålspris, 1:25 per kg kunde åstadkommas genom förädling och leverans av griskött till Västtyskland med 15–20 miljoner i årsimport av slaktgrisar, och i konkurrens med främst danska och holländska bönder. Detta illustrerar på ett nästan övertydligt sätt hur överskyddat svenskt jordbruk är.

Det är givetvis varken möjligt eller eftersträvänsvärt att åstadkomma en

helt marknadsstyrd jordbruks- och livsmedelssektor. Däremot torde det vara fullt realistiskt att skapa förutsättningar för marknadsmässiga inslag som ökad konkurrens och produktutveckling inom denna sektor, samtidigt som miljövänligare odlingsmetoder måste prioriteras.

Eftersom EG inte tillåter monopol- och kartellliknande företagsbildningar finner vi det angeläget att åtgärder med det snaraste vidtages för att avveckla det monopolsystem som utvecklades här för att kringgå riksdagsbeslutet år 1967 om en import- och exportkonkurrens på 20% av den svenska konsumtionen av livsmedel. Ett sådant beslut skulle också innebära att den centrala statliga reglerings- och beslutsbyråkratin kring jordbruk och livsmedel decentraliserades. I detta sammanhang bör också RRV:s förslag om att nuvarande statsanslag till SLU avseende jordbrukets information, rådgivning och försöksverksamhet borde decentraliseras till läns- och kommunnivå övervägas.

Miljöforskning

Det svenska jordbruket från norr till söder har högst olika odlingsbetingelser. Därför är det inte möjligt att uppställa några generella regler för att minimera natur- och miljöpåverkande effekter av t.ex. näringsläckage. Av denna anledning torde det finnas behov av en genomgripande decentralisering på forsknings-, undervisnings- och rådgivningsområdet. Att synkronisera reglerna för sk alternativ produktionsteknik av livsmedel med de nordiska grannländerna vore också till stor fördel, inte minst mot bakgrund av kommande konkurrenskrav gentemot EG-marknaden.

Användningen av bekämpningsmedel enbart i Skåne har fördubblats under en tioårsperiod. I Danmark finns sedan lång tid tillbaka ett gränsvärde på maximalt 0,5 mikrogram sprutrest/bekämpningsmedel i dricksvatten, vattendrag och sjöar. I Sverige saknas ett sådant gränsvärde. Undersökningar har visat att det i skånska vattendrag förekommit resthalter av bekämpningsmedel på upp till 16 mikrogram, dvs. 32 gånger högre halter än vad som maximalt är tillåtet i Danmark.

I Sverige besprutas grödorna mot insekter, svampangrepp och ogräs utan att jordbrukarna på ett tillfredsställande sätt informeras om alternativen, dvs. billigare giftfri teknik. I Danmark rekommenderas och förekommer i större utsträckning mekanisk och billigare bekämpning i stället för kemisk för exempelvis kvickrot.

I Aktuellt från lantbruksuniversitetet 374 - Sortval 1989 informeras bl.a. om bekämpning av vårmete. Effekterna av denna besprutning anses ha varit betydande, och statistiska uppgifter om merskörd med hjälp av kraftig besprutning anges. Däremot finns i denna skrift inga uppgifter om kostnaderna för denna besprutning eller besked om alternativ och billigare teknik utan dessa sprutmedel eller med lägsta möjliga giftdoseringar.

Det är mot denna bakgrund svårt att se hur riksdagens beslut om en halvering av kemikalieanvändningen i jordbruket skall kunna uppnås inom föreskriven femårsperiod.

Om vi begränsar användningen av kemiska bekämpningsmedel så skulle detta leda till att vi fick en ändrad inriktning på försöks- och forsknings-

verksamheten. Den skulle då sannolikt i stället ta sikte på att försöka lösa problemen med andra metoder, t.ex. resistensförädling och bioteknik. En sådan utveckling fördröjs nu p g a den stora satsning som görs på konventionell kemisk bekämpning. Stora mängder kemikalier och bekämpningsmedel kan t.ex. skada dagmaskarna och deras viktiga arbete för att bibehålla jordens långsiktiga produktionsförmåga.

Förslag: Forskningspengar decentraliseras till lokala utvecklingsprojekt i Skåne för uppstartnings- och demonstrationsförsök på officiellt ägda jordbruk vid t.ex. hushållningssällskap och lantbruksskolor inriktade på alternativa odlings- och produktionsmetoder för minimal användning av kemiska bekämpningsmedel. Här skulle en anknytning med fördel kunna göras till Höganäs kommun — med ett omfattande och intensivodlat jordbruk — som just tagit beslut om att starta ett större ekologiskt projekt, en idé som backats upp av såväl länsstyrelsen i M-län som vetenskaplig expertis på området.

Energiaspekten

Det är väl känt att industrin har halverat sitt oljeberoende sedan 1960-talet, liksom att man rationaliserat och effektiviserat produktionen till ökad internationell konkurrensförmåga. Någon motsvarande utveckling och minskat oljeberoende har inte skett inom jordbrukssektorn. Detta sammanhänger med bristande krav på konkurrens och en utvecklingshämmande regleringsbyråkrati, vilket påpekats i bl.a. statskontorets analysrapport — "Färre regler, bättre jordbruk".

Den dominerande bilden av svenskt jordbruk är fortfarande densamma som utvecklades under 1950- och 60-talen tack vare dåtida extremt låga kostnader för el, olja, konstgödsel och transporter. Stora, helt kemiberonede, spannmåls säljande enheter, gods och herrgårdar, stora foder- och spannmålsindustrier och stora djurfabriker hör denna epok till och är fortfarande normala inslag i vårt jordbruk. Dessa produktionsformer är också extremt energikrävande. Men de motåtgärder som sattes in inom EG för tio år sedan, har ännu inte fått genomslagskraft i vårt land. EG:s jordbruksekonomiska expertis kunde direkt påvisa att orsaken till 70-talets snabbt stigande livsmedelspriser låg i de snabbt stigande energipriserna och därtill kopplade snabba prisökningar också för konstgödsel, transporter, artificiell torkning av spannmål o.dyl. Därför upphörde 1979 de automatiska merkostnadskompensationerna för spannmålsodlare. De fick också besked om att själva ta ett ökat delansvar för spannmålsexportförluster med sänkta spannmålspriser och med ökande produktansvaravgifter. De uppmanades också att sluta sälja sin säd till spannmålsindustrier och djurfabriker och i stället behålla den hemma på gården till egna, nyanskaffade djur, om de fortsättningsvis ville göra förtjänst på sin spannmålsodling. Några liknande signaler har hittills inte lämnats till våra spannmålsbönder eller till fodermedels- och spannmålsindustrin.

Vi finner det anmärkningsvärt att svensk jordbruksekonomisk expertis hittills inte kunnat ge riksdag och regering de analyser som krävs för en nödvändig omläggning av jordbrukspolitiken. Detta torde åtminstone del-

vis ha sin orsak i svenska lantbruksuniversitetets unika monopolställning som jordbrukets toppexpertorgan. En decentralisering av denna forskning på jordbrukets område är en reform av hög angelägenhetsgrad.

Ett exempel kan illustrera problemet. Enligt jordbruksnämndens beslut, kungjort i meddelande av den 23 december 1988, skall pristillägg för slaktgrisar utgå med 20 kronor per styck för en årsproduktion av 2 000 grisar, dvs. maximalt 40 000 kronor. Denna slutsumma är identisk med årsproduktionen för en grisfabriksenhet av 1960-talsmodell med ca 900 grisboxplatser, vilken fortfarande dominerar slaktgrisproduktionen i vårt land.

Alla smågrisar köpes, liksom i regel allt svinfoder, i form av fabriksstillverkat helfoder, den dyraste produktionsformen med nu aktuella energi- och konstgödselkostnader. Denna stödform verkar direkt i konserverande och kostnadshöjande riktning och saknar dessutom den för bönder förmånliga ekonomiska och ekologiska direktanknytningen åker — gröda — djur.

Rimligare vore att detta merpris begränsades till att gälla maximalt för 1 000 slaktsvin per år, producerade med egen spannmål från de egna åkrarna och vid jordbruk med maximalt 60 ha åker, EG:s maximala storlek för familj jordbruk, och med maximalt 50—60 suggor och deras fullviktiga avkomma.

Förslag: Regeländringar som tar hänsyn till utvecklingen i vår omvärld enligt ovannämnda beskrivning måste snarast komma till stånd.

Brödsäd — mjölskatt — exportavgifter

1967 års jordbruksavtal innebar bl.a. att spannmålsodlarna fick rätten till inhemskt spannmålspris för dubbelt så hög produktion av brödsäd än den som användes under fredstid. De slapp därmed ifrån det egna ansvaret för exportförlusterna för denna överkvantitet brödsäd — ca 600 000 ton per år. Denna exportförlustgaranti utvecklades sedan till obegränsade mängder och kostnader.

Exportförlusten finansieras bl.a. genom en s.k. förmalningsavgift, som tas ut i kvarnledet och betalas av konsumenterna över disk i detaljhandelsledet som ett merpris för mjöl, bröd, o.dyl. Den ungefär halva miljard kronor som årligen inbetalas på detta sätt motsvarar i stort sett 20 öre per kg försäld vete för odlarna.

Ett grovt bröd kostar i Danmark 2:50 — 6:50 per kg. I Sverige kostar samma typ av bröd ungefär 16—18 kronor per kg. Detta innebär att förmalningsavgiften, den extra brödmjölskatten, som finansierar vår förlustbringande export, på ca 1 kr per kg vete, har tiofaldigats mellan kvarn och butik. Ännu tydligare ser man prisökningen från bonde till bord, om man tar knäckebröd som exempel. Ett kilo knäckebröd kostar mellan 25 och 35 kronor, varav råvarukostnaden — ett kilo råg — ger bonden 1:40 kronor.

Större delen av det som tillfaller regleringskassan av bl.a. denna mjölskatt synes också ha använts för att betala livsmedelstillägg för foderveteskvaliteter som ligger under i grannländerna accepterad miniminivå med avseende på brödsäds-kvalitet. Detta kan man se av spannmålshandelns inköpsregler, som tillåter merpris för ner till 7% proteinhalt i Sverige. Reglerna leder till klart kvantitetsprovocerande teknik med onödigt stora ex-

portförluster som följd, samtidigt som de motverkar merpriser och odling av moderna kvalitetssorter med hög protein- och bakningskvalitet. I dessa sorter har växtförädlarna prioriterat proteinhalt och den för bakningen så viktiga glutenhalten. Glutenhalten saknas för övrigt helt i svensk vetekvalitetsvärdering i motsats till vad som är fallet i våra närmaste konkurrentländer.

Som jämförelse kan nämnas att finska vårvetesorter normalt ligger på 14–16% protein, medan motsvarande normalvärde i Sverige är 12–13%, och under besvärliga år som 1987 ännu lägre.

Regleringssystemet har också blockerat odlingen av stråstyva och mer sjukdomsresistenta fodervetesorter med hög avkastningsnivå och utan behov av stora mängder sprutmedel.

Inom EG kan heller inte jordbruksindustriernas biprodukter höjas i pris motsvarande tullskyddet i Sverige, eftersom tullskydd för biprodukter saknas inom EG. Kvaliteten på brödmjölet hade kunnat ökas väsentligt om kvarnindustrin inte medgivit denna extra inkomst på biprodukterna.

Det är hög tid att göra en genomgripande översyn av hela systemet med förmalningsavgifter. Som ett första steg kunde alternativt odlad säd befrias från förmalningsavgift liksom från de exportavgifter som går direkt eller indirekt som slaktdjursavgifter respektive foderavgifter. Eftersom något överskott av gris- och nötkött inte längre existerar räknat på konsumtionen finns inte längre något behov av slaktdjursavgifter. Slaktdjurspriserna inklusive slaktdjursavgifter och foderavgifter bör därför omgående kunna sänkas med en summa motsvarande de senaste årens genomsnittligt uttagna avgifter per kilo griskött. Därmed skulle konsumtionsmöjligheterna förbättras i riktning mot europeisk konsumtionsstandard vad gäller köttprodukter. En annan positiv effekt skulle bli en minskning av spannmålsöverskottet.

Det bör understrykas att denna jordbruksnämndens extra, momsliknande mjölskatt på ca 1 kr per kg, motsvarar ca 1:25 per kg mjöl, vilket innebär ca 17% på butikspriset.

Förslag: En översyn av systemet med förmalnings- respektive slaktdjursavgifter och en avveckling redan nu av de delar av systemet som inte längre motiveras av några överskott (gris- och nötkött).

Jordbruksnämndens ”extra matmoms”

Det är angeläget att också analysera och redovisa hur EG:s system för jordbruksstöd ser ut jämfört med vårt, inte minst mot bakgrund av debatten om sänkning resp. slopande av mervärdeskatten på baslivsmedel.

EG:s jordbruksstöd finansieras med ca 1,5% av momsen på alla handelsprodukter och inte som hos oss enbart med avgifter för livsmedel och jordbruksprodukter. Detta EG-stöd kostar genomsnittligt EG-invånarna ca 500 kronor årligen, motsvarande en total kostnad på 4 miljarder kronor överfört till svenska förhållanden. Denna summa skall jämföras med jordbruksnämndens årsintäkter på ca 14 miljarder enbart genom denna extra mat-skatt. Mervärdeskatten för motsvarande baslivsmedel uppgår till en kostnad av ca 8 miljarder. Det är mot denna bakgrund synnerligen märkligt att

debattens vågor går höga om en mervärdeskatt på 8 miljarder kronor vilken kommer hela folkhushållet till del, medan det hittills varit helt tyst om en "extra matmoms" på hela 14 miljarder, vilken tillkommit för att skydda en genomreglerad jordbrukssektor från konkurrens utifrån.

Låt oss syna denna "extra matmoms", som kom till redan 1933, närmare i sömmarna. För t.ex. vispgräddade utgår en "extra matmoms", s.k. försäljningsavgift, med 10 kronor per liter, vilket motsvarar en extra matskatt uppgående till hela ca 35% av butikspriset, ca 30 kronor per liter. Motsvarande mervärdeskatt är ca 20%. Ursprungligen var avsikten att ekonomiskt stödja renodlade smörmejerier med hjälp av avgifter för konsumentmjölkprodukter och ost. Dessa smörmejerier försvann i denna form för 30 år sedan, då detta smörstöd drogs in, men stödet har tydligen ändå stannat kvar i mejerimonopolet, till synes för exportbidrag till extremt lågbetalda mejerivaror, som torr mjölk och smör, medan däremot export av välbetalda kvalitetsost saknas.

Denna gräddskatt bidrog sannolikt också till att mjölkbönderna tvingades tvångsslakta drygt 50 000 mjölkkor för några år sedan, för att, som det sades, bringa ner mjölköverskottet. Mjölkförsäljningsintäkterna minskade som en följd härav med ca en miljard kronor. Genom gräddskatten blev den äkta gräddmjölken för dyr i glassfabrikerna, som i stället använde billigare margarin, skummjölk och vasslepulver (s.k. mjölkkråvara) i glasstillverkningen.

För lättmjölk och standardmjölk uppgår den "extra matmomsen" till ca 1:40 resp. ca 1:- per liter (av butikspriser på ca 5:- resp. 5:20 per liter). För lättmjölken uppgår alltså den "extra matmomsen" till ca 28% av butikspriset och för standardmjölken till ca 19%. I sammanhanget kan tilläggas att om staten som t.ex. i Finland hade avkrävt mejerierna att prisskillnaden mellan lättmjölk och standardmjölk skulle motsvaras av smörfettvärdet, skulle vårt lättmjölkpris varit mer än 50 öre lägre per liter än standardmjölkpriset.

Vad vi kan förstå tar jordbruksnämnden in (främst till mejerimonopolet) minst lika stora extra avgifter av konsumenterna, som statsmakterna subventionerat konsumtionsmjölken med. Samtidigt som denna "extra matmoms" blir föremål för omprövning är det lämpligt att analysera orsakerna till att svenska mjölkbönder inte, i likhet med EG-bönderna, tillåtes att direktleverera dagsfärsk egen mjölk (eller andra mejeriprodukter) till närliggande butiker. En sådan möjlighet skulle kunna innebära stora fördelar också för glesbygdernas utveckling.

Förslag: Utvärdering av mejerimonopolets konsekvenser i ovan beskrivna hänseenden och omprövning av "extra matmomsen", dvs. försäljningsavgifterna för mjölk och mjölkprodukter.

Lantbrukets skatteförmåner

Kostnaderna för renovering av bostadsdelen i en jordbruksfastighet är avdragsgilla. Det gäller t.ex. byte av hushållsmaskiner, tapetsering etc. Lantbrukarnas bostadsförmåner enligt taxeringsvärdering motsvarar ungefär tjänstebilsförmånen för en anställd. Teorin bakom dessa förmåner har varit

att låg skatt ger låga kostnader för jordbrukaren och därmed låga livsmedelspriser.

Mot. 1988/89
Jo277

Redan 1978 upptäckte man i Danmark att denna teori i praktiken hade rakt motsatt effekt. Med omedelbar verkan slopades därför rätten för de danska bönderna att avdragsgillt byta ut hushållsmaskiner eller renovera bostäder. Samtidigt bestämdes att skattemyndigheterna skulle värdera bostadsförmånen efter bostadens räntevärde. Vi finner det angeläget att jordbrukets beskattningsregler klart skiljer mellan passivt ägande (för utarrendering) och aktivt jordbrukande. Det är viktigt att "passivt" ägda gårdar som ger mindre än halva årsinkomsten, blir beskattade som t.ex. sparkapital och aktier, till fulla dagsvärdet och med beräknad full ränta som inkomst, utan skattemässiga bostads- och fritidshusförmåner. Arrendatorers bostäder bör dessutom skattemässigt likställas med andra hyrda bostäder. Angeläget är också att beskattningen av jordbruk inte ger skuldfria och lågt skuldsatta ekonomiska fördelar som är till nackdel för nyetablering av kapitallösa ungdomar.

Underbeskattning ger också incitament till passivt spannmålsjordbruk baserat helt på kemiteknik och överlåtelse av skötseln av gården till maskinstationer. Av antalet traktorer i svenskt jordbruk, ca 175 000, kan också dras slutsatsen att maskininköpen till stor del varit ett sätt att minska den beskattningsbara inkomsten. Pågående skatteutredningar måste se till att dessa blockeringar av utvecklingen neutraliseras till förmån för utvecklingen av rationella och konkurrenskraftiga jordbruk.

Förslag: Nuvarande beskattningsregler vad gäller lantbrukets bostadsförmåner blir föremål för en översyn.

Hemställan

Med hänvisning till ovanstående hemställs

att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om behovet av en omläggning av den svenska jordbrukspolitik.

Stockholm den 25 januari 1989

Bengt Silfverstrand (s)

Bo Nilsson (s)

Gunnar Nilsson (s)

Jan Andersson (s)

Maja Bäckström (s)

Birthe Sörestedt (s)