

Jordbruksutskottets betänkande

1978/79:16

med anledning av motioner om användningen av handelsgödsel
m. m. i jord- och skogsbruket

Motionerna

I motionen 1977/78:791 av Olof Palme m. fl. (s) hemställs, såvitt nu är i fråga (yrkande 4), att riksdagen beslutar 4. att hos regeringen begära att en utredning tillsätts med uppgift att framlägga förslag dels om metoder att kraftigt begränsa användningen av handelsgödsel inom jord- och skogsbruket, dels i de övriga frågor som aktualiseras i motionen.

I motionen 1977/78:1624 av Bengt Silfverstrand och Grethe Lundblad (båda s) hemställs att riksdagen hos regeringen begär att åtgärder vidtas mot vattenföroreningar i enlighet med vad som i motionen anförs.

I motionen 1977/78:1625 av Karl-Erik Strömberg och Jörgen Ullenhag (båda fp) hemställs att riksdagen ger regeringen till känna vad som i motionen anförs om behovet av åtgärder i syfte att begränsa användningen av bekämpningsmedel och andra kemiska medel inom jord- och skogsbruket.

Utskottet har i detta ärende anordnat hearing med representanter för forskning, växtförädling, naturvård, hälsovård och s. k. biodynamiskt jordbruk.

Utskottet

Utskottet behandlar i detta betänkande motioner som bl. a. tar upp hälso- och miljöaspekter på användningen av handelsgödsel och kemiska bekämpningsmedel i jord- och skogsbruket.

Enligt motionen 1977/78:791 ger den kraftigt ökade användningen av handelsgödsel i landet anledning till oro. Motionärerna hemställer att en utredning tillsätts med uppgift att sammanställa resultatet av den forskning och de undersökningar som gjorts i fråga om de hälso- och miljömässiga konsekvenserna av denna utveckling. Utredningen bör vidare bl. a. ha till uppgift att framlägga förslag om lämpliga metoder för att kraftigt minska handelsgödselanvändningen.

I motionen 1977/78:1624 behandlas främst kvävegödslingens effekter på ytvatten och grundvatten. Motionärerna pekar på att gödslingen kan medföra höga nitrathalter i dricksvattentäkter. Särskilt höga halter har uppmäts i vissa intensivodlade jordbruksområden med lätta sandjordar. Förekomsten av

nitrat i dricksvatten kan under vissa omständigheter ge upphov till cancerogena föreningar. Enligt motionen bör skyndsamma åtgärder av närmare angivet slag vidtas för att förbättra vattenkvaliteten i särskilt utsatta delar av landet.

I motionen 1977/78:1625 berörs kemikalieanvändningen över huvud taget i jord- och skogsbruket. Det måste enligt motionärerna vara en ambition att så långt möjligt begränsa denna kemikalieanvändning, antingen det gäller handelsgödsel eller bekämpningsmedel. Detta kan enligt motionärerna ske genom utveckling av mindre skadliga medel, genom utveckling och tillämpning av biologiska bekämpningsmetoder m. m.

Utskottet vill såvitt avser den faktiska bakgrunden till i motionerna berörda frågeställningar anföra följande. Användningen av handelsgödsel i jordbruket har ökat kraftigt under tiden efter andra världskriget. Detta gäller framför allt kväve. Under tiden 1952–1976 ökade den årliga förbrukningen av kväve från ca 70 000 ton till ca 230 000 ton. Det är dock intressant att notera att förbrukningen av gödselmedel enligt vissa beräkningar under de senaste åren tycks visa en sjunkande tendens. Skogsgödsling har pågått sedan början av 1960-talet. F. n. gödslas ca 200 000 ha årligen. Sammanlagt har ca 5 % av den produktiva skogsarealen gödslats någon gång. Totalt sprids ca 25 000 ton kväve årligen i skogen.

Tillförseln av växtnäringsämnen, såsom kväve, kalium och fosfor, kan medföra miljöproblem i olika avseenden. Genom att sådana ämnen utlakas i större eller mindre omfattning uppstår risk för förorening av ytvatten och grundvatten, särskilt i samband med kväveutlakning. Mängden kväve som utlakas varierar starkt med olika faktorer såsom t. ex. nederbörd, jordmån och storleken av gödselgivan. Utlakningen kan i fråga om ytvattnet leda till igenväxning och syrebrist. Till den effekten bidrar även utsläpp av avloppsvatten m. m. Genom utbyggnaden av kommunala avloppsreningsverk har dock utsläppen av framför allt fosfor minskat. Enligt vissa undersökningar vid statens naturvårdsverk har samtidigt utsläppen av organiskt kväve ökat, vilket av verket anses till största delen bero på den ökade kvävegödslingen i lantbruket.

I fråga om grundvattnet kan utlakningen under vissa omständigheter leda till så höga nitrathalter att det blir olämpligt som dricksvatten. För hög nitrathalt i dricksvatten anses innebära medicinska risker, i synnerhet för spädbarn. Vidare finns vissa misstankar om att ökad användning av kväve kan leda till nedbrytning av det ozonskikt i stratosfären som normalt fungerar som ett skydd mot kosmisk strålning från den yttre rymden. I sammanhanget bör framhållas att det fortfarande finns outredda frågor såvitt gäller det komplicerade samspelet mellan olika föroreningskällor eller andra faktorer som var för sig kan påverka kväveutlakningens intensitet.

Utskottet får i anslutning till uppgifterna om den ökande användningen av handelsgödsel m. m. under efterkrigstiden understryka att nämnda utveck-

ling i hög grad betingats av den målsättning som varit vägledande för statsmakternas beslut under 1940- och 1960-talen i fråga om den långsiktiga jordbrukspolitiken. Uppbyggandet av rationella jordbruksföretag med hög avkastning där bl. a. användningen av handelsgödsel utgjort en viktig produktionsfrämjande faktor har legat i linje med de jordbrukspolitiska riktlinjer som gällt. Av det nu sagda följer bl. a. att problemen med kemiska medel inte kan särbehandlas från miljöpolitiska synpunkter. En i motionerna 1977/78:791 och 1977/78:1625 åsyftad inriktning av jordbruksproduktionen förutsätter enligt utskottets mening också att överväganden måste göras angående jordbrukspolitiken i stort, däri inbegripet bl. a. de samhällsekonomiska konsekvenserna av en ändrad produktionsinriktning. I 1972 års jordbruksutredning (SOU 1977:17 s. 160 f) berördes översiktligt frågor angående jordbruksproduktion och miljövård. Bl. a. redovisades vissa bedömningar rörande konsekvenserna av minskad gödsling och restriktioner mot bekämpningsmedel. I utredningens uppdrag ingick emellertid inte att närmare utreda frågor som rörde miljövården.

Motioner med krav på åtgärder för en begränsning av handelsgödselanvändning behandlades av utskottet såväl under riksmötet 1976/77 som i samband med överväganden under påföljande riksmöte om nya riktlinjer för jordbrukspolitiken. I betänkandet JoU 1976/77:26 framhöll utskottet bl. a. att användningen av handelsgödsel var en förutsättning för bedrivande av ett rationellt jordbruk som tillgodosåg kraven på en från privatekonomisk och samhällsekonomisk synpunkt godtagbar avkastning. Utskottet betonade dock vikten av att berörda myndigheter med stor uppmärksamhet följde utvecklingen på området. Vidare förklarade sig utskottet utgå från att bl. a. socialstyrelsens och statens naturvårdsverks rekommendationer i ämnet utnyttjades i den utbildnings-, rådgivnings- och upplysningsverksamhet som bedrevs på lantbrukets område. I samband med ställningstaganden rörande den framtida jordbrukspolitiken (JoU 1977/78:10) hänvisade utskottet bl. a. till ett uttalande av vederbörande statsråd, enligt vilket man på sikt måste eftersträva att finna en produktionsteknik där hög effektivitet kan förenas med kraven på resurshushållning och ekologisk balans. Beträffande i nämnda sammanhang behandlade motioner om de naturenliga eller biologiska odlingsmetodernas betydelse hänvisade utskottet till de olika initiativ som tagits och det arbete som på skilda håll lades ned på undersökningar inom detta forskningsområde. I båda fallen föranledde motionerna på utskottets förslag inte någon särskild åtgärd från riksdagens sida.

Utskottet vill med anledning av nu aktuella motioner erinra om sina tidigare, nyss återgivna uttalanden om användningen av handelsgödsel såsom en förutsättning för bedrivande av ett rationellt jordbruk som tillgodoser kraven på en från privatekonomisk och samhällsekonomisk synpunkt godtagbar avkastning. Intensiva jordbruksmetoder kan dock i en del fall få allvarliga konsekvenser från hälso- och miljövårdssynpunkt. I den mån sådana konsekvenser kan styrkas delar utskottet givetvis motionärernas

oro. Utskottet har också, som framgår av det föregående, betonat vikten av att berörda myndigheter med stor uppmärksamhet följer utvecklingen på området. Det bör emellertid också påpekas att hithörande problem särskilt under senare år blivit föremål för en betydande uppmärksamhet såväl inom forskningen som i verksamheten hos närmast berörda myndigheter. På forskningssidan görs omfattande insatser bl. a. inom lantbruksuniversitetet. I universitetets år 1978 upprättade handlingsprogram för forskning, utbildning och försöksverksamhet understryks svårigheterna att upprätthålla en framtida hög ekonomisk tillväxt med samtidigt hänsynstagande till de ekologiska och miljömässiga krav som ställs i dagens samhälle. Programmet omfattar följande anpassning av mål och inriktning:

Anpassning av verksamheter för teknisk utveckling till de krav som framkommit med hänsyn till arbets- och djurmiljö, energi- och resurshushållning samt till förändrade ekonomiska förhållanden i vårt samhälle rörande bl. a. sysselsättning, regional utveckling och utländsk konkurrens.

Kraftfulla åtgärder för förbättring av den biologiska produktionsprocessen liksom önskvärd styrning av denna med hänsynstagande till marknad, miljö och hushållning med knappa naturresurser.

Intensifierad verksamhet rörande förädling och produktutveckling av råvarorna samt marknadsföring av produktionen.

Utbyggnad och anpassning av utbildning och information till den efterfrågan, som kan förväntas inom ifrågavarande sektorer, särskilt med hänsyn till angivna mål för utveckling av teknik och biologisk produktionsprocess, förädling och marknadsföring.

I det förslag till ramprogram för försöks- och forskningsverksamheten som nyligen upprättats inom lantbruksvetenskapliga fakulteten framhålls behovet av ytterligare forskningsinsatser i fråga om växtnäringstillförselns miljökonsekvenser. Efter överenskommelse mellan forskningsrådsnämnden, LRF, naturvårdsverkets forskningsavdelning och lantbruksuniversitetet har vidare vissa undersökningar igångsatts i syfte bl. a. att kartlägga viktiga, ej tillräckligt belysta områden inom såväl grundläggande som tillämpad forskning på området. Enligt vad utskottet inhämtat skall verksamheten syfta till att upprätta förslag till forskningsprogram inom området "Miljökonsekvenser av växtnäringssläckage inom skogs- och jordbruk". De förslag som i olika sammanhang framförts om ökad skogsgödsling resp. övergång till alternativa odlingssystem kommer att beaktas. Här i inkluderas t. ex. konsekvenserna av användning av andra växtnäringsskällor än handelsgödsel samt av energiskogsbruk. Vidare avser man belysa jord- och skogsbrukets miljökonsekvenser i relation till andra verksamheter som kan ge upphov till föroreningar.

Problemen med höga nitrathalter i dricksvatten i vissa områden uppmärksammas främst i verksamheten hos naturvårdsverket, socialstyrelsen och livsmedelsverket. Resultatet av genomförda undersökningar m. m. redovisas fortlöpande och utnyttjas bl. a. i samband med utbildnings-, rådgivnings- och

informationsverksamheten på lantbrukets område.

I samband med riksdagens ställningstaganden rörande nya riktlinjer för jordbrukspolitiken gjordes som nyss nämnts vissa uttalanden angående det nödvändiga i att finna en produktionsteknik där hög effektivitet kan förenas med kraven på resurshushållning och ekologisk balans. Ett ekologiskt betraktelsesätt ligger också till grund för direktiven till den utredning angående riktlinjerna för den framtida naturresurs- och miljöpolitiken som i början av år 1978 tillsattes av regeringen. I direktiven framhålls bl. a. att samhällsutvecklingen måste ges en sådan inriktning att den kan tillgodose kraven på en långsiktig hushållning med naturresurserna och på en god miljö. En inledande uppgift för kommittén blir att studera vilka förändringar i fråga om utnyttjande av naturresurserna som en ekologisk grundsyn kräver. I anslutning till den utvärdering av det hittillsvarande miljövårdsarbetet som kommittén föreslås göra bör möjligheterna prövas att upprätta ett samlat program för framtida insatser när det gäller skyddet av den yttre miljön.

Den verksamhet som i det föregående berörts är givetvis ägnad att förbättra underlaget för mera slutgiltiga ställningstaganden på förevarande område från statsmakternas sida. Utskottet vill i sammanhanget särskilt understryka angelägenheten av fortsatta satsningar inom forsknings- och utredningsverksamhet m. m. i syfte att vidga kunskapsunderlaget angående miljökonsekvenser av åtgärder inom areella näringar. I avbidan på en mera långsiktig lösning av problemen synes det dock viktigt att frågorna kring nitrathalten i dricksvatten redan nu ägnas speciell uppmärksamhet från ansvariga myndigheters och forskningsorgans sida. En viktig uppgift för forskningen härvidlag torde bl. a. vara att klarlägga samspelet mellan samtliga de faktorer som kan påverka grundvattnets beskaffenhet.

I motionen 1977/78:1625 framförda synpunkter ger utskottet anledning att framhålla värdet av att resurser för rådgivning och forskning m. m. på lantbrukets område kommer den naturenliga odlingens intressenter till godo. Utskottet vill här erinra om att utskottet i april 1978 vid behandling av en motion rörande stöd till biodynamisk odling fann det naturligt att frågan om information och rådgivning rörande den naturenliga odlingens möjligheter ägnades uppmärksamhet från ansvariga myndigheters sida (JoU 1977/78:21).

När det gäller sådana åtgärder av mera kortsiktigt slag som åsyftas i första hand i motionen 1977/78:1624 vill utskottet framhålla att berörda myndigheter med stöd av nu gällande vattenlag samt hälsovårds- och miljöskyddslagstiftning kan vidta erforderliga åtgärder. Utskottet förutsätter vidare att dessa myndigheter med uppmärksamhet följer utvecklingen på området och vidtar de åtgärder som befinns nödvändiga efter hand som resultaten av den pågående forsknings- och undersökningsverksamheten rörande miljökonsekvenserna av växtnäringssläckage ger anledning härtill.

Sedda i ett vidare perspektiv innehåller nu aktuella motioner tankegångar som delvis överensstämmer med den principiella syn på naturresurs- och

miljöpolitiken som kommit till uttryck i direktiven till den nyss nämnda naturresurs- och miljökommittén. Med hänsyn till utformningen av nämnda direktiv finner utskottet det naturligt att bl. a. de problem som sammanhänger med den moderna produktionstekniken inom jordbruket ägnas uppmärksamhet i ifrågavarande utredningsarbete. Utskottet finner mot bakgrund härav lämpligt att motionerna överlämnas till naturresurs- och miljökommittén.

Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet

att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anført om överlämnande av motionerna 1977/78:791, yrkande 4, 1977/78:1624 och 1977/78:1625 till naturresurs- och miljökommittén.

Stockholm den 7 december 1978

På jordbruksutskottets vägnar

EINAR LARSSON

Närvarande: Einar Larsson (c), Svante Lundkvist (s), Hans Wachtmeister (m), Maj Britt Theorin (s), Bertil Jonasson (c), Grethe Lundblad (s), Sven Lindberg (s), Filip Johansson (c), Åke Wictorsson (s), Arne Andersson i Ljung (m), Gunnar Olsson (s), Håkan Strömberg (s), Tage Adolfsson* (m), Kerstin Anér (fp) och Anders Dahlgren (c).

*Ej närvarande vid betänkandets justering.

Reservation

av Svante Lundkvist, Maj Britt Theorin, Grethe Lundblad, Sven Lindberg, Åke Wictorsson, Gunnar Olsson och Håkan Strömberg (samtliga s) som anser att utskottets yttrande fr. o. m. det stycke som på s. 2 börjar med "Utskottet vill" och utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

Utskottet vill inledningsvis framhålla att användningen av handelsgödsel inom jordbruket ökat mycket starkt under senare år. Det är framför allt ökningen av spannmålsodlingen på bekostnad av vallodling som orsakat detta. Sedan år 1940 har kvävemängden ökat nio gånger, fosformängden tre gånger och kaliummängden fyra gånger. År 1974 var förbrukningen av kväve 264 000 ton. Skogsgödsling har pågått sedan början av 1960-talet. F. n. gödslas ca 200 000 ha årligen. Totalt sprids ca 25 000 ton kväve årligen i skogen.

Användningen av handelsgödsel i lantbruket medför hälso- och miljöproblem i flera olika avseenden. Genom att växtnäringssämnena utlakas i större

eller mindre omfattning uppstår risk för förorening av ytvatten och grundvatten, särskilt i samband med kväveutlakning. Mängden kväve som utlakas varierar starkt med olika faktorer såsom t. ex. nederbörd, jordmån och storleken av gödselgivan. Utlakningen kan i fråga om ytvattnet leda till igenväxning och syrebrist. Till den effekten bidrar även utsläpp av avloppsvatten m. m. Genom utbyggnaden av kommunala avloppsreningsverk har dock utsläppen av framför allt fosfor minskat. Enligt vissa undersökningar vid statens naturvårdsverk har samtidigt utsläppen av organiskt kväve ökat, vilket anses till största delen bero på den ökade kvävegödslingen i lantbruket.

I fråga om grundvattnet kan utlakningen leda till så höga nitrathalter att det blir olämpligt som dricksvatten. För hög nitrathalt i dricksvatten anses innebära medicinska risker, i synnerhet för spädbarn. Under vissa omständigheter reduceras nitrat till nitrit i mag-tarmkanalen. Nitrit kan i sin tur framkalla blodsjukdomar hos människor och djur. I vissa kemiska föreningar kan nitrat och nitrit också ge upphov till cancer. Problemen med för hög nitrathalt i grundvattnet är särskilt markanta i intensivodlade jordbruksområden med lätta sandjordar. I sådana områden har uppmäts anmärkningsvärt höga nitrathalter, som vida överstiger de gränsvärden som rekommenderas av socialstyrelsen.

Användningen av kväve kan vidare leda till ökad nedbrytning av det ozonskikt i stratosfären som normalt fungerar som ett skydd mot solens ultraviolettera strålar.

Ytterligare ett problem från miljösynpunkt är den tillförsel av tungmetaller, främst kadmium, som sker till åkermarken via handelsgödselmedel.

Utskottet vill framhålla det allvarliga i de hälso- och miljöproblem som sammanhänger med den kraftigt ökade användningen av handelsgödsel. Dessutom bör påpekas att det huvudsakligen är överdriven gödsling som växterna inte kan tillgodogöra sig som medför urlakning av kväve. Detta gör också gödslingen oekonomisk. De effekter på hälsa och miljö som tidigare redovisats gör det enligt utskottets mening nödvändigt att noggrant undersöka frågan. Med hänsyn till det anförda finner utskottet fog för den i motionen 1977/78:791 framförda uppfattningen att en särskild utredning bör tillsättas med uppgift att sammanställa det material som redovisats resp. framkommer i pågående forsknings- och utredningsverksamhet m. m. På grundval av detta material bör ifrågavarande utredning framlägga förslag om lämpliga metoder för att minska handelsgödselanvändningen. Detta kan ske genom lagstiftning, rådgivning och avgifter men också genom nya och förbättrade bruksformer. En samhällsekonomisk bedömning rörande konsekvenserna av förslagen bör givetvis ingå i uppdraget. Utskottet förordar således att en utredning tillsätts på förevarande område i huvudsaklig överensstämmelse med de synpunkter som framförts i motionen 1977/78:791. Utredningsarbetet bör bedrivas skyndsamt.

I anslutning till behandlingen av motionen 1977/78:1624 vill utskottet

understryka att den tilltagande föroreningen av grundvattnet i vissa delar av landet ger särskild anledning till oro. De undersökningar som genomförts i bl. a. Skåne och i Örebro kommun har utvisat höga nitrathalter i jordbruksområdena. Anmärkningsvärt höga halter har i flera år uppmätts i nordvästra Skåne, ett område som karakteriseras av intensiv odling, omfattande bevattning och genomsläppliga sandjor­dar. De åtgärder som vidtagits från bl. a. vederbörande kommuners sida synes inte ha lett till någon varaktig förbättring av vattenkvaliteten. Mot angivna bakgrund anser utskottet det nödvändigt att skyndsamma åtgärder vidtas för att komma till rätta med förevarande problem i särskilt utsatta delar av landet. Den utredning som utskottet i det föregående förordat bör lämpligen kunna få i uppdrag att skyndsamt lägga fram förslag om åtgärder för att förbättra vattenkvaliteten i åsyftade områden. Sådana åtgärder bör omfatta bl. a. genomgripande undersökningar av niträtförekomster och deras orsaker, intensifierade informationskampanjer till odlare samt samordnad kontroll av vattenkvaliteten genom tillsättande av en samordningsgrupp med representanter för naturvårdsverket, socialstyrelsen, livsmedelsverket och lokala intressenter. Enligt utskottets mening synes det lämpligt att verksamheten inleds med en lokal försöksverksamhet i något av riskområdena, t. ex. Höganäs kommun.

I motionen 1977/78:1625 framställs yrkanden som främst syftar till ett minskat beroende av kemiska medel över huvud taget i jord- och skogsbruket. Genom vad utskottet anför­­t om tillsättande av en utredning rörande såväl långsiktiga som kortsiktiga åtgärder mot miljöföroreningar m. m. i lantbruket får motionens huvudsakliga syfte anses tillgodosett.

Utskottet hemställer med hänvisning till det anförda

att riksdagen med bifall till motionen 1977/78:791, yrkande 4, och motionen 1977/78:1624 samt med anledning av motionen 1977/78:1625 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför­­t om tillsättande av en utredning rörande hälso- och miljöeffekter av åtgärder inom areella näringar.