Regeringens proposition
1977/78: 19
om nya riktlinjer för jordbrukspolitiken, m. m.;

beslutad den 20 oktober 1977.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

THORBJÖRN FÄLLDIN

ANDERS DAHLGREN

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag till nya riktlinjer för jordbrukspolitiken. Dessa grundar sig på de förslag som avgetts av 1972 års jordbruksutredning. I propositionen behandlas jordbruksproduktionens framtida omfattning, inkomstmålet för de i jordbruket sysselsatta, principerna för prissättningen på jordbruksprodukter och de statliga insatserna för jordbrukets rationalisering.

Den framtida jordbrukspolitiken i vårt land bör främja ett rationellt utnyttjande av landets naturliga resurser för jordbruksproduktion. Det innebär att den brukningsvärda åkerjorden bör utnyttjas för detta ändamål. Härigenom kan vi för egen del trygga en god livsmedelsberedskap och bidra till livsmedelsförsörjningen i övriga delar av världen.

Förslagen innebär att ett huvudsyfte för jordbrukspolitiken skall vara att tillförsäkra dem som är sysselsatta inom jordbruket i alla delar av landet en ekonomisk och social standard som är likvärdig med den som jämförbara grupper uppnår. Vidare bör jordbrukspolitiken ha till mål att tillgodose konsumenternas berättigade krav på säker tillgång till livsmedel av hög kvalitet till rimliga priser.

De statliga insatserna för jordbrukets rationalisering bör främja en fortsatt rationalisering av jordbruket genom uppbyggandet och vidmakthållandet av rationella familjeföretag.

De ekologiska och miljömässiga aspekterna bör beaktas. Jordbrukspolitiken bör vidare ges en sådan inriktning att jordbruket och därtill knutna verksamheter kan medverka i en aktiv regionalpolitik.

Prisregleringen på jordbrukets produkter föreslås i huvudsak utformad i enlighet med nuvarande principer. Mellanprislinjen bör bibehållas. Vidare föreslås en ökad insyn i och kontroll av vissa förädlingsleds

kostnadsförhållanden m. m. Statens ansvar vad gäller finansieringen av spannmålsöverskotten understryks. Grunderna för jordbrukets inflationsskydd bibehålls.

I propositionen framläggs förslag till ekonomiskt rationaliseringsstöd, huvudsakligen i form av kreditgarantier. För att underlätta nyetablering inom jordbruket för personer med god jordbruksutbildning och med litet eget kapital föreslås att en särskild låneform införs som benämns lån med uppskjuten ränta. Prisstödet till jordbruket i norra Sverige föreslås utbyggt till att även omfatta getskötsel och smågrisproduktion. För att begränsa de större animalieproduktionsföretagens utbyggnad framläggs bl. a. förslag om differentierade slaktdjursavgifter inom slaktsvinsproduktionen.

Förslag till

Lag om ändring i kommunalskattelagen (1928: 370)

Härigenom föreskrives att punkt 1 av anvisningarna till 41 § kommunalskattelagen (1928: 370) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

Anvisningar

till 41 §

1.[1] Inkomst av jordbruksfastighet eller rörelse skall beräknas enligt bokföringsmässiga grunder. Hänsyn skall därför tagas till in- och utgående lager av varor, däri inbegripet djur, råmaterial, hel- och halvfabrikat m. m., samt till fordringar och skulder. Som värde av ingående lager, fordringar och skulder skall därvid upptagas värdet av närmast föregående beskattningsårs utgående lager, fordringar och skulder. Bestämmelserna i 41 § om lager få i varvsrörelse tillämpas även i fråga om skepp eller skeppsbygge, på vilket den skattskyldige utfört eller avser att utföra arbete i icke oväsentlig omfattning, utan hinder av att den skattskyldige avyttrat skeppet eller bygget. Vad nu föreskrivits gäller dock endast intill dess skeppet eller skeppsbygget levererats till förvärvaren. Vad som avses med skepp framgår av sjölagen (1891: 35 s. 1).

För skattskyldig, som haft ordnad bokföring, skall beräkningen av inkomst ske på grundval av hans bokföring med iakttagande av följande.

Därest vinstresultatet påverkats därav, att bland intäkter upptagits sådana intäkter, vilka icke skola beskattas såsom inkomst, eller uteslutits intäkt, som skolat medräknas, eller bland utgifterna avförts sådana poster, för vilka vid inkomstberäkningen avdrag icke får ske, skall företagas erforderlig justering av det bokföringsmässiga vinstresultatet till överensstämmelse med en inkomstberäkning enligt de i denna lag stadgade grunder.

Den i räkenskaperna gjorda värdesättningen å tillgångar avsedda för omsättning eller förbrukning (lager) skall vid inkomstberäkningen godtagas, därest denna värdesättning icke står i strid med vad nedan sägs.

Lagret vid beskattningsårets utgång får icke upptagas till lägre belopp än fyrtio procent av lagrets anskaffningsvärde eller, om återanskaffningsvärdet på balansdagen är lägre, sistnämnda värde, i förekommande fall efter avdrag för inkurans. Dock får lager av djur på jordbruksfastighet eller i renskötselrörelse icke upptagas till lägre belopp än fyrtio procent av de värden som riksskatteverket fastställer för olika slag av djur i skilda åldersgrupper på grundval av genomsnittspriserna på dessa djurslag under en period av tolv månader närmast före den 1 oktober beskattningsåret. Om sådant värde icke fastställts, t. ex. i fråga om särskilt dyrbara avelsdjur, får djuret upptagas lägst till fyrtio procent av allmänna saluvärdet.

Därest värdet å lagret, beräknat till anskaffnings- eller återanskaffningsvärdet och i förekommande fall efter avdrag för inkurans, uppgår till lägre belopp än som motsvarar medeltalet av värdena å lagren vid utgången av de två närmast föregående beskattningsåren (jämförelseåren), må lagret vid beskattningsårets utgång i stället upptagas till lägst

[1] Senaste lydelse 1976: 924.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

ett belopp motsvarande förstnämnda värde å detta lager efter avdrag med sextio procent av sagda medeltalsvärde. Därvid skola såsom värden å lagren vid jämförelseårens utgång hava upptagits anskaffningsvärdena eller, därest återanskaffningsvärdena å balansdagarna i fråga varit lägre, sistnämnda värden, i förekommande fall efter avdrag för inkurans. I fråga om djur på jordbruksfastighet eller i renskötselrörelse gäller dock att värdet av djuren skall hava upptagits till fulla det värde som riksskatteverket fastställt enligt föregående stycke eller till fulla allmänna saluvärdet. Föreligger sådant fall att sextio procent av nyssnämnda medeltalsvärde överstiger värdet av lagret vid beskattningsårets utgång, må avdrag åtnjutas jämväl för det överskjutande beloppet, därest en häremot svarande avsättning i räkenskaperna gjorts till lagerregleringskonto. Då avdrag för sådan avsättning medgivits, skall avsättningen återföras till beskattning nästföljande beskattningsår, därvid frågan om avdrag för förnyad avsättning till dylikt konto får prövas enligt bestämmelserna ovan. Ingå i lagret råvaror eller stapelvaror, må lagret av sådana varor eller del därav upptagas till lägst sjuttio procent av värdet å tillgångarna i fråga beräknat efter lägsta marknadspris under beskattningsåret eller under något av de närmast föregående nio beskattningsåren. Därest sist angivna grund för värdering av varulagret eller del därav tillämpats, skall vad ovan sägs om värdering med hänsyn tagen till medeltalet av värdena å lagren vid utgången av de två närmast föregående beskattningsåren icke gälla.

Utan avseende å vad förut stadgats angående den lägsta värdesättning å lagret, som vid inkomstberäkningen kan godtagas, må det lägre värde å lagret godtagas som skattskyldig med hänsyn till föreliggande risk för prisfall visar vara påkallat.

Vad i femte och sjätte styckena här ovan sägs angående det lägsta värde å skattskyldigs varulager, som må vid inkomstberäkningen godtagas, har icke avseende å penningförvaltande företags och försäkringsföretags placeringar av förvaltade medel i aktier, obligationer, lånefordringar m. m. eller å skattskyldigs lager av fastigheter och liknande tillgångar beträffande vilka en sådan värdesättning finnes icke vara godtagbar. Värdet å lager av nu avsedda tillgångar skall upptagas till vad som med hänsyn till risk för förlust, prisfall m. m. framstår såsom skäligt.

Förvärvas aktie i svenskt aktiebolag av skattskyldig, som driver bank- eller annan penningrörelse eller försäkringsrörelse, eller av annan skattskyldig, för vilken aktien utgör varulagertillgång, och är det icke uppenbart att den skattskyldige därigenom erhåller tillgång av verkligt och särskilt värde för honom med hänsyn till hans rörelse, må sådan nedgång i aktiens värde som beror på utdelning till den skattskyldige av medel, vilka vid förvärvet funnos hos det utdelande bolaget och icke motsvara tillskjutet belopp, ej föranleda att aktien vid inkomstberäkningen för den skattskyldige upptages till lägre belopp än som motsvarar hans anskaffningskostnad för aktien. Har denna, innan sådan utdelning skett, upptagits till lägre belopp än den skattskyldiges anskaffningskostnad, må aktien vid utgången av det beskattningsår, varunder utdelningen äger rum, icke upptagas till lägre belopp än aktiens värde i beskattningshänseende vid ingången av samma år med tillägg av ett belopp, som motsvarar skillnaden mellan den skattskyldiges anskaffningskostnad för aktien och nämnda värde, dock högst av det utdelade beloppet. Sker ut-

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

delning utan att det värde för aktien, som ligger till grund för beräkningen av den skattskyldiges inkomst, påverkas och medför detta att den skattskyldige efter överlåtelse av aktien eller upplösning av bolaget redovisar förlust, skall därifrån avräknas det belopp som motsvarar utdelningen. Utdelningen som avses i detta stycke anses i första hand gälla andra medel än sådana som motsvara tillskjutet belopp. Vad som sägs om aktie i detta stycke äger motsvarande tillämpning på andel i ekonomisk förening. Med tillskjutet belopp avses därvid inbetald insats.

Avdrag för inkurans må icke medgivas med större belopp än vad den skattskyldige enligt vid självdeklarationen fogad utredning visar svara mot den konstaterade värdenedgången å lagret å balansdagen. Oaktat vad nu sagts må dock avdrag för inkurans medgivas med fem procent av det lägsta utav lagrets anskaffnings- och återanskaffningsvärden, därest detta ej framstår såsom uppenbart opåkallat, eller med det högre procenttal därav som riksskatteverket kan hava för lagren inom vissa branscher eller hos vissa grupper av skattskyldiga angivit.

Vid bestämmandet av lagrets anskaffningsvärde skall så anses som om de lagertillgångar, vilka kvarligga i lagret vid beskattningsårets utgång, äro de senaste av den skattskyldige anskaffade eller av honom tillverkade. För tillgångar, som den skattskyldige framställt eller bearbetat, skola såsom anskaffningsvärde anses direkta tillverkningskostnader (materialkostnader och arbetslöner) ökade med ett tillägg som motsvarar vad som av de indirekta tillverkningskostnaderna skäligen belöper å nu ifrågavarande tillgångar, därvid hänsyn dock icke behöver tagas till ränta å eget kapital.

Nedskrivning av värdet å rättigheter till leverans av lagertillgångar enligt ej fullgjorda köpekontrakt må godkännas endast i den mån det visas, att inköpspriset för tillgångar av samma slag å balansdagen understiger det kontraherade priset, eller det göres sannolikt, att dylikt prisfall kommer att inträffa innan tillgångarna levereras eller av den skattskyldige i oförändrat eller förädlat skick försäljas. Beträffande värdet å rättigheter till leverans av maskiner och andra för stadigvarande bruk avsedda inventarier enligt ej fullgjorda köpekontrakt må nedskrivning av värdet därå godkännas endast i den mån den skattskyldige visar, att inköpspriset för tillgångar av samma slag å balansdagen understiger det kontraherade priset, eller det göres sannolikt, att dylikt prisfall kommer att inträffa innan tillgångarna levereras.

Vad här är stadgat gäller särskilt då fråga är om bestämmandet av det år, varunder en inkomst skall anses hava åtnjutits eller en utgift skall anses hava ägt rum. I sistnämnda avseende gäller alltså, att inkomst skall anses hava åtnjutits under det år, då densamma enligt allmänt vedertagen köpmannased eller enligt vad som beträffande jordbruk är allmänt brukligt bör i räkenskaperna uppföras såsom inkomstpost, även om den ännu icke av den skattskyldige upp-

Vad här är stadgat gäller särskilt då fråga är om bestämmandet av det år, varunder en inkomst skall anses hava åtnjutits eller en utgift skall anses hava ägt rum. I sistnämnda avseende gäller alltså, att inkomst skall anses hava åtnjutits under det år, då densamma enligt allmänt vedertagen köpmannased eller enligt vad som beträffande jordbruk är allmänt brukligt bör i räkenskaperna uppföras såsom inkomstpost, även om den ännu icke av den skattskyldige uppburits i

Nuvarande lydelse

burits i kontanta penningar eller eljest kommit honom tillhanda t. ex. i form av levererade varor, fullgjorda prestationer eller på annat härmed jämförligt sätt. Vad sålunda gäller i fråga om inkomstposterna har motsvarande tillämpning i fråga om utgiftsposterna. Avdrag för tantiem eller liknande ersättning från fåmansföretag till företagsledare eller honom närstående person får dock åtnjutas först under det år då utbetalning skett. I fråga om tiden för inkomst- och utgiftsposters upptagande enligt bokföringsmässiga grunder tillämpas i allmänhet det förfaringssättet, att fordringar uppföras såsom inkomst under det år, då de uppkomma, och att ränteintäkter hänföras till inkomsten för det år, på vilket de belöpa, i bägge fallen oberoende av huruvida de verkligen influtit under nämnda år eller icke. Å andra sidan lärer det vara vedertaget, att förskottsvis influtna räntor, som till större eller mindre del belöpa å ett kommande år, till denna del bokföringsmässigt hänföras till det sistnämnda årets inkomst.

Föreslagen lydelse

kontanta penningar eller eljest kommit honom tillhanda t. ex. i form av levererade varor, fullgjorda prestationer eller på annat härmed jämförligt sätt. Vad sålunda gäller i fråga om inkomstposterna har motsvarande tillämpning i fråga om utgiftsposterna. Avdrag för tantiem eller liknande ersättning från fåmansföretag till företagsledare eller honom närstående person får dock åtnjutas först under det år då utbetalning skett. I fråga om tiden för inkomst- och utgiftsposters upptagande enligt bokföringsmässiga grunder tillämpas i allmänhet det förfaringssättet, att fordringar uppföras såsom inkomst under det år, då de uppkomma, och att ränteintäkter hänföras till inkomsten för det år, på vilket de belöpa, i bägge fallen oberoende av huruvida de verkligen influtit under nämnda år eller icke. Å andra sidan lärer det vara vedertaget, att förskottsvis influtna räntor, som till större eller mindre del belöpa å ett kommande år, till denna del bokföringsmässigt hänföras till det sistnämnda årets inkomst. *Avdrag för uppskjuten ränta för lån ur den under statens utlåningsfonder upptörda lånetomden för lån med uppskjuten ränta åtnjutes för det år då räntan har betalats.*

Har avverkningsrätt till skog upplåtits mot betalning, som skall erläggas under loppet av flera år, må såsom intäkt för varje år upptagas den del av köpeskillingen, som under samma år influtit. Avdrag för minskning i ingående virkesförråd m. m., vartill upplåtaren kan vara berättigad, fördelas därvid på de särskilda åren i förhållande till den under varje år influtna likviden.

Om beskattningsmyndighet, med frångående av den skattskyldiges på hans räkenskaper grundade inkomstberäkning, såsom inkomst för ett år beskattat vinst, som enligt de vid bokföringen tillämpade grunderna först ett senare år framkommer såsom bokföringsmässig vinst, skall vid inkomstberäkningen för det följande år, då vinsten i bokföringen kommer till synes, det sistnämnda årets i bokföringen redovisade vinstresultat med hänsyn härtill justeras på sådant sätt, att den redan beskattade vinsten icke för det året ånyo tages till beskattning.

Motsvarande gäller för det fall, att beskattningsmyndighet ansett för-

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

lust, av beskaffenhet att avdrag därför får ske, icke böra beaktas vid inkomstberäkningen för det år, under vilket den kommit till synes i räkenskaperna, eller beskattningsmyndighet eljest något år frångått den skattskyldiges bokföring i avseende, som kan hava inflytande på följande års inkomstberäkning.

Denna lag träder i kraft tre veckor efter den dag, då lagen enligt uppgift på den har utkommit från trycket i Svensk författningssamling och tillämpas första gången vid 1979 års taxering.

JORDBRUKSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1977-10-20

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Bohman, Ahlmark, Romanus, Gustavsson, Antonsson, Mogård, Olsson, Dahlgren, Åsling, Troedsson, Mundebo, Ullsten, Wikström, Johansson

Föredragande: statsrådet Dahlgren

Proposition om nya riktlinjer för jordbrukspolitiken, m. m.

---

1 Inledning

Nuvarande riktlinjer för jordbrukspolitiken fastställdes av 1967 års riksdag (prop. 1967: 95, JoU 1967: 25, rskr 1967: 280). I samband härmed framhölls att det var angeläget att vissa frågor inom jordbrukspolitiken ånyo prövades efter en tid. Bl. a. mot denna bakgrund tillsattes 1972 års jordbruksutredning (Jo 1972: 04). Enligt direktiven till utredningen skall de allmänna målen för jordbrukspolitiken gälla även i fortsättningen. Utredningen skulle därför inte behandla de övergripande målen utan endast vissa särskilt angivna frågor (direktiv, se 1973 års riksdagsberättelse s. 386). År 1974 fick utredningen i tilläggsdirektiv i uppdrag att se över rationaliseringspolitiken (direktiv, se 1975 års riksdagsberättelse s. 441). Till utredningen har överlämnats ett antal riksdagsmotioner som berör olika jordbrukspolitiska frågor samt ett antal utredningar och framställningar från olika organisationer m. m.

Enligt de ursprungliga direktiven skulle frågor av grundläggande betydelse för den prisregleringsperiod som följde efter den 30 juni 1974 behandlas med förtur. Utredningen avgav därför år 1973 delbetänkandet (Ds Jo 1973: 10) Vissa förslag rörande prisregleringen efter den 30 juni 1974. I betänkandet lämnades förslag om inflationsskyddets utformning vilka sedan har tillämpats fr. o. m. regleringsåret 1974/75 (prop. 1974: 122, JoU 1974: 29, rskr 1974: 275 och prop. 1976/77: 94, JoU 1976/77: 28, rskr 1976/77: 257).

Jordbruksutredningen[1] har den 24 mars 1977 avlämnat sitt huvudbe-

[1] Generaldirektören Ingvar Widén, ordförande, riksdagsledamöterna Eric Enlund, Axel Kristiansson och Åke Wictorsson samt f. ledamöterna av riksdagen Rolf Eliasson, Per Israelsson, Marta Lindberg, Sven Persson och Karl Rask.

tänkande (SOU 1977: 17) Översyn av jordbrukspolitiken. Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av styrelsen för internationell utveckling (SIDA), överbefälhavaren, socialstyrelsen, bankinspektionen, konjunkturinstitutet, statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), lantbruksstyrelsen, statens jordbruksnämnd, statens jordbruksnämnds konsumentdelegation, skogsstyrelsen, statens livsmedelsverk, Sveriges lantbruksuniversitet, statens naturvårdsverk, koncessionsnämnden för miljöskydd, kommerskollegium, generaltullstyrelsen, näringsfrihetsombudsmannen (NO), statens pris- och kartellnämnd (SPK), konsumentverket, överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF), arbetsmarknadsstyrelsen, statens lantmäteriverk, statens industriverk, samtliga länsstyrelser (med undantag av länsstyrelsen i Hallands län), 1972 års skatteutredning, miljöskyddsutredningen, prisregleringskommittén, delegationen för glesbygdsfrågor, fullmäktige i riksbanken, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, Svenska lantarbetareförbundet, Svenska arbetsgivareföreningen, Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Sveriges industriförbund, Sveriges grossistförbund, Samarbetsorganet i jordbruksfrågor för enskild handel och industri, Kooperativa förbundet (KF), Svenska sockerfabriks AB, Familjejordbrukarnas riksförbund, Hushållningssällskapens förbund och Svenska samernas riksförbund.

Flera länsstyrelser har bilagt yttranden av olika länsorgan. Lantbruksstyrelsen har bifogat yttranden från samtliga lantbruksnämnder. Även andra remissinstanser har överlämnat av dem inhämtade yttranden.

Härutöver har yttranden inkommit från Kristen demokratisk samling (KDS), Centerns ungdomsförbund, Sveriges bageriförbund, Svenska foderämnes & spannmålsimportörers förening, Broilerintressenters förening, Föreningen svensk fjäderfäskötsel samt gemensamt yttrande av Gävleborgs, Norra Hälsinglands och Jämtlands getklubbar samt Ångermanlands getavelsförening.

För sammanhangets skull är det lämpligt att lämna en utförlig redovisning av ärendet. Jag kommer därför i det följande att även ta upp frågor som är av den karaktären att de inte behöver underställas riksdagen.

2 Översikter och allmänna utgångspunkter

2.1 Nuvarande förhållanden

2.1.1 Den internationella bakgrunden

Förhållandena på världsmarknaden för jordbruksprodukter och bedömningen av denna marknads framtida utveckling har tillmätts stor betydelse vid utformningen av efterkrigstidens svenska jordbrukspolitik,

så som den kommit till uttryck i 1947 och 1967 års riksdagsbeslut.

I prop. 1967: 95 uttalade departementschefen att orsaken till att statsmakterna borde föra en aktiv jordbrukspolitik, som bl. a. inrymde ställningstaganden till jordbruksproduktionens omfattning och priserna på jordbrukets produkter, i huvudsak var de förhållanden som rådde på den internationella marknaden för jordbruksprodukter och livsmedel. Frågan om jordbruksproduktionens lämpliga omfattning ansågs därför vara väsentlig från samhällsekonomisk synpunkt så länge som världsmarknadspriserna på jordbruksprodukter under längre tid förväntades bli avsevärt lägre än de inhemska producentpriserna samt import förutsattes bli möjlig.

I propositionen förutsattes vidare att prisnivån på jordbruksprodukter på den internationella marknaden under tiden fram till mitten av 1970-talet skulle komma att förbli låg och att betydande avsättningssvårigheter för överskott skulle komma att föreligga. Mot den bakgrunden saknades anledning att anta att det, i den då överblickbara framtiden, skulle bli möjligt att avveckla eller kraftigt begränsa det svenska gränsskyddet för jordbruksprodukter. Vidare anfördes att det inte var rationellt att Sverige direkt inriktade sig på att producera livsmedel för utvecklingsländernas behov. Uppkommande överskott av svenska jordbruksprodukter som lämpade sig för livsmedelshjälp borde emellertid kunna utnyttjas för sådana ändamål.

Det ansågs vidare vara värdefullt från handelspolitisk synpunkt om utrymme kunde beredas för import av jordbruksprodukter. En sådan import ansågs väl kunna förenas med hänsyn till utvecklingsländernas livsmedelsförsörjning. Import ansågs vidare fördelaktig för konsumenterna, bl. a. genom att den ökade deras valmöjligheter. En eventuell svensk anslutning till en större europeisk marknad hade stor aktualitet i mitten av 1960-talet. Detta förhållande beaktades också i 1967 års riktlinjer.

2.1.2 Jordbrukets ställning i den svenska samhällsekonomin

Utvecklingen inom det svenska näringslivet under 1960-talet och första hälften av 1970-talet har karakteriserats av en hög takt i strukturomvandlingen både mellan näringsgrenar och mellan regioner. Denna strukturomvandling har tillsammans med olika tekniska framsteg möjliggjort en snabb ökning av produktiviteten i ekonomin som helhet. Produktivitetsökningen har medfört en höjd levnadsstandard och ändrade konsumtionsvanor. Under perioden har kvinnorna i ökande utsträckning kommit ut på arbetsmarknaden, samtidigt som antalet sysselsatta inom de varu- och kraftproducerande näringarna minskat.

För *jordbrukets* del har utvecklingen inneburit en fortsatt överflytt-

ning av produktion, förädling och marknadsföring från det egentliga jordbruket till andra sektorer. Efterfrågan på arbetskraft från andra sektorer än jordbruket var mycket stor under större delen av 1950- och 1960-talen. Produktionsvolymen i jordbruket var samtidigt större än vad som efterfrågades inom landet. Överskottskvantiteter fick avsättas på världsmarknaden till priser som var mycket låga. Under dessa förhållanden inriktades samhällets insatser på att begränsa resursförnyelsen i jordbruket för att nytillkommande resurser skulle kunna tillföras andra sektorer. Härigenom har arbetskraft kunnat lösgöras från jordbruket och överföras till andra sektorer.

Befolkningen i jordbruk med binäringar minskade från ca 25 % år 1950 till ca 10 % år 1965, i huvudsak genom avgång av lejd arbetskraft och utflyttning av yngre familjemedlemmar. Arbetskraftsminskningen, i förening med andra rationaliseringsåtgärder inom jordbruket, har medfört betydande produktivitetsvinster inom näringen. Härigenom har prisökningarna på livsmedel kunnat begränsas och en rimlig levnadsstandard beredas åt de i jordbruket sysselsatta. Befolkningsomflyttningarna har givetvis medfört vissa problem för både de utflyttade och dem som stannade kvar i jordbruket.

Under den senaste tioårsperioden har utvecklingen fortsatt i samma riktning men i långsammare takt. Jordbrukets roll som arbetskraftsreserv för andra näringar har under denna tid varit avsevärt mindre än tidigare. Jordbrukets andel av arbetskraften har minskat från ca 10 % år 1965 till ca 5 % år 1975. Minskningen under denna period har i huvudsak skett genom ålderspensionering. Brukningsenheter har lagts samman, vilket medfört minskat behov av nyrekrytering.

Den betydande *effektivisering* som ägt rum inom jordbruket under efterkrigstiden har väsentligen skett genom att arbetskraft ersatts med maskiner etc. Vinsterna av denna effektivisering har kommit samhället till godo dels genom att prisstegringarna på jordbruksprodukter kunnat begränsas, dels genom de insatser som frisläld arbetskraft kunnat prestera i andra samhällssektorer. Vidare har de i jordbruket sysselsatta fått del av produktivitetsökningen inom den egna näringen.

Mängden industriellt framställda produktionsmedel som jordbruket köper har fortlöpande stigit. År 1975 inköpte jordbruket varor och tjänster från andra sektorer (inkl. investeringar) för omkring 6 miljarder kr., vilket motsvarade närmare 60 % av jordbrukets produktionsvärde. I den nämnda summan ingår till betydande del kostnader för importerade varor. Utvecklingen har medfört att sysselsättningen i vissa industrier har blivit starkt beroende av jordbrukets inköp. Berörda industrier utgör dock en rätt liten del av hela industrin.

Livsmedelskedjan kan numera sägas bestå av flera led, nämligen industriell produktion av maskiner, handelsgödsel, drivmedel m. m., produktion av livsmedelsråvaror inom jordbruksföretagen (där jord-

bruket tillhandahåller jord och arbetskraft), uppsamling och förädling av råvarorna samt distribution av de färdiga livsmedlen fram till konsumenterna.

2.1.3 Utvecklingen inom jordbruket

Två tendenser har karakteriserat *sysselsättningsutvecklingen* inom jordbruket. Den ena är att den totala arbetsförbrukningen minskat snabbt. Under den senaste tioårsperioden var den årliga minskningen drygt 5 % enligt statistiska centralbyråns arbetskraftsundersökningar. Den andra är att en ökande andel jordbrukare har hämtat en allt större del av sin inkomst utanför jordbruket. År 1975 utgjorde jordbrukarnas inkomster av jord- och skogsbruk i genomsnitt något mindre än hälften av deras sammanlagda inkomster. Medelåldern hos jordbruksbefolkningen är betydligt högre än inom den övriga sysselsatta befolkningen, särskilt bland sysselsatta vid de mindre företagen.

Den svenska *åkerarealen* var störst omkring år 1920 med 3,8 milj. ha. Fram till omkring år 1950 minskade den mycket långsamt. Under 1950-talet lades i genomsnitt 17 000 ha åker ned varje år och under 1960-talet 33 000 ha. Under perioden 1960—1975 minskade den totala åkerarealen från 3,36 till 2,98 milj. ha.

Under den senaste tioårsperioden har *antalet brukningsenheter* minskat med drygt 50 000 eller med nära 30 %. Härvid har framför allt i slättbygderna det nedlagda företagets åker ofta tillförts andra brukningsenheter, i många fall genom arrendering. År 1975 arrenderades 40 % av den totala åkerarealen. I skogsbygderna har jordbruksdriften helt upphört vid ett betydande antal mindre gårdar och åkerarealen vid dessa har i många fall tagits ur produktion. Medelarealen per företag har under perioden 1966—1976 ökat från 17 till 23 ha åker. Den andel av den totala åkerarealen som finns vid brukningsenheter med minst 30 ha har ökat från 44 % till 59 %. Dessa företag utgör en femtedel av det totala antalet brukningsenheter.

Den grundläggande kapitalresursen i jordbruket är *åkermarken*. Av det beräknade totala fastighetskapitalet i jordbruket, som för år 1975 värderas till 25—30 miljarder kr., utgör markvärdet ungefär tre fjärdedelar och ekonomibyggnader m. m. en fjärdedel.

Jordbrukets bestånd av *övrigt varaktigt realkapital* i form av byggnader, maskiner, djur och markanläggningar har i reala värden varit i det närmaste konstant under hela efterkrigstiden. För år 1975 kan det samlade realkapitalet (exkl. marken) i jordbruket värderas till drygt 30 miljarder kr., varav drygt hälften avser byggnader och ungefär en fjärdedel traktorer och övriga maskiner. Under de senaste åren har investeringarna inom jordbruket ökat starkt och uppgick år 1975 till drygt 1 500 milj. kr. i traktorer och maskiner samt 800 resp. 70 milj. kr. i byggnader och markanläggningar.

Produktionstekniken i jordbruket har undergått genomgripande förändringar under efterkrigstiden. Specialisering, utveckling av de maskinella redskapen, förbättrat avelsmaterial och nya utsädessorter har kännetecknat denna utveckling. Härigenom har jordbruket blivit alltmer beroende av inköpta produktionsmedel och tjänster. Snabbväxande och högt avkastande djur kräver högvärdiga, ofta importerade, fodermedel. Den höga avkastningsförmågan hos de nya sorterna i växtodlingen förutsätter mer gödsling än tidigare sorter. Ny odlingsteknik med ökad mekanisering förutsätter inköpta maskiner och inköpt energi.

Den angivna utvecklingen gick snabbast under 1950- och 1960-talen. Alltjämt ökar dock volymen av jordbrukets inköp av förnödenheter och tjänster från andra sektorer. Den uppgick år 1975 till 4,9 miljarder kr. De viktigaste posterna avsåg köpfodermedel (1,6 miljarder kr.), handelsgödsel (0,9 miljarder kr.), reparationer och underhåll av maskiner, byggnader m. m. (0,9 miljarder kr.) samt tjänster (0,9 miljarder kr.).

Totalproduktionen i jordbruket har under större delen av efterkrigstiden varit relativt oförändrad. Under 1970-talet har den ökat något. Dess värde uppgick år 1975 till ca 12 miljarder kr. (i producentpriser). Minskningen av bl. a. åkerarealen, antalet brukningsenheter och antalet sysselsatta inom jordbruket har uppvägts av en större produktion per enhet genom främst ökad användning av inköpta förnödenheter, maskiner m. m. Jordbrukets bidrag till bruttonationalprodukten (BNP), dvs. dess produktionsvärde efter avdrag för inköpta produktionsmedel, minskade under 1950- och 1960-talen. Under 1970-talet har dock denna minskning upphört. Fördelningen mellan animalie- och vegetabilieproduktionen var under 1950-talet och första hälften av 1960-talet ungefär konstant. De vegetabiliska produkternas andel av det totala produktionsvärdet har legat vid omkring 20 %. Under de senaste åren har deras andel dock ökat något.

Inom *animalieområdet* sjönk mjölkproduktionen från ca 3 750 milj. kg vid 1960-talets början till knappt 2 850 milj. kg regleringsåret 1970/71, samtidigt som antalet mjölkkor minskade med drygt 40 %. Mjölkproduktionen har därefter åter ökat och uppgick regleringsåret 1975/76 till 3 260 milj. kg.

Nötköttsproduktionen ökade under 1960-talet med nära 50 %. Detta berodde dels på utslaktningen av mjölkkor, dels på en ökad uppfödning av ungnöt till slakt, samtidigt som medelslaktvikterna för dessa höjdes. Efter en tillbakagång i början av 1970-talet, som bl. a. sammanhängde med att utslaktningen upphörde, har storboskapsslakten under de senaste åren åter ökat och uppgick regleringsåret 1975/76 till 133 milj. kg.

Fläskproduktionen uppgick regleringsåret 1975/76 till 288 milj. kg, vilket är drygt 30 % mer än i början av 1960-talet. Svinuppfödningen

har varit förhållandevis lättmekaniserad och snabba framsteg har gjorts på avelsområdet och inom utfodringstekniken. Produktionen har kraftigt förskjutits mot större besättningar.

Inom *vegetabilieproduktionen* har, främst under 1960-talet, stora vallarealer friställts till följd av minskat antal kor och hästar. Nedgången av vallarealen har till betydande del skett i samband med att åker tagits ur bruk. Samtidigt har utrymme skapats för ökad odling av främst spannmål, som blivit den helt dominerande grödan i vissa delar av landet, främst i Mellansverige. Under 1970-talet har spannmålsodlingens omfattning varit i stort sett oförändrad, och spannmålsarealen uppgick år 1976 till närmare 1 600 000 ha. Totalt har spannmålsarealen under perioden 1960—1976 ökat med drygt 10 % och totalskörden av spannmål med drygt 40 %.

Av bl. a. växtföljdsskäl har intresset för andra grödor än spannmål ökat, såsom olje- och baljväxter. Arealen oljeväxter har ökat under 1970-talet och utgjorde i medeltal under perioden 1972—1976 161 000 ha. Potatisarealen har under perioden 1960—1975 minskat med drygt 60 % och totalskörden med ca 40 %. Odlingen av sockerbetor, som under 1960-talet och fram till år 1973 omfattade drygt 40 000 ha, har under de senaste åren utvidgats till över 50 000 ha.

Arbetsproduktiviteten inom jordbruket, definierad som kvoten mellan bruttoförädlingsvärdet och arbetsvolymen, har under den senaste 15-årsperioden ökat med i medeltal 7 % per år. Förädlingsvärdet har ökat obetydligt, samtidigt som arbetsvolymen minskat med drygt 6 % per år. Minskningen av arbetsvolymen är till betydande del en följd av strukturrationaliseringen. Vidare har en övergång skett till mindre arbetskrävande produktionsgrenar. Härtill kommer de arbetsbesparingar som kunnat ske till följd av rationaliseringsåtgärder av olika slag, dvs. förbättrad teknik. I samband med prisöverläggningarna våren 1974 bedömdes den genomsnittliga rationaliseringsvinsten inom jordbruket till 4,5 % per år.

Prisutvecklingen för jordbrukets produkter. På grund av en viss återhållsamhet vid prissättningen och under trycket av de låga världsmarknadspriserna ökade priserna på jordbruksprodukter relativt måttligt under senare hälften av 1960-talet. Under perioden 1966/67—1970/71 steg således producentpriserna enligt lantbruksekonomiska samarbetsnämndens avräkningsprisindex (A-index) med i genomsnitt 1 % och prisregleringspriserna (PR-index, i huvudsak partipriser) med i genomsnitt 2 % per år. Eftersom konsumentprisindex (KPI) steg med ca 4,5 % per år sjönk avräkningspriserna realt med 3,0—3,5 % per år.

Fr. o. m. den 1 juli 1971 höjdes priserna på olika jordbruksprodukter kraftigt. Mest höjdes mjölkpriset, vilket motiverades av att mjölkproduktionen då tenderade att sjunka till en från försörjningssynpunkt alltför låg nivå. Bidragande till prisuppgången efter år 1971 var också

en fastare tendens på världsmarknaden. Under perioden 1970/71—1975/76 steg A-index med i genomsnitt nära 10 % per år. Realt ökade dock avräkningspriserna endast med i genomsnitt ca 1,5 % per år.

Producentpriserna för vegetabilier låg regleringsåret 1972/73 fortfarande kvar vid 1966/67 års nivå, vilket innebar en årlig realprissänkning med i genomsnitt 5 %. Under treårsperioden 1972/73—1975/76 steg däremot dessa priser med totalt ca 40 %. Animalieprisema började stiga regleringsåret 1970/71 och ökade under perioden fram till regleringsåret 1975/76 med i genomsnitt 10 % per år. Det var främst avräkningspriserna på mjölk och nötkött som utvecklades gynnsamt. Priset på mejerimjölk ökade under den nämnda perioden med närmare 90 %.

Prisutvecklingen för jordbrukets produktionsmedel mäts med lantbruksekonomiska samarbetsnämndens produktionsmedelsprisindex (PM-index). Det omfattar kostnader för förnödenheter, tjänster, avskrivning, underhåll samt ränta på lånat kapital. Däremot ingår inte kostnaderna för arbete och eget kapital. PM-index har sedan mitten av 1960-talet stigit något mindre än den allmänna prisnivån mätt med KPI. Under perioden 1966/67—1971/72 steg PM-index med i genomsnitt endast 2,5 % per år, vilket innebar en realprissänkning med drygt 2 % per år. Regleringsåren 1972/73 och 1973/74 steg PM-index snabbare än den allmänna prisnivån. Därefter har PM-index ökat med 6—8 % per år, men genom att inflationen varit omkring 10 % per år har produktionsmedelspriserna sjunkit realt.

Jordbrukarnas inkomster brukar belysas med hjälp av dels den s. k. deklarationsundersökningen (DU)[1], dels den jordbruksekonomiska undersökningen (JEU)[1].

Mellan åren 1966 och 1970 steg enligt DU jordbrukarnas inkomster från jordbruksdriften (inkl. skogsbruk) obetydligt eller inte alls inom samtliga storleksgrupper. För de minsta gårdarna t. o. m. minskade de. Fr. o. m. år 1971 steg inkomsterna från jordbruksdriften inom alla storleksgrupper. Vid gårdar med över 30 ha åker var dessa inkomster mer än 90 % högre år 1975 än år 1966 och vid gårdar med 10—30 ha omkring 70 % högre. Samtidigt hade den allmänna prisnivån (enligt KPI) stigit med 72 %, vilket innebär att det endast var de största gårdarna som erhöll inkomsthöjningar realt sett.

Inkomstjämförelser företas regelmässigt mellan jordbrukarfamiljernas och industriarbetarfamiljernas totalinkomster. Sådana jämförelser kompliceras av svårigheterna att jämföra en företagargrupp med en löntagargrupp. Detta gäller bl. a. i fråga om kapitalvärdering samt in-

[1] DU är en bearbetning av ca 11 000 slumpmässigt utvalda jordbrukares självdeklarationer. JEU omfattar räkenskapsresultat från ca 1 200 gårdar i olika storleksgrupper. Materialet sammanställs och analyseras av lantbruksekonomiska samarbetsnämndens inkomstgrupp.

täkter av och kostnader för den egna bostaden. Uppgifter om jordbrukarfamiljernas totalinkomster från arbete och eget kapital hämtas härvid från de s. k. typkalkylerna.[1] Vid beräkningen av industriarbetarfamiljens inkomster görs ett tillägg för av arbetsgivaren erlagda sociala avgifter, för att de båda jämförelsegruppernas inkomster skall bli mer jämförbara.

Under första hälften av 1960-talet utvecklades jordbrukarnas och industriarbetarnas familjeinkomster parallellt. Industriarbetarfamiljernas inkomster låg högre än jordbrukarinkomsterna vid 25 ha-gårdar men lägre vid 40 ha-gårdar. Sedan slutet av 1960-talet har familjeinkomsterna vid 25 och 40 ha-gårdar normalt legat lägre än industriarbetarfamiljens inkomster, medan inkomsterna vid 70 ha-gårdar legat högre. Mellan åren 1967 och 1970 steg industriarbetarfamiljens inkomster med ca 40 %, medan jordbrukarfamiljens inkomster ökade med ca 12 % för 25 ha-gårdar och låg praktiskt taget stilla för 40 ha-gårdar. Under senare år har jordbrukarfamiljens inkomster (beräknade utifrån normerade kvantiteter) i procent räknat stigit ungefär lika mycket per år som industriarbetarfamiljens vid de båda mindre gårdsstorlekarna och något mera vid 70 ha-gårdar.

På grundval av uppgifter ur typkalkylerna görs även *lönsamhetskalkyler* för olika grupper av jordbruksföretag. Lönsamheten anges i första hand som beräknad förräntningsprocent för i lantbruket investerat kapital. Fastighetskapitalet upptas därvid till sitt beräknade marknadsvärde. Beräkningarna visar låga förräntningstal under senare år, för 25 ha-gårdar omkring —3,5 % (—15 000 à 20 000 kr.), för 40 ha-gårdar omkring 0 % och för 70 ha-gårdar omkring + 1,5 %.

Samtidigt som förräntningen är låg, har dock jordbrukarna till följd av inflationen gjort stora kapitalvinster. Sådana vinster kan uppstå genom att fastigheten stiger i värde mer än den allmänna prisnivån och genom att lånens realvärde sjunker. För åren 1973—1974 beräknas kapitalvinsterna (som inte har påverkat ovan angivna förräntningstal) i medeltal per år ha uppgått till 14 000 kr. för 25 ha-gårdar, 27 000 kr. för 40 ha-gårdar och 43 000 kr. för 70 ha-gårdar.

Produktionens fördelning på företag av olika storlek har belysts i en undersökning av lantbruksekonomiska samarbetsnämnden. De stora jordbruksföretagen[2], som endast utgör en tiondel av samtliga företag, svarade år 1973 för nära hälften av produktionen och mer än hälften

[1] Typkalkylerna baseras på räkenskapsresultaten från de JEU-gårdar som ligger inom södra och mellersta Sveriges slättbygder och syftar till att ange resultat vid normala produktionsbetingelser.

[2] *Stora företag.* Företag med minst 50 ha åker eller 30—50 ha åker och en större djurbesättning (t. ex. minst 25 kor eller minst 250 slaktsvin).
Medelstora företag. Företag med 30—50 ha åker eller 10—30 ha åker och en medelstor djurbesättning (t. ex. 10 - 25 kor eller 100—250 slaktsvin).
Små företag. Företag med högst 30 ha åker eller högst 10 ha åker och en mindre djurbesättning (t. ex. högst 10 kor eller högst 100 slaktsvin).

av jordbrukets sammanlagda intäkter från vegetabilier. De medelstora företagen, som utgör en knapp fjärdedel av totalantalet, svarade för en tredjedel av jordbruksproduktionen. De små företagen utgör två tredjedelar av antalet företag, men svarade för endast en fjärdedel av produktionen.

De stora och medelstora företagen har störst betydelse i södra och mellersta Sveriges slättbygder. I södra och mellersta Sveriges skogsbygder svarade de små företagen för en tredjedel och i Norrland för över hälften av produktionen.

Jordbruksproduktionen har av naturliga skäl sin tyngdpunkt i södra och mellersta Sverige. Hälften av den totala åkerarealen finns i slättbygderna i dessa delar av landet, och ytterligare knappt 40 % finns i skogs- och mellanbygderna. Endast drygt 10 % av landets åkerareal finns inom Norrland, som omfattar 70 % av rikets totala landareal. Av mjölkkorna finns knappt 45 % i slättbygderna, drygt 40 % i skogs- och mellanbygderna och ca 15 % i Norrland.

Jordbrukets betydelse för sysselsättningen varierar mellan olika landsdelar. Enligt 1970 års folk- och bostadsräkning var jordbrukets andel av hela den förvärvsarbetande befolkningen 5,5 % i hela riket. I Gotlands län var motsvarande andel 21 %. Andra län med en jämförelsevis hög andel (10—14 %) var Skaraborgs, Hallands, Kristianstads, Kronobergs, Kalmar och Jämtlands län.

2.1.4 Uppsamling och förädling av jordbruksprodukter

Produkterna från jordbruket vidareförädlas nästan genomgående inom livsmedelsindustrin. Uppsamlingen av jordbruksprodukter från de ca 130 000 jordbruksföretagen innebär ett omfattande transportarbete. Regleringsåret 1974/75 uppgick jordbrukets leveranser till 11 500 milj. kg, varav vegetabilier 7 700 milj. kg och animalier 3 800 milj. kg. För inleveranserna av vegetabiliska produkter svarar i allmänhet jordbrukarna själva, medan uppsamlingen av mjölk och slaktdjur handhas av mejerier resp. slakterier.

Jordbrukets uppsamlings- och förädlingsled domineras av producentkooperativa företag. Föreningsföretagen arbetar i allmänhet inom geografiskt avgränsade områden för uppsamling och försäljning och konkurrerar således inte med varandra.

Jordbrukskooperativt ägda mejeriföreningar eller dotterbolag till sådana svarar för all förädling av *mjölk*. Jordbrukskooperationens andel av slakten av *nötkreatur* och *svin* uppgår till drygt 80 %. Övriga 20 % fördelas ungefär lika på konsumentkooperationen och privata slakterier. Under de senaste åren har slakteriföreningarnas andel sjunkit något till förmån för de privata slakterierna. För styckat kött och charkuterivaror har slakteriorganisationen ca 40 % av marknaden.

Slakten av *fjäderfä* domineras av två större företag, ett jordbrukskooperativt och ett privat, med vardera drygt 30 % av marknaden. Därutöver finns ett flertal små och medelstora företag. Av den totala kvantiteten marknadsförda *ägg* går drygt hälften genom s. k. reguljär partihandel. Av denna del svarar jordbrukskooperativt ägda äggcentraler för drygt 70 %. Vad beträffar de ägg som inte säljs genom partihandeln går 2/3 direkt från producent till grossist eller butik och 1/3 direkt från producent till konsument.

Produktionsvärdet i den svenska livsmedelsindustrin uppgick år 1974 till 20 miljarder kr. Av industrins kostnader för råvaror etc. om knappt 16 miljarder kr. avsåg närmare 9 miljarder kr. råvaror inköpta från det svenska jordbruket.

Livsmedelsindustrins produktion var år 1974 fördelad på ca 1 150 driftsplatser, en minskning med knappt 400 sedan år 1967. Av den nämnda minskningen svarade bageriindustrin för drygt hälften och mejeriindustrin för nästan en tredjedel. Antalet mejerier har under perioden 1967—1974 minskat med drygt 40 %.

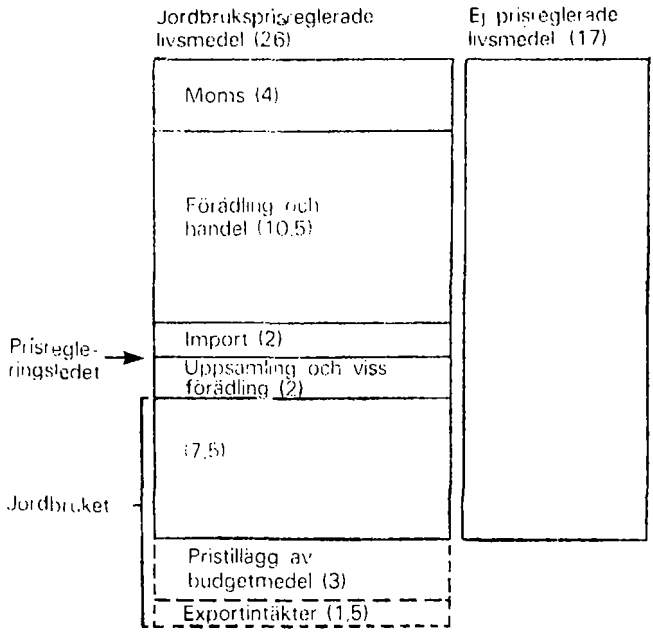
Livsmedelsindustrin sysselsatte år 1974 62 000 personer. Mer än en fjärdedel av dessa var anställda i slakteri- och charkuteriindustrin och en knapp fjärdedel i bageriindustrin. En tredjedel av hela antalet anställda i livsmedelsindustrin var verksamma inom den del av industrin som sysslar med primärförädling av jordbruksprodukter, dvs. slakterier, mejerier, kvarnar och sockerindustri. Sysselsättningen inom denna del av industrin har ökat något sedan år 1967.

2.1.5 Livsmedelskonsumtionen

Konsumenternas utgifter för livsmedel (exkl. alkoholdrycker och tobak) beräknas år 1976 ha uppgått till drygt 43 miljarder kr. eller ca 1/4 av den privata konsumtionen. Därav hänförde sig 26 miljarder kr. till sådana livsmedel som i råvaruledet omfattas av jordbruksprisregleringen. Livsmedelsutgifternas fördelning på olika led i produktionskedjan år 1976 beskrivs översiktligt i följande tablå, i vilken dock starköl, vin och sprit samt tobak inte ingår (miljarder kr.).

Alkoholdrycker och tobak — som inte inräknats i tablåns livsmedelsutgifter — hade år 1976 ett sammanlagt konsumtionsvärde av drygt 11 miljarder kr. Av tablån framgår bl. a. att av konsumenternas direkta utgifter för de jordbruksreglerade livsmedlen tillföll en knapp tredjedel (7,5 miljarder kr.) jordbruket. Av jordbrukets totala bruttointäkter om 12 miljarder kr. kom ungefär en fjärdedel från de statliga pristilläggen.

Värdet av den totala livsmedelskonsumtionen i löpande priser har under den senaste tioårsperioden nästan fördubblats. Räknat i fasta priser var ökningen 18 %. Volymökningen var störst för malt- och läskedrycker samt vin och sprit. Endast för matfett uppvisas en svag



minskning av den sammanlagda konsumerade kvantiteten, vartill kommer en förskjutning från smör till margarin.

Den redovisade volymökningen för livsmedelskonsumtionen beror till större delen på en fortlöpande förskjutning mot dyrare och mera förädlade livsmedel. En viss ökning av den beräknade energitillförseln i livsmedel till hushållen har även skett.

Livsmedlens (exkl. alkoholdrycker och tobak) andel av den totala privata konsumtionen har minskat med några procentenheter sedan år 1965 och är f. n. knappt 25 %.

Totalkonsumtionen av viktigare livsmedel har utvecklats på följande sätt (kg per person och år).

	1965	1970	1975
Mjöl och gryn	66,7	60,7	59,6
Matpotatis	87,0	83,7	81,4
Socker och sirap[1]	42,7	43,6	41,7
Konsumtionsmjölk	166,0	173,3	185,4
Grädde	6,5	6,7	7,2
Mjölkpulver och kondensmjölk	3,7	3,1	3,4
Ost	8,0	9,1	11,3
S:a mjölk, grädde och ost uttryckt som mjölkråvara[2]	289,4	301,6	336,2

[1] Uttryckt i raffinad.
[2] Råvaruåtgången för de olika produkterna omräknad till den invägda mjölkens fetthalt (4 %). De angivna talen, som även innefattar råvarubehovet för importerad ost, kan inte direkt jämföras med mejeriernas invägning på grund av olikheter i säsongvariation.

	1965	1970	1975
Smör m. m.[3]	8,7	5,8	5,4
Hushållsmargarin	13,2	14,7	15,1
Övrigt matfett[4]	3,9	3,9	3,4
S:a matfett[4]	21,6	20,6	19,4
Nöt- och kalvkött	19,0	18,9	19,9
Fläsk	27,3	28,1	32,1
Övrigt kött samt inälvor	8,4	8,8	10,0
S:a kött och fläsk	54,7	55,7	62,0
Ägg	11,9	12,7	12,7
Fisk[5]	25,2	26,7	26,2

[3] Inkl. smörfettsbaserat margarin.
[4] Uttryckt i rent fett.
[5] Uttryckt i hel färskvikt.

Det beräknade energiinnehållet i hushållens tillförsel av livsmedel har de senaste åren ökat något och uppgick år 1975 i genomsnitt för hela befolkningen till 2 903 kcal per person och dag. Därutöver konsumerades alkohol i form av vin och sprit motsvarande ca 100 kcal/dag. Som jämförelse kan nämnas att livsmedelsverkets rekommenderade dagliga intag motsvarar ca 2 200 kcal/dag. Eftersom befolkningens faktiska näringsintag i stort sett överensstämmer med rekommendationerna, kan således förlusterna i hushållen beräknas till omkring 700 kcal per person och dag.

Under perioden 1965—1975 har en viss förskjutning i energins fördelning på olika näringsämnen skett. Proteinets andel av energitillförseln har under hela perioden ökat, särskilt snabbt under de senaste åren. Kolhydraternas andel ökade långsamt fram till år 1973, men har därefter minskat något. Fettets andel minskade kontinuerligt fram till år 1974 varefter den åter ökat, främst till följd av den ökade konsumtionen av ost, kött och fläsk. Kostens innehåll av fett ligger alltjämt över livsmedelsverkets rekommendation, som är högst 35 % av energitillförseln.

2.1.6 Jordbrukspolitikens mål och medel

Nuvarande riktlinjer för jordbrukspolitiken beslutades av riksdagen år 1967 (prop. 1967: 95, JoU 1967: 25, rskr 1967: 280) och ersatte 1947 års jordbrukspolitiska beslut (prop. 1947: 75, SäU 1947: 2, rskr 1947: 424). Båda riksdagsbesluten har varit så utformade att de medgett ett betydande utrymme vid åtgärdernas konkreta utformning, så att anpassningar kunnat ske till successivt ändrade förutsättningar såväl inom jordbruket som näringslivet i allmänhet. Till grund för 1967 års beslut låg förslag av 1960 års jordbruksutredning.

Tre jordbrukspolitiska mål kan anses ingå i både 1947 och 1967 års beslut, nämligen

produktionsmålet (beredskapsmålet),

inkomstmålet och

effektivitetsmålet (rationaliseringsmålet).

Målen har under olika perioder haft skiftande formuleringar och olika inbördes tyngd. I 1947 års riktlinjer dominerade inkomstmålet, medan de tre målen enligt 1967 års beslut kan sägas ha ungefär samma tyngd.

I fråga om *de allmänna riktlinjerna* för jordbrukspolitiken anförde departementschefen i prop. 1967: 95 sammanfattningsvis följande.

Jordbrukspolitiken bör under den framtid som kan överblickas inriktas på att, samtidigt som en viss samhällsekonomiskt motiverad minskning av produktionens omfattning sker, en fortsatt snabb rationalisering främjas och att prissättningen på jordbrukets produkter fortlöpande avvägs med beaktande av samhällets, jordbrukarnas och konsumenternas intressen. Detta innebär att jordbrukspolitiken mer än hittills får samma huvudsyften som den allmänna ekonomiska politiken, nämligen att främja fortsatt välståndsökning och att medverka till att alla grupper blir delaktiga härav. För jordbrukets del blir målsättningen att under så långt möjligt samma betingelser som gäller för näringslivet i övrigt till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnad åstadkomma en jordbruksproduktion av önskad storlek och samtidigt göra det möjligt för de i jordbruket sysselsatta att bli delaktiga av den allmänna standardstegringen. Ur konsumentsynpunkt medför riktlinjerna för jordbrukspolitiken att kostnaderna för den jordbruksproduktion, som främst av hänsyn till försörjningsberedskapen måste upprätthållas inom landet, blir så låga som är möjligt.

Både 1947 och 1967 års beslut har i första hand utgjort en allmän ram för jordbrukspolitiken, inom vilken utrymme har funnits för de anpassningar som utvecklingen har krävt. Det framhölls också i prop. 1967: 95 att man tid efter annan borde överväga anpassningstakten. En konsekvens härav var att man också avvisade tanken på att ange fasta normer för prissättningen på jordbrukets produkter för någon längre period. I uttalandena i fråga om produktionens framtida omfattning inlades reservationer ifall utvecklingen skulle bli annorlunda än den man utgick från i mitten av 1960-talet.

I det följande lämnas en kortfattad översikt av de tre jordbrukspolitiska huvudmålen samt redovisas de medel som hittills använts för att nå dessa mål.

Produktionsmålet. Att trygga en god beredskap i fråga om livsmedel har alltsedan andra världskriget utgjort en av grunderna i svensk jordbrukspolitik. I ett större sammanhang är livsmedelsberedskapen en del av vår säkerhetspolitik. Den svenska jordbruksproduktionen har under efterkrigsåren i regel varit större än vad som ansetts nödvändigt från beredskapssynpunkt. För vissa produkter har betydande kvantiteter fått exporteras till priser som oftast legat lägre än de som erhållits på den

svenska marknaden. Mot denna bakgrund har, inte bara i Sverige utan i praktiskt taget alla industriländer, införts en prisreglering som avskärmar hemmamarknaden från den internationella marknadens prisnivå. Denna har nämligen i regel varit för låg för att jordbrukarna skall kunna uppnå rimliga lönsamhets- och inkomstförhållanden.

Beredskapsskäl motiverar en viss miniminivå på vår jordbruksproduktion och därmed även på de resurser som erfordras för att få fram den önskvärda produktionen. Av andra skäl, främst samhällsekonomiska, har det tidigare ansetts angeläget att också ange en övre gräns för jordbruksproduktionens storlek (maximinivån). Tankegången bakom främst 1967 års men även 1947 års beslut var i stort sett följande.

Produktionen av svenska jordbruksprodukter skulle under överblickbar framtid kräva högre priser än de som väntades på den internationella livsmedelsmarknaden. Ett särskilt prisstöd måste därför utgå. Det skulle under sådana förhållanden bli billigare att i viss utsträckning importera livsmedel. Sådan import ansågs också bli möjlig. Produktionsresurserna, främst arbetskraften, beräknades ge en samhällsekonomiskt högre avkastning i andra sektorer av näringslivet än i jordbruket. Knapphet på främst arbetskraft skulle komma att utmärka vår ekonomi. Så länge dessa förhållanden bestod, borde vi inte ha en större jordbruksproduktion än vad som krävdes av beredskapsskäl.

Inkomstmålet. I 1947 års jordbrukspolitiska program var den s. k. inkomstlikställigheten det primära jordbrukspolitiska målet. Detta mål preciserades till att avse basjordbrukare (10—20 ha åker), vilka i inkomsthänseende skulle jämställas med vissa grupper av industriarbetare. Prissättningen skulle avvägas så att detta mål kunde förverkligas.

Enligt 1967 års riktlinjer angavs inte längre något preciserat inkomstpolitiskt mål, och inkomstmålet skulle inte längre vara den primära utgångspunkten för prisavvägningen. Inkomstmålet fanns med som ett av flera mål och redovisades i formuleringar av något varierande innebörd. Även i 1967 års beslut utgör prissättningen det primära medlet att på kort sikt förverkliga inkomstmålet.

Såväl i 1947 års som i 1967 års beslut underströks betydelsen av en fortsatt effektivisering inom jordbruksnäringen. En effektivisering ansågs nämligen vara en förutsättning för att på längre sikt säkerställa en rimlig inkomstutveckling för de i jordbruket sysselsatta. Samtidigt kunde därigenom prisstegringarna på jordbruksprodukter begränsas. Medlen för att förverkliga inkomstmålet i jordbruket har således varit både prisstöd och rationaliseringsstöd.

Effektivitetsmålet. I 1947 års jordbrukspolitiska program var målet uppbyggandet av s. k. bärkraftiga familjejordbruk. Effektivitetsmålet i 1967 års jordbrukspolitiska beslut innebar att jordbruksnäringen under så långt möjligt samma betingelser som gäller för näringslivet i övrigt, och till lägsta möjliga kostnader för samhället och konsumenterna,

skulle åstadkomma en jordbruksproduktion av den storlek som bedömdes erforderlig med hänsyn till försörjningsberedskapen.

Som en följd av kravet på effektivitet har samhället främjat en fortsatt, snabb rationalisering av jordbruket. En med statligt stöd bedriven rationaliseringsverksamhet — innefattande bl. a. en statlig markpolitik — har därför syftat till att göra företagen så effektiva som möjligt.

Jordbrukspolitikens medel. Tre skilda medel har hittills använts för att förverkliga de jordbrukspolitiska målen, nämligen

en reglering av jordbruksprodukternas priser, varigenom de inhemska produktpriserna har hållits på en högre nivå än priserna på den internationella marknaden (prisstöd),

statliga åtgärder för att påverka rationaliseringsutvecklingen (rådgivning och finansieringsstöd) samt

markpolitisk lagstiftning.

Under 1960-talet har ett fjärde medel tillkommit som påverkar utvecklingen inom jordbruket, nämligen *arbetsmarknadspolitiska åtgärder* (inlösen av fastighet, avgångsvederlag m. m.).

2.2 Jordbruksutredningen

2.2.1 Den internationella bakgrunden

Vid sin bedömning av den framtida utvecklingen på världsmarknaden har utredningen bl. a. utnyttjat det material som framlades vid FN:s världslivsmedelskonferens i Rom i november 1974. Under specificerade antaganden om befolkningsökning och ekonomisk utveckling gjordes vissa beräkningar för utvecklingen till år 1985. Utredningen understryker att underlaget till framtidsbedömningarna vid Romkonferensen kännetecknades av stor osäkerhet, bl. a. på grund av metodiska svårigheter, bristfällig statistik och ovisshet om den framtida prisutvecklingen på vissa nödvändiga produktionsmedel (t. ex. handelsgödsel).

Beräkningarna pekar på en årlig procentuell ökning av efterfrågan på livsmedel i världen med 2,4 %. Totalt beräknas efterfrågan under perioden 1970—1985 öka med 44 % och produktionen med 50 %. Det råder inte full enighet om huruvida den ökningstakt för produktionen som man räknat med är fullt realistisk.

Enligt denna kalkyl beräknas ett överskott uppstå i i-länderna genom att den årliga ökningen av efterfrågan väntas bli mindre än den årliga produktionsökningen (1,5 resp. 2,8 %). Totalt beräknas efterfrågan under perioden öka med 26 % medan produktionsökningen väntas bli 51 %.

För u-länderna har beräknats en årlig ökning av efterfrågan och produktion med 3,4 resp. 2,6 %. Volymökningen totalt under perioden 1970—1985 blir därvid 66 resp. 46 %. U-ländernas importbehov förväntas följaktligen öka. För år 1985 beräknas spannmålsunderskottet i u-länder med s. k. marknadsekonomi uppgå till 85 milj. ton jämfört med

i genomsnitt 16 milj. ton under åren 1969—1971, drygt 26 milj. ton skördeåret 1972/73 och drygt 37 milj. ton skördeåret 1975/76.

Livsmedelsefterfrågan per capita beräknas öka långsammare i i-länderna än i u-länderna. Trots detta kommer år 1985 betydande skillnader i livsmedelsefterfrågan att kvarstå mellan i-länder och u-länder. Resultatet av framskrivningarna redovisas i följande tablå (inkl. svinn).

	I-länder		U-länder	
	1970	1985	1970	1985
Energi, kcal/dag	3 150	3 200	2 200	2 400
Protein, g/dag	96	100	57	64

De regionala skillnaderna i förväntad efterfrågeutveckling är betydande och återspeglar till största delen skillnader i förutsatt folkökning. Beräkningar över fördelningen av efterfrågeökningen på olika livsmedel visar en förskjutning mot mer varierad och proteinrik kost, globalt sett. Efterfrågan på fisk och kött, dvs. animaliskt protein, beräknas komma att öka förhållandevis mer än efterfrågan på andra livsmedel. Denna tendens gäller även för u-länderna.

För en bedömning av den framtida utvecklingen av världsmarknader för jordbruksråvaror och livsmedel krävs enligt utredningen en analys av vilka faktorer som påverkat den hittillsvarande utvecklingen och hur dessa — och eventuellt nya faktorer — kan komma att påverka den fortsatta utvecklingen. En central fråga i detta sammanhang är om den instabilitet på världsmarknaden, närmast för spannmål och andra vegetabilier, som präglat de senaste åren jämfört med 1950- och 1960-talen, bör tillskrivas tillfälliga händelser eller representerar mer bestående tendenser på efterfråge- och produktionssidan.

Det är svårt att vid en viss tidpunkt särskilja tillfälliga och trendmässiga faktorer. Den utlösande faktorn till "spannmålskrisen", Sovjetunionens inköp hösten 1972 av ca 30 milj. ton spannmål, kan visserligen föras tillbaka på en svag skörd. Efter missväxten år 1963 nöjde sig Sovjetunionen med blygsammare kompletteringsköp. Vad som inträffat år 1972 och under hösten 1975 tyder på att Sovjetunionen även framdeles vid skördebakslag kommer att göra kompletteringsköp på den internationella marknaden.

Bedömningen av den framtida utvecklingen på världsmarknaden för jordbruksprodukter blir, oavsett hur man ser på de senaste årens händelser, enligt utredningen i hög grad avhängig den betydelse man tillmäter vissa i-länders och u-länders benägenhet till ökade inköp, om inte deras produktion kan ökas (vilket utgör en strävan för u-ländernas del). Betydelsefulla är också exportländernas möjligheter att tillgodose en ökad efterfrågan.

Den internationella handeln med jordbruksprodukter mellan de köp-

starka i-länderna har fram till 1972 års skörd i allmänhet föga påverkats av bristen på livsmedel i u-länderna. Skeppningarna till sistnämnda länder, som under de senaste åren ökat mycket starkt, har i stor utsträckning skett från överskottslager och på särskilda, från den s. k. normala handeln isolerade, fördelaktiga villkor (inkl. gåvor). Utredningen bedömer inte sannolikheten för att ifrågavarande länder inom en snar framtid skall kunna uppträda som köpstarka konkurrenter på världsmarknaden som stor.

Vid världslivsmedelskonferensen i Rom år 1974 utgick man från att u-ländernas ökade behov av livsmedel på sikt i huvudsak måste tillgodoses genom egen produktion. I-ländernas livsmedelsbistånd bedömdes som särskilt angeläget under en övergångsperiod av inte närmare angiven längd. Häri kan ligga ett dilemma för de västliga i-länderna, som å ena sidan uppmanas att under viss tid starkare utnyttja sin produktionspotential men å andra sidan förutsätts begränsa sin produktion när u-länderna mer allmänt kan tillgodose sina egna fundamentala behov samt eventuellt även därutöver producera exportöverskott. När detta kan inträffa kan f. n. inte förutses.

Karakteristiskt för *prisnivån* på världsmarknaden för jordbruksprodukter under 1950- och 1960-talen, särskilt för spannmål och andra vegetabiliska produkter, var att priserna endast sakta och med betydande eftersläpning följde med i den internationella prisutvecklingen på andra varor. Priserna på jordbruksprodukter sjönk således i förhållande till andra varor.

Det är enligt utredningens bedömning knappast troligt att en liknande situation skall återkomma under överblickbar framtid, i varje fall inte stadigvarande. Sålunda talar ett flertal faktorer — främst energikrisen och de svårigheter som denna medfört i många länder, det internationellt höjda kostnadsläget inte minst inom jordbruksnäringen, det globalt sett starkt ökande behovet av livsmedel och de jämfört med tidigare minskade övergångslagren av spannmål — för att det framtida prisläget på världsmarknaden för jordbruksprodukter i relation till andra varor kommer att bli högre än under 1950- och 1960-talen.

Det är sannolikt att starka årsmånsväxlingar i skördarna i betydelsefulla regioner eller länder för framtiden kommer att få större genomslagskraft på världsmarknaden. Därmed påverkas i större utsträckning prisernas stabilitet än som varit fallet under tiden efter Koreakrisen fram till år 1972. Den politik som kommer att föras av Amerikas förenta stater i fråga om livsmedelslagring blir mycket betydelsefull för den fortsatta prisutvecklingen. Denna kommer också att bli beroende av de internationella överenskommelser beträffande lagring som kan komma att ingås. Inget tyder på snabba framsteg i detta hänseende. Starka skäl talar därför för att prisläget på världsmarknaden under i varje fall de närmaste åren kommer att kännetecknas av instabilitet.

Från svensk sida har i olika sammanhang ställts i utsikt att Sverige

skall bidra till att trygga världens livsmedelsförsörjning genom en utvidgad lagring och genom vissa leveranser på särskilda villkor av främst spannmål till behövande utvecklingsländer. Sådana åtgärder har också vidtagits i viss utsträckning. Även gentemot andra länder har Sverige gjort utfästelser om försäljning av vissa kvantiteter spannmål. Dessa åtaganden och avtal bör ses i relation till vår nuvarande produktion. Spannmålsöverskotten uppgår f. n. till drygt 1 milj. ton vid normala skördebetingelser. Enligt utredningen torde, även om nämnda åtaganden infrias, betydande spannmålsöverskott komma att föreligga även framdeles om nuvarande åkerareal i stort sett behålls.

För spannmål och ett flertal andra vegetabiliska produkter existerar en omfattande världsmarknad. Dessa produkter är dessutom lagringsbara. För animalier är världsmarknaden kvantitativt och geografiskt mer begränsad, särskilt efter utvidgningen av EG, som dessutom har överproduktion av animalieprodukter. Dessa förhållanden talar enligt utredningen för att överskott i fortsättningen blir lättare att hantera i form av vegetabilier (främst spannmål) än i form av animaliska produkter. Spannmål och andra vegetabilier är dessutom lättare att snabbt utnyttja i internationell livsmedelshjälp.

Sammanfattningsvis anser utredningen att utvecklingen i fråga om världens livsmedelsförsörjning samt internationell handel och handelspolitik på samma sätt som skett vid tidigare jordbrukspolitiska överväganden måste tillmätas stor vikt vid utformningen av den framtida svenska jordbrukspolitiken. Enligt utredningens uppfattning kommer Sverige sannolikt inte att i fortsättningen i alla lägen kunna göra kompletteringsköp av jordbrukets stapelvaror till väsentligt lägre priser än de inhemska. Utsikterna till en lönsam och bestående export förefaller inte heller komma att förbättras, åtminstone inte under de närmaste fem till tio åren. Detta gäller särskilt för animaliska livsmedel, vilkas avsättning i stort sett är begränsad till industriländerna. Vad som händer på längre sikt blir i hög grad beroende av vad som kommer att ske i u-länderna i fråga om befolkningstillväxt, ekonomisk utveckling samt av produktionsutvecklingen i jordbruket.

I en vidare bedömning måste dessutom vid utformningen av den svenska jordbrukspolitiken hänsyn tas till Sveriges roll när det gäller å ena sidan tryggandet av världens livsmedelsförsörjning och å andra sidan utvecklingsländernas behov av marknadsutrymme för export av vissa jordbruksprodukter.

2.2.2 Jordbrukets ställning i den svenska samhällsekonomin fram till år 1980

Jordbruksutredningen hänvisar i denna fråga till 1975 års långtidsutrednings bedömningar (SOU 1975: 89).

Enligt dessa bedömningar kommer den ekonomiska utvecklingen att kännetecknas av samma låga produktivitetstillväxt under perioden 1975

—1980 som under första delen av 1970-talet. Takten i strukturomvandlingen och koncentrationsprocessen i näringslivet väntas bli lägre än tidigare. Vidare kommer förskjutningen från varu- till tjänsteproducerande näringar att fortsätta. Antalet sysselsatta väntas öka, men uttryckt i antal arbetade timmar minskar ändå arbetskraftsinsatserna på grund av den beslutade femte semesterveckan och ökat deltidsarbete. Mot bakgrund av dessa bedömningar har den förväntade tillväxten av BNP för åren 1975—1980 beräknats till ca 3 % per år.

Produktionen av varor beräknas öka i samma eller något snabbare takt under perioden 1975—1980 än under 1970-talets första hälft, medan ökningen för tjänsteproduktionen väntas bli långsammare. En betydande del av BNP-tillväxten förutsätts behöva avsättas för att återställa underskottet i bytesbalansen. Utrymmet för en ökning av den totala konsumtionen väntas bli begränsat jämfört med tidigare. Långtidsutredningen räknar med en årlig ökning om ca 5 %, varav för privat konsumtion 2 alternativt 3 % per år.

Som en följd av den nuvarande åldersstrukturen bland landets jordbrukare får man räkna med att en betydande minskning av arbetskraften i jordbruket kommer att ske genom ålderspensionering. Nyrekryteringen av jordbrukare och lantarbetare kommer därför även framöver att bestämma arbetsvolymens utveckling.

1975 års långtidsutredning har bedömt att jordbrukets andel av hela antalet sysselsatta resp. bidrag till BNP kommer att fortsätta att minska. Andelen sysselsatta i jordbruket väntas minska från drygt 5 % år 1975 till drygt 4 % år 1980. Arbetsvolymen inom jordbruket beräknas minska med omkring 4 % per år, jämfört med 1 à 1,5 % i industrin. Arbetsproduktiviteten i jordbruket väntas öka i något långsammare takt än i industrin, eller med 5 % per år mot knappt 6 % i industrin. Jordbrukets förädlingsvärde väntas således öka obetydligt jämfört med 4—5 % per år i industrin.

Sammantagna innebär långtidsutredningens bedömningar att jordbrukets betydelse i samhällsekonomin fortsätter att minska, fast i långsammare takt än hittills, främst till följd av andra näringars expansion.

2.2.3 Utvecklingen inom jordbruket fram till år 1980 resp. år 1985

Utredningen anför att i en rapport från lantbrukSekonomiska samarbetsnämnden redovisas bedömningar av *utvecklingen inom jordbruket fram till år 1980*. Dessa bedömningar grundas på förutsättningen att nuvarande jordbrukspolitiska mål och medel kommer att förbli i stort sett oförändrade.

Bedömningarna av jordbrukets framtida omfattning utgår från att i genomsnitt ca 7 000 ha åker årligen kommer att tas ur jordbruksproduktionen, till större delen genom nedläggning av marginella jordar i skogsbygderna. Totalt skulle åkerarealen år 1980 omfatta 2 945 000 ha.

Produktionstekniken inom jordbruket bedöms liksom för andra näringar komma att fortlöpande förbättras och möjliggöra en ökad produktion vid en given insats av produktionsmedel. Arbetsförbrukningen per producerad enhet förväntas minska, samtidigt som avkastningen inom såväl växtodling som animalieproduktion förväntas öka. Fortsatt storleksrationalisering av enskilda företag är trolig. Nuvarande tendenser i utvecklingen, i allmänhet mot specialisering men i vissa avseenden också mot mångsidighet, kommer sannolikt att bestå.

Antalet lantbruksföretag väntas fortsätta minska i snabbare takt än åkerarealen, främst genom att arealer vid mindre företag läggs till mera bärkraftiga företag. Totalt beräknas antalet jordbruksföretag år 1980 vara 112 000 jämfört med 132 000 år 1975. Medelarealen per företag beräknas öka från knappt 23 ha till drygt 26 ha.

Antalet sysselsatta inom jordbruket väntas minska med ca 3.5 % per år till ungefär 170 000 personer år 1980. Arbetsvolymen väntas minska något snabbare.

Beträffande *vegetabilieproduktionen* räknar man med att olika grödor kommer att odlas i ungefär samma omfattning år 1980 som år 1975. Den antagna minskningen av den totala åkerarealen med 35 000 ha antas beröra fodersäd, vall, helträda och obrukad åker.

Inom *animalieområdet* räknar man med att mjölkproduktionen år 1980 blir omkring 3 200 milj. kg, dvs. ungefär lika stor som under år 1976. Produktionen av nötkött (inkl. kalvkött) väntas komma att ligga något över nivån för regleringsåret 1975/76. För fläsk räknar man med att produktionen fram till år 1980 ökar i ungefär samma takt som under den första hälften av 1970-talet. För fjäderfäkött räknar man med en svagare ökning än under den senaste femårsperioden. Produktionen av ägg väntas bli ungefär lika stor som under den första hälften av 1970-talet.

Utredningen har redovisat *utvecklingen inom jordbruket fram till år 1985* med hjälp av material från lantbruksekonomiska samarbetsnämnden och i vissa fall Jordbrukets Utredningsinstitut (JU). Den totala åkerarealen väntas år 1985 ha minskat till ca 2.9 milj. ha. Odlingsinriktningen väntas förbli i stort sett oförändrad. Mjölkproduktionen väntas enligt samarbetsnämndens prognos uppgå till 3 000 milj. kg år 1985 och enligt JU:s prognos till 3 300 milj. kg. I JU:s prognos som upprättats senare har beaktats effekterna av den under de senaste åren kraftigt utökade subventioneringen av vissa livsmedel, bl. a. k-mjölk och ost.

Enligt JU:s prognoser beräknas antalet företag sjunka till ca 100 000 år 1985, jämfört med ca 132 000 år 1975. Genomsnittsföretagets areal ökar från knappt 23 ha till 29 ha. En relativt sett ökad rekrytering av yngre lantbrukare jämfört med under 1960-talet väntas leda till en viss sänkning av jordbrukarnas medelålder. Antalet mjölkkor väntas vidare

minska från ca 665 000 år 1976 till ca 620 000 år 1985. Den antagna avkastningsstegringen, 80 kg per ko och år, beräknas mer än väl att uppväga nedgången i antalet mjölkkor. Antalet svinbesättningar beräknas minska trots en viss produktionsökning. Äggproduktionen bedöms bli av ungefär samma storlek som f. n.

2.2.4 Jordbrukspolitikens mål och medel

I direktiven till 1972 års jordbruksutredning angavs att de allmänna målen för jordbrukspolitiken bör gälla även i fortsättningen. Utredningen skulle därför inte behandla de övergripande målen för jordbrukspolitiken utan endast vissa preciserade frågor. Enligt direktiven skulle utredningen sålunda överväga om det med hänsyn till de förändringar som skett i produktionens inriktning under senare år eller av andra skäl finns anledning att ompröva *produktionsmålet,* analysera *inkomst- och standardutvecklingen* för dem som är sysselsatta inom jordbruket samt undersöka möjligheterna att gå över till en s. k. *lågprislinje* och effekterna härav liksom möjligheterna till andra modifieringar av *jordbruksprisregleringen.* På initiativ av riksdagen erhöll utredningen år 1974 genom tilläggsdirektiv i uppdrag att bl. a. förutsättningslöst ompröva *rationaliseringspolitiken.*

Utredningens behandling av produktionsmålets och rationaliseringspolitikens utformning samt prislinjevalet och övriga prisregleringsfrågor tas i det följande upp i särskilda avsnitt.

Utredningen har redovisat *inkomstutvecklingen* för jordbrukarna och för s. k. jämförbara grupper. Utredningen har inte ansett sig böra ytterligare precisera inkomstmålet för de i jordbruket yrkesverksamma. Liksom hittills bör till prisöverläggningarna redovisas beräkningar över lönsamhets- och inkomstförhållanden för olika jordbrukargrupper — i första hand för de grupper som har sin huvudsakliga utkomst från jordbruket. Den närmare utformningen av dessa beräkningar bör liksom nu anförtros åt berörda myndigheter, i första hand statens jordbruksnämnd och lantbruksekonomiska samarbetsnämnden.

Liksom skett under 1970-talet får vid prisöverläggningarna övervägas om det för att nå inkomstmålet för så stora grupper jordbrukare som möjligt blir nödvändigt med särskilda låginkomstsatsningar. En strävan bör därvid vara att nå en ökad utjämning av inkomsterna mellan olika jordbrukarkategorier. Inkomstmålet för de yrkesverksamma i jordbruket har under senare år kompletterats med olika åtgärder för att förbättra jordbrukarnas sociala standard, bl. a. i form av avbytarverksamhet. Det är enligt utredningens mening angeläget att fortsatta förbättringar sker av den sociala standarden för dem som är yrkesverksamma inom jordbruket. Prisstöd och rationaliseringsfrämjande åtgärder bör liksom hittills vara huvudmedlen för att uppnå inkomstmålet.

2.3 Remissyttrandena

2.3.1 Den internationella bakgrunden

Remissinstanserna delar utredningens uppfattning att jordbruksprodukternas bytesvärde i internationell handel gentemot andra varor sannolikt blir gynnsammare under den överblickbara framtiden än under 1960-talet samt att läget kommer att kännetecknas av instabilitet, i varje fall under de närmaste åren. *Statens jordbruksnämnd* och *Sveriges lantbruksuniversitet* understryker att det är svårt att på basis av de senaste årens utveckling dra några bestämda slutsatser om den mera långsiktiga prisutvecklingen på världsmarknaden. *LRF* framhåller att man knappast torde få starka prisväxlingar år från år utan att något längre perioder med förhållandevis höga och låga priser kommer att avlösa varandra, såsom skett under 1970-talet i fråga om bl. a. spannmål.

Remissinstanserna har i stort sett godtagit utredningens bedömning av Sveriges möjligheter till utrikeshandel med jordbruksprodukter. När det gäller Sveriges och det svenska jordbrukets möjligheter att lämna bistånd till u-länder har utredningen framhållit de utfästelser som från svensk sida gjorts om utvidgad lagring och leveranser på särskilda villkor av främst spannmål. U-ländernas önskemål om ett friare tillträde till marknaderna för jordbruksprodukter i i-länderna berör enligt utredningen för Sveriges del främst sådana produkter som socker, vegetabiliska oljor och vissa proteinfodermedel. Remissinstanserna har i stort sett delat dessa slutsatser. *SIDA, statens jordbruksnämnd* och *Sveriges grossistförbund* framhåller att utredningens förslag till produktionsmål innebär att ett ganska obetydligt utrymme lämnas för förhandlingserbjudanden inom ramen för det handelspolitiska samarbetet, t. ex. import av u-ländernas jordbruksprodukter. *Kommerskollegium* anför att jordbruksregleringen utgör ett avsteg från den frihandelspolitik som från svensk sida principiellt hävdas och understryker att dess protektionistiska verkningar så vitt möjligt bör begränsas.

2.3.2 Jordbrukspolitikens mål och medel

Flera remissinstanser framhåller att utredningens syn på de övergripande målen och medlen inom jordbrukspolitiken överensstämmer med det ändrade synsätt som vuxit fram under senare år. *LRF* hävdar att det nu föreligger starka skäl att återigen ange inkomstmålets centrala plats i jordbrukspolitiken. *LRF* och *Sveriges lantbruksuniversitet* anser att utredningen mera grundligt borde ha belyst och analyserat inkomstutvecklingen inom jordbruket. Några instanser, såsom *prisregleringskommittén, Samarbetsorganet i jordbruksfrågor för enskild handel och industri* samt *SPK*, anser att förslagen i högre grad än som skett borde utformats i syfte att begränsa prisstegringstendenserna i samhället. *Socialstyrelsen* anser att det är en avgörande brist att folkhälsomålet inte behandlats av utredningen.

Flertalet remissinstanser instämmer i att man vid prisöverläggningarna bör eftersträva att uppnå inkomstmålet för så stora grupper av jordbrukare som möjligt, bl. a. genom särskilda låginkomstsatsningar. Bl. a. *statens jordbruksnämnd, LO* och *konsumentdelegationen* framhåller att en granskning bör ske av de företagna låginkomstsatsningarnas effekt. *KF* och *konsumentdelegationen* anser att dessa satsningar kan innebära risker för att den eftersträvade rationaliseringen motverkas.

Remissinstanserna delar utredningens uppfattning att fortsatta förbättringar är angelägna i fråga om jordbrukarnas sociala standard. Flera remissinstanser ger exempel på områden inom vilka åtgärder är aktuella, såsom när det gäller arbetstids- och arbetsmiljöfrågor, sjuk-, yrkesskade- och livförsäkringsfrågor m. m.

3 Produktionsmålet

3.1 Nuvarande förhållanden

3.1.1 Produktionsmålet i 1967 års jordbrukspolitiska beslut

Produktionsmålet har spelat en central roll vid utformningen av efterkrigstidens svenska jordbrukspolitik så som denna formulerats i 1947 och 1967 års riksdagsbeslut. I de jordbrukspolitiska övervägandena har man i huvudsak utgått från två skilda bedömningsgrunder, nämligen å ena sidan jordbrukets ställning i ett mer samhällsekonomiskt och internationellt perspektiv och å andra sidan behovet av en tryggad livsmedelsförsörjning i händelse av avspärrning eller krig (beredskapskravet). Den samhällsekonomiska utvärderingen, som grundats på bl. a. internationella utvecklingstendenser, har härvid lett fram till slutsatsen att produktionsvolymen borde minskas. Beredskapskravet har kommit att sätta en nedre gräns för produktionsvolymen. Hänsyn till handelspolitiska förhållanden, utvecklingsländernas problem samt sociala och regionala förhållanden inom landet har också påverkat besluten.

För såväl 1960 års jordbruksutredning som statsmakterna kom dels de samhällsekonomiska övervägandena, inkl. bedömningen av den framtida internationella pris- och marknadsutvecklingen för jordbruksprodukter och livsmedel, dels beredskapskravet att väga tyngst i det slutliga ställningstagandet till produktionsmålets utformning.

Frågan om jordbruksproduktionens lämpliga omfattning har ansetts väsentlig från samhällsekonomisk synpunkt så länge världsmarknadspriserna på jordbruksprodukter under längre tid förväntas bli avsevärt lägre än de inhemska producentpriserna samt import förutsätts möjlig. I ett sådant läge är en förutsättning för svensk jordbruksproduktion i större skala att priserna på svenska jordbruksprodukter genom åtgärder från samhällets sida hålls över prisnivån i internationell handel. En

alltför stor inhemsk produktion kan i ett sådant läge under vissa förutsättningar bli samhällsekonomiskt olönsam.

Enligt 1960 års jordbruksutredning var det möjligt att uppnå betydande samhällsekonomiska vinster genom att lösgöra produktionsresurser från jordbruk med svaga förutsättningar för rationalisering och överföra dem till andra sektorer med högre produktivitet. De befintliga produktionsresurserna i jordbruket översteg enligt nämnda utredning betydligt vad som enligt dess bedömning skulle krävas för att vid en avspärrningsperiod av tre år trygga livsmedelsförsörjningen. Som ett mått på storleken av de produktionsresurser som vid en viss produktionsinriktning skulle erfordras för att trygga beredskapen hade utredningen angett en lägsta självförsörjningsgrad i fredstid av 80 % vid viss ökad beredskapslagring. Jordbruksproduktionen borde enligt utredningen inte tillåtas nedgå under denna nivå.

Departementschefens *sammanfattande bedömning* i fråga om produktionsmålet framgår av följande utdrag ur prop. 1967: 95.

Sammantaget anser jag sålunda att starka skäl föreligger för att produktionsresurserna i jordbruket minskar i överensstämmelse med vad jordbruksutredningen förordat. I första hand är det angeläget att produktionen i snabb takt anpassas så att för jordbruket kostsam överproduktion så vitt möjligt kan undvikas. Härutöver anser jag med utgångspunkt från de bedömningar av den framtida utvecklingen som i dag kan göras att det bör eftersträvas att jordbruksproduktionens omfattning sjunker till den nivå som krävs för en god beredskap i fråga om livsmedelsförsörjningen. Jag vill i sammanhanget understryka att det finns goda förutsättningar på lång sikt i vårt land för en riktigt anpassad jordbruksproduktion och för den väl utvecklade livsmedelsindustri som har jordbruksproduktionen som bas. Det är därför angeläget att bevara ett livskraftigt jordbruk och att de som arbetar i jordbruket i framtiden får en ekonomisk standard som är likvärdig med den som yrkesutövare inom andra näringar når.

Under den relativt långa tid, som behövs för produktionsanpassningen inom jordbruket och som jordbruksutredningen bedömt sträcka sig fram till slutet av 1970-talet, finns anledning att tid efter annan överväga takten i anpassningen. Självfallet är att denna anpassning måste ske under hänsynstagande till den enskilda människans sociala och ekonomiska trygghet.

3.1.2 Mått på försörjningsberedskap och produktionsmål

I såväl 1947 års som 1967 års jordbrukspolitiska beslut har produktionsmålet uttryckts med begreppet *självförsörjningsgrad*. Begreppet har även använts för att ange livsmedelsberedskapen. Självförsörjningsgraden definieras som den fredstida jordbruksproduktionen i procent av den fredstida livsmedelskonsumtionen. Såväl produktion som konsumtion uttrycks härvid i kalorier. När de nämnda besluten fattades var jordbruket mindre beroende av importerade förnödenheter än vad som senare successivt blivit fallet. Produktionen i fred ansågs därför vara en

godtagbar mätare på den produktion liksom även den försörjning som kunde åstadkommas under en avspärrning. Man hade då också räknat med ett visst lagerbehov av livsmedel och förnödenheter för jordbruksproduktion. Dessutom förutsattes att jordbruksproduktionen under en treårig avspärrning kunde ställas om till en i princip obegränsad försörjningsuthållighet.

Genom att beredskapskravet spelade en stor roll när produktionens lämpliga storlek bedömdes, var det åren 1947 och 1967 också naturligt att uttrycka produktionsmålet med hjälp av begreppet självförsörjningsgrad. Härtill kom att det ansågs föreligga ett nära samband mellan den fredstida produktionens storlek och försörjningsmöjligheterna under en avspärrning.

I prop. 1967: 95 framhöll departementschefen att det borde eftersträvas att på annat sätt söka ange storleken av den produktionskapacitet som krävs för beredskapen. Orsaken härtill var bl. a. att förskjutningar i produktionsinriktningen kunde medföra förändringar av självförsörjningsgraden som inte speglade motsvarande förändringar i livsmedelsberedskapen.

3.1.3 Livsmedelsberedskapens mål i 1977 års totalförsvarsbeslut

Uthålligheten inom livsmedelsområdet har berörts av 1974 års försvarsutredning (SOU 1976: 5). I sitt förslag rörande riktlinjer för totalförsvarets fortsatta utveckling anför försvarsutredningen följande.

Tillgången på livsmedel är av grundläggande betydelse för vår förmåga att motstå påfrestningar under kriser och krig. Livsmedelstillgången är dessutom självfallet avgörande för befolkningens överlevnad under en efterkrigstid. Försvarsutredningen anser därför att målet för uthålligheten inom livsmedelsområdet i princip bör sättas högre än inom andra försörjningsområden.

Det mål som nu gäller för uthålligheten innebär bl. a. att vi skall kunna möta en treårig handelspolitisk avspärrning. Målet är ursprungligen i första hand betingat av bedömningen rörande längden av en omställningsperiod inom jordbruket från i huvudsak animalie- till i huvudsak vegetabilieproduktion. Därutöver innefattas i nuvarande mål särskilda åtgärder för en tryggad livsmedelsförsörjning i händelse av krig.

Enligt försvarsutredningens mening bör målet vara att livsmedelsproduktionen skall kunna ställas om till huvudsakligen självförsörjning. Genom främst beredskapslagring bör säkerställas tillgång på sådana produktionsresurser som inte finns att tillgå inom landet och som erfordras dels under omställningsperioden, dels för att nå erforderlig uthållighet i övrigt från de utgångspunkter som försvarsutredningen tidigare har förordat som grund för planeringen.

Möjligheterna till och tidsutsträckningen av här angiven omställning av produktionen påverkas bl. a. av utbyggbar produktionskapacitet, möjligheterna till förbrukningsregleringar samt val av näringsstandard. Underlaget för bedömningar i dessa avseenden är f. n. i vissa delar

otillräckligt. De fortsatta studierna bedöms kunna ge bättre information i dessa frågor.

Försvarsutredningen anser att beredskapslagringen på livsmedelsområdet bör inriktas på gödsel- och bekämpningsmedel, fodermedel, livsmedelsråvaror samt vissa förädlade livsmedel.

Försvarsutredningen bedömer möjligheterna att vid avspärrning och krig sänka näringsstandarden i förhållande till fredsnivån som begränsade, om befolkningens hälsa och arbetsförmåga skall kunna bibehållas. En inte obetydlig reducering av de fredstida gödselgivorna bedöms däremot rimlig. Utredningen förutsätter att 1972 års jordbruksutredning kommer att behandla dessa frågor närmare.

Statsmakterna har år 1977 (prop. 1976/77: 74, FöU 1976/77: 13, rskr 1976/77: 311) godkänt försvarsutredningens förslag vad gäller målet för uthålligheten inom livsmedelsområdet, beredskapslagringens inriktning m. m.

3.2 Jordbruksutredningen

I direktiven till utredningen anges att de allmänna mål för jordbrukspolitiken som uppställdes av 1967 års riksdag bör gälla som utgångspunkter för utredningsarbetet. I fråga om produktionsmålet anges att "utredningen bör överväga om det, med hänsyn till de förändringar som skett under senare år av produktionsinriktning och produktionsteknik eller av andra skäl, finns anledning att ompröva produktionsmålsättningen".

Utredningen framhåller att de allmänna motiv som tidigare anförts för att statsmakterna bör pröva frågan om jordbruksproduktionens lämpliga storlek och inriktning alltjämt består. Utredningen har undersökt vilka faktorer som nu bör tillmätas betydelse för ett ställningstagande till produktionsmålet och härvid behandlat vilken roll de faktorer som tidigare beaktats nu har. De faktorer som därvid avses är främst samhällsekonomiska överväganden, internationella hänsynstaganden och beredskapskravet. Utredningen har vidare sökt utreda vilka nya faktorer som eventuellt har tillkommit efter det att 1967 års beslut fattades.

Innan utredningen närmare redovisar sina synpunkter vad gäller ovan nämnda faktorer diskuteras frågan om vilket begrepp som bör användas som mått på försörjningsberedskapen och dess koppling till produktionsmålet.

3.2.1 Mått på försörjningsberedskap och produktionsmål

Utredningen framhåller att vissa faktorer tillkommit som gjort att den fredstida självförsörjningsgraden inte längre är lämplig för att ange behovet av försörjningsresurser inför en avspärrning. Jordbrukets ökade beroende av importerade produktionsmedel har medfört att man inte utan vidare från den fredstida produktionen kan härleda den produktion

som kan uppnås under en avspärrning. Det faktiska utfallet blir beroende av hur stora lager av dylika produktionsmedel som står till förfogande. Beredskapslagringen planerades tidigare att i stor utsträckning omfatta livsmedel men måste numera enligt utredningens uppfattning i högre grad inriktas mot en lagring av importerade förnödenheter. Utan tillgång på sådana förnödenheter kommer produktionen inom vissa produktionsgrenar att sjunka avsevärt vid en avspärrning. Dessa produktionsgrenars värde för livsmedelsberedskapen minskas därigenom.

I ett mått som skall ange de resurser som krävs för livsmedelsberedskapen måste därför enligt utredningen hänsyn tas till såväl produktionsresurser som beredskapslager eftersom beredskapen inte ensidigt kan baseras på vare sig produktion eller lagring. Däremot kan dessa resurser inom vissa gränser utbytas mot varandra. Räckvidden för denna utbytbarhet kan fastställas från teknisk och näringsmässig synpunkt. Dessutom kan utbytbarheten göras till föremål för en ekonomisk avvägning.

Utredningen har funnit att *livsmedelsberedskapen* vid en viss tidpunkt kan beskrivas med begreppet *försörjningsförmåga*. Detta begrepp kan enligt utredningen anses ge ett bra mått på livsmedelsberedskapen och den resursinsats som vid varje tidpunkt totalt sett erfordras för denna beredskap. Försörjningsförmågan uttrycker den beräknade tillgången på livsmedel under en avspärrning i procent av det beräknade behovet. Den beräknade *tillgången* avser det möjliga utbud av godtagbar kriskost som kan erhållas från en till krisförhållandena omställd produktion som bygger på produktionsresurserna inom jordbruk, fiske och trädgårdsnäring samt från lageruttag. Det beräknade *behovet* avser en förutsatt godtagbar kriskost för hela befolkningen. Som en godtagbar kriskost har utredningen räknat med en energitillförsel i livsmedel till hushållen som är 10 % lägre än vid fredskonsumtion. En försörjningsförmåga om 100 % motsvarar de mål för försörjningsberedskapen som förutsatts gälla.

Genom att en viss utbytbarhet föreligger mellan produktionsresurser och lagring kan däremot enligt utredningen den fredstida produktionsvolymens betydelse för livsmedelsberedskapen inte anges entydigt med detta begrepp. Begreppet försörjningsförmåga kan således inte användas för att uttrycka ett fredstida produktionsmål.

Tidigare användes begreppet självförsörjningsgrad både för att beskriva livsmedelsberedskapen och för att ange storleken av den önskvärda jordbruksproduktionen. Utredningen anser att detta begrepp i tidigare använd form inte längre är brukbart för det förstnämnda syftet. Det är emellertid från jordbrukspolitisk synpunkt enligt utredningen önskvärt att totalproduktionen i fred och dess roll för livsmedelsberedskapen kan uttryckas med ett enhetligt mått. Introduktionen av det nya begreppet försörjningsförmåga innebär inte att det gamla be-

greppet självförsörjningsgrad helt faller bort. Utredningen anför att för enskilda produktionsgrenar kan självförsörjningsgraden användas för att ange försörjningsbalansen i fredstid. Den totala produktionen kan i och för sig uttryckas med ett gemensamt mått, t. ex. i kalorier eller i kronor. Ett sådant samlat mått kan emellertid inte uttrycka sambandet mellan totalproduktion och livsmedelsberedskap tillräckligt klart. Avgörande för den totala produktionens bidrag till försörjningsberedskapen under en avspärrning är produktionsinriktningen och tillgången på vissa särskilda produktionsresurser.

Utredningen framhåller att livsmedelsberedskapen och dess sammanlagda krav på produktionsresurser och lagring kan uttryckas genom begreppet försörjningsförmåga. Sambandet mellan totalproduktion och livsmedelsberedskap kan däremot inte på samma sätt som tidigare entydigt anges med ett enda sifferuttryck. Vissa av jordbrukets produktionsresurser har särskilt stor betydelse för beredskapen och utgör samtidigt den centrala grunden för produktionen i fred. Hit hör — förutom arbetskraften — åkerarealen och antalet mjölkkor. Även produktionsinriktningen i övrigt är av stor betydelse. Ett produktionsmål i vilket livsmedelsberedskapen spelar en stor roll bör därför enligt utredningen uttryckas i form av delmål för dessa viktiga produktionsresurser, samt för produktionsinriktningen. Ett produktionsmål som anges på detta sätt medför i sig också vissa krav på de övriga resurser som behövs i jordbruket för att uppnå en viss produktion, främst arbetskraft samt maskin- och byggnadskapital. Några särskilda mål för dessa produktionsfaktorer behöver enligt utredningen inte uttryckligen anges.

3.2.2 Faktorer som enligt utredningen påverkar bedömningen av produktionsmålet

3.2.2.1 Svenska förhållanden

Frågan om jordbruksproduktionens storlek och sambandet mellan jordbrukets storlek och den ekonomiska utvecklingen i stort har enligt utredningen spelat en stor roll i efterkrigstidens svenska jordbrukspolitiska överväganden. I ett renodlat samhällsekonomiskt perspektiv, och särskilt i ett läge med knappa resurser med bl. a. brist på arbetskraft för expansiva näringsgrenar, är det givet att frågan om de olika sektorernas bidrag till den ekonomiska tillväxten i relation till ianspråktagandet av resurser kommer att bli föremål för överväganden.

Från *samhällsekonomisk synpunkt* är det enligt utredningen angeläget att insatsen av resurser inom olika näringsgrenar långsiktigt avvägs så att man får en balanserad ekonomisk tillväxt. Mot denna bakgrund har sedan lång tid tillbaka förts en diskussion om storleken av de resurser i form av mark, arbetskraft och kapital som bör finnas i

den svenska jordbruksnäringen. Under efterkrigstiden har arbetskraft i mycket stor omfattning flyttat från jordbruket till andra sektorer inom det svenska näringslivet. Detta har bidragit till den ökning av bruttonationalprodukten som skett.

Utredningen framhåller att utflyttningen från jordbruket har berott på en kraftigt stegrad arbetsproduktivitet inom jordbruket och en stor efterfrågan på arbetskraft från andra sektorer. Även om denna process i stort varit gynnsam från samhällsekonomisk synpunkt har den medfört vissa nackdelar, främst genom uttunning av underlaget för näringsliv och samhällsservice i vissa bygder. Även för de enskilda människorna har denna utveckling inneburit påfrestningar i skilda hänseenden.

Utredningen har gjort samhällsekonomiska kalkyler över en framtida svensk jordbruksproduktion av olika storlek, utöver vad som krävs från beredskapssynpunkt. Av dessa kalkyler framgår att den samhällsekonomiska kostnaden för en större jordbruksproduktion än den som är oundgängligen nödvändig från beredskapssynpunkt kan väntas bli relativt liten. Detta beror enligt utredningen bl. a. på att jordbruket numera både i absoluta tal och relativt sett spelar en jämförelsevis liten roll i den totala svenska ekonomin. Det är emellertid enligt utredningen angeläget med en fortsatt ökning av arbetsproduktiviteten i jordbruket genom fortsatt teknisk utveckling och rationalisering. De bedömningar som gjorts pekar på en ökad avkastning per hektar och djurenhet vilket enligt utredningen medför en tendens till ökad totalproduktion.

Utredningen framhåller att den hittillsvarande utvecklingen inom jordbruket fört med sig vissa nackdelar från *regionalpolitisk synpunkt* genom att befolkningsunderlag och sysselsättning minskat i vissa områden. Skall en geografiskt väl differentierad jordbruksproduktion kunna upprätthållas bör den regionalt vara av sådan storleksordning att uppsamling, vidareförädling och marknadsföring kan ske till rimliga kostnader. Minskar produktionen alltför mycket blir råvaruvolymen inom ett för förädlingsföretagen lämpligt uppsamlingsområde otillräcklig för rationell drift. Det kan leda till ökade kostnader och därmed dyrare livsmedel. Utredningen konstaterar emellertid att statsmakterna genom olika åtgärder, t. ex. särskilt pris- och rationaliseringsstöd i norra Sverige, sökt upprätthålla en betydande jordbruksproduktion i områden med sämre naturliga förutsättningar härför. Utredningen anser det angeläget att staten genom fortsatta jordbrukspolitiska åtgärder i viss utsträckning medverkar till att uppnå syftena med den allmänna regionalpolitiken. Utredningen påpekar dock att jordbruksproduktionen i dessa bygder leder till en större totalproduktion, eftersom man inte utan särskilda åtgärder kan vänta sig någon minskad produktion i bättre jordbruksområden.

Vad gäller frågan om *jordbrukets roll i landskapsvården* konstaterar utredningen att den omfattande nedläggning av åkerjord som skedde under främst 1950- och 1960-talen aktualiserade behovet av landskapsvårdande åtgärder. Utredningen pekar också på att det fr. o. m. år 1972 bedrivs landskapsvård i odlingsbygd med stöd från såväl statens naturvårdsverk som berörda kommuner. Även om behovet av landskapsvårdande åtgärder som en följd av jordbrukets utveckling minskat avsevärt framhåller dock utredningen att visst behov fortfarande finns kvar. Enligt utredningen är det eftersträvansvärt att i rimlig utsträckning behålla den omväxlande landskapsbild som odlingslandskapet sedan lång tid tillbaka ger. De bästa förutsättningarna för att så sker är en fortsatt jordbruksproduktion.

Utredningen konstaterar vidare att ibland ifrågasätts i den allmänna *miljövårdsdebatten* den ökade användningen av kemiska produkter inom jordbruket. Samtidigt erinras om att frågan om eventuella skadeverkningar på miljön av sådana medel prövas av särskild myndighet. Enligt utredningen skulle betydande inskränkningar i användningen av kemiska medel inom jordbruket medföra att jordbruksproduktionen skulle minska och att vissa odlingar, främst av sockerbetor och oljeväxter, skulle äventyras. Även om, såvitt utredningen kan bedöma, sådana inskränkningar f. n. ej är aktuella bör detta förhållande uppmärksammas vid ställningstagandet till storleken av de framtida produktionsresurserna, i första hand åkerarealen.

Utredningen har vid sin bedömning av produktionsmålet även uppmärksammat det växande intresset för *kost- och näringsfrågor*. Kostvanorna undergår fortlöpande förändringar, bl. a. beroende på de framsteg som görs inom näringsforskning och informationen härom. Denna utveckling mot bättre och näringsriktigare kostvanor är enligt utredningens uppfattning i och för sig angelägen, men den bör i första hand åstadkommas genom upplysning och information. Utredningen finner det angeläget att en anpassning av produktionsinriktningen sker till dessa förändringar i kostvanorna.

3.2.2.2 Internationella förhållanden

Enligt utredningen har under 1970-talet frågan om *världens livsmedelsförsörjning* aktualiserats mer än tidigare. Orsaken härtill är den fortgående befolkningstillväxten och den brist på livsmedel som föreligger i många utvecklingsländer. Dessa frågor kom i förgrunden i början av 1970-talet genom att skördarna år 1972 minskade i flera av världens viktigaste jordbruksområden med svåra svältkatastrofer som följd. Förhållandena har ingående belysts bl. a. i samband med världslivsmedelskonferensen år 1974.

Under den närmaste framtiden kommer enligt utredningen tillgången på livsmedel att variera med hänsyn till världsskörden av spannmål

eftersom lagren trots en viss uppbyggnad under år 1976 väntas bli mindre än under 1960-talet. Stora ansträngningar görs emellertid för att söka åstadkomma en ökad lagring av livsmedel, främst spannmål, så att skördevariationer kan utjämnas.

Trots dessa ansträngningar är det enligt utredningen troligt att de internationella priserna på jordbruksprodukter under överblickbar framtid kommer att variera betydligt mer än under 1960-talet och de första åren av 1970-talet, vilken period kännetecknades av överskott och låga priser. Den genomsnittliga internationella prisnivån på jordbruksprodukter och livsmedel anses vidare komma att följa med prisutvecklingen på andra varor bättre än under 1950- och 1960-talen.

Enligt utredningens bedömning kommer det att åtminstone vissa år inte bli möjligt att till Sverige importera stora kvantiteter livsmedel. Man kan inte heller vänta att det blir möjligt att mera permanent avsätta svenska jordbruksprodukter på världsmarknaden till priser som motsvarar eller ligger över de svenska produktionskostnaderna. Detta gäller särskilt animaliska livsmedel, vilkas avsättning i stort sett är begränsad till industriländerna. Enligt utredningens mening har man anledning att räkna med att den relativa prisutvecklingen på jordbruksprodukter kommer att ge livsmedelsproduktionen ett bättre konkurrensläge gentemot industriproduktionen än vad som hittills varit fallet. Ett skäl härtill är att man kan förvänta sig att en höjd levnadsstandard i utvecklingsländerna i stor utsträckning kommer att ta sig uttryck i ökad efterfrågan på livsmedel. Utredningen anser det dessutom osannolikt att utvecklingsländerna under den närmaste tioårsperioden genom ökad livsmedelsproduktion skulle kunna bli självförsörjande.

Jämsides med den nu beskrivna utvecklingen finns från *utvecklingsländernas* sida ett starkt behov att få marknadsutrymme för export till i-länder av vissa jordbruksprodukter, som spelar stor roll för många utvecklingsländers ekonomi och handelsbalans. För Sveriges del är det främst fråga om socker, vegetabiliska oljor och vissa fodermedel. Det är enligt utredningens mening angeläget att visst utrymme finns för sådan export även till den svenska marknaden.

I anslutning till världslivsmedelskonferensen och i andra sammanhang har Sverige utfäst sig att i viss utsträckning bidra till att trygga världens livsmedelsförsörjning genom en utvidgad lagring och genom leveranser av främst spannmål till behövande u-länder. Sådana åtgärder har redan vidtagits. Enligt utredningens bedömning kommer sådana åtaganden från svensk sida att behövas under överblickbar framtid.

Frånsett u-landsaspekterna bör man enligt utredningens uppfattning räkna med att en viss internationell arbetsfördelning i fråga om produktionen av jordbruksprodukter består och att det av *handelspolitiska skäl* ej är önskvärt att helt avskärma den svenska marknaden från

import. Detta är även önskvärt med hänsyn till konsumenternas valmöjligheter.

3.2.2.3 Livsmedelsberedskapens krav

Utredningen har utfört omfattande beräkningar rörande jordbruksproduktionens betydelse för livsmedelsberedskapen. Genom dessa beräkningar har erhållits en grundlig belysning av sambandet mellan storleken av jordbrukets produktionsresurser och behovet av beredskapslagring.

Utredningens beräkningar bygger på ett huvudantagande om en treårig total handelsavspärrning. Härvid har inte gjorts någon bedömning av den sannolika längden och omfattningen av en konflikt. Dessa bedömningar görs inom ramen för vår allmänna säkerhets- och försvarsplanering. I tidigare försvarsbeslut och av 1974 års försvarsutredning har emellertid understrukits den avgörande betydelse som livsmedelsproduktionen har för befolkningens överlevnad under och efter en kris och att denna försörjning bör ha tillräcklig uthållighet. Försvarsutredningen har framhållit att livsmedelsproduktionen under en avspärrning så långt möjligt bör ställas om till självförsörjning. Under en omställningsperiod kan försörjningen i viss utsträckning baseras på beredskapslagring av livsmedel och livsmedelsråvaror. Eftersom det enligt utredningen är uteslutet att jordbruket skulle kunna bli helt oberoende av sådana produktionsmedel som i dag importeras, bl. a. drivmedel, gödselmedel och växtskyddsmedel, måste produktionskapaciteten i jordbruket kompletteras med beredskapslager av produktionsmedel. Dessa beredskapslager måste vara så stora att de täcker behovet tills en inhemsk ersättningsproduktion kan igångsättas. Utredningen bedömer att denna tid är minst tre år och framhåller att det under denna tidrymd f. n. inte synes möjligt att till alla delar ersätta importförnödenheter.

Utredningens beräkningar har gjorts för ett nuläge och ett läge vid mitten av 1980-talet. Sambandet mellan den totala *åkerarealens* storlek och behovet av beredskapslager har undersökts. Beräkningarna visar att det aktuella försörjningsläget vid en avspärrning, försörjningsförmågan, med nu tillgängliga resurser är i stort sett tillfredsställande. Dock förutsätts bl. a. en viss ransonering och förskjutning av konsumtionen mot en ökad andel vegetabiliska produkter. Undersökningarna visar också att beredskapslagrens sammansättning bör ändras till förmån för ökad lagring av vissa importerade produktionsmedel.

Vid ungefär nuvarande åkerareal — ca 3 milj. ha — kan livsmedelsförsörjningen under en treårig avspärrning vid mitten av 1980-talet upprätthållas med stöd av en förhållandevis liten beredskapslagring, huvudsakligen av drivmedel, gödselråvaror och fodermedel. Även om åkerarealen skulle minska till 2,6—2,7 milj. ha kan en tillfredsställande livsmedelsberedskap nås med beredskapslager som inte är mycket större än vad som krävs vid nuvarande åkerareal. Om åkerarealen minskar yt-

terligare ökar emellertid lagerbehovet allt snabbare. Med erforderliga lagerökningar kan en tillfredsställande livsmedelsförsörjning uppfyllas även om arealen minskas till 2,4 milj. ha. Vid denna areal blir dock lagringskostnaderna mycket stora.

Växtodlingens inriktning i fredstid har enligt utredningen stor betydelse för livsmedelsberedskapen. Om åkerarealen minskar kan behovet av ökad beredskapslagring begränsas genom att odlingsinriktningen i fredstid anpassas till beredskapens krav. Detta kan ske genom en stor odling av bl. a. oljeväxter, baljväxter och sockerbetor.

Utredningen framhåller vidare att *animalieproduktionen* skiljer sig i beredskapshänseende från växtodlingen därigenom att animalier endast i mycket begränsad omfattning kan långtidslagras till rimliga kostnader. Utbytbarheten mellan produktion och beredskapslagring är således begränsad. Detta innebär att man redan i fredstid bör ha den animalieproduktion som har betydelse för livsmedelsförsörjningen under en avspärrning. Mjölkproduktionens fredstida storlek har avgörande betydelse för livsmedelsberedskapen och lagringsbehoven. Detta sammanhänger bl. a. med att nötkretaturen är de husdjur som bäst kan tillgodogöra sig de fodermedel som kan produceras inom landet under en avspärrning. Övriga grenar av animalieproduktionen har mindre betydelse för livsmedelsberedskapen. Broiler- och fläskproduktionen använder förutom spannmål en stor andel av vissa högvärdiga proteinfodermedel, av vilka tillgången blir knapp under en avspärrning. Andra produktionsgrenar (ungnöt och värphöns) är mindre beroende av importfodermedel.

Det är inte alltid till fördel för livsmedelsberedskapen konstaterar utredningen om den fredstida produktionen av en viss jordbruksprodukt är stor i förhållande till konsumtionen. Som exempel nämns överskottsproduktion av fläsk. Enligt utredningens beräkningar bör fläskproduktionen begränsas under en avspärrning. En omfattande produktion i fred kan därför medföra omställningsproblem. Enligt kalkylerna bör även produktionen av ägg och fjäderfäkött minska under en avspärrning.

Utredningen konstaterar emellertid att kalkyler av det slag som utförts alltid är osäkra. Denna osäkerhet gäller bl. a. avspärrningens längd och omfattning, skördevariationer, möjligheter till ransoneringar under en avspärrning och övriga omställningsmöjligheter.

Utredningen anser därför att osäkerheten motiverar att försörjningsresurserna, produktionsresurser och beredskapslager, förstärks något jämfört med vad utredningens kalkyler visar. En stor åkerareal ger större möjligheter till långvarig uthållighet och en jämnare regional fördelning av produktionen. Kalkylerna visar även att en relativt stor mjölkproduktion bör bibehållas av beredskapsskäl.

3.2.3 Utredningens samlade bedömning vad gäller produktionsmålet

Utredningen framhåller att ett produktionsmål i fred, i vilket livsmedelsberedskapen beaktas, bör uttryckas såsom delmål för vissa viktiga produktionsresurser, främst åkerarealen och antalet mjölkkor, samt för produktionsinriktningen.

Vid en bedömning av hur stor areal som bör odlas måste enligt utredningen, utöver livsmedelsberedskapens krav, även beaktas samtliga övriga faktorer som har inverkan på produktionsmålet, nämligen internationella förhållanden, samhällsekonomiska konsekvenser, regionalpolitiska hänsyn och miljövårdsskäl.

Utredningen finner att det skulle vara möjligt att uppnå en tillfredsställande livsmedelsberedskap även om *åkerarealen* minskade betydligt. Detta förutsätter emellertid en avsevärt utökad lagring och därmed betydligt större lagringskostnader än vid nuvarande åkerareal. Det lägsta arealalternativ som undersökts är 2,4 milj. ha.

Från livsmedelsberedskapens synpunkt kommer en odling upp till 2,6—2,7 milj. ha att ha fördelar jämfört med 2,4 milj. ha genom lägre lagringskostnader samt större säkerhet och handlingsfrihet. En sådan areal tillgodoser enligt utredningen tillsammans med viss lagerökning det från säkerhetspolitisk synpunkt viktiga beredskapskravet. Denna större areal beräknas också vid mitten av 1980-talet ge ett visst fredstida överskott, vilket uttryckt i form av spannmål beräknas bli av storleksordningen minst 500 milj. kg vid normal skörd. Utredningen framhåller vidare att om man vill skapa större handlingsfrihet inför framtida globala försörjningsproblem, eller möjliggöra ytterligare kommersiella åtaganden för spannmålsexport, så behövs en åkerareal som överstiger 2,6—2,7 milj. ha. Även regionalpolitiska skäl och miljöskäl talar för en större areal.

Utredningen konstaterar att av vår nuvarande åkerareal kommer oundgängligen under överblickbar framtid viss mindre del att tas i anspråk för andra angelägna samhällsändamål, som t. ex. bebyggelse och vägar. Dessutom torde vissa mindre arealer som inte kan brukas rationellt komma att tas ur bruk. Enligt utredningens bedömning kommer emellertid kvarvarande areal, som vid beaktande av nyssnämnda faktorer beräknas bli ca 2,9 milj. ha vid mitten av 1980-talet, att väl kunna tillgodose i det föregående angivna krav och önskemål. Någon anledning att från samhällets sida vidta generella åtgärder för att få en större areal finns enligt utredningen inte. Det finns inte heller anledning att aktivt verka för en ytterligare minskning av arealen. Den samhällsekonomiska kostnaden för att upprätthålla en fredstida produktion på ca 2,9 milj. ha i stället för på 2,6—2,7 milj. ha, dvs. på ytterligare ca 200 000—300 000 ha, bedöms av utredningen som relativt liten (av storleksordningen några hundra milj. kr.).

Vad gäller produktionsinriktningen anser utredningen att animalieproduktionen med hänsyn till avsättningsförhållandena i stort sett inte bör överstiga det inhemska avsättningsutrymmet. Eftersom den fredstida mjölkproduktionen är av stor betydelse för vår livsmedelsberedskap, bör produktionen i fredstid ungefärligen motsvara konsumtionsbehovet av mjölk och mjölkprodukter.

Med den areal som utredningen i det föregående bedömt kommer att brukas blir det med angivna mål för animalieproduktionen överskott på vegetabilier. Detta överskott bör enligt utredningen utgöras av spannmål.

3.3 Remissyttrandena

3.3.1 Mått på försörjningsberedskap och produktionsmål

Utredningens bedömning att det hittills använda begreppet självförsörjningsgrad inte längre är ett lämpligt mått för att beskriva livsmedelsberedskapen och för att ange storleken av önskvärd jordbruksproduktion godtas av remissinstanserna. Likaså tillstyrks förslaget att i stället använda begreppet försörjningsförmåga för att beskriva livsmedelsberedskapens krav på produktionsresurser och lagring och förslaget att uttrycka produktionsmålet i form av delmål för vissa viktiga produktionsresurser samt för produktionsinriktningen.

RRV framhåller dock att begreppet självförsörjningsgrad angav såväl en miniminivå som en maximinivå för den svenska jordbruksproduktionen, medan det föreslagna begreppet försörjningsförmåga endast anger en miniminivå. RRV anser det därför väsentligt att man de närmaste åren noga följer vilka effekter som det ändrade produktionsmålet får.

Lantbruksstyrelsen anser det vara av värde att produktionsmålet under fredstid uttrycks som delmål för vissa viktiga produktionsresurser. Styrelsen finner det dock angeläget att utvecklingen av jordbrukets viktigare produktionsresurser noga följs och att bedömningar regelbundet görs av den framtida utvecklingen. Det är därför enligt styrelsen viktigt att jordbruksstatistiken anpassas efter dessa krav.

ÖEF anser att begreppet försörjningsförmåga bör förtydligas. ÖEF anser att med lageruttag bör avses uttag från kommersiella lager och att sålunda försörjningsförmågan bör beräknas exkl. statliga beredskapslager av livsmedel och fodermedel. Behovet av dylika beredskapslager kan sedan beräknas för att uppnå en försörjningsförmåga på 100 % om denna inte kan uppnås med hjälp av tillgängliga produktionsresurser. *Statens jordbruksnämnd* framhåller att det av utredningen använda begreppet försörjningsförmåga ger ett bättre mått på livsmedelsberedskapen vid en viss tidpunkt än det tidigare använda begreppet själv-

försörjningsgrad. Nämnden anser vidare att sättet att uttrycka produktionsmålet i fredstid i form av delmål ger bättre möjligheter än tidigare att följa den faktiska utvecklingen i förhållande till uppställda mål.

Även *LRF* delar utredningens uppfattning att begreppet försörjningsförmåga ger ett bättre mått på livsmedelsberedskapen och den resursinsats, som vid viss tidpunkt totalt sett erfordras för denna beredskap. Det får också enligt förbundet anses som ett framsteg att man numera frångått ambitionen att söka ange sambandet mellan totalproduktion och livsmedelsberedskap med ett enda relationstal och i stället sökt konkretisera produktionsmålet genom att ange vissa produktionsresurser. Förbundet är ense med utredningen om att ett produktionsmål, i vilket livsmedelsberedskapen spelar en stor roll, bör innefatta mål för främst åkerareal och antal mjölkkor samt produktionsinriktningen i övrigt.

3.3.2 Faktorer som enligt utredningen påverkar bedömningen av produktionsmålet

3.3.2.1 Svenska förhållanden

Utredningens uttalande, att det från *samhällsekonomisk synpunkt* är angeläget att insatsen av resurser inom olika näringsgrenar långsiktigt avvägs så att man får en balanserad ekonomisk tillväxt, godtas i huvudsak av remissinstanserna. Vad gäller utredningens konstaterande, att den samhällsekonomiska kostnaden för en större jordbruksproduktion än den som är oundgängligen nödvändig från beredskapssynpunkt kan väntas bli relativt liten, erinrar *LRF* om att de kalkylerade kostnaderna sannolikt skulle reduceras ytterligare om man räknar med lägre alternativvärden än vad utredningen gjort i fråga om arbetsersättningen inom andra näringsgrenar. LRF anser det vara en oklok politik att driva på utflyttningen av arbetskraft från jordbruket när arbetstillfällena på den öppna marknaden minskar.

Utredningens uttalande, att det från *regionalpolitisk synpunkt* är angeläget att staten genom fortsatta jordbrukspolitiska åtgärder i viss utsträckning medverkar till att uppnå syftena med den allmänna regionalpolitiken, kommenteras av bl. a. *länsstyrelsen i Norrbottens län* som ställer sig tveksam till utredningens slutsats att en jordbruksproduktion motiverad av regionalpolitiska skäl leder till en större totalproduktion. Länsstyrelsen anser att ett särskilt hänsynstagande till det regionalpolitiska målet måste innebära att en utökning av produktionen bör godtas även om det skulle innebära att produktionsmålet för riket som helhet överskreds något. Det bör enligt länsstyrelsens uppfattning vara möjligt att på alternativa sätt påverka produktionen inom andra områden. I första hand bör mjölkproduktionen dämpas inom områden där de regionalpolitiska målen ändå kan uppnås. *LRF* delar utredningens uppfattning i

denna fråga, men framhåller att det här är fråga om mycket marginella produktionstillskott och att de jordbrukspolitiska problem som här kan uppstå är betydligt mindre än de som t. ex. följer av en utbredd stordrift inom vissa grenar av animalieproduktionen.

Frågan om *jordbrukets roll i landskapsvården* berörs av flera remissinstanser. *Statens naturvårdsverk* anser att utredningens förslag allmänt sett gagnar natur- och landskapsvården. Från naturvårdssynpunkt är det enligt verket angeläget att landskapet i mellan- och skogsbygderna kan vidmakthålla sin variationsrikedom. Områden med nyodling, våtmarker m. m. som är av betydelse från naturvårdssynpunkt skall enligt verket inte regelmässigt skyddas från förändringar genom utnyttjande av naturvårdslagens olika skyddsinstrument. Det bör i stället åvila jordbruket att följa naturvårdslagens allmänna paragraf om hänsynstagande till naturen. Verket finner det angeläget att riktlinjer för jordbrukets hänsynstagande till naturmiljön utarbetas. Även *LRF* anser att de bästa förutsättningarna för bibehållande av den omväxlande landskapsbild som odlingslandskapet ger är en fortsatt jordbruksproduktion. Förbundet framhåller också att landskapsvård under vikande odling är både svår att genomföra och dyrbar.

Utredningens behandling av *miljövårdsfrågorna* och då främst användningen av kemiska medel (handelsgödselmedel och bekämpningsmedel) berörs av flertalet remissinstanser av vilka flera förordar en restriktiv användning av sådana medel. *Socialstyrelsen* anser att jordbrukspolitiken bör baseras på en restriktiv användning av kemiska medel och att alternativa metoder bör prövas, t. ex. ökad användning av slam från avloppsreningsverk. *Livsmedelsverket* anser att en ökad forsknings- och utredningsverksamhet måste ägnas åt att finna former för att rätt anpassa användningen av kemiska bekämpningsmedel och gödselmedel så att de färdiga livsmedlen inte i onödan förorenas. *Naturvårdsverket* anser att användningen av handelsgödselmedel inom jordbruket bör kunna minskas utan att livsmedelsförsörjningen äventyras. Detta förutsätter dock enligt verket bl. a. att svinnet i hushållen minskar och betonar jordbruksnäringens ansvar för att utnyttja och återanvända slam från allmänna avloppsreningsverk. Naturvårdsverket betonar även att användningen av kemiska bekämpningsmedel bör begränsas och förordar att kraftiga satsningar görs för att utveckla alternativa brukningsformer som kan användas i det svenska jordbruket. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* anser att miljöproblemen i samband med användningen av handelsgödselmedel och kemiska bekämpningsmedel i första hand bör mötas genom ökad information. *KDS* anser att utredningen alltför bristfälligt berört kvalitetsfrågorna. Partiet anser att ett självklart produktionsmål bör vara fullvärdiga och giftfria livsmedel. *Centerns Ungdomsförbund* tar upp utredningens behandling av användningen av ke-

minska medel i jordbruket. Förbundet anser att utredningen inte beaktat behovet av att vi måste ha ett jordbruk som grundar sig på ekologiskt riktiga brukningsmetoder och att en kraftfull satsning behövs från samhällets sida på forskning kring riktiga brukningsmetoder och möjligheterna att redan i dag tillgodogöra sig sådana metoder. *LRF* delar utredningens uppfattning i denna fråga och hävdar att det inte kan vara en klok politik att upphöra att bruka åkerjord, som kan komma att behövas i en framtida situation när t. ex. tillgången på handelsgödsel etc. blir mer begränsad än nu.

Några remissinstanser tar i detta sammanhang även upp en fråga som utredningen inte berört, nämligen det ökade kravet på bevattningsanläggningar. *Naturvårdsverket* konstaterar att behovet av vatten i vissa områden ökat så snabbt att redan vissa bristsituationer uppstått. Verket anser det därför angeläget att en hushållning sker i planerade former. *Länsstyrelsen i Skaraborgs län* anser att det ökande kravet på bevattningsanläggningar måste ägnas större uppmärksamhet.

3.3.2.2 Internationella förhållanden

Utredningens bedömningar rörande de internationella förhållandenas betydelse för utformningen av den svenska jordbrukspolitiken berörs av flera remissinstanser. *KDS* anser att detta måste ges en helt annan dignitet och anser att vårt land med sina mycket goda förutsättningar för kvalitetsproduktion av livsmedel måste ställa sitt jordbruk i världshushållets tjänst. *LRF* delar i huvudsak utredningens bedömning att det vissa år inte blir möjligt att importera stora kvantiteter livsmedel, liksom att man inte kan vänta sig att det blir möjligt att mer permanent exportera till priser, som motsvarar eller ligger över de svenska produktionskostnaderna. Även *Samarbetsorganet i jordbruksfrågor för enskild handel och industri* delar i stort utredningens värderingar rörande de internationella förhållandena, men anser det rimligt att man i Sverige försöker åstadkomma en livsmedelsproduktion av sådan storlek, att vi inte som köpare behöver utnyttja det totala utbudet på världsmarknaden av i första hand spannmål. *SIDA* anser att de överväganden som gjorts i det av biståndspolitiska utredningen framlagda betänkandet (SOU 1977: 13) Sveriges samarbete med u-länderna bör beaktas då regeringen bedömer jordbruksutredningens förslag.

3.3.3 Livsmedelsberedskapens krav

När det gäller livsmedelsberedskapens krav på produktionsmålsättningen bygger utredningens bedömningar och beräkningar på ett huvudantagande om en total treårig handelsavspärrning. Livsmedelsförsörjningen under ett krig på svenskt territorium har inte närmare behand-

lats av utredningen eftersom särskilda studier härom pågår inom det ekonomiska försvaret. Detta förhållande har berörts av vissa remissinstanser. *Överbefälhavaren* framhåller att försörjningsbehoven under krigsförhållanden och under avspärrning bör granskas i ett sammanhang och att det härvid är nödvändigt att planläggningen sker mot bakgrund av det mest belastade fallet, dvs. när landet efter en avspärrningsperiod blir indraget i krig. Även *statens jordbruksnämnd* berör denna fråga och konstaterar att nämnden inom ramen för det ekonomiska försvarets programplanering översiktligt studerat livsmedelsberedskapens krav under olika krigsfall med alternativa bortfall av för jordbruksproduktionen viktiga regioner. Nämnden anser det önskvärt med ytterligare analyser vars resultat sannolikt kommer att skärpa kraven på produktionsberedskapen samt betonar betydelsen av ett geografiskt väl differentierat jordbruk och en spridd förädlingsindustri. *ÖEF* framhåller betydelsen av att innebörden av bl. a. jordbruksproduktionens lokalisering och dennas konsekvenser vid krigsfall studeras bl. a. som grund för sammansättning och lokalisering av livsmedelslagringen för krig. *Länsstyrelsen i Skaraborgs län* anser att en långt driven decentralisering av beredskapslagren bör komma till stånd. *Länsstyrelsen i Kalmar län* anser att man bör undersöka om ett ökat statligt stöd för en bättre regional fördelning av livsmedelsproduktionen kostnadsmässigt och beredskapsmässigt är motiverat genom de besparingar som uppstår på grund av minskad beredskapslagring och den beredskapshöjning som en bättre regional försörjningsbalans medför.

Utredningens beräkningar rörande sambandet mellan den totala *åkerarealens storlek* och behovet av beredskapslager föranleder kommentarer från flertalet remissinstanser. *Konsumentdelegationen* är tveksam till utredningens slutsats att nuvarande åkerareal i stort sett kan bibehållas, inte minst mot bakgrund av att avkastningen per ha kan förväntas fortsätta att öka. Delegationen anser det angeläget att frågan om jordbruksproduktionens storlek och inriktning följs med uppmärksamhet. *SPK* framhåller att motiven för att upprätthålla en större produktion än som krävs för livsmedelsberedskapen eller som kan avsättas inom landet måste vara starka för att beaktas. Nämnden ifrågasätter vidare om inte de internationella och handelspolitiska åtaganden som utredningen åberopat som skäl för en större areal kan rymmas inom de överskottskvantiteter som uppkommer vid en lägre areal om t. ex. 2,7 milj. ha. *LO* finner en viss minskning av åkerarealen ner mot 2,6—2,7 milj. ha lämplig. Även *TCO* förordar en areal av den storleken. *Sveriges industriförbund* ansluter sig till utredningens förslag vad gäller produktionsmålets innebörd och utformning men anser det inte självklart att uppkommande överskott av vegetabilier under alla förhållanden bör utgöras av spannmål. De samhällsekonomiska kostnaderna kan motivera att sådana överskott i stället styrs över till exempelvis oljeväxter eller

grönsaker, eftersom man kan förutsätta efterfrågeökningar på dessa produkter. Även *KF* är tveksam till ett oreserverat bibehållande av nuvarande åkerareal. Kostnaderna för behövliga produktionsresurser kommer på sikt att ändras, varför KF anser att man kontinuerligt måste följa utvecklingen och göra nya kalkyler och överväganden, vilket enligt KF:s uppfattning torde leda till en något större nedläggning än som beräknats.

Vad gäller utredningens synpunkter på *produktionsinriktning* m. m. konstaterar *statens jordbruksnämnd* att utredningen inte diskuterat vilka instrument som skall stå till förfogande för att styra produktionsinriktningen i ett aktuellt läge eller vilka prioriteringar som skall göras. Enligt nämnden kan t. ex. ett beredskapsmässigt motiverat krav på en omfattande sockerbetsodling komma att stå emot handelspolitiskt betingade önskemål i motsatt riktning. Nämnden förutsätter att sådana frågor efterhand skall kunna aktualiseras från nämndens sida bl. a. i samband med återkommande prisöverläggningar. För att förbereda de styrinstrument och åtgärder som krävs i en krissituation har nämnden planerat bl. a. att utföra studier av möjligheterna att genomföra önskvärda produktionsomställningar m. m. Även *LRF* efterlyser en diskussion kring de instrument, som behövs för att snabbt ändra produktionsinriktning i den ena eller andra krissituationen. *Samarbetsorganet i jordbruksfrågor för enskild handel och industri* framhåller att mer preciserade produktionsmål borde ha överförts för vissa andra produkter än spannmål, t. ex. fläsk, ägg och broiler för vilka produktionen tidvis är av sådan omfattning, att betydande avsättningssvårigheter kan uppstå samtidigt som erforderlig export kan ställa stora krav på ekonomiska stödåtgärder.

4 Prispolitik och prisreglering

4.1 Nuvarande förhållanden

4.1.1 Översikt av jordbruksprisregleringen

Jordbruksprisregleringen syftar till att ge jordbrukarna de priser på olika jordbruksprodukter som statsmakterna fastställt. Bakgrunden till att dessa priser har behövt stödjas och regleras är att det under huvuddelen av efterkrigstiden varit svårt att under helt fria marknadsförhållanden tillförsäkra det svenska jordbruket rimliga lönsamhets- och inkomstförhållanden samt stabila priser. När prisstödets nivå har fastställts har också hänsyn fått tas till prissättningens rationaliserings- och försörjningsmässiga konsekvenser, konsumenternas krav på ett tillfredsställande urval av livsmedel till så låga priser som möjligt samt till samhällsekonomin i övrigt.

Jordbruksprisregleringen berör följande områden, nämligen

prisernas allmänna avvägning (prissättningen), dvs. fastställandet av dels den allmänna prisnivån på jordbruksprodukter, dels prisrelationerna mellan dessa produkter,

prisregleringssystemets *tekniska konstruktion*, som starkt påverkas av vilken prislinje som tillämpas,

prisregleringens *administration* samt

formerna för överläggningar och *beslutsordning* vid prissättningen.

Prisregleringens huvudmedel har varit dels ett gränsskydd mot importkonkurrens, dels marknadsreglerande åtgärder inom landet, främst i form av lagring och export av överskott. Fr. o. m. år 1973 har höjningar av prisstödet till jordbruket till viss del åstadkommits genom tillskott av budgetmedel — livsmedelssubventioner — i stället för genom höjningar av gränsskyddet. Härigenom har det direkta samband som tidigare rådde mellan producentpriser och konsumentpriser brutits och konsumentprisnivån har blivit lägre än vad som svarar mot rådande producentpriser.

Gränsskyddet administreras av statens jordbruksnämnd, som är prisregleringsmyndighet på jordbrukets område. Skyddet kan utgöras av avgifter på import eller av kvantitativa regleringar av importen.

Om den inhemska produktionen av en vara överstiger avsättningsutrymmet inom landet kan enbart ett gränsskydd inte förhindra att priserna faller. Därför måste komplettering ske med *marknadsreglerande åtgärder*, främst lagring och export. Denna verksamhet ombesörjs av särskilda regleringsföreningar som står under statlig kontroll och insyn. Denna utövas av statens jordbruksnämnd.

För *finansieringen* av de pris- och marknadsreglerande åtgärderna används

s. k. interna avgifter som tas ut inom prisregleringens ram och normalt påverkar (sänker) producentpriserna på berörda jordbruksprodukter,

statliga medel, till större delen införselavgiftsmedel från import av jordbruksprodukter, jordbruksbaserade livsmedel och fodermedel, samt

budgetmedel.

De grundläggande besluten i fråga om *handläggningen* av prissättningen på jordbrukets produkter fattas av riksdagen. Allmänna jordbrukspolitiska riktlinjer för prissättningen fastställs för längre perioder av riksdagen. Så skedde senast år 1967.

Inom ramen för de allmänna jordbrukspolitiska riktlinjerna fastställs för *särskilda prisregleringsperioder* mera detaljerade regler för prissättningen och prisregleringen. Dessa perioder kan vara ett- eller fleråriga. Inför varje ny prisregleringsperiod har hittills gällt att regeringen gett antingen statens jordbruksnämnd eller en särskilt utsedd

delegation i uppdrag att som företrädare för staten överlägga med Lantbrukarnas förhandlingsdelegation och jordbruksnämndens konsumentdelegation och därefter inkomma med förslag till prissättning och prisreglering för nästkommande prisregleringsperiod. På grundval av detta förslag har regeringen lagt fram en proposition för riksdagen. Efter riksdagens ställningstagande har regeringen meddelat särskilda föreskrifter om prisregleringen i ett regleringsbrev. Förslag till prisreglering *för varje regleringsår* under en prisregleringsperiod lämnas av jordbruksnämnden efter överläggningar med Lantbrukarnas förhandlingsdelegation och konsumentdelegationen. Under nuvarande prisregleringsperiod sker detta två gånger per år.

I prop. 1975/76: 154 om reglering av priserna på jordbruksprodukter, m. m. anförde departementschefen att vissa skäl talar för att staten vid prisöverläggningarna inför en ny prisregleringsperiod företräds av en särskild delegation. Det ankommer emellertid på regeringen att vid varje tillfälle ta ställning i denna fråga. Riksdagen beslutade i enlighet med departementschefens förslag (JoU 1975/76: 40, rskr 1975/76: 332).

4.1.2 Utgångspunkter för prissättningen

Prissättningen berör såväl producenter och konsumenter som samhället i dess helhet. Prissättningen på jordbruksprodukterna påverkar således direkt lönsamhet, inkomster och effektivitetsutveckling inom jordbruksnäringen, produktionens storlek och inriktning, konsumenternas livsmedelskostnader m. m.

Enligt 1947 års jordbrukspolitik var inkomstmålet överordnat övriga jordbrukspolitiska mål. Prissättningen på jordbruksprodukter syftade i första hand till att förverkliga detta mål.

I 1967 års jordbrukspolitiska beslut angavs följande utgångspunkter för prissättningen.

I fråga om avvägningen av *den allmänna prisnivån på jordbrukets produkter* angav departementschefen följande två utgångspunkter.

Genom att kostnaderna för att upprätthålla en viss prisnivå får bäras främst av konsumenterna var det nödvändigt att iaktta återhållsamhet med prishöjningar.

De som i framtiden är sysselsatta inom jordbruket skulle kunna nå en ekonomisk standard likvärdig med den som erbjuds inom andra näringar. Detta sades också vara en förutsättning för att en tillräcklig försörjningsberedskap på sikt skulle kunna upprätthållas. I annat sammanhang angavs att målsättningen var att göra det möjligt för de i jordbruket sysselsatta att bli delaktiga av den allmänna standardstegringen.

Departementschefen framhöll vidare att starka skäl talade för att prissättningen under den närmaste framtiden borde kännetecknas av

en viss återhållsamhet för att inte motverka den eftersträvade produktionsanpassningen, rationaliseringssträvandena och effekten av de rörlighetsstimulerande åtgärderna. Prissättningen måste vidare präglas av en viss stabilitet för att kunna möjliggöra rationaliseringsåtgärder inom jordbruket och främja uppkomsten av allt effektivare företag. Det framhölls också att det var angeläget att bevara och stärka det svenska jordbrukets internationella konkurrenskraft. Prisnivån skulle bl. a. inte tillåtas att bli så hög att en eventuell svensk anslutning till EG försvårades. Eftersom prissättningen på jordbrukets produkter borde tjäna flera olika och till viss del mot varandra stridande syften ansågs det väsentligt att man vid den samlade avvägningen av prissättningen beaktade alla i sammanhanget relevanta faktorer.

Efter att ha pekat på svårigheterna att entydigt avgöra de olika faktorernas betydelse förordades att prissättningen i framtiden skulle ske för kortare perioder med ledning av dels de uttalade syftena med prisavvägningen, dels fortlöpande undersökningar om jordbrukets förhållanden.

Vad beträffar *relationerna mellan priserna på olika jordbruksprodukter* uttalade departementschefen bl. a. att ett sådant förhållande borde eftersträvas att produktionen inom ramen för det inhemska avsättningsutrymmet på lång sikt inriktades på de varor som Sverige har de bästa förutsättningarna att framställa. Eftersom specialiseringen inom jordbruket leder till att lönsamheten för enskilda jordbruksföretag mer än tidigare bestäms av prisnivån på en eller ett par produkter borde prisnivån på enskilda produkter tillmätas en större betydelse än tidigare.

Riksdagen godtog i allt väsentligt vad departementschefen anförde i nämnda frågor.

4.1.3 Prislinje mot konsument

Prisstödet till jordbruket kan utgå på flera olika sätt.

Vid en *producentprisbaserad prislinje*[1] (producentprislinje, benämndes tidigare högprislinje) baseras konsumentpriserna direkt på producentpriserna med tillägg för efterföljande förädlings- och handelsmarginaler samt mervärdeskatt. Priserna inom landet upprätthålls med gränsskydd och marknadsregleringar.

Vid en *världsmarknadsprislinje*[1] (VM-prislinje, benämndes tidigare lågprislinje) bestäms den inhemska prisnivån av importpriserna. Ersättningen till jordbrukarna utöver importprisnivån utgår av statsmedel.

Begreppet *mellanprislinje* utnyttjas som ett samlingsnamn för prislinjealternativ vid vilka konsumentpriserna sänks med hjälp av statsmedel.

[1] Benämningarna införda av 1972 års jordbruksutredning, se utredningens rapport (Ds Jo 1975: 6) Världsmarknadsprislinje på livsmedel.

Prislinjevalet behandlades ingående av 1942 års jordbrukskommitté, som kom till slutsatsen att vad som här benämns producentprislinjen borde bibehållas (SOU 1946: 42 och 46). Riksdagen beslutade i enlighet med utredningens förslag. 1960 års jordbruksutredning kom till samma slutsats. I prop. 1967: 95 anförde departementschefen följande i prislinjefrågan.

För min del kan jag i allt väsentligt ansluta mig till jordbruksutredningens bedömning av vilka faktorer som i nuvarande läge bör vara avgörande vid valet av prislinje. Jag vill emellertid betona att en lågprislinje rent principiellt har avsevärda fördelar framför en högprislinje, inte minst med hänsyn till att de lägre inkomsttagarna vid en lågprislinje får bära en mindre del av kostnaderna för jordbruksstödet. Även om jag anser att högprissystemet tills vidare bör bibehållas, vill jag understryka angelägenheten av att frågan om möjligheterna att övergå till en lågprislinje efter en tid ånyo prövas. Högprislinjen bör liksom hittills kunna modifieras genom att bl. a. införselavgiftsmedel används i syfte att sänka prisnivån.

Riksdagen anslöt sig till denna uppfattning. Under perioden 1967—1972 tillämpades således en producentprislinje som i någon mån modifierades genom att regleringsföreningarna tillfördes dels vissa regleringsmedel, huvudsakligen införselavgifter på importerade jordbruksprodukter, dels budgetmedel i samband med prisstoppet under åren 1970—1971.

Med början den 1 januari 1973 har successivt stigande belopp av budgetmedel tillförts prisregleringen i syfte att hålla tillbaka konsumentprisernas stegring eller direkt sänka konsumentpriserna för viktigare jordbruksbaserade livsmedel. Införandet av livsmedelssubventioner kombinerades med ett prisstopp på berörda produkter för att livsmedelssubventionerna skulle komma konsumenterna till godo. Motivet för dessa åtgärder var enligt prop. 1973: 7 att en ytterligare höjning av livsmedelspriserna, utöver den förhållandevis kraftiga prisstegring som redan tidigare ägt rum, skulle leda till en höjning av konsumentprisnivån, som särskilt med hänsyn till barnfamiljer och låginkomsttagare inte kunde godtas.

Stoppriserna har fått höjas i den mån beslutade prishöjningar till jordbruket inte finansierats med ökade subventioner. Därutöver har företag inom tillverkning, distribution och handel medgivits marginalhöjningar till följd av ökade kostnader för löner, emballage, lagring, transporter m. m.

Införandet av livsmedelssubventionerna innebar en gradvis övergång från den relativt renodlade producentprislinje som tillämpats under hela efterkrigstiden mot en mellanprislinje.

Omräknade till årsbelopp uppgick livsmedelssubventionerna (inkl. låginkomstsatsning m. m.) av budgetmedel till ca 450 milj. kr. hösten

1973 och ca 2 100 milj. kr. hösten 1974. Efter den 1 juli 1977 uppgår livsmedelssubventionerna till ca 3 500 milj. kr. räknat per helår. För konsumenterna innebär detta, om man även beaktar att mervärdeskatten härigenom har blivit lägre, att livsmedelsutgifterna har reducerats med ca 4 200 milj.kr.

Livsmedelssubventionerna omfattade från början mjölk, grädde, ost, nöt-, kalv- och hästkött, fläsk samt charkuterivaror. Efter ett år tillkom även mjölkpulver. Fr. o. m. den 1 januari 1976 slopades subventionerna för grädde, chokladmjölk, fruktyoghurt och dessertost. Under regleringsåret 1976/77 har statliga medel börjat tillföras regleringarna för spannmål och broiler. Stödet till broilernäringen tillkom främst av sysselsättningspolitiska skäl.

Livsmedelssubventionernas storlek och konsumenternas utgifter för livsmedel m. m. år 1976 framgår av följande sammanställning (miljarder kr.).

Totalutgifter för livsmedel (exkl. tobak, starksprit, vin, starköl), malt- och läskedrycker	43
därav jordbruksreglerade livsmedel	26
därav jordbruksreglerade livsmedel som erhåller livsmedelssubventioner	20
Livsmedelssubventioner efter den 1 juli 1976, inkl. effekt av mervärdeskatten	4

Genom livsmedelssubventioneringen har sålunda de totala livsmedelsutgifterna kunnat sänkas med 8—9 % och utgifterna för de berörda livsmedlen med ca 17 %. Räknat per person motsvarar de nuvarande subventionerna en utgiftsminskning brutto på omkring 500 kr./år.

För de livsmedel som erhåller livsmedelssubventioner kan följande sänkningar av konsumentpriserna (juli 1977) beräknas ha uppnåtts, jämfört med en situation utan subventioner.

Produkt	Subvention		Konsumentpris		Uppnådd prissänkning, %
	Exkl. moms	Inkl. moms	Med subv.	Utan subv.[1]	
K-mjölk	133	160	171	331	48
Ost	321	387	1 940	2 330	17
Mjölkpulver	142	171	..	..	..
Nötkött	368	568[2]	2 980	3 550	16
Kalvkött	383	524[2]	3 110	3 630	14
Fläsk	182	274[2]	2 080	2 360	12
Broiler	55	66	1 360	1 430	5
Matbröd	22	27	650	680	4

[1] Öresmarginalerna antas oförändrade.
[2] Inkl. omräkning till konsumtionssortimentets lägre beninnehåll.

Införandet av subventioner på närmare hälften av samtliga livsmedel värdemässigt sett har förändrat prisrelationerna mellan subventionerade och övriga livsmedel till de förras fördel. Detta har påverkat konsumtionen. Förändringen i konsumtionsmönstret får emellertid även ses mot bakgrunden av köpkraftsutvecklingen hos konsumenterna.

4.1.4 Prisstödet till jordbrukarna

För vegetabiliska jordbruksprodukter sker i de flesta fall prissättning och prisreglering i producentprisledet, vilket kan sägas innebära att prisstödet direkt tillförs jordbrukarna.

För animaliska produkter sker däremot prissättning och prisreglering i partiprisledet och avser i viss utsträckning förädlade produkter. Härigenom kommer stödet att omfatta både jordbrukarna och delar av förädlingsledet. Anledningen härtill är att den internationella handeln med animaliska produkter avser förädlade produkter, och prisstödet (gränsskyddet) måste knytas till produkter av den förädlingsgrad som de har i internationell handel.

På mejeriområdet stöds partipriserna för viktigare mjölkprodukter. Detta innebär att i stort sett hela mejerinäringen, från insamlingen av mjölk från jordbrukarna till utdistributionen av de färdiga mjölkprodukterna, ligger inom prisregleringens ram. För kött och fläsk regleras partipriserna på slaktade kroppar, vilket innebär att uppsamling, primärslakt och uttransport av ostyckade kroppar kommer att omfattas av prisregleringen.

Den del av förädlingen som ligger före (= skyddas av) prisregleringsledet benämns i det följande *primärförädling*. Den förädling av jordbruksprodukter som sker efter detta led, främst styckning och charkuterivaruframställning inom slakteribranschen, kallas *vidareförädling*. Denna skyddas även i princip av jordbruksprisregleringen genom ett gränsskydd vars nivå står i relation till gränsskyddet för de primärt reglerade produkterna.

De prisregleringspriser som stöds för mjölk- och köttprodukter skall således dels möjliggöra att jordbrukarna uppnår avsedda priser för sina produkter, dels ge den primära förädlingen skälig lönsamhet. Hur stor del av prisstödet som tillfaller jordbrukarna blir i huvudsak beroende av kostnads- och effektivitetsutvecklingen inom det primära förädlingsledet.

Vid de tillfällen som prisregleringens utformning tidigare har setts över — åren 1947, 1955 och 1967 (prop. 1947: 75, 1955: 98 och 1967: 95) — synes man i stort sett ha accepterat att prissättning och prisreglering för mjölk- och köttprodukter av tekniska skäl måste ske i partiprisledet. Mejeriernas och primärslakteriernas andel av prisregle-

ringspriset har under större delen av efterkrigstiden i betydande utsträckning kunnat hållas tillbaka genom en omfattande rationalisering av företagsstruktur m. m.

Mejeri- och slakteribranscherna domineras helt av producentkooperativt ägda företag. Deras marknadsandel är beträffande mjölk i stort sett 100 % och beträffande slaktdjur drygt 80 %. För jordbrukarna innebär denna producentkooperativa dominans samt förekomsten av en inte obetydlig vidareförädling i leden efter prisregleringsledet, främst i fråga om slaktprodukter, att avsättningstrygghet uppnås.

4.1.5 Gränsskyddets utformning

Efter förslag av 1952 års jordbruksprisutredning (SOU 1954: 39) infördes år 1956 ett system med införselavgifter som var fasta så länge den inhemska prisnivån befann sig mellan vissa s. k. prisgränser. Samtidigt fastställdes s. k. *mittpriser*, som i princip skulle motsvara de inhemska priser som skulle ge jordbrukarna åsyftad inkomstnivå. För konsumtionsmjölk fastställdes endast en övre prisgräns. De nedre och övre prisgränser som fastställdes låg 10—15 %, i enstaka fall 20 %, under resp. över mittpriserna. Införselavgifternas storlek bestämdes sedan som skillnaden mellan mittpriserna och världsmarknadspriserna enligt särskilda noteringar för resp. vara.

Grundtanken bakom det införda systemet med prisgränser och fasta införselavgifter var att prisutvecklingen på världsmarknaden mera direkt skulle tillåtas påverka priserna inom landet och därmed också den inhemska produktionens inriktning. Härigenom skulle en mer samhällsekonomiskt anpassad produktion kunna uppnås utan att jordbrukets intressen eftersattes.

År 1959 skedde en översyn av mittpriser, införselavgifter och prisgränser för olika produkter. Därefter har införselavgifter och prisgränser ändrats dels vid varje prisregleringsperiods början i enlighet med inkomstpolitiska och marknadsmässiga krav m. m., dels under resp. prisregleringsperiod enligt mera automatiskt verkande regler. Sedan regleringsåret 1971/72 har tillämpats den regeln att införselavgifter och prisgränser ändrats två gånger per år, nämligen den 1 januari och den 1 juli. De pris- och avgiftshöjningar som vid varje tillfälle beslutas kan reduceras i konsumentprisledet genom att budgetmedel tillförs regleringen.

Den *nedre prisgränsen* syftar till att skydda producenterna. Om det inhemska priset på en vara sjunker under nedre prisgränsen till följd av fallande världsmarknadspriser, skall det svenska priset stödjas genom en höjning av införselavgiften. Den maximala höjning som jordbruksnämnden därvid kan företa är fastlagd genom regeringsbeslut. I undantagsfall kan kvantitativ importreglering tillgripas efter beslut av regeringen. Underskrids prisgränsen till följd av pristryckande överskott

inom landet, samtidigt som import av betydelse inte förekommer, bör viss återhållsamhet iakttas med prisstödjande åtgärder.

Den *övre prisgränsen* utgör ett skydd för konsumenterna. Om det inhemska priset överskrider denna gräns, sänks införselavgiften och exportbidrag utbetalas inte. Exportavgift kan påläggas och kvantitativ exportreglering i undantagsfall införas.

De åtgärder som vidtas i syfte att förhindra att det inhemska priset passerar prisgränserna utgör inte någon absolut garanti för att så inte sker. Detta gäller främst matpotatis, ägg och broiler. För kött och fläsk kan fr. o. m. regleringsåret 1967/68 införselavgifterna ändras redan när de inhemska priserna passerat in i en intill prisgränserna placerad övre resp. nedre buffertzon. Den införselavgift som skall gälla för en produkt så länge priset ligger mellan prisgränserna kallas normalavgift.

För några produkter, nämligen brödsäd, fodersäd och socker, har systemet med fasta införselavgifter och inhemska priser som är rörliga mellan prisgränser efter hand slopats. I stället söker man åstadkomma en stabil inhemsk prisnivå med hjälp av rörliga införselavgifter, vilkas nivå anpassas till förändringar av världsmarknadspriserna. För fodermedel (närmast oljekraftfoder) har införselavgifterna hela tiden varit rörliga.

För att möjliggöra en inhemsk vidareförädling av de primärt skyddade jordbruksprodukterna måste ett gränsskydd även finnas för mera högförädlade jordbruksprodukter. Detta skydd är vanligtvis schablonmässigt konstruerat. Det kräver således inget separat system med prisbevakningspriser m. m. utan kopplas till skyddet för råvaran genom ett tekniskt betingat omräkningstal.

Det fr. o. m. den 1 januari 1973 införda prisstoppet har medfört att prisernas rörlighet uppåt mot den övre prisgränsen satts ur funktion.

Införselavgiftsmedel från import av jordbruksprodukter utgör statliga intäkter och får användas för olika prisregleringsändamål med belopp som statsmakterna beslutar för varje år.

4.1.6 Marknadsreglerande åtgärder

För jordbruksprodukter som framställs i en omfattning som överstiger avsättningsutrymmet inom landet kan den eftersträvade inhemska prisnivån endast uppnås om överskotten avlastas från den inhemska marknaden genom olika s. k. marknadsreglerande åtgärder, främst lagring och export.

Enligt 1967 års riktlinjer för jordbrukspolitiken skulle överskotten på sikt elimineras. Intill dess att detta hade skett ansågs fortfarande behov föreligga av marknadsreglerande åtgärder. Marknadsregleringarna borde helt överföras till statlig regi. Överskottskostnaderna skulle liksom tidigare bäras av jordbruket och i princip belasta de produktionsgrenar där överskotten uppkommer.

De marknadsreglerande åtgärderna på jordbruksområdet ombesörjs f. n. av sju halvstatliga regleringsföreningar. Till formen är regleringsföreningarna ekonomiska föreningar, vars medlemmar är intressenter från jordbrukskooperationen, konsumentkooperationen samt den enskilda handeln och industrin. I föreningarnas styrelser ingår, förutom företrädare för nämnda intressenter, statliga representanter som utses av regeringen. Föreningarnas verksamhet står under statens jordbruksnämnds överinseende och skall följa av nämnden givna direktiv, vilka grundar sig på beslut av regering och riksdag.

Regleringsföreningar finns på jordbruksområdet för följande sju varuområden, nämligen

spannmål	Svensk spannmålshandel
oljeväxter	Sveriges oljeväxtintressenter
socker	Svensk sockerhandel
potatis	Sveriges potatisintressenter
mjölkprodukter	Föreningen för mejeriprodukter
kött och fläsk	Svensk kötthandel
ägg och fjäderfäkött	Svensk ägghandel

Regleringsföreningarnas verksamhet syftar i första hand till att motverka att utbudet av jordbruksprodukter överstiger efterfrågan inom landet vid den prisnivå som möjliggörs av gränsskyddet för resp. produkt. Föreningarna har sålunda att besluta om och utbetala bidrag för lagring och export, men inlöser i vissa fall även produktionen inom resp. varuområde, helt eller delvis. Föreningen för mejeriprodukter handhar även den s. k. interna prisutjämningen mellan olika mjölkprodukter.

Regleringsföreningarnas kostnader för exporten av överskott varierade under perioden 1970/71—1975/76 mellan 250 och 780 milj. kr. Lagringskostnaderna varierade under samma period mellan 40 och 105 milj. kr.

De marknadsreglerande åtgärderna finansierar jordbruket i princip självt genom avgifter på produktionen, s. k. internavgifter, och genom att ta i anspråk statliga medel som jordbruket erhåller i stället för prishöjningar. För finansieringen utnyttjas även krediter av olika slag, bl. a. från statliga investeringsanslag.

Interna avgifter tas ut på produktionen av vissa jordbruksprodukter. Avgifterna betalas in till statens jordbruksnämnd, som för över medlen till resp. regleringsförening. Inom varuområdena mjölk och kött sker numera en avräkning mellan till jordbruket utbetalade livsmedelssubventioner och från jordbruket erlagda interna avgifter. Eftersom de förra är större än de senare tas inga slaktdjursavgifter ut och nivån för utjämningsavgifterna på olika mjölkprodukter har reducerats. Följande interna avgifter tas f. n. ut.

Vara	Typ av intern avgift
Brödsäd	Förmalningsavgifter
Oljeväxtfrö	Fettvaruavgifter
Potatis	Areal- och leveransavgifter
Mjölkprodukter	Utjämningsavgifter
Kött och fläsk	Slaktdjursavgifter (uttas numera genom en reducering av pristilläggen)
Ägg	Kläckningsavgifter

De *statliga medel* som utnyttjas för de marknadsreglerande åtgärdernas finansiering är följande.

Införselavgiftsmedel från import av jordbruksprodukter och livsmedel, som får användas för olika prisregleringsändamål med belopp som riksdagen beslutar för varje år. Det uttalades år 1967 att tilldelningen av införselavgiftsmedel till prisregleringarna medger att konsumentpriserna kan hållas något lägre än vad en fullständig "högprislinje" skulle ha inneburit. Vidare fastställs de belopp som skall tillföras regleringsföreningarna inom en särskild s. k. fördelningsplan. Huvuddelen av de influtna införselavgifterna kommer från slakt- och charkuteriprodukter, fettvaror, fodermedel och mejeriprodukter.

Livsmedelssubventioner, vilka till en början i sin helhet tillfördes regleringsföreningarna på mejeri- och köttområdet, varigenom internavgifterna kunde sänkas i motsvarande mån. För kött betalas numera större delen av subventionsbeloppet direkt från jordbruksnämnden till slakterierna och tillförs jordbrukarna i form av s. k. pristillägg.

Vissa införselavgiftsmedel utom fördelningsplanen som kan tillföras regleringsföreningarna.

4.1.7 Jordbrukets inflationsskydd och system för inkomstföljsamhet, m. m.

Inför varje ny prisregleringsperiod har de prisöverläggande parterna varit bundna av de allmänna jordbrukspolitiska utgångspunkter som gällt enligt 1947 och 1967 års riksdagsbeslut. Genom att dessa utgångspunkter är allmänt formulerade har en relativt stor frihet förelegat vid prissättningen på jordbruksprodukterna. Under varje enskild prisregleringsperiod har däremot, åtminstone om den omfattat mer än ett år, gällt mer eller mindre automatiskt verkande regler för justeringar av jordbruksprodukternas priser och införselavgifter, främst med hänsyn till inflationen.

Jordbrukets inflationsskydd[1] har haft olika utformning under olika perioder. Under perioden 1965/66—1973/74 var inflationsskyddet av relativt enkel konstruktion. De belopp som under denna tid beräk-

[1] I det följande används av praktiska skäl den kortare benämningen jordbrukets inflationsskydd. Härmed avses inflationsskyddet för jordbruksföretagens och viss del av förädlingsledets kostnader samt system för inkomstföljsamhet för jordbrukarnas inkomster.

ningsmässigt tillfördes jordbruket genom höjningar av pris- och avgiftsnivån för jordbruksprodukter framräknades genom att man multiplicerade den s. k. mittprisvärdevolymen med den procentuella stegringen av ett på visst sätt rensat KPI. Denna volym utgjordes av jordbrukets totala intäkter, beräknade som jordbrukets normerade totalproduktion värderad till rådande mittpriser, dvs. i princip eftersträvade prisregleringspriser.

I direktiven till 1972 års jordbruksutredning angavs att utredningen med förtur skulle behandla bl. a. frågan om jordbrukets inflationsskydd. Under hösten 1973 lämnade utredningen ett provisoriskt förslag i denna fråga i delbetänkandet (Ds Jo 1973: 10) Vissa förslag rörande prisregleringen efter den 30 juni 1974. Förslaget lades sedan till grund för utformningen av jordbrukets inflationsskydd under prisregleringsperioden 1974/75—1976/77 (prop. 1974: 122, JoU 1974: 29, rskr 1974: 275). Samma konstruktion gäller även under regleringsåret 1977/78 (prop. 1976/77: 94, JoU 1976/77: 28, rskr 1976/77: 257).

Nuvarande inflationsskydd syftar till att ge jordbruket och viss livsmedelsindustri kompensation för prisstegringar på inköpta produktionsmedel samt att möjliggöra en följsamhet för jordbrukarnas inkomster av eget arbete och eget kapital till inkomstutvecklingen för andra befolkningsgrupper.

Justeringar av priser och införselavgifter till följd av prisutvecklingen för inköpta produktionsmedel sker varje halvår per den 1 juli och per den 1 januari. Beträffande anpassningen till inkomstutvecklingen för andra befolkningsgrupper sker justeringarna i regel per den 1 juli.

Följande kostnads- och inkomstkomponenter omfattas av inflationsskyddet, nämligen

jordbrukarnas kostnader för inköpta produktionsmedel,

kostnader för de delar av uppsamling och förädling som ligger inom jordbrukspriskontrollen,

jordbrukarnas inkomster från eget arbete och eget kapital, samt

exportkostnader, dvs. skillnaden mellan exportvärde och motsvarande försäljningsvärde i inhemskt pris.

Summan av de nämnda komponenterna motsvarar i stort sett den mittprisvärdevolym som låg till grund för tidigare tillämpat inflationsskydd. Det är första gången som kostnaderna för uppsamling och förädling har skilts ut från övriga komponenter.

Till grund för kostnadskompensationen läggs utvecklingen av priserna på jordbrukets produktionsmedel, mätt enligt lantbrukskonomiska samarbetsnämndens produktionsmedelsprisindex, PM-index. I detta index registreras inte förändringar i lönekostnaderna för den lejda arbetskraften i jordbruket. Däremot ingår lejt arbete i den värdevolym över jordbrukets kostnader för inköpta produktionsmedel, på vilken index-

utfallet appliceras vid beräkningen av kostnadskompensationen. Bl. a. med hänsyn härtill är det enligt prop. 1974: 122 möjligt att vid justeringarna överväga om indexutvecklingen ger en rättvisande bild av den faktiska kostnadsutvecklingen. Markanta avvikelser, som leder till inte avsedda effekter, bör kunna beaktas.

Beträffande kostnaderna för uppsamling och förädling inom ramen för jordbruksprisregleringen skall i efterhand en korrigering ske med hänsyn till den faktiska kostnadsutvecklingen. Därvid bör beaktas prisutvecklingen för s. k. biprodukter vid slakt. Som utgångspunkt för överläggningarna bör ligga kostnadskalkyler som har granskats inom statens pris- och kartellnämnd.

Som grund för justeringarna av prisnivån för inkomstanpassning skall ligga löneavtalen på LO—SAF-området. Därvid skall beaktas rationaliseringsvinsten inom jordbruket, vilken har uppskattats till 4,5 % per år.

Enligt reglerna skall jordbruket vidare kompenseras för den s. k. egenavgiften vid höjning av arbetsgivaravgift och liknande avgift.

I inflationsskyddet ingår även en världsmarknadsprisklausul innebärande att man vid justeringarna kan ta hänsyn till "sådana av särskilda omständigheter föranledda väsentliga förskjutningar i den allmänna utvecklingen av världsmarknadspriserna, som påverkar de svenska jordbrukspriserna och som bedöms bestå under längre tid".

4.1.8 Prisregleringen för olika produkter

4.1.8.1 Spannmål och spannmålsprodukter

Produktions- och marknadsutveckling. Spannmålsodlingen har ökat i omfattning efter år 1960 och avkastningsnivåerna har stigit. Skördarna har varit särskilt stora under 1970-talet, då flera goda skördeår följt varandra, vilket framgår av följande tabell.

	1961—1965	1966—1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
Areal, 1 000 ha								
Brödsäd	335	312	330	377	388	450	401	521
Fodersäd	1 132	1 225	1 289	1 233	1 228	1 183	1 217	1 146
Totalt	1 467	1 537	1 619	1 610	1 616	1 633	1 618	1 667
Skörd, milj. kg[1]								
Brödsäd	1 089	1 117	1 299	1 517	1 659	2 266	1 811	2 231
Fodersäd	2 899	3 269	4 098	3 705	3 139	4 333	3 450	3 300
Totalt	3 988	4 386	5 397	5 222	4 798	6 599	5 261	5 531

[1] 16,5 % vattenhalt.

Under de senaste åren har i genomsnitt exporterats en tredjedel av brödsädsskördarna och drygt en tiondel av fodersädsskördarna.

Gällande reglering. Prisregleringen för spannmål syftar till att trygga avsättningen för odlarna samt att stabilisera prisnivån och därmed hindra spekulation. Samtidigt tas även hänsyn till spannmålens betydelse

som produktionsmedel för animalieproduktionen så att en rimlig balans uppnås mellan olika produktionsgrenar.

Nuvarande utformning av *prissättningen* på spannmål har tillämpats fr. o. m. 1967 års skörd. För varje regleringsår fastställs inlösenpriser, som stiger successivt under året fram till inlösendagen den 1 april. Vid prisöverläggningarna under vintern/våren kommer parterna överens om preliminära inlösenpriser för spannmål av olika slag. När skörderesultatet kan överblickas fastställer sedan styrelsen för regleringsföreningen Svensk spannmålshandel de definitiva inlösenpriserna, som kan bli lägre än de preliminära. Genom en motsvarande höjning av förmalningsavgiften tillförs regleringsekonomin ytterligare medel utan att kvarnindustrins råvarukostnad ändras. I ett läge med obetydliga exportkostnader kan på motsvarande sätt det definitiva priset sättas högre än det preliminära och förmalningsavgiften sänkas i motsvarande mån. Genom ett system med prisorter sker en differentiering av odlarpriserna för brödsäd och fodersäd mellan olika delar av landet.

Under perioden 1966/67—1972/73 sjönk priserna, speciellt för brödsäd. Under regleringsåren 1973/74—1976/77 höjdes priserna, vilket bl. a. sammanhängde med förbättrade världsmarknadspriser. Inlösenpriserna per den 1 april 1977 uppgick till 74 kr./dt för vete, 68 kr./dt för råg och korn samt till 66 kr./dt för havre.

Gränsskyddet för spannmål och produkter därav utgörs av rörliga införselavgifter.

De *marknadsreglerande åtgärderna* handhas av regleringsföreningen Svensk spannmålshandel. Exporten sker antingen i föreningens egen regi eller genom exportörer som därvid erhåller erforderligt exportstöd. Vid sidan av den marknadsreglerande verksamheten handhar regleringsföreningen enligt avtal med statens jordbruksnämnd beredskapslagringen av vete och råg samt oljekraftfoder. Denna lagring sker för statens räkning och på statens bekostnad.

De marknadsreglerande åtgärderna inom spannmålsregleringen har under senare år finansierats på sätt som framgår av följande tabell (milj. kr.).

	1970/71	1971/72	1972/73	1973/74	1974/75	1975/76
Statliga regleringsmedel	60,0	93,2	87,5	0,4	0,3	1,1
Förmalningsavgifter	144,2	168,4	208,6	176,2	89,2	194,1
Slaktdjursavgifter	33,6	57,4	80,6	—	—	—

Under år då de definitiva inlösenpriserna på fodersäd sänkts i förhållande till de preliminära har slaktdjursavgifterna för svin höjts i syfte att bibehålla en oförändrad lönsamhet inom fläskproduktionen. De medel som härigenom influtit har tillförts spannmålsregleringen.

Genom ökad odling av spannmål, stigande hektarskördar och låga

världsmarknadspriser under de första åren av 1970-talet blev regleringsekonomin hårt ansträngd. Under åren 1973/74—1975/76 sjönk spannmålsregleringens kostnader betydligt, men de har därefter åter stigit.

Fr. o. m. den 1 juli 1976 tillförs även spannmålsregleringen budgetmedel för att begränsa prisstegringarna på mjöl och bröd. Efter den 1 januari 1977 uttas sålunda i faktiska förmalningsavgifter 25,25 kr./dt vete och 27,25 kr./dt råg, samtidigt som staten i form av budgetmedel tillför 22 resp. 21 kr./dt räknat på förmald kvantitet av vete resp. råg för den inhemska marknaden.

4.1.8.2 Oljeväxter och fettråvaror

Produktions- och marknadsutveckling. Oljeväxtfrö odlas dels för sitt innehåll av matnyttig olja, dels för det proteinrika foder som erhålls som biprodukt vid oljeutvinningen. Från slutet av 1960-talet har odlingen ökat betydligt i omfattning och uppgår vid mitten av 1970-talet till ca 170 000 ha (ca 6 % av totala åkerarealen). Odlingens omfattning framgår av följande tabell.

	1961—1965	1966—1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
Areal, 1 000 ha	87	94	120	155	173	161	173	148
Fröskörd[1], milj. kg	179	196	256	329	340	354	330	281
Totalskörd, olja, milj. kg	59	72	89	112	116	125	117	99

[1] 18 % vattenhalt.

Skörden av oljeväxtfrö avsätts dels inom landet som råvara för margarinindustrin, dels genom export i form av frö eller olja.

Margarinindustrins användning av svensk rapsolja ökade under 1960-talet men begränsades kraftigt fr. o. m. år 1971 på grund av oljans innehåll av erukasyra. Sedan nya oljeväxtsorter med lägre halt av erukasyra kommit fram har användningen åter ökat. Vid mitten av 1970-talet motsvarar den svenska oljeproduktionen ungefär margarinkonsumtionens innehåll av fett.

I följande tabell redovisas import och export av viktigare margarinråvaror samt import och totalkonsumtion av margarin (milj. kg).

	1960—1964	1965—1969	1970—1974	1973	1974	1975	1976
Import av olja och fett[1]	108	113	135	128	136	122	122
Export av rapsolja[2]	22	41	72	103	80	86	102
Import av margarin	5	5	8	10	7	7	5
Konsumtion av margarin[3]	120	128	148	148	155	155	159
Därav från mejeri-industrin	0	0	6	7	13	19	26

[1] Vegetabiliska fetter och oljor inkl. ur kopra utvunnen olja samt marina oljor.
[2] Inkl. olja i exporterat oljeväxtfrö.
[3] Inkl. lättmargarin.

Tillkomsten av nya matfettsprodukter under de senaste åren har ökat konkurrensen mellan mejeriernas i huvudsak smörfettsbaserade produkter och övrig matfettsindustris produkter. Mejeriernas produkter har härvid ökat sin andel något. De nya produkterna har inneburit att den tidigare klara gränsdragningen mellan smör och margarin delvis försvunnit. Dessutom ingår 3—7 % mjölkfett i form av smörolja i margarinindustrins årliga förbrukning av fettvaror.

Konsumtionen av olika slags matfett fördelad på produkter från mejeri- resp. margarinindustrin framgår av följande tabell (milj. kg).

	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
Direktkonsumtion								
Mejeriindustrin								
Smör	51,9	43,3	38,3	34,4	32,3	31,3	31,7	30,8
Smörfettsbaserat margarin	0,2	3,5	3,8	4,9	6,7	8,8	11,2	15,0
Lättmargarin[1]	—	—	—	—	—	3,7	7,3	11,2
Summa mejeriindustrin	52,1	46,8	42,1	39,3	39,0	43,8	50,2	57,0
Margarinindustrin								
Hushållsmargarin	109,8	117,4	120,3	119,4	120,1	119,8	114,3	111,8
Lättmargarin[1]	—	—	—	2,9	2,5	2,5	2,1	2,1
Summa margarinindustrin	109,8	117,4	120,3	122,3	122,6	122,3	116,4	113,9
Summa direktkonsumtion	161,9	164,2	162,4	161,6	161,6	166,1	166,6	170,8
Bageriförbrukning								
Margarin	23,4	23,3	21,4	19,3	19,0	20,2	20,7	19,4
Smör	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7
Summa bageriförbrukning	24,2	24,1	22,2	20,1	19,8	20,9	21,4	20,1

[1] Uppdelningen mellan mejeri- och margarinindustri utgör en skattning.

Gällande reglering. Fettvaruregleringen syftar fr. o. m. regleringsåret 1967/68 till att skapa utrymme på den svenska marknaden för produkter från den inhemska oljeväxtodlingen och att ge avsett prisstöd åt denna odling. Regleringsåtgärderna inom fettvaruregleringen berör samtliga animaliska och vegetabiliska fettvaror med undantag för smörfett, vars pris bestäms inom mejeriregleringen.

Regleringsföreningen Sveriges oljeväxtintressenter (SOI) inlöser allt inom landet skördat oljeväxtfrö. *Inlösenpriserna* bestäms av SOI med hänsyn till dels de mittpriser och prisgränser som statsmakterna fastställt för frö och olja, dels de marknadsmässiga och regleringsekonomiska förutsättningarna.

SOI säljer en del av fröskörden till margarinindustrin och exporterar resten. Margarinindustrin köper oljeväxtfrö till priser som bestäms av fröskördens fett- och foderinnehåll. Fettinnehållet betalas därvid efter ett kalkylerat världsmarknadspris, medan foderinnehållet betalas efter priset på rapsmjöl, som fastställs av SOI.

Den eftersträvade inhemska prisnivån på oljeväxtfrö, olja och margarin åstadkoms genom att tillverkningen av alla oljehaltiga margarinråvaror, med undantag av mjölkfett, beläggs med en *fettvaruavgift.* Till den del som fettvaruavgiften hänför sig till fetter som importerats eller utvunnits ur importerade råvaror fungerar den närmast som en införselavgift. Fettvaruavgiften är fast så länge världsmarknadspriset på rapsolja ligger mellan vissa gränsvärden som motsvarar fastställda prisgränser för oljeväxtfrö.

Fr. o. m. den 1 juli 1973 finns också ett gränsskydd för den inhemska olje- och margarinindustrin i form av en värdetull. Befrielse från tull medges för en viss importkvantitet margarin från EFTA-länder, f. n. 7,2 milj. kg. Detta margarin belastas i stället med en särskild fast fettvaruavgift. Fett som används till teknisk industri samt slakterifett har speciella regleringsarrangemang.

Finansieringen av SOI:s verksamhet sker dels med vissa fettvaruavgiftsmedel, dels med andra statliga regleringsmedel. SOI tillförs direkt fettvaruavgifterna för oljan från den kvantitet oljeväxtfrö, som margarinindustrin enligt avtal skall överta. Följande tabell visar tillförseln av statliga regleringsmedel till SOI (milj. kr.).

	1970/71	1971/72	1972/73	1973/74	1974/75	1975/76
Fettvaruavgifter[1]	47,5	59,8	85,8	21,3	29,4	84,3
Andra statliga regleringsmedel[2]	61,5	47,0	42,8	42,8	58,8	54,7
Jfr totalt influtna fettvaruavgifter[3]	158	198	199	64	81	250

[1] För oljan från den kvantitet oljeväxtfrö som margarinindustrin enligt avtal skall överta.
[2] Från fettvaruavgifter hänförliga till avgiftshöjningar fr. o. m. 1974/75 samt övriga införselavgifter.
[3] Inkl. de fettvaruavgifter som direkt tillförs SOI.

Exporten av oljeväxtfrö och rapsolja samt importen av olika fetter och oljor (oljeråvaror) kan ses som en utbyteshandel, varvid fettvaruavgifterna från importen finansierar exporten. Eftersom importen hittills vanligen varit större än exporten, har staten tillförts mera fettvaruavgiftsmedel än den betalt ut till SOI på olika sätt. Fettvaruavgiftsmedlen förs samman med statens övriga införselavgiftsmedel.

4.1.8.3 Potatis och potatisprodukter

Produktions- och marknadsutveckling. Odlingen av potatis omfattar matpotatis samt fabrikspotatis för framställning av stärkelse och alkohol.

Potatisarealen har halverats sedan början av 1960-talet. Under första hälften av 1970-talet har odlats omkring 50 000 ha per år, varav drygt två tredjedelar varit matpotatis. Av följande tabell framgår produktion, import och konsumtion av potatis och potatisprodukter (milj. kg).

	1966/67-1970/71	1971/72	1972/73	1973/74	1974/75	1975/76
Produktion						
Potatis	1 329	1 242	1 137	947	1 257	837
därav matpotatis	..	..	785	729	885	562
Stärkelse	43	39	46	36	54	33
Brännvin, milj. l	27	27	30	32	32	32
därav ur potatis, milj. l	26	19	23	13	28	16
Konsumtion						
Matpotatis[1]	661	663	661	659	658	640
Import						
Matpotatis, netto	62	38	41	87	24	145
Stärkelse	15	14	27	38	38	23

[1] Inkl. förädlade produkter omräknade till potatis.

Fabrikspotatisodlingen sker på kontrakt med producentkooperativa föreningar, som äger landets samtliga stärkelsefabriker och som är hälftendelägare i landets enda bränneri. Odlingen är i huvudsak förlagd till Kristianstads och Blekinge län.

Den inhemska framställningen av stärkelse är praktiskt taget helt baserad på potatis. Produktionen uppgår vid normal avkastning till omkring 50 milj. kg, vilket motsvarar en potatisareal av ungefär 8 000 ha. En betydande import sker av stärkelse för tekniska ändamål.

Enligt riksdagsbeslut (prop. 1934: 232, BoU 1934: 44, rskr 1934: 273) skall AB Vin- & Spritcentralen använda svensk jordbruksråvara, som regel potatis, för så stor del av sin tillverkning som anses motsvara den inhemska konsumtionen av brännvin. Tillverkningen av sprit uppgår f. n. till totalt drygt 30 milj. l/år. Arealbehovet för hela spritframställningen är vid normalskörd ca 4 000 ha. Genom att skördarna av bränneripotatis varierat har den andel av brännvinstillverkningen som kunnat baseras på potatisråvara uppgått till mellan 40 och 80 % under den senaste femårsperioden.

Gällande reglering. Prisregleringen för *matpotatis* bestod fram t. o. m. regleringsåret 1970/71 enbart av ett gränsskydd kompletterat med prisgränser. Denna prisreglering visade sig fungera mindre väl. Med tillkomsten av regleringsföreningen Sveriges potatisintressenter (SPI) år 1971 har möjligheterna att stabilisera prisnivån inom landet genom marknadsingripanden förbättrats.

Gränsskyddet för matpotatis består av en införselavgift som är fast så länge det inhemska priset ligger mellan fastställda prisgränser. Pris-

bevakningen handhas av statens jordbruksnämnd och avser producentpris vid leverans från odlarna till handeln. Prisgränserna höjs successivt under regleringsåret i syfte att stimulera till lagring och ett jämnare utbud. Fr. o. m. regleringsåret 1977/78 höjs även införselavgifterna under säsongen för att garantera att prisregleringsskalans prishöjningar leder till höjda odlarpriser.

Regleringsföreningen skall ingripa på marknaden för matpotatis om bristande balans uppstår mellan utbud och efterfrågan så att priset tenderar att väsentligt avvika från avsedd nivå.

Fabrikspotatis har samma gränsskydd som matpotatis, men någon import av annat än utsäde förekommer inte. För stärkelse fastställs införselavgifter, mittpriser och prisgränser på grundval av förslag från de prisöverläggande parterna. Med ledning därav fastställs priset för fabrikspotatis av en särskild kommitté. Fabrikspotatispriset följer en successivt stigande prisskala under den period stärkelse- och sprittillverkning pågår. Införselavgifter tas även ut på produkter av fabrikspotatis, t. ex. stärkelse och glykos, som dessutom är belagda med en kompensationsavgift. Prisgränserna för potatisstärkelse är fasta under säsongen. Även införselavgiften är fast så länge det inhemska priset befinner sig mellan dessa gränser. Stärkelsederivat skyddas i viss utsträckning av tullar och kompensationsavgifter.

De marknadsreglerande åtgärderna för fabrikspotatis handläggs av SPI. Åtgärderna på fabrikspotatisområdet begränsas i huvudsak till att för den del av stärkelseproduktionen som används till derivatframställning rabattera priset ned till världsmarknadsprisnivån. Motivet till denna rabattering är att derivat betraktas som industrivara i EFTA-avtalet. Tillgängliga kvantiteter inhemsk stärkelse kvoteras mellan förbrukarna. Derivattillverkarnas återstående behov täcks genom import utan införselavgift. De får därigenom hela sitt råvarubehov till världsmarknadspris. Kostnaden för rabatteringen har i genomsnitt för perioden 1967/68—1975/76 varit 12,1 milj. kr. För budgetåret 1976/77 beräknas kostnaden till ca 17,5 milj. kr.

Potatisregleringen finansieras av regleringsmedel inom fördelningsplanen (införselavgifter m. m.), kompensationsavgifter som inflyter vid import av vissa stärkelsebaserade produkter, samt med interna avgifter (areal- och leveransavgifter). Tillförseln av medel till regleringsföreningens verksamhet framgår av följande tabell (milj. kr.).

	1971/72	1972/73	1973/74	1974/75	1975/76
Statliga regleringsmedel	30,9	20,2	20,4	20,8	30,0
Areal- och leveransavgifter	2,6	5,9	1,9	5,4	5,7

4.1.8.4 Sockerbetor och socker

Produktions- och marknadsutveckling. Den svenska odlingen av sockerbetor nådde sin hittills största omfattning, ca 60 000 ha, under 1950-talet. Enligt riksdagsbeslut från år 1974 (prop. 1974: 122, JoU 1974: 29, rskr 1974: 275) skall den svenska sockerbetsarealen under perioden 1974—1978 fastställas "så att sockerbolagets nuvarande brukskapacitet kommer att utnyttjas fullt på ett rationellt sätt". Enligt beslut av riksdagen våren 1977 (prop. 1976/77: 94, JoU 1976/77: 28, rskr 1976/77: 257) fastställdes arealen för år 1977 i enlighet med dessa riktlinjer. För år 1977 motsvarar detta en odlad areal om ca 53 500 ha, vilken vid normal skörd beräknas ge en mängd socker som motsvarar knappt 90 % av konsumtionen i landet. Sockerbetsarealens storlek för år 1978 skall enligt sistnämnda riksdagsbeslut fastställas i samband med utformningen av en ny sockerreglering för kommande regleringsperiod. I följande tabell redovisas viktigare uppgifter om sockerförsörjningen under senare år.

	1966/67-1970/71	1971/72	1972/73	1973/74	1974/75	1975/76
Areal, 1 000 ha	40,5	40,1	41,4	41,4	46,9	52,3
Sockerproduktion, milj. kg						
ur svenska betor	221	249	269	243	281	255
ur importerat råsocker	89	85	83	102	85	67
Konsumtion, milj. kg[1]	329	342	339	353	366	355
Självförsörjning, %	67	73	79	69	77	72

[1] Gränshandel och handelns lagerförändringar ej beaktade.

Det internationella sockerpriset steg kraftigt från hösten 1973. En extremt hög prisnivå nåddes under senare delen av 1974 (675 kr./dt i november). Under sista kvartalet 1976 var nivån åter jämförelsevis låg (113 kr./dt). Även den svenska prisnivån på socker och sockerbetor, som länge varit relativt stabil, har stigit kraftigt under de senaste åren som framgår av följande tabell (kr./dt).

	1966/71	1971/72	1972/73	1973/74	1974/75	1975/76	1976/77
Sockerbetor (16 % socker)	10,39	10,03	10,38	10,54	12,37	14,21	15,22
Svenskt partipris	105	120	131	161	227	198	221
Världsmarknadspris[1]	42	89	110	196	377	169	120[2]
Sockerbolagets avräkningspris	133	135	140	142	170	198	221

[1] Cif svensk hamn, jämförbar kvalitet.
[2] Juli—maj.

Gällande reglering. Prisregleringen för socker omfattar hela förädlingskedjan från råvaran till det färdiga sockret. Även arealen sockerbetor bestäms inom regleringen. Prisregleringen för socker avviker i

viss mån från regleringarna för flertalet övriga jordbruksprodukter. Detta beror främst på att några marknadsreglerande åtgärder i syfte att avsätta överskott inte behövs, eftersom ett visst importbehov föreligger. Fr. o. m. regleringsåret 1967/68 har prissättningen för svensk betodling och sockerindustri anpassats till de förändringar som äger rum inom sockernäringen i EG-länderna. Regleringsåtgärderna för socker handhas i huvudsak av statens jordbruksnämnd som också förvaltar sockerregleringsfonden, till vilken förs samtliga avgiftsmedel från sockerområdet.

Inom sockerregleringens ram bestäms *priserna* i tre led, nämligen odlarpriset på sockerbetor, sockerbolagets avräkningspris för socker tillverkat ur svenska betor och det inhemska partipriset på socker. Odlarpriset är kopplat till motsvarande pris inom EG på så sätt att prisändringar inom EG leder till motsvarande prisändringar i Sverige. Till sockerbetsodlare på Gotland och Öland utgår fr. o. m. den 1 juli 1977 ett arealbidrag. Även det vid överläggningarna fastställda priset på socker tillverkat ur svenska betor, det s. k. avräkningspriset, justeras med hänsyn till prisändringar inom EG.

Om världsmarknadspriset för socker är lägre än priset för svensktillverkat socker skall det senare priset gälla som svenskt partipris. Om världsmarknadspriset överstiger det inhemska priset, fastställs den inhemska partiprisnivån genom en sammanvägning av världsmarknadspriset och det inhemska avräkningspriset.

Då världsmarknadspriset är högre än det svenska priset skall sockerbolaget tillförsäkras en inom vissa gränser bestämd ersättning för raffinering av importerat råsocker, varigenom verksamheten vid raffinaderiet i Arlöv skyddas, där inhemskt och importerat råsocker förädlas till socker av specialkvaliteter, främst bitsocker. Då världsmarknadspriserna understiger det inhemska priset uppnås samma effekt genom avvägning av införselavgiften på råsocker.

Införselavgiften för socker är rörlig. Den kompletteras med ett s. k. återköpsförfarande, som handhas av regleringsföreningen Svensk sockerhandel. Systemet med återköp syftar till att bringa importpartiernas faktiska priser i nivå med de priser som legat till grund för bestämningen av införselavgiften.

Då världsmarknadspriset på socker är högre än sockerbolagets försäljningspris, avräkningspriset, får jordbruksnämnden ta ut en försäljningsavgift på allt socker som säljs inom landet. Det inhemska partipriset höjs då med motsvarande belopp. De insamlade medlen används för att subventionera sockerimporten genom importbidrag.

4.1.8.5 Mjölk och mjölkprodukter

Produktions- och marknadsutveckling. Av följande tabell framgår produktions- och konsumtionsutveckling för mjölk och mjölkprodukter (milj. kg).

	1966/67	1970/71	1971/72	1972/73	1973/74	1974/75	1975/76
Produktion							
Mjölkproduktion	3 431	2 841	2 959	2 990	3 095	3 111	3 261
därav mejeriinvägning	3 153	2 666	2 792	2 829	2 941	2 963	3 119
Konsumtion							
Mjölk	1 278	1 378	1 397	1 402	1 426	1 458	1 532
Grädde	51	53	53	53	54	57	59
Smör[1]	65	46	39	39	38	40	42
Ost	64	74	73	74	80	90	95

[1] Inkl. smördelen i smörfettsbaserat margarin.

En nedgång i mjölkproduktionen skedde under 1950- och 1960-talen. Under perioden 1970/71—1975/76 har mejeriinvägningen åter ökat med 17 %. Denna ökning motsvaras av en stigande efterfrågan på mjölk och mjölkprodukter.

Under den senaste tioårsperioden har förbrukningen av konsumtionsmjölk stigit med 20 %. Hela denna ökning faller på lättmjölken (0,5 % fetthalt), vars andel av den totala mjölkkonsumtionen under perioden ökat från 0 % till 29 %. Under samma period har ostkonsumtionen ökat med omkring 50 %, medan förbrukningen av smör har minskat. Konsumtionen av smörfettsbaserat margarin har dock ökat starkt, varför den totala konsumtionen av smörfett har gått upp något de senaste åren.

Utrikeshandeln med mejeriprodukter uppvisar ett överskott av smör och mjölkpulver, men ett visst underskott för ost. Importen av ost har under senare år varierat mellan 15 och 20 % av konsumtionen. Viss export sker också.

Prisutvecklingen för vissa mejeriprodukter framgår av följande tabell (öre/kg).

	1966/70	1970/71	1971/72	1972/73	1973/74	1974/75	1975/76
Mjölk							
producentpris[1]	60	65	79	82	92	107	121
konsumentpris	104	119	143	156	149	129	139
Smör, konsumentpris	813	943	1 040	1 054	1 050	1 150	1 300
Margarin, konsumentpris	394	485	543	575	604	726	806

[1] Exkl. efterlikvid och leveranstillägg.

Gällande reglering. Mjölkprisregleringen är mera komplicerad än övriga regleringar genom att man från en råvara — helmjölk — får flera olika konsumtionsprodukter. Dess huvudkonstruktion överens-

stämmer dock med motsvarande regleringar för övriga jordbruksprodukter.

För de olika mejeriprodukterna fastställs prisgränser och införselavgifter. För 3-procentig konsumtionsmjölk (k-mjölk) och skummjölk fastställs endast övre prisgränser, eftersom man utgått ifrån att import av lägesskäl i praktiken inte förekommer.

För att mjölkproducenterna skall kunna tillförsäkras åsyftade inkomster får mejerierna anpassa de olika mjölkprodukternas priser efter konkurrenssituationen på marknaden. Detta innebär att främst k-mjölk men även ost och grädde, som är föga priskänsliga, har åsatts relativt höga priser. Efterfrågan på smör är mera priskänslig, varför smörpriset anpassats till margarinets prisnivå.

Eftersom mejerierna har olika produktionsinriktning har det varit nödvändigt att inom mjölkprisregleringens ram utjämna de skillnader i lönsamhet som föreligger mellan olika mjölkprodukter och därmed också mellan olika mejerier. Tekniskt sker *prisutjämningen* så att k-mjölk, ost och grädde beläggs med utjämningsavgifter (försäljnings- och/eller tillverkningsavgifter). De medel som därigenom inflyter används i första hand för att ge smöret ett pristillägg och till att finansiera export och lagring m. m. av smör, ost och andra mjölkprodukter. De återstående medlen återbetalas till mejerierna i form av ett utjämningsbidrag på all invägd mjölk. Utjämningsbidraget används av mejerierna till att förstärka avräkningspriset till mjölkproducenten. För att stimulera till en jämnare mjölkinvägning under året säsongvarieras utjämningsbidraget.

De *marknadsreglerande åtgärderna* för mejeriprodukter handhas i huvudsak av regleringsföreningen, Föreningen för mejeriprodukter. Marknadsregleringen för mjölkpulver ombesörjs sedan år 1971 av Scandmilk AB, som är ett helägt dotterbolag till Svenska mejeriernas riksförening (SMR). Verksamheten står under statens jordbruksnämnds överinseende.

Kostnader för lagring av smör i fryshus ersätts av regleringsföreningen. I praktiken sköts lagringen, som även omfattar smörolja, av SMR, men verksamheten står även öppen för enskilda mejerier. För att främja avsättningen av smör på den inhemska marknaden lämnar regleringsföreningen en rabatt vid försäljning till allmänna inrättningar. Denna rabatt avpassas så att priset blir konkurrenskraftigt mot priset på margarin, men inte lägre än smörets exportpris. I kvalitetsbefrämjande syfte utbetalar föreningen vidare kvalitetstillägg för ost till mejerierna.

De större kostnadsposterna inom mjölkregleringen framgår av följande tabell (milj. kr.).

	1970/71	1971/72	1972/73	1973/74	1974/75	1975/76
Exportkostnader	19	20	60	57	51	63
Lagringskostnader	10	9	8	11	10	13
Pristillägg, rabatter m. m.[1]	130	106	130	142	87	51
Utjämningsbidrag	476	746	840	1 231	1 676	2 263

[1] Avser smör, smörolja, ost och skummjölk.

Finansieringen av de marknadsreglerande åtgärderna och prisutjämningen sker på sätt som framgår av följande tabell (milj. kr.).

	1970/71	1971/72	1972/73	1973/74	1974/75	1975/76
Statliga medel						
Införselavgiftsmedel m. m.	148	192	219	218	166	217
Budgetmedel (livsmedelssubventioner)	26	31	78	455	1 269	1 631
Interna avgifter						
Allmän mjölkavgift	6	7	7	7	7	7
Utjämningsavgifter	458	619	804	695	397	495

4.1.8.6 Kött och fläsk

Produktions- och marknadsutveckling. Av följande tabell framgår produktion och konsumtion av kött (nöt-, kalv-, får- och hästkött) och fläsk (milj. kg).

	1966/67	1970/71	1971/72	1972/73	1973/74	1974/75	1975/76
Produktion							
Kött	180	157	140	129	140	151	155
Fläsk	226	244	269	271	273	277	288
Summa	406	401	409	400	413	428	443
Konsumtion							
Kött	163	152	140	137	144	170	175
Fläsk	201	222	227	224	230	256	263
Summa	364	375	367	361	374	426	438
Kg per person	46,4	46,3	45,2	44,5	46,1	52,1	53,5

Som framgår av tabellen minskade köttproduktionen under perioden 1966/67—1972/73 men har därefter ökat med ca 20 %. Fläskproduktionen har sedan mitten av 1960-talet i genomsnitt ökat med ca 2,5 % per år.

Köttkonsumtionen var relativt oförändrad under 1960-talet, men sjönk därefter betydligt fram till regleringsåret 1972/73, för att sedan öka till en högre nivå än 1960-talets. Fläskkonsumtionen har stigit fortlöpande.

För kött förelåg en överskottssituation under hela 1960-talet fram t. o. m. regleringsåret 1971/72. Därefter har ett underskott uppkommit som successivt har ökat. För fläsk föreligger sedan länge betydande överskott, vilkas storlek varierar med produktionen. Regleringsåret 1975/76 uppgick nettoexporten till ca 25 milj. kg. Den inhemska efterfrågan på olika styckningsdetaljer av kött och fläsk avviker något från vad som produceras, vilket medfört att en kompletterande import måste ske. Denna har ökat något i omfattning, sedan prisstopp och subventioner införts.

Gällande reglering. Gränsskyddet för kött och fläsk utgörs av införselavgifter som hålls oförändrade så länge det inhemska priset ligger mellan prisgränserna. För att dämpa de prissvängningar som kan uppkomma inom prisgränsintervallet infördes fr. o. m. regleringsåret 1967/68 ett system med s. k. buffertzoner.

De internationella prisnivåerna på kött och fläsk avspeglar numera inte alltid det verkliga världsmarknadsläget. Fr. o. m. den 1 juli 1971 kan statens jordbruksnämnd därför justera införselavgifterna redan då priserna ligger nära prisgränserna, om så krävs för att begränsa eller underlätta importen. Prisstoppet på kött och fläsk har satt ett tak på prisernas rörlighet vid en nivå som ligger ett stycke under den övre prisgränsen.

Införselavgifter uttas för hela och halva slaktkroppar av nöt, får och svin. Även för styckat kött och fläsk, charkuterivaror, organ samt konserver utgår ett gränsskydd i form av införselavgifter. Relationstalen mellan skyddet för ostyckad och styckad vara — de s. k. omräkningsfaktorerna — är f. n. för nötkött 1: 1,4—1,5, häst- och kalvkött 1: 1,4, fläsk 1: 1,35 samt för får- och lammkött 1: 1,2.

De *marknadsreglerande åtgärderna* för kött och fläsk handhas i huvudsak av regleringsföreningen Svensk kötthandel. Verksamheten syftar till att utjämna över- och underskott på den inhemska marknaden samt finansiera kostnaderna för export av uppkommande överskott. I sistnämnda syfte utbetalas exportbidrag, som avpassas så att samma ekonomiska utbyte kan förväntas vid export som vid försäljning på hemmamarknaden. Om övre prisgränsen uppnås eller överskrids för en vara, får exportbidrag inte utbetalas. I vissa lägen kan exporten beläggas med en exportavgift. Regleringsföreningen kan överta importen i första hand då en importreglering införts med anledning av att den nedre prisgränsen för en vara har underskridits.

Vid import av slakterifett uttas fettvaruavgift på samma sätt som vid import av andra matnyttiga fetter och oljor. Då fett importeras för tekniskt bruk restitueras fettvaruavgiften av jordbruksnämnden. Prispressande överskott av matnyttigt slakterifett kan regleringsföreningen antingen exportera eller sälja inom landet till teknisk industri och fo-

dermedelsindustri, som därvid erhåller slakterifettet till världsmarknadspris genom att ett bidrag utbetalas.

För att utjämna över- och underskott av kött och fläsk mellan olika säsonger utgår ett lagringsstöd knutet till ostyckade slaktkroppar. Dessutom kan rörelsemedel i form av statliga lån ställas till förfogande. Möjligheter finns också att begränsa fläskproduktionens storlek genom att av regleringsmedel ge bidrag till utslaktning av smågrisar.

Svensk kötthandels kostnader för de marknadsreglerande åtgärderna (lagring och export samt bidrag till slakterifett) har under perioden 1970/71—1975/76 uppgått till följande belopp (milj. kr.).

	Export	Lagring	Bidrag till slakterifett
1970/71	203	17	3
1971/72	264	20	5
1972/73	272	23	6
1973/74	144	27	2
1974/75	81	52	3
1975/76	37	50	6

Vid *finansieringen* av de marknadsreglerande åtgärderna för kött och fläsk har traditionellt utnyttjats i första hand slaktdjursavgifter. Härtill har regleringen tillförts vissa statliga medel dels i form av införselavgiftsmedel inom och utom den s. k. fördelningsplanen, dels av budgetmedel. Numera uttas inga slaktdjursavgifter, utan i stället tillförs regleringsföreningen en del av de statliga budgetmedel (livsmedelssubventioner) som utgår för kött och fläsk. Huvuddelen av dessa medel utbetalas direkt från statens jordbruksnämnd till slakterierna och tillförs jordbrukarna i form av s. k. pristillägg. Om kostnaderna för marknadsregleringen ökar, minskar pristillägget i motsvarande mån. Av följande tabell framgår kött- och fläskregleringens finansiering (milj. kr.).

Typ av medel	1970/71	1971/72	1972/73	1973/74	1974/75	1975/76
Införsel- och kompensationsavgiftsmedel	25	24	8	11	11	24
Budgetmedel	20	14	82	255	844	981
därav till regleringsföreningen	20	14	82	109	76	75
Slaktdjursavgifter	201	202	305	90	14	0

4.1.8.7 Ägg, äggprodukter och fjäderfäkött

Produktions- och marknadsutveckling. Produktion och konsumtion av ägg har ökat något under den senaste tioårsperioden som framgår av följande tabell (milj. kg). Uppgifterna är dock något osäkra, eftersom nästan halva marknadsföringen fortfarande sker utanför den organiserade partihandeln.

	1966/70	1970/71	1971/72	1972/73	1973/74	1974/75	1975/76
Produktion	101	101	104	106	106	109	105
Konsumtion[1]	97	102	100	103	103	103	102
Nettoexport[1]	3	−1	4	3	2	7	3

[1] Inkl. äggprodukter omräknade till helägg.

Efter det att broilern introducerades på den svenska marknaden under 1950-talets senare år har både produktionen och konsumtionen av fjäderfäkött mer än tredubblats. År 1975 producerades 40 milj. kg och konsumerades 39 milj. kg fjäderfäkött (höns, kalkon, anka och gås). Av dessa kvantiteter var ungefär 80 % broilerkött. Produktionen av broilerkött har tidvis tenderat att öka snabbare än konsumtionen, vilket medfört vissa svårigheter att vidmakthålla priset på avsedd nivå. År 1976 infördes ett statligt stöd till broilernäringen i form av ett pristillägg.

Gällande reglering. Riktlinjerna för den nuvarande äggregleringen tillkom år 1956. Före broilerns införande på den svenska marknaden var produktionen av fjäderfäkött av begränsad omfattning, och några nämnvärda regleringsåtgärder behövdes inte. Först år 1962 infördes för fjäderfäkött (broiler och kalkon) samma system med prisgränser och införselavgifter som för flertalet övriga jordbruksprodukter.

Gränsskyddet för ägg, äggprodukter och fjäderfäkött utgörs av införselavgifter, som är fasta så länge det inhemska priset befinner sig mellan fastlagda prisgränser. Om vidtagna ändringar av införselavgifterna visar sig otillräckliga för att hålla priset inom prisgränserna kan kvantitativa importregleringar införas, varvid importen med ensamrätt kan förbehållas regleringsföreningen Svensk ägghandel. Viss återhållsamhet kan dock iakttas med åtgärderna om den nedre prisgränsen underskridits till följd av onormal produktionsutveckling inom landet och import av betydelse inte förekommer. Så har tidigare ofta varit fallet.

De *marknadsreglerande åtgärderna* handhas av regleringsföreningen Svensk ägghandel. Regleringsföreningen kan exportera ägg och äggprodukter i egen regi eller betala ut exportbidrag. Även vid export av fjäderfä kan föreningen lämna exportbidrag. Dessa får inte överskrida belopp som godkänts av jordbruksnämnden. Exportbidraget bör högst motsvara den fördyring av uppfödningen som orsakats av införsel- och tillverkningsavgifter på fodermedel.

Då marknadsläget så kräver kan regleringsföreningen inköpa ägg för lagring, torkning och senare försäljning. För att minska äggöverskotten har föreningen även lämnat utslaktningsbidrag för värphöns. Vidare har tidvis frivillig överenskommelse träffats med ett antal kläckeriföretag om en begränsning av kläckningarna. Fr. o. m. regleringsåret 1975/76 har statens jordbruksnämnd dessutom bemyndigats

att i produktionsdämpande syfte ta ut en avgift för hönkycklingar levererade till äggproduktion. Denna avgift infördes först under våren 1977. Svensk ägghandel betalar också ut packeri- och kvalitetsbidrag till vissa äggpackerier. Lagringsbidrag för fjäderfäkött utbetalas endast för kött av höns. Bidrag har även utgått för rabatterad försäljning av hönskött.

Genom beslut av riksdagen våren 1977 har regeringen fått bemyndigande att föreskriva att slaktdjursavgift skall kunna tas ut för kött av fjäderfä.

Finansieringen av de marknadsreglerande åtgärderna för ägg, äggprodukter och fjäderfäkött har hittills skett med statliga regleringsmedel, eftersom några interna avgifter inte tagits ut. Under budgetåren 1970/71—1974/75 tillfördes ägg- och fjäderfäregleringen i genomsnitt 24 milj. kr. per år och under 1975/76 43,5 milj. kr. av statliga regleringsmedel inom fördelningsplanen.

4.1.8.8 Ersättnings- och imitationsprodukter

Produktbeskrivning och marknadsutveckling. Inom livsmedelsindustrin och i hushållen används i vissa sammanhang produkter som utgör ersättningar för eller imitationer av traditionella jordbruksbaserade livsmedel. I ersättningsprodukter har enstaka delar av varan ersatts med andra varor. I imitationsprodukter har alla komponenter ersatts. De från prisregleringssynpunkt viktigaste ersättnings- och imitationsvarorna för jordbruksbaserade livsmedel är sojaprotein samt mjölk- och gräddersättningar.

Produkter av sojabönor har i Sverige sitt största användningsområde som foder. Inblandningen av sojaproteinprodukter i köttvaror uppgick år 1969 till grovt räknat 200—300 ton och fr. o. m. år 1973 till 700—900 ton per år, vilket motsvarar drygt 2 000 ton nötkött per år.

I mjölk- och gräddersättningsmedel har mjölkfettet och i vissa fall även mjölkproteinet bytts ut mot vegetabiliskt fett och protein. Förbrukningen av flytande produkter är liten. Den utgörs bl. a. av s. k. hälsomjölk. De produkter som förekommer i fast form består huvudsakligen av gräddersättningsmedel av vilka importen de senaste åren varit av storleksordningen 500—800 ton/år. Den inhemska tillverkningen har uppgått till 40—50 ton/år.

Gällande reglering. I fråga om *sojaprodukter* för användning i livsmedel skedde den 1 juli 1973 en omläggning av avgiftssystemet (prop. 1973: 96, JoU 1973: 25, rskr 1973: 232). En enhetlig införselavgift på 0,80 kr./kg infördes, vilket innebar en sänkning jämfört med tidigare och anslöt till skyddet på vegetabilieområdet.

För *mjölk- och gräddersättningar* i flytande form, s. k. fettemulsioner, ersattes fr. o. m. den 1 april 1973 en tidigare accis med en efter fetthalten differentierad tillverkningsavgift. Avgiftsskyddet för flytande

mjölk- och gräddersättningar erhöll därmed samma utformning som skyddet för ersättningsprodukter i fast form. Avgiften får enligt regeringens bemyndigande utgå med högst 2,00 kr./kg. Vid import av mjölk- och gräddersättningar uttas dessutom en införselavgift som beräknas på produktens innehåll av andra råvaror än fett samt, om varans fetthalt överstiger 10 %, en fettvaruavgift. Produkter som utgör modersmjölksersättning är befriade från ovan nämnda avgifter.

4.1.8.9 Fodermedel

Förbrukning och marknadsförhållanden. Den svenska animalieproduktionen förbrukar årligen fodermedel exkl. grovfoder till ett uppskattat värde av drygt 3 miljarder kr. Därav omsätter foderindustrin omkring hälften och resten, främst foderspannmål, används direkt på gårdarna. Landets totala behov av fodermedel täcks till närmare 90 % av inom landet odlade eller tillverkade fodermedel.

Någon import av grovfoder förekommer normalt inte. Import av korn och havre kan förekomma vissa år då fodersädsskörden är avsevärt mindre än normalt. Majs däremot importeras regelmässigt, företrädesvis för utfodring av fjäderfä. Fodermedelsimporten domineras av proteinrika produkter såsom oljekraftfoder och fiskmjöl. I följande tabell redovisas förbrukning och import av vissa viktigare fodermedel (milj. kg).

	1966/71	1971/72	1972/73	1973/74	1974/75	1975/76
Förbrukning						
Fodersäd	2 600	2 900	3 000	2 900	3 300	3 100
Brödsäd till foder	130	160	240	130	150	170
Torkad betmassa	95	103	111	122	154	155
Oljekraftfoder	439	430	431	399	459	440
Fisk- och köttmjöl	100	113	104	86	87	108
Kli	126	115	121	122	122	123
Import						
Oljekraftfoder	364	345	343	309	356	337
Majs	57	47	34	111	111	74
Fiskmjöl	68	78	68	52	48	70
Torkad betmassa	27	17	3	21	42	50

Gällande reglering. Genom regleringen av priserna på fodermedel kan animalieproduktionens lönsamhet, storlek och inriktning påverkas. Vidare kan priserna på olika köpfodermedel stabiliseras, något som är av stort värde för animalieproduktionen.

Prisregleringen på fodermedel omfattar i första hand de olika spannmålsslagen och produkter därav samt oljekraftfoder m. m. För vissa fodermedel såsom vallfodermedel exkl. hö- och grönmjöl, kött- och fiskmjöl samt fodertillsatser saknas helt regleringsåtgärder.

Den inhemska prisnivån för fodermedel stöds normalt med hjälp

av rörliga införselavgifter vilkas nivå fastställs av statens jordbruksnämnd. De eftersträvade prisnivåerna anpassas till resp. fodermedels fodervärde och priserna på konkurrerande jordbruksprodukter.

I den utsträckning som tillverkningen av oljekraftfoder baseras på importerade råvaror (vanligen kopra) belastas den med en tillverkningsavgift av samma storlek som införselavgiften på färdigt oljekraftfoder. Priset på det oljekraftfoder (rapsmjöl) som tillverkas med svenskt oljeväxtfrö som råvara fastställs inom fettvaruregleringens ram. Hänsyn tas härvid till prisnivån för annat oljekraftfoder och tillverkningsavgifter uttas inte. För att säkra avsättningen av raps-, rybs- och vitsenapsmjöl kan statens jordbruksnämnd föreskriva inblandningstvång för dessa råvaror i foderblandningar.

För att minska beroendet av importerade proteinfodermedel, och i någon mån reducera spannmålsodlingens omfattning, har en prisstimulans införts i syfte att uppnå en ökad användning och odling av åkerböna och foderärt. Kostnaderna för prisstödet finansieras genom Svensk spannmålshandel.

De införselavgiftsmedel som härrör från import av fodermedel återförs till jordbruket inom den s. k. fördelningsplanen. Även de tillverkningsavgifter som erläggs vid tillverkning av oljekraftfoder när råvaran importeras återförs till jordbruket. I följande tabell redovisas uppburna införselavgifter och tillverkningsavgifter (milj. kr.).

	1966/67-1970/71	1971/72	1972/73	1973/74	1974/75	1975/76
Fodermedelsavgifter	84,1	83,5	99,4	20,7	25,1	98,8
Tillverkningsavgifter	2,9	3,4	4,8	0,3	1,5	4,8

4.1.9 Industrins råvarukostnadsutjämning

I flertalet västeuropeiska länder tillämpas en producentprislinje för jordbruksråvaror, vilken i regel uppehålls genom ett system med införselavgifter. Den industri, främst livsmedelsindustrin, som använder jordbruksråvaror i sin tillverkning måste därför köpa såväl importerade som inhemska råvaror till ett pris som avviker från (i regel är högre än) världsmarknadspriset. Om inga särskilda åtgärder vidtas kan följaktligen denna industri komma i ett sämre läge än konkurrenter i länder med lägre prisnivå på jordbruksråvarorna.

Traditionellt har den inhemska industrins konkurrensnackdel gentemot import utjämnats genom att de tullar som utgår på industrins färdigprodukter förutom ett manufaktureringsskydd även innehåller kompensation för avgiftsbelastningen på råvarorna. Vid export av livsmedelsindustrins produkter har restitution medgetts av erlagda tullar och avgifter på ingående jordbruksråvaror eller — i fråga om inhemsk råvara — exportbidrag utbetalats.

Vid EFTA-konventionens tillkomst inkluderades vissa av livsmedelsindustrins produkter bland de varor för vilka tullarna helt avskaffades. De i dessa produkter ingående råvarorna lämnades däremot i regel utanför EFTA:s tullsänkningsprogram. Därför uppstod problem för EFTA-länder med hög prisnivå på jordbruksråvaror genom att industrin gentemot övriga EFTA-länder förlorade inte endast manufakturingsskyddet utan även den kompensation för råvaruprisfördyringen som ingick i tullarna på färdigvarorna. Problemen kunde uppstå dels för industrin genom ökad konkurrens, dels för jordbruket genom minskad avsättning av råvaror. Tillkomsten av frihandelsavtalen med EG skulle ha medfört motsvarande problem för EFTA-länderna om inte kompenserande åtgärder vidtagits. Till följd av det ökade gränsskyddet för jordbruksråvarorna har dessutom för vissa andra färdigprodukter den kompensation för avgiftsbelastningen som innefattades i tullskyddet gradvis urholkats.

I Sverige tillämpas två olika system för utjämning av industrins råvarukostnader, nämligen intern prisutjämning, och extern prisutjämning. Prisutjämningsbeloppen beräknas på samma sätt i det interna och det externa systemet. De fastställs i princip till skillnaden mellan världsmarknadspris och hemmamarknadspris och motsvarar då införselavgiften och eventuell annan avgift, i vissa fall jämkade med hänsyn till gränsskyddets utnyttjande.

Det bör dock observeras att det inte föreligger någon automatik i prisutjämningssystemen. En behovsprövning sker. Jordbruksnämnden har också fått i uppdrag att i samråd med kommerskollegium och andra berörda myndigheter hålla samtliga varor som berörs av prisutjämningsfrågan under observation och till regeringen inkomma med de förslag till åtgärder som anses erforderliga.

Det *interna systemet* infördes den 1 juli 1960 till följd av Sveriges anslutning till EFTA-konventionen. Det innebär att tillverkare av vissa livsmedelsprodukter, som bedöms bli särskilt utsatta för importkonkurrens, får sina genom jordbruksregleringen fördyrade råvaror till världsmarknadspris. För övriga produkter som omfattas av konventionen, men också sådana varor som har s. k. negativt tullskydd, följer jordbruksnämnden fortlöpande utvecklingen för att kunna föreslå åtgärder. Systemet brukar ibland kallas en industriell lågprislinje.

Intern prisutjämning medges f. n. för följande fyra grupper av produkter.

Grupp 1 choklad- och konfektyrvaror, biscuits och wafers
Grupp 2 frukostflingor, såser, soppor m. m.
Grupp 3 fiskkonserver o. d.
Grupp 4 öl (fr. o. m. den 1 juli 1977 endast starköl).

Då prisutjämningssystemet infördes sänktes tullarna för de berörda produkterna, även mot länder utanför EFTA, med ett belopp som

motsvarade den råvaruförädyring som föranletts av jordbruksregleringen. De nya tullarna skulle i princip endast utgöra ett manufakturering sskydd.

Det interna prisutjämningssystemet innebär att tillverkarna av livsmedelsindustriprodukter innehållande jordbruksråvaror får utjämningsbidrag för hela sin produktion både den som är avsedd för hemmamarknaden och den som säljs på export.

Vid EFTA-ländernas förhandlingar om sina resp. frihandelsavtal med EG var det nödvändigt att ta hänsyn till att EG infört ett *externt system* för råvaruprisutjämning. För att överbrygga dessa olikheter mellan EG och EFTA-länderna ansågs det nödvändigt att ändra EFTA:s regler beträffande livsmedelsprodukter. Det nya systemet, som trädde i kraft den 1 april 1973, innebär att för vissa av livsmedelsindustrins produkter, som är tullfria i EFTA, tillåts externa prisutjämningsåtgärder.

Extern prisutjämning, som innebär att man tar ut rörliga avgifter vid import och utbetalar motsvarande bidrag vid export, infördes i Sverige fr. o. m. den 1 april 1973 för följande varuslag.

Tulltaxenummer	Varuslag
17.04	fondantmassor, mandelmassor m. m.
18.06	glass, glasspulver, puddingpulver m. m., beredningar för framställning av drycker innehållande kakao
19.02	beredningar av mjöl och stärkelse
19.03	makaroner och spagetti
19.04	gryn och flingor av stärkelse
19.07	skorpor, skorpmjöl, knäckebröd, flatbröd, matbröd m. m.
19.08	bakverk utom biscuits och wafers
21.07	icke alkoholhaltiga beredningar för framställning av drycker, glass, glasspulver, puddingpulver m. m., andra livsmedelsberedningar.

Den rörliga avgift som tas ut vid import av ovannämnda produkter bestäms efter den mängd olika jordbruksråvaror som ingår i färdigprodukten och med tillämpning av fastställda prisutjämningsbelopp för de olika råvarorna. Prisutjämningen sker således genom att man med de rörliga avgifterna åstadkommer en råvaruförädyring för de importerade färdigvarorna så att dessa blir avgiftsbelastade på samma sätt som i Sverige tillverkade varor. Avgiftsmedlen redovisas tillsammans med övriga införselavgiftsmedel. För produkter som omfattas av det externa systemet får exportbidrag lämnas vid export.

Förutom de nu båda nämnda prisutjämningssystemen förekommer för tillverkare av vissa produkter utjämning genom återbetalning av

eller befrielse från införselavgift eller genom bidrag i olika former. För industriprodukter i vilka ingår fettråvaror och stärkelse sker utjämningen delvis inom fettvaruregleringen resp. potatisregleringen. Tullar används också som medel att uppnå avsedd prisutjämning.

Kostnaderna för den interna prisutjämningen beräknas för budgetåret 1976/77 till ca 140 milj. kr. För att finansiera kostnaderna för den interna prisutjämningen för choklad- och konfektyrvaror, biscuits och wafers (grupp 1) samt för öl (grupp 4) utgår en särskild *utjämningsskatt* såväl för inhemsk produktion som vid import. Det belopp som influtit genom denna skatt under budgetåret 1976/77 uppgår till 79 milj. kr. Skatten uppgår fr. o. m. den 1 januari 1977 till 90 öre/kg för choklad- och konfektyrvaror samt biscuits och wafers samt fr. o. m. den 1 juli 1977 till 5 öre/l för starköl. Prisutjämningskostnaderna för övriga varor (grupp 2 och 3) inom det interna systemet finansieras med *budgetmedel.*

Riksskatteverket handlägger prisutjämningen för grupp 1 och 4 i samband med uppbörd av utjämningsskatten. Tillverkare av ifrågavarande produkter redovisar skattebelagd produktion till riksskatteverket, varvid avdrag för prisutjämning får ske för faktiskt använda råvaror. För exporterade produkter erläggs ej utjämningsskatt. Prisutjämningen för produkter i grupp 2 och 3 handhas av jordbruksnämnden. De totala kostnaderna för det interna prisutjämningsförfarandet (utom vad avser fettvaror för fiskkonserver) bestrids från anslaget Prisreglerande åtgärder på jordbrukets område.

Kostnaderna för den externa prisutjämningen utgörs av exportbidrag som huvudsakligen har utgått för sådana produkter som bröd av olika slag, främst knäckebröd samt kakmix, barnmat och välling. Kostnaderna för exportbidragen finansieras i första hand med införselavgiftsmedel från import av de färdigprodukter som omfattas av det externa systemet och därutöver med bl. a. förmalningsavgiftsmedel.

4.2 Jordbruksutredningen

4.2.1 Prisregleringens handläggning

Utredningen har, mot bakgrund av att statens jordbruksnämnd år 1976 erhållit en ny organisation, inte ansett sig böra ta upp frågan om dess organisation. Utredningens förslag om en viss ökad insyn från samhällets sida i effektivitets- och konkurrensförhållandena inom den del av förädlingsindustrin som omfattas av jordbruksprisregleringen förutsätter dock en ökning av nämndens personalresurser.

I samband med omorganisationen företogs ingen ändring i fråga om konsumentdelegationens ställning och sammansättning. Med hänsyn till att även konsumentdelegationen torde komma att beröras av utredningens förslag om ökad insyn från samhällets sida i förädlingsindustrin,

anser utredningen att frågan om delegationens sammansättning bör övervägas på nytt. Härvid bör bl. a. prövas om konsumentintresset i delegationen bör renodlas och om synpunkter från förbrukarsidan inom livsmedelssektorn lämpligen bör inhämtas i annan ordning. Även delegationens ställning i förhållande till jordbruksnämnden bör tas upp vid en sådan översyn.

4.2.2 Utgångspunkter för prissättningen

Enligt direktiven till utredningen skall de allmänna jordbrukspolitiska målen från år 1967 bestå. Prissättningen bör därför utformas så att dessa mål kan förverkligas. Dessa innebär sammanfattningsvis att jordbruket skall åstadkomma en produktion av önskad storlek till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnad, samtidigt som det skall vara möjligt för dem som är sysselsatta inom jordbruket att få del av den allmänna standardstegringen. Utredningen har granskat utvecklingen efter år 1967 för att fastställa i vilken utsträckning den betydande frihet som förelegat vid valet av utgångspunkter för prissättningen under denna tid har bidragit till att dessa mål har kunnat förverkligas.

Under prisregleringsperioden 1967/68—1970/71 ansågs det framför allt angeläget att med hjälp av olika jordbrukspolitiska åtgärder hålla tillbaka konsumentprisstegringar samt gynna en snabb resurs- och produktionsanpassning. Inkomstmålet gavs därför en något mera underordnad roll. Den resurs- och produktionsminskning som ägde rum var mest tydlig inom mjölkproduktionen. I stället ökade spannmålsodlingens omfattning, något som delvis berodde på att kreatursstammen och därmed även vallodlingen minskade.

Inför prisregleringsperioden 1971/72—1973/74 befann sig jordbruksnäringen i ett annat resurs- och produktionsmässigt läge än år 1967. Mjölkproduktionen var t. o. m. på väg att sjunka under den nivå som av beredskaps- och försörjningsskäl ansågs nödvändig. Därmed hade också möjligheterna förbättrats att vid prisavvägningen ta en ökad hänsyn till inkomstmålet för i första hand mjölkproducenterna.

Fr. o. m. år 1973 ansågs det av stabiliseringspolitiska och sociala skäl nödvändigt att dämpa konsumentprishöjningarna. I detta syfte infördes en subventionering av vissa baslivsmedel. Efter hand har livsmedelssubventionerna ökat i omfattning och uppgår efter den 1 januari 1977 till ca 3,4 miljarder kr. per år. Genom denna åtgärd har det direkta sambandet mellan producent- och konsumentpriser blivit svagare än tidigare. Lönsamhets- och inkomstförbättringar inom jordbruket har således i vissa lägen kunnat uppnås utan att konsumentpriserna behövt höjas i motsvarande utsträckning. Därmed har en ökad rörelsefrihet uppnåtts på prispolitikens område.

Inför prisregleringsperioden 1974/75—1976/77 hade förutsättningarna för prisavvägningen ändrats genom att den internationella prisnivån

för flera jordbruksprodukter var avsevärt högre än under den närmast föregående tjugoårsperioden. Därmed kunde ökad vikt läggas vid inkomstmålet och prishöjningar kunde genomföras även för produkter med betydande överskott, t. ex. spannmål.

Sammanfattningsvis konstaterar utredningen att utvecklingen efter år 1967 har präglats av betydande förändringar såväl inom som utom jordbruket. Prissättningen har under denna tid skett med beaktande av ett flertal faktorer, i första hand inkomst- och rationaliseringsutvecklingen inom jordbruket, marknadsläget för olika jordbruksprodukter samt konsumenternas intressen. Enligt utredningens uppfattning har den betydande frihet som förelegat vid valet av utgångspunkter för prisavvägningen under denna tid inneburit fördelar. Av särskilt värde har härvidlag varit möjligheten att, åtminstone i skeden som karakteriserats av starka prisstegringar, genom livsmedelssubventioner kunna begränsa prisstegringarna på baslivsmedel. Mot denna bakgrund förordar utredningen att nuvarande frihet vid valet av utgångspunkter för avvägningen av priserna på jordbruksprodukter bibehålls även i fortsättningen. Relationerna mellan priserna på olika jordbruksprodukter bör härvid anpassas så att produktionen på lång sikt inriktas på de varor som Sverige har de bästa förutsättningarna att framställa.

4.2.3 Val av prislinje

Enligt direktiven skulle utredningen pröva olika metoder för att finansiera jordbruksstödet. I samband härmed borde undersökas möjligheterna att ersätta den år 1972 gällande s. k. högprislinjen med en s. k. lågprislinje och effekterna av en sådan övergång. Utredningen borde även undersöka möjligheterna till ytterligare modifieringar av högprislinjen.

I direktiven framhölls vidare att en lågprislinje har vissa fördelar framför en högprislinje, särskilt från fördelningspolitisk synpunkt. Detta sammanhänger med att inkomsttagare med låga inkomster och barnfamiljer med inkomster i vanliga inkomstlägen använder en förhållandevis stor andel av sin disponibla inkomst för livsmedelskonsumtion. En lågprislinje skulle därför ge dessa grupper möjligheter att förbättra sin livsmedelsstandard. Andra fördelar med en lågprislinje var enligt direktiven att förädlingsledet i sin helhet kan hållas utanför jordbruksprisregleringen, och att den inhemska livsmedelsindustrin kan köpa jordbruksråvarorna till världsmarknadspriser. En fullständig övergång till en lågprislinje skulle enligt direktiven ha belastat statsbudgeten med inemot tre miljarder kr. De vanligtvis kraftiga variationerna i världsmarknadspriserna skulle emellertid enligt direktiven medföra större svängningar i konsumentpriserna än vid tillämpning av en högprislinje. Detta ansågs

inte tillfredsställande för vare sig konsumenter, livsmedelsindustri eller handel. Bl. a. med hänsyn härtill torde enligt direktiven en viss prisreglering behövas även vid tillämpning av en lågprislinje.

Under 1970-talets första år låg VM-priserna på jordbruksprodukter fortfarande kvar på den låga och jämförelsevis stabila nivå som gällt under större delen av efterkrigstiden, och en relativt renodlad producentprislinje tillämpades utan nämnvärda inslag av livsmedelssubventioner. Enligt utredningens beräkningar skulle en VM-prislinje under sådana förhållanden ha inneburit ganska betydande bruttoeffekter för konsumenterna. Totalt skulle deras utgifter för jordbruksbaserade livsmedel ha kunnat sänkas med ca 3 000 milj. kr. eller 20 %. I relation till de totala livsmedelsutgifterna skulle sänkningen ha utgjort ca 12 %. Ju större ett hushålls konsumtion är av berörda livsmedel, desto större blir dess bruttovinst. För en trebarnsfamilj skulle bruttovinsten under denna period ha uppgått till 1 500—1 600 kr./år, beräknad i under denna period gällande priser.

Nettoeffekterna skulle ha blivit mindre än bruttoeffekterna för samtliga hushållstyper, eftersom statens merkostnader förutsatts finansierade genom höjda skatter som belastar konsumenterna. Endast vid en inkomstskattefinansiering skulle nämnvärda omfördelningseffekter ha uppkommit. En trebarnsfamilj skulle således under denna period enligt utredningens beräkningar ha gjort en nettovinst på ca 1 300 kr./år, om den hade haft låga inkomster, men en nettoförlust på 700 kr./år eller mer om familjen hade haft höga inkomster.

Under hösten 1974 hade världsmarknadspriserna stigit avsevärt jämfört med perioden 1970—1972, och livsmedelssubventionerna till baslivsmedlen uppgick till 2 100 milj. kr./år. Båda dessa förändringar skulle ha begränsat effekterna av en övergång från den faktiskt tillämpade mellanprislinjen till en VM-prislinje. Enligt utredningens beräkningar skulle omfördelningseffekterna vid en övergång till en VM-prislinje i detta läge endast ha blivit ca 1/3 så stora jämfört med vad som hade kunnat uppnås under perioden 1970—1972.

De livsmedelssubventioner som gavs under första halvåret 1977 motsvarade en årlig subvention av ca 3 400 milj. kr., vilket inkl. effekten av mervärdeskatten innebar en bruttovinst för konsumenterna på ca 4 000 milj. kr./år.

Utredningen har inte ansett det lämpligt att föreslå en övergång till en VM-prislinje. Skälen är främst följande.

Världsmarknadspriserna på jordbruksprodukter ligger numera nominellt närmare 40 % högre än vid början av 1970-talet, och någon återgång till 1950- och 1960-talets låga priser väntas inte ske. Samtidigt har den inhemska prisnivån på jordbruksbaserade livsmedel sänkts kraftigt

med hjälp av budgetmedel. En övergång till en VM-prislinje bedöms varken i dagsläget eller i framtiden kunna möjliggöra lika stora omfördelningseffekter mellan olika konsumentgrupper som före år 1973.

Världsmarknaden för jordbruksprodukter under den närmaste 5—10-årsperioden väntas komma att uppvisa kraftiga prisvariationer. En renodlad VM-prislinje skulle därför medföra instabila priser, vilket är en nackdel för både konsumenter, handel, livsmedelsindustri och prisregleringens administration.

Om en reglering införs i syfte att eliminera inverkan av världsmarknadens prisvariationer på den inhemska konsumentprisnivån får man tillbaka nuvarande prisreglering. Dessutom behövs ett särskilt system för administration av tilläggsutbetalningar till producenterna.

Nuvarande form av mellanprislinje ger statsmakterna möjligheter att selektivt bestämma vilka livsmedel som skall ges lägre priser än vid en producentprislinje. Denna selektivitet saknas i en VM-prislinje. För en given utgift över budgeten uppnås genom en mellanprislinje därför en större effekt gentemot avsedda målgrupper (främst barnfamiljer med stor konsumtion av baslivsmedel) än om världsmarknaden skulle avgöra prisnivåerna på olika produkter. Utredningen har emellertid inte sett det som sin uppgift att ta ställning till i vilken utsträckning man för att uppnå fördelningspolitiska effekter av här aktuellt slag skall utnyttja livsmedelssubventioner eller andra medel utanför jordbrukspolitikens ram.

Alternativet till en VM-prislinje är att tillämpa någon form av nationellt fastställd prislinje mot konsument. En sådan kan ges formen av en *producentprislinje*, innebärande att producentprisnivån även avgör konsumentprisnivån, eller en *mellanprislinje*, varvid konsumentpriserna med hjälp av statliga budgetmedel (livsmedelssubventioner) i större eller mindre omfattning reduceras i förhållande till prisnivån vid en producentprislinje.

Med hänsyn till den omfattning som livsmedelssubventioneringen har uppnått är det enligt utredningens uppfattning knappast möjligt, med tanke på effekterna för konsumenterna, att utan vidare återgå till producentprislinjen. En återgång skulle antingen få göras successivt under en längre tidsperiod eller kombineras med andra lättnader för konsumenterna.

Livsmedelssubventionerna påverkar som tidigare berörts även konsumtionens storlek och därmed *näringsstandarden för konsumenterna*. Genomsnittligt sett föreligger inga betydande brister i den svenska kosten, men detta hindrar inte att det inom vissa konsumentgrupper kan förekomma en otillfredsställande kostsammansättning. Enligt socialstyrelsens medicinska expertgrupp bör den svenska kosten förändras på följande sätt.

Halten av fett bör minskas från nuvarande knappt 40 % till högst 35 % av energiintaget.

Konsumtionen av socker och sockerrika produkter bör sänkas med minst 1/4.

Mättat fett bör i möjligaste mån utbytas mot fleromättat.

Konsumtion av grönsaker, frukt, potatis, fettfattiga mjölkprodukter, fisk, magert kött, fjäderfäkött, matbröd och andra spannmålsprodukter bör ökas.

Utredningen har vid sin behandling av näringsfrågorna haft kontakter med näringsexpertis. Nuvarande subventioner på främst mjölk, ost samt kött- och fläskvaror är enligt såväl näringsexperternas som utredningens uppfattning inte genomgående helt riktigt avvägda om deras syfte är att påverka konsumtionsvanorna i en från näringssynpunkt önskvärd riktning. Värdefullt är att mjölkkonsumtionen med subventionernas hjälp har ökat till en nivå som i stort sett motsvarar vad som näringsmässigt eftersträvas. Däremot är nuvarande subventioner till kött- och fläskvaror åtminstone näringsmässigt sett knappast motiverade och kan dessutom ifrågasättas mot bakgrund av den globala livsmedelsförsörjningen. Huvuddelen av köttkonsumtionen baseras emellertid på en inhemsk produktion vid vilken utnyttjas betesarealer som i stort sett saknar alternativ användning.

Subventionerna skulle kunna differentieras så att efterfrågan på magrare produkter (lättmjölk, mager ost, eventuellt broilerkött) gynnades på bekostnad av fetare produkter. Tekniskt sett skulle även en avgiftsbeläggning kunna ske av socker och matfett i syfte att dämpa efterfrågan, men för dessa produkter torde efterfrågan inte nämnvärt påverkas av priset. Det sistnämnda gäller även vissa övriga jordbruksbaserade livsmedel (potatis och spannmålsprodukter), vars konsumtion skulle behöva stimuleras. Grönsaker och frukt omfattas inte av jordbruksregleringen och torde ha en alltför splittrad marknadsföring för att kunna subventioneras.

Prissättningen kan således i viss mån utnyttjas för att påverka konsumtionens sammansättning och därmed näringsstandarden för konsumenterna. Många viktiga livsmedel ligger emellertid utanför jordbruksregleringen. Det viktigaste medlet för en förbättrad näringsstandard bör därför enligt utredningens uppfattning vara en intensifierad kostupplysning.

Från *administrativ synpunkt* innebär utbetalningen av nuvarande livsmedelssubventioner inga större problem. F. n. utbetalas subventioner till värdemässigt inemot 4/5 av de livsmedel som omfattas av jordbruksprisregleringen. Subventioneringsnivån kan höjas väsentligt för dessa produkter utan att tekniska problem uppkommer. Resterande jordbruksbaserade livsmedel är antingen svåra att subventionera på grund av en

splittrad marknadsföring (potatis, ägg) eller inte aktuella av näringsmässiga skäl (socker, matfett). Livsmedelssubventionerna har i betydande utsträckning kombinerats med ett prisstopp. Detta komplicerar i viss mån handläggningen av jordbruksprisregleringen. En särskild utredning arbetar med frågan hur dessa olägenheter skall kunna minskas.

För *livsmedelsindustrin* är det angeläget att subventionerna utformas och avvägs på ett sådant sätt att de så litet som möjligt snedvrider konkurrensen (avsättningsmöjligheterna) mellan företag som tillverkar produkter som kan ersätta varandra.

Enligt utredningens *sammanfattande bedömning* bör nuvarande mellanprislinje mot konsument bibehållas. Den innebär fördelar av såväl jordbrukspolitisk som allmän- och fördelningspolitisk karaktär.

Från allmän *stabiliseringssynpunkt* kan mellanprislinjen vara fördelaktig genom att tillskott av livsmedelssubventioner i ett inflationistiskt konjunkturläge kan dämpa prisstegringarna på baslivsmedel och därmed hela konsumentprisnivåns uppgång.

För *jordbrukarna* innebär mellanprislinjen fördelar i så måtto att uppställda mål beträffande inkomster och lönsamhet lättare kan uppnås utan risk för att konsumentprishöjningar begränsar avsättningen. Ökad inhemsk avsättning kan även i vissa fall innebära att prispressande export kan reduceras.

För *konsumenterna* kan livsmedelspriserna ökning dämpas under skeden med en kraftig inflation och vissa gynnsamma fördelningspolitiska effekter uppnås. Speciellt utsatta grupper såsom barnfamiljer och låginkomsttagare kan beredas fördelar om prisutvecklingen på för dem betydelsefulla livsmedel (främst k-mjölk) hålls tillbaka.

Även om en fortsatt mellanprislinje, som i det föregående har redovisats, innebär många fördelar, är det enligt utredningens uppfattning angeläget att understryka att *statsfinansiella skäl* kan begränsa möjligheterna att utvidga subventionerna. Under perioder med en måttlig prisstegring bör därför enligt utredningens uppfattning kompensationen till jordbruket i huvudsak utgå i form av höjda konsumentpriser.

Utredningen har övervägt i vad mån det skulle vara möjligt att på förhand uppställa riktlinjer för prisavvägningen mot konsument. Härigenom skulle fastställandet av hur stor del av prishöjningen mot producent som skulle belasta konsumenten i form av prishöjningar resp. hur stor del som skulle finansieras med ökade budgetmedel i viss mån bli en automatisk process. Eftersom det är många faktorer som är av betydelse vid dessa avvägningar — effekter för jordbrukare, försörjningsberedskap, konsumenter, statsfinanser, samhällsekonomi m. m. — måste emellertid en förutsättningslös bedömning av samtliga dessa förhållanden i varje läge anses nödvändig. Detta innebär enligt utredningens uppfattning att prissättningen mot konsument på samma sätt som pris-

sättningen mot producent bör ske med full frihet att beakta de utgångspunkter som i varje läge bedöms böra tillmätas den största vikten.

Ledamoten Enlund understryker i *särskilt yttrande* betydelsen av att en ändring av kostvanorna eftersträvas, främst i syfte att förbättra folkhälsan men också av hänsyn till livsmedelssituationen i världen. Ledamoten Israelsson framhåller i *särskilt yttrande* att så länge som mervärdeskatten på livsmedel finns kvar bör livsmedelssubventionerna höjas till en sådan nivå att de innebär en restitution av livsmedelsmomsen.

4.2.4 Prisstödet till jordbrukarna

I direktiven till utredningen anförs bl. a. att jordbruksstödet naturligtvis är avsett för jordbrukarna. Det är därför enligt direktiven angeläget att stödet utformas så att det i största möjliga utsträckning kommer primärproduktionen av jordbruksprodukter till del och att förädlingsledet så långt möjligt hålls utanför stödgivningen.

Nuvarande prissättningssystem. Nuvarande stöd till jordbruket utgår i huvudsak genom en reglering av jordbruksprodukternas priser. För animaliska produkter, dvs. främst mjölk och slaktdjur, regleras partipriserna på delvis förädlade produkter. Härigenom blir även en del av förädlingsledet, den s. k. primärförädlingen, delaktig av prisstödet. Hur stor del av stödet som tillfaller jordbrukarna blir särskilt på kort sikt beroende av kostnads- och effektivitetsutvecklingen inom det primära förädlingsledet. På längre sikt påverkar kostnadsutvecklingen inom det primära förädlingsledet även konsumenternas priser på jordbruksbaserade livsmedel.

Mot denna bakgrund har utredningen på olika sätt sökt belysa effektivitetsförhållandena inom primärförädlingsledet. Således har företagits en mera *teoretisk analys* av de konsekvenser som kan förväntas vid den marknadsstruktur som föreligger inom slakteri- och mejeribranscherna, innebärande en betydande producentkooperativ marknadsdominans. En sådan koncentration till en företagsform med en omfattande såväl horisontell som vertikal integration kan innebära effektivitetsfördelar genom stordrift och planmässighet i intransporter, produktion och distribution. Det förhållandet att marknaden helt domineras av ett enda eller ett fåtal företag innebär emellertid samtidigt risker för att en mindre tillfredsställande effektivitetsutveckling kan komma till stånd genom bristande pris- och kvalitetskonkurrens.

De nyss redovisade teoretiska bedömningarna av den tänkbara effektivitetsutvecklingen inom mejerier och primärslakterier har kompletterats med en redovisning som belyser *den faktiska utvecklingen* inom dessa branscher. Redovisningen ger enligt utredningen i stort en gynnsam bild av utvecklingen, även om möjligheterna till meningsfyllda jäm-

förelser med andra delar av näringslivet försvåras av att förutsättningarna för rationaliseringsåtgärder varierar.

Som förut nämnts domineras den förädling av mjölk- och slaktprodukter som sker före prisregleringsledet av producentkooperativa företag som i betydande grad är integrerade både horisontellt och vertikalt. Integrerade företag kan, särskilt om de är stora, företa *kostnadsövervältringar*. Detta tillgår så att de håller nere priser och marginaler inom någon del av verksamheten i konkurrenssyfte, under förutsättning att någon annan del av verksamheten kan bära dessa kostnader. Företag som inte är integrerade saknar dessa möjligheter och kan därför, särskilt om de är små, komma i ett sämre konkurrensläge. Möjligheterna för de pris- och konkurrensvårdande myndigheterna att ingripa i sådana fall är beroende av om skadliga konkurrensbegränsningar kan anses uppkomma.

I syfte att belysa den eventuella förekomsten av kostnadsövervältringar inom producentkooperativa slakteriföretag har utredningen redovisat en studie av slaktledets och vidareförädlingens resultat för åren 1970—1973. Studien (SIND 1975: 3) Slakteri- och charkuteriindustri har utförts av statens industriverk. Utredningen understryker följande slutsatser i industriverkets studie.

Trots att kostnadsövervältring inte kan påvisas är det uppenbarligen av vikt att problemet beaktas bl. a. i samband med jordbruksförhandlingarna, eftersom det nuvarande jordbruksregleringssystemet med prisreglering i partiledet (hela slaktade kroppar), ger teoretiska möjligheter till övervältring av kostnader. Speciellt känsligt är problemet i de fall prisstopp råder i samtliga tillverkningsled utom jordbruksledet. Som regleringssystemet nu är utformat föreligger det svårigheter att se om t. ex. en höjning av partipriset på hela kroppar till fullo går till jordbruket efter avdrag för kostnadsökningen i slaktledet. Eftersom slakteriorganisationen inte redovisar de olika leden för sig, kan t. ex. en del av en partiprishöjning användas till att sänka priserna på egna vidareförädlade varor för att få ett bättre konkurrensläge gentemot övriga vidareförädlingsföretag utan att detta framgår av organisationens redovisning.

En belysning av detta konkurrensproblem skulle väsentligt underlättas om föreningar och företag med kombinerad slakteri- och vidareförädlingsverksamhet redovisade kostnader och intäkter fördelade på resp. verksamhetsgren för sig. F. n. kan statens pris- och kartellnämnd i samband med sin granskningsuppgift vid jordbruksförhandlingarna endast genom att undersöka ett mindre urval av föreningar och företag söka fastställa fördelningen av kostnader och intäkter mellan de olika verksamhetsgrenarna samt på grundval av denna fördelning söka avgöra hur stora kostnadsökningarna varit i slakteriledet för att jordbrukarna skall kunna erhålla avsedd kompensation.

Utredningen framhåller att *konkurrensförhållandena* inom slakteri- och mejeribranscherna givetvis påverkas av de offentliga regleringarna på dessa områden. Stundom ingår det som ett väsentligt led i en offentlig reglering att begränsa den fria konkurrensen. I andra fall uppkom-

mer en sådan begränsning såsom en biverkan av regleringen. Det ligger i sakens natur att konkurrensbegränsningslagen (KBL) inte kan åberopas gentemot offentliga regleringar med konkurrensbegränsande verkningar. Utredningen har sökt belysa konkurrensförhållandena inom slakteri- och mejeribranscherna bl. a. genom överläggningar med olika berörda parter. Härvid har framkommit följande.

På mejerisidan är jordbrukskooperationen (SMR) praktiskt taget ensam på marknaden. De volymer industrimjölk resp. mjölkfett som säljs till utomstående företag är små. SMR:s prissättning vid sådana externa försäljningar har inte blivit föremål för någon väsentligare kritik. Däremot kan tillgången på råvara säsongmässigt erbjuda problem. Från margarinindustrins sida har t. ex. framhållits att vissa margarinsorter av kvalitetsskäl skulle kräva bl. a. grädde som råvara, något som med nuvarande mjölkproduktion inte kan erbjudas utomstående köpare kontinuerligt hela året.

På slaktsidan har ingen kritik framförts beträffande slakteriorganisationens prissättning vid försäljningar av hela slaktkroppar till utomstående vidareförädlingsföretag. I industriverkets tidigare omnämnda utredning redovisas en enkät som tyder på att vissa företag utanför jordbrukskooperationen inte alltid anser sig kunna erhålla önskade kvantiteter och kvaliteter från slakterierna. Detta anses dock i många fall bero på en rent fysisk brist. Kritik har vidare framförts mot representativiteten hos de noteringar som utnyttjas inom prisregleringen på olika köttprodukter samt mot jordbruksnämndens möjligheter att på ett tillfredsställande sätt bedöma marknadsläget, främst i samband med ändringar av införselavgifterna.

Sammanfattningsvis anför utredningen att tillgängligt material inte medger helt entydiga slutsatser beträffande frågan om nuvarande prissättningssystem ger jordbrukarna avsedd andel av jordbruksprisstödet. Detta sammanhänger bl. a. med att erfarenheter av andra prissättningssystems innebörd för svenska förhållanden saknas. Den producentkooperativa dominansen inom mejeri- och slakteribranscherna torde å ena sidan ha inneburit effektivitetsfördelar genom stordrift, planmässighet i uppsamling och distribution, etc. Dessa fördelar bör på sikt ha kommit såväl producenter som konsumenter till godo. Å andra sidan brukar konkurrensen ses som ett av de främsta medlen att främja effektivitet och insyn i en bransch. Bristen på konkurrens från andra företagsformer, speciellt på mjölksidan, kan principiellt innebära risker för att effektiviteten efter hand inte blir så hög som annars skulle vara möjligt. Detta kan drabba konsumenterna i form av högre priser.

Från producentsynpunkt har nuvarande prissättning i partiprisledet för mjölk- och köttprodukter i stort sett fungerat väl enligt utredningens bedömning. Det är visserligen inte möjligt att entydigt avgöra om

prisstödet kommit jordbrukarna till del i avsedd omfattning. De producentkooperativa företagen arbetar emellertid med denna målsättning. Den rationalisering som ägt rum inom mejeri- och slakteriindustrin har lett till betydande effektivitetsvinster. Möjligheter saknas dock att avgöra om någon annan form av prissättningssystem skulle ha skapat förutsättningar för en ännu bättre effektivitetsutveckling. Prissättningssystemet torde vidare ha medgett en tillfredsställande prisstabilitet och därmed planeringstrygghet för jordbrukarna. Genom den producentägda industrins mottagningsplikt bör även en hög grad av avsättningstrygghet ha uppnåtts.

Från konsumentsynpunkt har nuvarande prissättningssystem för mjölk- och köttprodukter, såvitt utredningen kunnat bedöma, i huvudsak fungerat bra, dvs. medgett en rationell och effektiv förädling av jordbruksprodukterna, varigenom konsumentprisstegringarna kunnat hållas tillbaka.

Från den ej producentkooperativa livsmedelsindustrins och handelns sida har partiprissättningen kritiserats, främst för att det saknas en tillfredsställande insyn i och uppföljning av sambandet avräkningspriser — partipriser samt i effektivitetsutveckling och konkurrensförhållanden bland de företag som arbetar inom systemets ram.

Alternativa prissättningssystem. En metod för att hålla förädlingsledet helt utanför stödgivningen skulle enligt prop. 1967: 95 vara att införa en renodlad VM-prislinje, varvid jordbruksstödet skulle utgå direkt till jordbrukarna i form av tilläggsbetalningar över statsbudgeten. Avräkningspriserna på mjölk och slaktdjur skulle emellertid fortfarande påverkas av förädlingsföretagens effektivitet. Utredningen har av andra skäl avvisat VM-prislinjen.

En annan metod att hålla förädlingsledet utanför stödgivningen skulle vara att föra över prissättning och prisreglering från parti- till producentprisledet. En prisreglering i producentprisledet förekommer redan i Sverige på flertalet vegetabiliska produkter. I Storbritannien tillämpades före landets inträde i EG en sådan prissättning på mjölk, Milk Marketing Board System (MMB). Utredningen har övervägt om prissättningen och prisregleringen för mjölk- och slaktprodukter i Sverige skulle kunna föras över från partiprisledet till avräkningsprisledet antingen enligt ett system liknande det som nu tillämpas för svenska vegetabilier eller ett system liknande MMB.

Det bör understrykas att även om prissättningen primärt skulle kunna knytas till producentpriserna för mjölk och slaktdjur, måste vid fri import också partipriserna för de förädlade mjölk- och slaktprodukterna stödjas. Så länge man eftersträvar en högre inhemsk prisnivå än världsmarknadens, måste nämligen de inhemska priserna ges ett visst skydd gentemot importen, som sker i form av förädlade produkter. Härigenom

uppkommer samma dubbla prisreglering som för vissa vegetabilier — oljeväxtfrö och olja, fabrikspotatis och stärkelse, sockerbetor och socker.

Utredningen har konstaterat att för *vegetabiliska produkter* råder på en rad punkter gynnsammare förutsättningar för en reglering av producentpriserna än för här aktuella animaliska produkter.

Utrikeshandeln sker i stor utsträckning med varan i oförädlat skick (spannmål, oljeväxtfrö, matpotatis).

Hela skörden inlöses av regleringsföreningen (oljeväxtfrö).

Hela skörden tas om hand av ett enda förädlingsföretag (oljeväxtfrö, sockerbetor).

Produkterna förädlas till en enda i stort sett homogen slutprodukt (mjöl, socker, rapsolja).

Varan marknadsförs till största delen utan förädling (matpotatis).

På grund av att likartade förutsättningar inte föreligger för här aktuella *animaliska produkter* är det knappast möjligt att utan vidare överföra vegetabiliernas prissättningssystem till dessa produkter.

Vid en eventuell överföring av prissättningen och prisregleringen för mjölk till producentprisledet måste följande för Sverige speciella förhållanden särskilt beaktas.

Mejeriföretagen ägs till praktiskt taget 100 % av producentkooperativa föreningar.

Det föreligger ett starkt ägarsamband på kooperativ bas mellan jordbrukarna och förädlingsföretagen genom den ekonomiska föreningsformen.

En omfattande strukturrationalisering har ägt rum inom mejeribranschen, vilket medfört att det numera i stort sett endast finns ett mejeri inom varje upptagningsområde. Om konkurrerande mejeriföretag skulle etableras räcker ej råvaran till för en rationell drift i två företag.

Om man vill göra större ingrepp i nuvarande företagsstruktur och ägarsamband, måste de därför vara mycket starkt motiverade från samhällssynpunkt.

En övergång till en prisreglering i avräkningsprisledet för mjölk och mjölkprodukter i Sverige, konstruerad med utgångspunkt från det brittiska MMB, är enligt utredningens uppfattning i och för sig tekniskt möjlig. Regleringsorganet (jordbruksnämnden eller regleringsföreningen) skulle överta ansvaret för jordbrukarnas mjölkleveranser — dvs. ha inköpsmonopol och betala mjölkleverantörerna — samt bestämma mjölkens fördelning mellan olika mejerier. Regleringsorganet skulle därvid differentiera olika mejeriers inköpspriser för mjölken efter dess

användning inom resp. mejeri. Mjölken skulle således, liksom i nuvarande svenska system, fördelas till olika produkter efter deras betalningsförmåga för mjölken. Nuvarande utjämning av lönsamheten mellan olika mejeriprodukter genom utjämningsavgifter och utjämningsbidrag skulle ersättas med en differentiering av mejeriernas inköpspriser för mjölk till olika produkter. Prisöverläggningar skulle få föras såväl beträffande producentpriset på mjölk som partipriserna och gränsskyddets storlek för olika mjölkprodukter. Härigenom skulle även förädlingsmarginalerna bestämmas.

Utredningen har även prövat alternativa prissättningssystem för slaktprodukter. Som nämnts knyts den primära prissättningen i nuvarande system till ostyckade slaktkroppar. Huvuddelen av förädlingen ligger således, i motsats till vad som gäller för mejeriprodukter, efter prisregleringsledet. Härigenom intar slakten ett mellanläge mellan å ena sidan prissättningen för vegetabilier och å andra sidan prissättningen för mejeriprodukter, eftersom prissättningen ligger jämförelsevis nära producentprisledet.

Huvudproblemet vid en MMB-prissättning för mejeri- och slaktprodukter är hur man skall behandla de vinster eller förluster som uppkommer för företag med andra kostnadsnivåer än de marginaler som skulle fastställas av regleringsorganet samt, på slaktsidan, nettoresultatet från vidareförädlingsverksamheten.

Företagens vinster eller förluster vid de av staten fastställda marginalerna skulle, om de finge påverka avräkningspriserna genom en ut- eller inbetalning vid sidan av regleringsorganets pris, i praktiken innebära att man får samma betalning som i nuvarande system. Nettoresultatet från vidareförädlingsverksamheten skulle kunna kontrolleras av regleringsorganet och fördelas lika på alla jordbrukare om hela förädlingsbranschen ägdes av staten, eller om dess vinster indrogs till staten. I annat fall skulle även dessa belopp komma att betalas ut till jordbrukarna vid sidan av regleringsorganets pris.

Följande lösningar skulle kunna tänkas på dessa problem.

Regleringsorganet utjämnar helt eller delvis resultatet mellan olika förädlingsföretag. Härigenom reduceras eller upphör emellertid stimulansen till fortsatta effektiviseringar.

Staten övertar alla förädlingsföretag i landet.

Alla förädlingsföretag ombildas till aktiebolag.

En övergång från nuvarande partiprisreglering till en reglering av avräkningspriserna för mjölk- och slaktdjur skulle således medföra omfattande statliga regleringar av förädlingsindustrin, vilkas konsekvenser för nuvarande företagsformer är svåra att överblicka. Prissättningen på slaktdjur sker redan rätt nära producentprisledet. Det är dessutom ovisst

vilka verkningar en sådan övergång skulle få för effektivitet och produktutveckling. De eventuella fördelar som skulle uppnås torde inte vara av en sådan betydelse att de skulle motivera en övergång från nuvarande partiprisreglering, vilken enligt hittillsvarande erfarenheter inte kunnat konstateras medföra några direkta olägenheter.

Utredningens förslag. De risker för att *effektivitetsutvecklingen* inom mejerier och primärslakterier vid nuvarande prissättning i partiprisledet i framtiden eventuellt skulle kunna utvecklas sämre än önskvärt kan enligt utredningens uppfattning i stort sett elimineras genom följande åtgärder.

Vid prisöverläggningarna bör, på sätt som redan i viss utsträckning har påbörjats under nuvarande prisregleringsperiod, anges hur överenskomna belopp till jordbruket skall fördelas mellan jordbrukarna i form av höjda producentpriser och det primära förädlingsledet som kompensation för ökade kostnader.

I efterhand bör den faktiska utvecklingen av dessa båda komponenter analyseras. Härvid bör krav uppställas på en skälig effektivitetsutveckling inom förädlingsledet, på samma sätt som nu sker i fråga om jordbruket. Genom dessa åtgärder blir det möjligt att konstatera, och vid senare prisöverläggningar beakta, skäligheten av den faktiska kostnadsutvecklingen inom den del av förädlingen som ligger före prisregleringsledet.

De föreslagna analyserna av kostnads- och effektivitetsutvecklingen m. m. bör i första hand avse hela mejeri- resp. slakteribranschen, men bör även kunna utsträckas till enskilda större företagsenheter, t. ex. olika mejeri- resp. slakteriföreningar. Det ligger i sakens natur att de årliga analyserna måste göras mera översiktliga. Mera ingående undersökningar bör dock ske med vissa tidsintervaller, ungefär som i industriverkets tidigare citerade undersökning av slakteribranschen.

Utredningen anser att statens jordbruksnämnd, i egenskap av huvudmyndighet för prisregleringen, bör ansvara för att de föreslagna analyserna genomförs. För vissa av de föreslagna beräkningarna är det naturligt att jordbruksnämnden liksom hittills skett anlitar SPK.

För att garantera en *tillfredsställande konkurrens* inom förädlingsledet bör enligt utredningens uppfattning statsmakternas insyn i konkurrensförhållandena ökas och möjligheterna till erforderliga ingripanden vid eventuellt uppkommande missförhållanden förbättras.

NO:s verksamhet omfattar inte de konkurrensbegränsningar som kan ingå som ett led i en offentlig reglering och inte heller sådana av enskilda sammanslutningar eller företagare anordnade konkurrensbegränsningar som utgör en förutsättning för den offentliga regleringens tillämpning eller en ofrånkomlig och förutsedd följd av denna. Det får

emellertid inte anses uteslutet att missförhållanden kan uppkomma till följd av sådana konkurrensbegränsningar som faller utanför NO:s ämbetsområde. Det bör inom ramen för jordbruksprisregleringen finnas möjlighet att pröva och vid behov ingripa mot sådana missförhållanden. Det bör ankomma på jordbruksnämnden att bereda och besluta i här angivna frågor. Nämnden bör kunna agera på eget initiativ eller på klagomål av enskild part. Vid beredning av hithörande frågor bör nämnden lämpligen ha tillgång till expertbiträde från de pris- och konkurrensövervakande myndigheterna. Beslut i frågor av denna art bör fattas av nämnden i plenum. I allmänhet torde kunna förutsättas att berört företag frivilligt rättar till missförhållanden enligt jordbruksnämndens beslut. Om så ej sker bör nämnden få vidta lämpliga åtgärder inom jordbruksprisregleringens ram.

Ledamöterna Lindberg, Persson, Rask, Wictorsson och Israelsson understryker i ett gemensamt *särskilt yttrande* behovet av en ökad samhällelig insyn i och inflytande över inte endast jordbrukskooperativa företag utan även enskilda monopolföretag inom de delar av näringslivet som jordbrukspolitiken omfattar. Ledamoten Israelsson framhåller i *särskilt yttrande* att samhället också måste skaffa sig insyn i och kontroll av dels de multinationella livsmedelsföretagens verksamhet i Sverige, dels de företag som levererar produktionsmedel till jordbruket, i båda fallen med inriktning på samhälls- eller kooperativt övertagande.

4.2.5 Gränsskyddets utformning

Utredningen framhåller att när nuvarande prisgränssystem infördes år 1956 förelåg en relativt omfattande världshandel med viktigare jordbruksprodukter. Det ansågs att världsmarknadspriserna, sett över en längre tidsperiod, då i stort avspeglade exportländernas produktionskostnader, eftersom sådana exportländer som Danmark och Nederländerna vid denna tidpunkt saknade en prisreglering i avsikt att skilja hemmamarknads- och exportpriser åt.

Förhållandena har därefter förändrats, främst genom tillkomsten av EG-marknaden under 1960-talet, och genom Danmarks, Storbritanniens och Irlands inträde i denna marknad under 1970-talet. En stor del av den tidigare världshandeln, framför allt med animaliska produkter, utgör därför numera internhandel inom EG. Den kvarvarande egentliga världshandeln utgörs främst av vegetabiliska produkter. De priser som tillämpas är, speciellt för animaliska produkter, inte längre ett uttryck för produktionskostnadernas höjd i exportländerna. För spannmål har minskad lagring medfört en instabilare prisnivå än tidigare.

Bl. a. mot bakgrund av ovan redovisade förändringar anser utredningen att *prisgränssystemet* kan behöva ses över. Fasta införselavgifter innebär som nämnts att priserna inom landet varierar med VM-priserna. Variationerna kan som nu begränsas med ett prisgränssystem. Rörliga

införselavgifter möjliggör att prisnivån inom landet kan hållas stabil. Tekniskt sett kan prisgränssystem konstrueras som medger såväl mycket stora som praktiskt taget inga prisvariationer.

Utredningen anser att priserna på köpfodermedel, dvs. oljekraftfoder, importmajs m. m., i princip bör bibehållas fasta med hjälp av rörliga införselavgifter för att animalieproduktionens villkor inte skall bli alltför osäkra. Även odlarpriserna på fodersäd bör hållas fasta av samma skäl. Som en följd härav blir det nödvändigt att med hjälp av rörliga avgifter upprätthålla fasta odlarpriser även för brödsäd. Överhuvudtaget finns det knappast anledning att låta priserna för olika vegetabiliska produkter under säsongen påverkas av världsmarknadspriserna variationer. En fast inhemsk prisnivå, i vissa fall följande en prisstegringsskala under året för att stimulera till ett jämnare utbud, synes därför böra bibehållas för i princip samtliga vegetabilier.

För de animaliska produkterna kan prisregleringspriserna f. n. röra sig mellan prisgränser som ligger 10—15 % från mittpriserna. Prisrörligheten uppåt begränsas dock för kött och fläsk samt ost av rådande prisstoppsnivåer. Med den ökande prisinstabilitet som f. n. och i framtiden kan väntas komma att karakterisera världsmarknaden, bl. a. genom EG:s utvidgning under senare år, är det enligt utredningens uppfattning motiverat att begränsa variationerna i den inhemska prisnivån på animalier. Detta gäller särskilt för produkter vars produktion i hög grad sker i specialiserade företag (fläsk, ägg, broiler), för vilka prisvariationer inom nuvarande prisgränser kan utgöra en betydande riskfaktor. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att man vidtar åtgärder i syfte att begränsa den prisrörlighet för animaliska produkter som orsakas av VM-prisernas variation. Detta kan ske på olika sätt. Man kan införa något snävare prisgränser än de som f. n. gäller, ett mera utbyggt system med buffertzoner, eller en kombination av dessa medel.

För åtgärder i samband med *gränsskyddets handläggning* svarar f. n. prisregleringsmyndigheten på jordbrukets område, statens jordbruksnämnd. Utredningen finner inga skäl föreslå någon ändring härvidlag.

Det är som nämnts väsentligt att det *noteringsunderlag* som utnyttjas för att mäta prisbevakningsprisernas utveckling är av tillfredsställande kvalitet och att utnyttjade noteringar finns officiellt publicerade. Utredningen har undersökt möjligheterna att överföra även den primära prisnoteringsverksamheten till statens jordbruksnämnd, men funnit att nuvarande arbetsfördelning mellan noterande företag och jordbruksnämnden som sammanställande och i viss mån bearbetande organ torde kunna bibehållas. Utredningen föreslår att nuvarande noteringsunderlag till prisbevakningspriserna för kött och fläsk bör göras mera representativt. Om möjligt bör de även inkludera andra än producentkooperativa slakteriers försäljningspriser.

Enligt nuvarande regler har statens jordbruksnämnd i de flesta fall frihet att avgöra om *åtgärder vid prisgränserna* behöver vidtas för att hålla priserna inom prisgränsintervallet. Endast om prisbevakningspriset passerat den övre prisgränsen är nämnden skyldig att ingripa. Utredningen föreslår att nämnden även i detta läge ges frihet att bedöma huruvida prisdämpande åtgärder skall företas. Vidare föreslås att allsidigt sammansatta marknadsbedömningsgrupper inrättas med uppgift att bistå jordbruksnämnden vid bedömningar av om marknadsläget motiverar ingripanden.

Någon mera övergripande *översyn av mittprisnivåns läge* i förhållande till den faktiska prisnivån för olika produkter har som förut nämnts inte skett sedan år 1959. Utredningen finner det angeläget att en förnyad översyn företas av mittprisnivåerna för olika produkter.

Som redovisats i det föregående innebär det *prisstopp* som f. n. råder på ett antal baslivsmedel vissa problem, eftersom priserna för dessa produkter enligt jordbruksprisregleringen i de flesta fall förutsätts kunna röra sig fritt mellan prisgränserna. En särskild utredning, tillsatt av chefen för handelsdepartementet, arbetar med bl. a. de problem som prisstoppet på vissa baslivsmedel genom sin långvarighet har förorsakat. Jordbruksutredningen understryker angelägenheten av att en harmonisering kan ske av jordbruksprisregleringen och den prisreglering och prisövervakning som berör vidareförädling och distribution och som handläggs av främst statens pris- och kartellnämnd.

4.2.6 Marknadsreglerande åtgärder

Enligt direktiven till utredningen är det angeläget att kostsamma överskott undviks. Utredningen borde därför undersöka vilka metoder som kan användas för att undvika en permanent överskottsproduktion. I direktiven anförs vidare.

> För såväl jordbrukarna som konsumenterna eller skattebetalarna är det av intresse att den jordbruksproduktion som vi av olika skäl anser behövlig i möjligaste mån konsumeras inom landet och inte behöver exporteras med stora förluster. Det blir nämligen konsumenterna och skattebetalarna som till sist får betala dessa förluster om inkomst- och standardmålsättningen för dem som är sysselsatta inom jordbruket skall kunna uppnås. — — — Liksom hittills bör de kostnader, som uppkommer för avsättning av överskott, återverka på jordbrukets intäkter och i princip belasta de produktionsgrenar där överskott uppkommer.

Av utredningens ställningstagande rörande jordbruksproduktionens lämpliga framtida storlek framgår att en fortsatt överskottsproduktion kan väntas. Utredningen finner det som tidigare anförts av flera skäl lämpligast att överskottsproduktionen utgörs av spannmål. Tillgängliga prognoser över utvecklingen beträffande arealer, avkastning och inhemsk efterfrågan för spannmål tyder på att fortsatta spannmålsöver-

skott av minst nuvarande storlek kan väntas även under den närmaste tioårsperioden. En produktion som i viss utsträckning överstiger efterfrågan inom landet kan också förväntas för fläsk samt smör och mjölkpulver. För kött, ost, socker och säsongmässigt även potatis torde däremot en viss nettoimport vara sannolik även i fortsättningen.

Mot bakgrund av direktivens uttalande att förenklingar bör eftersträvas inom prisregleringen har utredningen undersökt förutsättningarna för att minska omfattningen av de marknadsreglerande åtgärderna i statlig regi. Några möjligheter härtill föreligger emellertid enligt utredningens bedömning inte, eftersom överskott eller, för produkter utan överskott, viss utbyteshandel torde kunna förväntas. Även för sådana rena underskottsprodukter som potatis och sockerbetor visar de senaste årens erfarenheter att möjligheter till statliga regleringsåtgärder bör bibehållas.

Regleringsföreningarnas exportkostnader — definierade som exporterad kvantitet multiplicerad med skillnaden mellan inhemskt pris och exportpris — belastar i nuvarande system jordbruket. Motsvarande gäller för omhändertagande av överskott genom lagring. Det pris som jordbrukarna erhåller utgör en sammanvägning av priset för kvantiteter avsatta på den inhemska marknaden och det som regel lägre priset för exporterade kvantiteter. Hela totalexporten, bruttoöverskottet, av jordbruksprodukter uppfattas således som överskott. Överskottens storlek för olika produkter har med andra ord bestämts som produktion utöver det inhemska avsättningsutrymmet, efter beaktande av den import som kan förekomma. I princip svarar jordbruket således f. n. även för de kostnader som uppkommer vid sådan export som är föranledd av utbyteshandel. De införselavgifter som inflyter vid motsvarande import tillförs statsverket, även om de sedan till större delen återförs till jordbruket och får disponeras för ändamål inom jordbruksprisregleringen.

Utredningen har ingående analyserat begreppen överskott och överskottsproduktion och därvid använt uttrycken netto- resp. bruttoöverskott. Eftersom överskottsbegreppet kan ges olika innebörd har utredningen ansett det nödvändigt att separat för varje produktgrupp ange om netto- eller bruttoöverskottsbegreppet skall tillämpas eller om överskottet skall relateras till en på annat sätt fastställd standardkvantitet. Utredningen har därvid definierat den del av produktionen som överstiger konsumtionen som nettoöverskott och utbytesexport plus nettoöverskott dvs. hela exporten som bruttoöverskott.

Utredningen anser att de svenska jordbruksprodukterna liksom hittills i första hand bör avsättas på den inhemska marknaden. Oberoende av om över- eller underskott råder för en vara bör dock en viss utbyteshandel accepteras av kvalitetsskäl och med hänsyn till konsumenternas krav på ett allsidigt produkturval, även om detta leder till en ökad svensk export. Utbyteshandeln torde emellertid bli av begränsad omfattning för flertalet jordbruksprodukter med undantag av margarinråvaror.

Utredningen föreslår att utbyteshandeln till viss del finansieras genom att inflytande införselavgifter från motsvarande import tillförs jordbruket. I förhållande till nuläget kommer härigenom jordbruket att avlastas vissa kostnader. Hur stor andel av utbytesexporten av olika produkter som staten bör finansiera bör fastställas vid prisöverläggningarna.

Såsom förut nämnts används redan i stor utsträckning de införselavgifter som staten erhåller vid import av jordbruksprodukter till att finansiera olika delar av jordbrukspolitiken. En ytterligare användning av dessa medel för att täcka kostnader för utbytesexport kan därför innebära att finansieringen av andra delar av jordbrukspolitiken försvåras. Utredningen anser att detta problem bör lösas vid prisöverläggningarna.

I det följande redovisas för olika produkter om brutto- eller nettoöverskottsbegreppet skall tillämpas och i vilken utsträckning en utbytesexport kan vara önskvärd från samhällets synpunkt.

För *ej arealbaserade produkter*, främst fläsk, ägg och fjäderfäkött, förordar utredningen att bruttoöverskottsbegreppet i princip tillämpas även i fortsättningen men anser att vissa avsteg kan accepteras. För fläsk och ägg kan det således till följd av säsongmässiga variationer i produktion och konsumtion vara önskvärt med en viss utbyteshandel. Fläskproduktionen är dessutom vid nuvarande prisrelationer mellan olika styckningsdetaljer inriktad på större konsumtion av vissa styckningsdelar än av andra, något som likaledes kan motivera en viss utbyteshandel. I vilken utsträckning tillämpningen av bruttoöverskottsbegreppet bör modifieras i riktning mot ett utbyteshandelsförfarande i fråga om kostnaderna bör bli en fråga för i första hand de prisöverläggande parterna. Sådana avsteg från bruttoöverskottsbegreppet bör emellertid enligt utredningen ske restriktivt.

Ganska starkt arealbundna produkter är mjölk och nötkött genom sitt beroende av foderväxtodlingen. Produktionen av mjölkprodukter bör liksom hittills i princip anpassas till det inhemska avsättningsutrymmet, varigenom några större överskott inte torde uppstå. Ett visst underskott av ost har traditionellt förelegat och väntas bestå även i fortsättningen. En fortsatt utbytesexport av ost kan vara motiverad. Genom att en fortsatt övergång förutses till magrare mjölkprodukter, främst lättmjölk, kommer minst nuvarande överskott av smör att finnas kvar. För smörfett och mjölkpulver förordar utredningen att bruttoöverskottsbegreppet bibehålls. Importen av nötkött har under senare år ökat, samtidigt som exporten blivit obetydlig. Ett fortsatt importöverskott är troligt. Utredningen anser att en viss utbyteshandel bör accepteras och att exportkostnaderna för nötkött och ost delvis skulle kunna tas över av staten. I vilken omfattning detta bör ske bör fastställas vid prisöverläggningarna.

Med den arealutveckling som bedömts sannolik kommer det även i framtiden att föreligga en överskottsproduktion av *direkt arealbaserade*

jordbruksprodukter. Utredningen har tidigare uttalat att denna överskottsproduktion bör utgöras av spannmål. Mot denna bakgrund finns det skäl som talar för att reservera hela det inhemska avsättningsutrymmet för den arealbaserade produktionen, dvs. tillämpa nettoöverskottsbegreppet. Utbytesexporten för berörda produkter skulle i så fall inte betraktas som överskott och därmed påverka exportkostnaderna. Förslaget innebär i praktiken inte någon förändring.

Av kvalitetsskäl sker f. n. en stor utbyteshandel av oljeväxtfrö och vegetabilisk olja. Utredningen förordar att nuvarande ordning för utbyteshandeln inom fettvaruregleringen bibehålls. Om utbyteshandeln av matpotatis skulle öka kraftigt, trots tillgång på svensk potatis av god kvalitet, bör nettoöverskottsprincipen för finansiering av exportkostnader kunna övervägas. Fabrikspotatisodlingen har en omfattning som avsevärt understiger den inhemska efterfrågan på potatisstärkelse för tekniska ändamål. I samband med den översyn av prisutjämningsfrågorna som utredningen föreslagit bör även finansieringen av prisutjämningen på fabrikspotatis tas upp.

De *övriga exportkostnader* som uppstår för andra överskott än de som faller inom utbyteshandelns ram bör enligt utredningens uppfattning även i fortsättningen återverka på jordbrukets intäkter och i princip belasta de produktionsgrenar där överskott uppkommer.

De medel som jordbruket förfogar över till finansiering av de marknadsreglerande åtgärderna är som förut nämnts statliga införselavgifts- och budgetmedel samt olika slags avgifter på produktionen. Under de senaste åren har vissa av dessa avgifter kunnat avräknas mot utgående statliga livsmedelssubventioner. Därigenom har en viss administrativ förenkling uppnåtts. Effekten för producenterna blir densamma som då avgifterna tas ut direkt. Fr. o. m. regleringsåret 1976/77 har en del av förmalningsavgiften ersatts med budgetmedel.

Nuvarande finansiering av överskotten med produktbundna avgifter har enligt utredningen regleringstekniska fördelar. Alla produkter har dock inte kunnat avgiftsbeläggas, t. ex. fodersäd, och förmalningsavgifterna har tidvis varit så höga att de blivit utsatta för kritik. För ej arealbaserad produktion föreslås att nuvarande finansiering av överskotten med olika slag av produktbundna avgifter eller reducering av pristilläggen i huvudsak bibehålls.

De framtida överskotten av arealbaserade produkter förutsätts till största delen komma att utgöras av spannmål. Enligt utredningens mening kan staten sedan lång tid tillbaka sägas ha haft ett annat ansvar för exportkostnaderna för spannmål än för övriga produkter. Av utredningens ställningstagande i fråga om produktionsmålet och dess innebörd för den framtida åkerarealen följer att de redan nu betydande spannmålsöverskotten kan bli större i framtiden. Härigenom understryks än mer statens ansvar för inlösenpriser och uppkommande ex-

portkostnader. Utredningen har övervägt att helt eller delvis ersätta nuvarande produktbundna avgifter med någon slags *gemensam finansiering* av överskotten från all arealbaserad produktion. Härvid är i första hand två alternativ aktuella, nämligen dels avgifter på något produktionsmedel, företrädesvis handelsgödselavgifter, vilka eventuellt kan kombineras med förmalningsavgifter, dels statliga budgetmedel ur utgående subventionsbelopp.

Utredningen har konstaterat att såväl handelsgödselavgifter som en omfördelning av utgående budgetmedel i och för sig skulle vara acceptabla lösningar. Den förstnämnda metoden skulle t. ex. ha fördelar från miljösynpunkt, men sannolikt innebära vissa administrativa problem, särskilt vid övergången. Nya eller omfördelade budgetmedel skulle tekniskt sett vara en mycket enkel metod. Förmalningsavgiften har numera till nästan hälften ersatts med budgetmedel. Den tidigare kritiken av att höga förmalningsavgifter innebär en betydande fördyring av en viktig grupp av baslivsmedel, nämligen mjöl och bröd, väger därför inte längre lika tungt. Då samtidigt systemet med förmalningsavgifter regleringstekniskt sett erbjuder många fördelar — framför allt möjligheter att variera spannmålspriserna efter skördens storlek — föreslås att nuvarande system för finansiering av spannmålsöverskotten tills vidare bör bibehållas. Möjligheter föreligger härvidlag för statsmakterna att vid behov ändra den andel av avgiften som finansieras med budgetmedel.

Enligt utredningens mening föreligger nu knappast behov av att mera permanent tillföra spannmålsregleringen ytterligare medel, t. ex. genom att införa någon ny avgift utöver förmalningsavgiften. Först vid utgången av den förestående prisregleringsperioden bör, mot bakgrund av världsmarknadspriserna utveckling, tillgången på medel inom spannmålsregleringen m. m., övervägas om ändringar i fråga om spannmålsregleringens finansiering är påkallade inför den därnäst följande prisregleringsperioden.

4.2.7 Jordbrukets inflationsskydd och system för inkomstföljsamhet, m. m.

Det s. k. inflationsskyddet för priserna på jordbrukets produkter som gällt fr. o. m. regleringsåret 1974/75 bygger på ett principförslag från 1972 års jordbruksutredning i dess delbetänkande (Ds Jo 1973: 10) Vissa förslag rörande prisregleringen efter den 30 juni 1974. Utredningen framhöll att den skulle återkomma till frågan om jordbrukets inflationsskydd i sitt slutbetänkande, eftersom dess slutliga ställningstagande i denna fråga lämpligen borde baseras på dels de erfarenheter som har gjorts av det tillämpade provisoriska inflationsskyddet, dels utredningens överväganden i vissa andra frågor av betydelse för inflationsskyddets utformning.

Statens jordbruksnämnd har företagit en granskning av hur det pro-

visoriska inflationsskyddet hittills har fungerat. Jordbruksnämndens rapport (Stencil, augusti 1976) Utvärdering av det under regleringsperioden 1 juli 1974—30 juni 1977 tillämpade inflationsskyddet ligger i allt väsentligt till grund för utredningens överväganden och förslag i det följande.

Jordbrukets nuvarande inflationsskydd syftar till att ge kompensation till jordbruket för prisstegringar på inköpta produktionsmedel samt möjliggöra att jordbrukarna uppnår inkomstföljsamhet med övriga befolkningsgrupper. Vidare skyddas separat kostnaderna för de delar av uppsamling och förädling som ligger inom jordbruksregleringen. Härigenom har skyddet erhållit en mera logisk och lättförståelig uppbyggnad, men dess tillämpning har blivit mera komplicerad än det dessförinnan gällande inflationsskyddet. Många av de problem som har uppstått när det gällt beräkningen av inkomstföljsamhet och framför allt kostnadsutveckling inom uppsamling och förädling torde emellertid ha haft karaktär av initialproblem. Jordbruksnämnden framhåller att jordbrukets inflationsskydd framgent sannolikt kan bli lättare att tillämpa än det hittills varit.

Tekniskt sett har inflationsskyddet enligt den utvärdering som företagits på det hela taget fungerat tillfredsställande. Dess nuvarande principiella grundkonstruktion bör enligt utredningens uppfattning bibehållas.

Utredningens principförslag för beräkning av kostnadskompensationen till jordbrukets inköp av produktionsmedel och till kostnaderna inom delar av förädlingsindustrin utformades mera konkret i samband med prisöverläggningarna inför innevarande prisregleringsperiod. Fortfarande kvarstår emellertid vissa principproblem olösta. Detta gäller t. ex. i fråga om värderingen av avskrivnings- och ränteunderlaget, synen på avskrivningskostnaderna samt utformningen av ett system för beräkning av förädlingsledets produktivitetsutveckling. Utredningen förutsätter att man vid det expertarbete som sker i samband med kommande prisöverläggningar ägnar dessa frågor särskild uppmärksamhet.

Utvecklingen av jordbrukarnas inkomster av eget arbete och eget kapital skulle enligt utredningens preliminära förslag fastställas genom obundna överläggningar. Härigenom skulle en viss anpassning uppnås till de förhandlingsmässiga villkor som gäller för arbetsmarknadens parter i övrigt. Enligt statsmakternas beslut har jordbrukarnas s. k. inkomstföljsamhet kommit att direkt anknytas till de avtal som träffas på grundval av ramöverenskommelserna mellan LO och SAF. Härvid görs ett avdrag för jordbrukets beräknade rationaliseringsvinster. Vid prisöverläggningarna har uppmärksammats frågan om kompensationen för jordbrukarnas inkomstföljsamhet skall utgå med samma procenttal eller med samma krontal som för jämförelsegrupperna. Utredningen anser att denna fråga, liksom vissa övriga frågor av teknisk karaktär, bör kunna lösas i samband med prisöverläggningarna.

Utredningen har vidare övervägt möjligheterna att inom inflationsskyddets ram finna automatiska regler för beaktande av eventuellt uppkommande kapitalvinster/förluster. Sådana regler har emellertid inte ansetts möjliga att uppställa. Hänsynstagande till sådana vinster/förluster bör därför liksom hittills ske på bedömningsmässiga grunder i samband med prisöverläggningarna.

Som utredningen tidigare förordat bör kostnadskompensationen liksom hittills utgå två gånger per år, medan ersättning i syfte att tillförsäkra jordbrukarna inkomstföljsamhet med andra befolkningsgrupper bör fastställas en gång per år. Inflationsskyddet för exportproduktionen bör i princip anpassas till utredningens grundsyn på överskottsproduktionen och dess finansiering.

Enligt direktiven borde utredningen även ta upp frågan om *prisregleringsperiodernas längd*. Denna fråga behandlades av utredningen i dess delbetänkande från år 1973. Där redovisas även för- och nackdelar för olika berörda parter vid kortare och längre prisregleringsperioder. Sammanfattningsvis anförs att frågan om prisregleringsperiodens längd inte nödvändigtvis är av någon avgörande betydelse för möjligheterna bl. a. till att nå eftersträvade prisnivåer. Den prissättning på olika produkter som eftersträvas kan uppnås vid såväl kortare som längre perioder. Väsentligare än periodernas längd är prissättningens och prisregleringens utformning i övrigt, t. ex. vad beträffar inflationsskyddet.

4.2.8 Prisregleringen för olika produkter

I det följande redovisas utredningens överväganden och förslag rörande prisregleringens utformning för olika produkter. Utredningens förslag i vissa generella frågor, som behandlats förut under avsnittet 4.2, återges i tillämpliga fall i korthet.

4.2.8.1 Spannmål och spannmålsprodukter

Enligt utredningen bör den överskottsproduktion som uppkommer genom att en större åkerareal bibehålls än den som kan motiveras av beredskapsmässiga skäl utgöras av spannmål. Prognoser tyder på att det sammanlagda spannmålsöverskottet av brödsäd och fodersäd vid mitten av 1980-talet kan förväntas bli något större än f. n.

Utredningen anser att nuvarande pris- och marknadsreglerande åtgärder på spannmålsområdet i huvudsak är ändamålsenliga och därför bör bibehållas i sin nuvarande utformning. Det s. k. prisortsystemet bör dock ses över av statens jordbruksnämnd.

Frågan hur spannmålsöverskotten skall finansieras intar enligt utredningens mening en särställning. Utredningen har därför övervägt olika former för deras finansiering. F. n. sker en relativt obetydlig utbyteshandel med brödsäd. Däri ingående export bör liksom f. n. finansieras med införselavgiftsmedel från motsvarande import. För att täcka

övriga exportkostnader har utredningen övervägt möjligheten av att införa någon för all arealbaserad produktion gemensam finansieringsmetod, t. ex. areal- eller handelsgödselavgifter. Härigenom skulle förmalningsavgifterna kunna elimineras. Dessa har tidvis medfört en inte helt oväsentlig fördyring av mjöl och bröd, som utgör en viktig grupp av baslivsmedel.

Mot bakgrund av att budgetmedel fr. o. m. den 1 juli 1976 tillförs spannmålsregleringen anser utredningen att det inte längre finns samma grund för kritik mot förmalningsavgiftens höjd som tidigare. Vidare har förmalningsavgiften regleringstekniska fördelar och bör därför enligt utredningens uppfattning finnas kvar.

4.2.8.2 Oljeväxter och fettråvaror

Utredningen framhåller att oljeväxtodlingens storlek av främst beredskapsskäl bör vara av ungefär nuvarande omfattning. Utgångspunkten för prissättningen på oljeväxtfrö bör liksom hittills vara behovet av att stödja en inhemsk odling av denna omfattning.

Vid behandlingen av fettvaruregleringen tar utredningen upp vissa synpunkter på prissättning m. m. som framförts av margarinindustrin.

Vad gäller *prissättningen på fettråvaror* har margarinindustrin framfört att fettvaruavgiften kan komma att stiga i framtiden, så att vegetabiliska margarinråvaror blir dyrare än överskottsmjölkfett. I ett sådant läge borde enligt margarinindustrin även mjölkfettet beläggas med en fettvaruavgift. Denna skulle avvägas så att mjölkfettet skulle få samma pris som övriga margarinråvaror och betalas av både mejerier och den margarinindustri som utnyttjar överskott av mjölkfett.

Enligt utredningens uppfattning är det angeläget att matfettsregleringarna utformas på ett sådant sätt att konkurrensvillkoren mellan producentkooperativa och övriga matfettsindustrier blir så rättvisa som möjligt. Utredningen finner det emellertid tveksamt om den av margarinindustrin förordade avgiften skulle påverka konkurrenssituationen mellan de båda matfettsbranscherna. Råvarukostnaderna för de producentkooperativa mejerierna kan aldrig helt styras, dvs. göras identiska med övriga livsmedelsindustriers råvarukostnader, eftersom producenternas mjölkpris utgör en restpost från hela verksamheten. Utredningen anser att det inte finns anledning att nu ta ställning till frågan om överskotten av mjölkfett i framtiden eventuellt bör beläggas med avgift. En bedömning kan anstå till dess frågan blir aktuell och kan då enligt utredningens mening tas upp vid prisöverläggningarna.

Utredningen konstaterar att *prissättningen på olika matfettssorter* är av betydelse för bl. a. konsumenterna, jordbrukarna och företagen inom matfettsindustrin.

För konsumenterna är det angeläget att priserna på olika slags matfett kan hållas så låga som möjligt, och för oljeväxtodlarna är pris-

sättningen på oljeväxtfrö och vegetabiliska fettvaror av avgörande betydelse för odlingens lönsamhet. Prissättningen på smör är däremot inte så betydelsefull för mjölkproducenterna. Smörets bidrag till mjölkens betalningsförmåga har minskat och är numera av storleksordningen 10 %.

För matfettsindustrins olika parter är prissättningen på oljeväxtfrö resp. smör av central betydelse, eftersom förskjutningar i prisrelationen smör/margarin i hög grad påverkar konsumtionens fördelning mellan dessa båda typer av matfett. Margarinindustrins råvarupriser bestäms inom fettvaruregleringen, samtidigt som priset på färdigt margarin måste anpassas till smörpriset. Inom mjölkregleringen regleras mejeriernas försäljningspris på smör, men inte smörets råvarukostnader. Detta innebär att konkurrensvillkoren inte kan göras helt likformiga för producentkooperativa mejerier och den egentliga margarinindustrin.

Utredningen förordar att prissättningen på matfettsområdet även i fortsättningen bör utgå från oljeväxtodlingens behov av prisstöd. Detta kommer i sin tur liksom f. n. att bestämma margarinindustrins råvarukostnader och indirekt även margarinpriset. Vid den marknadsmässigt anpassade prisdifferentieringen mellan olika mejeriprodukter, som utgör mjölkregleringens grundprincip, synes det enligt utredningen alltjämt nödvändigt att priserna på olika smörbaserade matfetter sätts med beaktande av margarinets prisnivå. Detta kan ske vid prisöverläggningarna.

Margarinindustrin har vidare framfört vissa synpunkter på *fettvaruregleringens finansiering*. Fram till för något år sedan fanns ett nettoimportbehov av margarinråvaror, vilket innebar att fettvaruregleringen tillförde staten mera medel i form av fettvaruavgifter än som sedan behövde tillföras denna reglering. Statens "överskott" tilldelades sedan andra regleringsföreningar, till stor del mjölkregleringen. Detta innebär enligt margarinindustrin att margarinet skulle kunna sägas ha subventionerat bl. a. smör. Margarinindustrin har därför föreslagit att fettvaruavgiften skulle sänkas så att inflytande fettvaruavgiftsmedel endast skulle räcka till vad som behövs inom fettvaruregleringen. Härigenom skulle margarinråvarorna och margarinet förbilligas, samtidigt som odlarpriset på oljeväxtfrö skulle kunna hållas uppe.

Utredningen konstaterar att enligt hittillsvarande principer för fördelningen av de totalt influtna införselavgiftsmedlen, inkl. fettvaruavgifterna, finns inget direkt samband mellan storleken av de införselavgiftsmedel som importen av en viss jordbruksprodukt ger upphov till och tilldelningen av statliga regleringsmedel (införselavgifter) till produkten i fråga. Enda undantaget från denna princip är sockerregleringen som utgör en sluten ekonomisk sektor. För varuområden med en nettoimport blir statens intäkter från införselavgiftsmedlen därför i regel större än de belopp som utbetalas till regleringsföreningen i

fråga. Så har tills helt nyligen varit fallet inom fettvaruregleringen. Under senare år har emellertid oljeväxtodlingens omfattning ökat, och någon nämnvärd nettoimport av oljeråvaror föreligger inte längre. Någon återgång till tidigare nettoimportsituation för fettråvaror väntas inte ske. Utredningen finner det från principiella utgångspunkter inte lämpligt att göra fettvaruregleringen till en sluten ekonomisk sektor och påpekar att praktiskt sett skulle f. ö. inte längre de konsekvenser uppnås som margarinindustrin eftersträvar.

Margarinindustrin har slutligen berört *konkurrensförhållandena* inom matfettsindustrin, särskilt det förhållandet att flera av de nya produkter, vilkas marknadsandel ökat snabbt, till stor del baseras på råvaror som endast finns tillgängliga inom den producentkooperativt ägda mejerisektorn. Margarinindustrin har hävdat att den inte har samma möjligheter att komma över mjölkbaserade råvaror som mejerierna. Detta skulle ha medfört vissa olägenheter, främst svårigheter att åstadkomma samma produktutveckling som mejeriindustrin.

Utredningen redovisar olika åtgärder som skulle kunna övervägas och som torde kunna bidra till en förbättrad konkurrenssituation, t. ex. frivilliga leveransavtal vilka redan tillämpas. Utredningen föreslår att eventuella problem eller tvister på detta område skall kunna granskas och prövas av jordbruksnämnden eller av de pris- och konkurrensövervakande myndigheterna i enlighet med de förslag som redovisats för slakteri- och mejeriområdena.

4.2.8.3 Potatis och potatisprodukter

Enligt tillgängliga prognoser förutses en något minskad odling av *matpotatis* liksom en fortsatt svag minskning även i förbrukningen av matpotatis fram till år 1985. *Prisregleringen* för matpotatis har enligt utredningens uppfattning i stort sett fungerat väl och bör därför i huvudsak bibehållas i sin nuvarande utformning.

Inom *fabrikspotatisregleringen* har utredningen särskilt uppmärksammat frågan om fabrikspotatisodlingens omfattning och finansieringen av nuvarande rabattering av stärkelse för framställning av tekniskt derivat.

Enligt föreliggande prognoser kommer omfattningen av fabrikspotatisodlingen, som är helt kontraktsbunden, att förbli av ungefär nuvarande omfattning under de närmaste åren. Utredningen anser att en odling av denna omfattning i stort är lämplig.

Utredningen konstaterar att kostnaderna för rabatteringen av stärkelse har ökat. Det inhemska priset på stärkelse har fr. o. m. regleringsåret 1974/75 stigit mer än importpriset. Vidare har den år 1967 införda begränsningen av den rabatterade kvantiteten senare tagits bort och de rabatterade kvantiteterna har ökat. Rabatteringen finansieras f. n. med införselavgiftsmedel inom den totalram jordbruket förhandlar sig till. Någon ändring av denna ram föranledd av finansieringssituationen

på stärkelsesidan har inte skett. Detta innebär att en större andel än tidigare av avgiftsmedlen har måst användas till stärkelserabattering.

De merkostnader för prisrabatteringen av stärkelse till derivatindustrin som nu föreligger jämfört med läget år 1967, kan enligt utredningens mening motivera en höjning av de införselavgiftsmedel som jordbruket tillförs inom fördelningsplanen eller ett tillskott av budgetmedel. Frågan om stärkelserabatteringens finansiering bör enligt utredningen tas upp vid den översyn av industrins råvarukostnadsutjämning som utredningen föreslår bör ske.

4.2.8.4 Sockerbetor och socker

Arealen sockerbetor bestäms inom ramen för prisregleringen för sockerbetor och socker. Enligt utredningen måste en bedömning av *den inhemska sockerbetsodlingens lämpliga framtida omfattning* baseras på främst den inhemska sockerkonsumtionens utveckling, den svenska sockernäringens internationella konkurrenskraft, handelspolitiska hänsynstaganden — särskilt u-ländernas exportbehov — samt odlingens betydelse från beredskapssynpunkt. Hänsyn bör även enligt utredningen tas till andra förhållanden, t. ex. odlingens värde från växtföljdssynpunkt och ur sysselsättnings- och regionalpolitisk synvinkel.

Den svenska sockerkonsumtionen har alltsedan år 1960 varit i stort sett oförändrad, räknat per capita. Från näringssynpunkt anses det angeläget att konsumtionen av socker och sockerrika produkter reduceras med minst 1/4. Tillgängliga prognoser över utvecklingen under perioden 1975—1985 förutsätter antingen en oförändrad totalkonsumtion, drygt 340 milj. kg/år, eller en ökning i takt med befolkningsökningen till drygt 350 milj. kg/år.

Den svenska sockernäringens internationella konkurrenskraft bestäms av kostnaderna för en inhemsk sockerframställning jämfört med kostnaderna för en import av socker. Import har under större delen av efterkrigstiden varit gynnsammare med undantag för kortare perioder, då krissituationer inträffat, t. ex. senast åren 1973—1974. Från sockerbolagets sida har hävdats att den svenska sockernäringen i framtiden kan bedömas vara internationellt konkurrenskraftig. Samma bedömning har gjorts i en utredning (SIND 1976: 4) Sockerindustri av statens industriverk.

Enligt prognoser utarbetade av Världsbanken år 1975 förväntas både produktion och konsumtion av socker i världen öka med ca 2,5 % årligen under perioden 1975—1985 samtidigt som lagren skulle förbli oförändrade. I prognosen förutsätts vidare att 1973 års råsockerpris realt sett kommer att bestå. Detta pris framskrivet till år 1977 uppgår, omräknat till raffinad och med tillägg för fraktkostnader till svensk hamn, till ca 190 kr./dt. Detta är avsevärt högre än världsmarknadspriset kring årsskiftet 1976/77. Framställningen av socker inom landet kostade

under regleringsåret 1976/77 221 kr./dt. Prisprognosen är självfallet osäker men torde, enligt utredningen, ge visst stöd för slutsatsen att import av socker även i framtiden normalt skulle ställa sig billigare än inhemsk sockerframställning.

Självförsörjningsgraden för socker har vid en normalskörd stigit från 67 % i slutet av 1960-talet till knappt 90 % år 1975. Samtidigt har importbehovet sjunkit från 90 milj. kg till 40—50 milj. kg. Om nuvarande princip för att bestämma sockerbetsodlingens omfattning skulle bibehållas, dvs. att sockerbolagets brukskapacitet skall utnyttjas fullt på ett rationellt sätt, skulle importbehovet sannolikt helt upphöra inom en period av 5—10 år. Enligt utredningen talar handelspolitiska skäl för att sockerbetsodlingens omfattning anpassas så att ett visst utrymme lämnas för import. Detta är angeläget främst med hänsyn till behovet att tillgodose u-ländernas exportintresse.

Sockerbetsodlingen är från beredskapssynpunkt särskilt betydelsefull eftersom den ger en större avkastning per arealenhet, räknat i kalorier, än andra grödor. Odlingen har vidare en gynnsam inverkan på efterföljande grödor och ger goda möjligheter till förlängd sysselsättningssäsong på hösten.

Sockerbetsodlingens sysselsättningsskapande effekter är särskilt värdefulla på Öland och Gotland. Lönsamheten för sockerbruken i dessa områden är emellertid sämre än på fastlandet på grund av att brukens kapacitet inte kan utnyttjas helt. De erhåller därför ett särskilt stöd. Möjligheter att förbättra lönsamheten vid sockerbruken på Öland och Gotland genom bättre kapacitetsutnyttjande anses enligt sockerbolaget inte föreligga, då sockerbetsodlarna vid nuvarande betpriser inte nämnvärt önskar utöka odlingen. Bristen på alternativ sysselsättning på Öland och Gotland motiverar enligt utredningen att i stort sett nuvarande sockerbetsodling i dessa områden bibehålls. Ett återupptagande av betodlingen i Östergötland och Västergötland är däremot enligt utredningens uppfattning inte realistiskt.

Av de i det föregående behandlade faktorerna talar beredskaps-, sysselsättnings- och växtföljdsskäl för en jämförelsevis omfattande odling av sockerbetor. Om man i första hand eftersträvar så billigt socker som möjligt för konsumenterna, bör däremot en stor import föredras, eftersom denna sannolikt i de flesta lägen kommer att ställa sig billigare än inhemsk sockerframställning. Även handelspolitiska skäl, dvs. i första hand hänsyn till u-ländernas exportintressen, motiverar att den svenska sockerbetsodlingens storlek hålls tillbaka. Utredningens sammanfattande bedömning blir därför att den inhemska sockerbetsodlingens omfattning bör anpassas så att ett visst utrymme lämnas för import.

När det gäller *prisregleringens utformning* har utredningen övervägt lämpligheten av att föra samman de överläggningar som sker rörande

prissättningen på sockerbetor och sockerbolagets ersättning med de allmänna överläggningarna för övriga jordbruksprodukter. På grund av de speciella förutsättningar som råder på sockerområdet anser emellertid utredningen att nuvarande system med separata prisöverläggningar, vilket hittills har fungerat bra, bör bibehållas.

Sockerregleringen avviker från prisregleringarna för övriga jordbruksprodukter genom att införselavgiftsmedlen från importen inte förs samman med de övriga införselavgiftsmedel som fördelas mellan olika produkter. I stället behålls dessa medel inom sockerregleringen. Några skäl för att ändra denna metod anser utredningen inte föreligga.

Vad gäller prissättningen på sockerbetor och socker i olika led anser utredningen att nuvarande direkta anknytning till motsvarande priser inom EG bör upphöra. Detta innebär att avvägningen av betprisets nivå i högre grad än tidigare bör ske med beaktande av kostnadsutvecklingen inom den inhemska odlingen och priserna för övriga vegetabilier. Även i fortsättningen bör dock prissättningen på socker och sockerbetor inom EG fortlöpande analyseras vid bestämningen av de svenska priserna.

Vid överläggningar om sockerindustrins ersättning för sockerframställningen bör enligt utredningen jordbruksnämnden biträdas av särskild expertis, på samma sätt som f. n. sker vid beräkningen av kompensation för stegrade kostnader inom uppsamling och förädling av övriga jordbruksprodukter. Vid dessa överläggningar får aktualiseras bl. a. sådana frågor som prissättningen på specialsocker, biprodukternas värde m. m.

4.2.8.5 Mjölk och mjölkprodukter

Konsumtionen av olika mjölkprodukter kommer enligt föreliggande prognoser att öka i framtiden. Förbrukningen av konsumtionsmjölk fram till år 1985 bedöms således öka till 1 580—1 700 milj. kg. Totalkonsumtionen av ost beräknas stiga till 107 milj. kg år 1985. För att tillgodose nämnda efterfrågan på konsumtionsmjölk och ost måste produktionen av mjölk öka till 3 300—3 400 milj. kg år 1985. Avräkningspriset på mjölk måste sålunda enligt utredningen sannolikt höjas kraftigare än vad som motsvarar den allmänna prisnivåns uppgång för att uppnå en sådan produktionsökning. Konsumtionen kan i en ökad utsträckning komma att inriktas på magrare mjölkprodukter, vilket skulle leda till en ökning av mjölkfettsöverskotten.

Utredningen anser att *mjölkproduktionens storlek* så långt möjligt bör anpassas till det inhemska försörjningsbehovet för mjölk och mjölkprodukter i fredstid. En viss import av ost beräknas dock ske. En produktion av denna storlek är också motiverad av beredskapsskäl. Även vid en på angivet sätt anpassad mjölkproduktion uppkommer emellertid vissa överskott av mjölkfett och mjölkpulver.

Överskotten av smör och mjölkpulver har under hela efterkrigstiden

som regel fått avsättas till låga priser. Några tendenser till en mera permanent prisuppgång och förbättrade avsättningsmöjligheter för dessa produkter på den internationella marknaden föreligger enligt utredningens bedömningar inte under överskådlig framtid. Utredningen anser att mjölkproduktionens utveckling bör fortlöpande noggrant följas så att prissättning, marknadsreglering och investeringar kan anpassas i syfte att uppnå en långsiktigt balanserad mjölkproduktion.

Utredningen föreslår att nuvarande *mellanprislinje* bibehålls, vilket innebär fortsatta livsmedelssubventioner till viktigare mjölkprodukter, företrädesvis k-mjölk. Även en mellanprislinje innebär emellertid att de inhemska priserna på olika mjölkprodukter måste skyddas mot förväntade lägre VM-priser med hjälp av ett gränsskydd. Utredningen har vidare behandlat de samordningsproblem som uppkommer genom att priserna på flera jordbruksprodukter är föremål för regleringar dels inom jordbruksnämnden (jordbruksregleringen), dels inom SPK (efterföljande led).

Utredningen har funnit att *överföringen av prisstödet* till jordbrukarna liksom hittills bör kunna ske med en bibehållen prissättning och prisreglering i partiprisledet för olika mjölkprodukter.

Utredningen anser att *mjölkprisregleringens utformning* f. n. är i huvudsak ändamålsenlig, och att den därför till sin grundkonstruktion bör bibehållas. Detta gäller såväl i de delar i vilka den överensstämmer med regleringarna för övriga jordbruksprodukter, dvs. gränsskyddet och marknadsregleringarna, som beträffande det s. k. utjämningssystemet.

Utjämningssystemet omfattar endast de viktigare mjölkprodukterna. Bakom denna konstruktion ligger tanken att nya produkter till en början inte skall avgiftsbeläggas utan ges något fördelaktigare villkor än redan etablerade mjölkprodukter med en stor marknadsandel. Härigenom bidrar utjämningssystemet till en fortsatt produktutveckling till gagn för främst konsumenterna. Utredningen finner det angeläget att denna grundprincip bibehålls även i fortsättningen. Frågan när nya produkter skall anses ha uppnått en så stor marknadsandel att de bör infogas i utjämningssystemet bör kunna avgöras i samband med prisöverläggningarna.

Prissättningen på smör har beröringspunkter med prissättningen på övriga matfetter. Vid prissättningen på olika mejeriprodukter är det enligt utredningens uppfattning väsentligt att såväl smörpriset som priserna på andra smörfettsbaserade matfetter alltjämt anpassas så att huvuddelen av smörfettet kan avsättas inom landet. Detta innebär att man måste ta hänsyn till margarinets prisnivå.

Margarinindustrin har kritiserat prissättningen på smörfettsbaserat margarin och rabatteringen av allmänna inrättningars inköp av smörfett. Utredningen förutsätter att dessa frågor kan tas upp och lösas i samband med prisöverläggningarna.

4.2.8.6 Kött och fläsk

Enligt olika prognoser väntas produktion och konsumtion av kött förbli ungefär oförändrade eller öka svagt fram till år 1985. I fråga om fläsk väntas en något större produktionsökning än konsumtionsökning, 1.5 % resp. 1 % per år.

Den *mellanprislinje* som utredningen förordat innebär att prisnivån på kött och fläsk hålls nere med hjälp av budgetmedel. Utredningen konstaterar att utbetalningarna av budgetmedlen tekniskt sett inte innebär några problem.

Utredningen har funnit att nuvarande system för *överföringen av prisstödet* till köttproducenter bör bibehållas, eftersom det på det hela taget väl tillgodoser direktivens önskemål om att jordbruksstödet skall tillföras jordbrukarna. Utredningen föreslår vissa åtgärder i syfte att garantera dels en fortsatt hög effektivitet inom slakterierna, dels en tillfredsställande konkurrens mellan olika företagskategorier inom slakteribranschen.

Utredningen har föreslagit vissa modifieringar av *gränsskyddets utformning och handläggning* för kött och fläsk. Således bör prisernas nuvarande rörlighet mellan relativt vida prisgränser begränsas. Det noteringsunderlag som utnyttjas för att ange den inhemska prisnivån föreslås bli utvidgat. Till statens jordbruksnämnd bör knytas en allsidigt sammansatt grupp av experter med goda kunskaper om marknadssituationen på kött- och fläskområdet. Gruppen bör bistå jordbruksnämnden så att dess beslutsunderlag för regleringsåtgärder vid prisgränserna förbättras. Mittprisnivåerna för kött och fläsk, som i princip skall avspegla de eftersträvade prisregleringspriserna, föreslås bli föremål för en översyn. Utredningen understryker angelägenheten av att en harmonisering kan ske av jordbruksprisregleringen och den prisreglering som berör vidareförädling och distribution. Sistnämnda reglering handläggs av främst SPK.

Gränsskyddets utformning för olika styckningsdetaljer av kött och fläsk har fått göras mera schematisk än som hade varit önskvärt, på grund av svårigheter för tullen att skilja mellan olika varutyper. För billigare köttvaror blir därför skyddet så högt att import i praktiken omöjliggörs, medan skyddet för dyrare köttvaror blir relativt sett lågt. Enligt utredningens uppfattning kan detta innebära vissa nackdelar, varför en översyn är motiverad.

Utredningen har även behandlat de *marknadsreglerande åtgärderna* och deras finansiering. Kostnader för export av kött och fläsk bör liksom hittills i princip belasta jordbruket. Undantag från denna regel föreslås emellertid ske för den del av utbyteshandeln som betingas av att säsongmässiga skillnader uppkommer mellan produktion och konsumtion samt av att efterfrågan är särskilt stor på vissa styckningsdelar. Omfattningen av dessa undantag bör emellertid enligt utredningens me-

ning bedömas restriktivt. Denna utbyteshandel föreslås bli finansierad av införselavgiftsmedel. Förslaget innebär något ökade anspråk på införselavgiftsmedel, varigenom finansieringen av andra delar av jordbruksprisregleringen kan försvåras. Utredningen anser att detta problem bör tas upp vid prisöverläggningarna.

Utredningen anser att det fortfarande finns behov av ett stöd till utjämningslagring av kött och fläsk. Enligt utredningen kan övervägas att vidga lagringsstödet till att även omfatta lager av styckade detaljer.

Utredningen föreslår slutligen att det under perioder med besvärande överskott av fläsk kan vara motiverat att begränsa de större fläskproducerande företagens utbyggnad genom att låta dessa företag stå för en ökad andel av exportkostnaderna. Slaktdjursavgiften eller motsvarande avdrag från pristilläggen bör därför enligt utredningens mening kunna differentieras. Denna fråga behandlas utförligare i avsnittet 5.2.7.

4.2.8.7 Ägg, äggprodukter och fjäderfäkött

Produktionen av såväl ägg som fjäderfäkött har i betydande utsträckning överförts till stora och effektiva företag. Begränsade men prispressande överskott har länge varit vanliga. Förbrukningen av ägg förväntas bli lika stor år 1985 som under regleringsåret 1975/76, dvs. ca 102 milj. kg, samtidigt som produktionen förutses bli lika stor som de senaste åren, varför ett visst överskott skulle finnas kvar år 1985. I fråga om broilerkött beräknas såväl konsumtion som produktion stiga med ca en tredjedel till år 1985.

Utredningen anser det värdefullt att det även inom ägg- och fjäderfäregleringen har tillskapats regleringsinstrument för olika marknadsreglerande ingripanden. Om besvärande överskott uppstår inom äggproduktionen, genom en alltför snabb uppbyggnad av större äggproduktionsföretag, bör enligt utredningens mening dessa företags uppbyggnad kunna begränsas exempelvis genom en särskild avgift per höna.

Utredningen anser att en översyn av prisgränssystemets spännvidd m. m. bör innefatta även ägg och fjäderfäkött. Lämpligheten av att hålla isär regleringsekonomin för å ena sidan ägg och äggprodukter och å andra sidan fjäderfäkött, bör enligt utredningen övervägas.

4.2.8.8 Ersättnings- och imitationsprodukter

Under de senaste åren har förbrukningen av ersättnings- och imitationsprodukter slutat öka och användningen av sådana produkter har i stort sett stabiliserats. Detta har enligt utredningen ett visst samband med livsmedelssubventioneringen på bl. a. kött.

Utredningen anser att nuvarande reglering för ersättnings- och imitationsprodukter bör kunna gälla även i fortsättningen, så länge ingenting inträffar som ändrar förutsättningarna för regleringen, t. ex. om helt nya produkter skulle lanseras.

4.2.8.9 Fodermedel

Utredningen anser att nuvarande reglering av fodermedelspriserna är ändamålsenligt utformad och därför i huvudsak bör bibehållas.

4.2.9 Industrins råvarukostnadsutjämning

Utredningen konstaterar att industrins råvarukostnadsutjämning f. n. sker genom flera olika system inom jordbruksprisregleringens ram samt att kostnaderna för de olika prisutjämningssystemen finansieras på olika sätt.

Den nuvarande administrativa uppbyggnaden med flera olika utjämningssystem har skett successivt. Från jordbruksprisregleringens utgångspunkter fungerar de nu tillämpade systemen enligt utredningen tillfredsställande. Vid utredningens granskning av råvarukostnadsutjämningen har dock från andra utgångspunkter framkommit synpunkter om att den nuvarande administrativa uppbyggnaden med flera olika utjämnings- och finansieringssystem är svåröverskådlig och komplicerad. Därför anser utredningen att det finns skäl att se över hela industrins råvarukostnadsutjämning med syfte att om möjligt uppnå förenklingar. Senaste översyn av systemen skedde år 1966. Utredningen förordar en översyn som bör utföras av representanter för de berörda näringarna och de olika statliga organ som f. n. handhar olika delar av regleringen. Därvid bör finansieringsfrågorna särskilt uppmärksammas liksom gränsskyddet för vissa produkter som i dag ej omfattas av råvarukostnadsutjämningen, t. ex. sylter och marmelader.

4.3 Remissyttrandena

4.3.1 Prisregleringens handläggning

Remissinstanserna har inga erinringar gentemot förslaget att förstärka jordbruksnämndens personalresurser. *LRF* anser det angeläget att nuvarande sammansättning av nämndens styrelse bibehålls och att nämnden företräder staten vid förhandlingarna om nya jordbruksprisavtal. *Sveriges industriförbund* framhåller att eftersom den enskilda industrin är en betydande förbrukare av svenska jordbruksråvaror bör förbundet få en egen företrädare i nämndens styrelse. *Konsumentverket* hävdar att det bör finnas fler företrädare än en för konsumentintresset i jordbruksnämnden, som dessutom bör tillföras näringsfysiologisk expertis. *RRV* anser att nämndens roll och uppgifter i prisregleringssystemet bör ses över. *Statskontoret* efterlyser en översyn av den nuvarande ansvars- och arbetsfördelningen mellan statens jordbruksnämnd och de övriga statliga myndigheter som deltar i handläggningen av de jordbrukspolitiska frågorna.

Utredningens förslag om en översyn av konsumentdelegationens ställning i förhållande till jordbruksnämnden tillstyrks av *RRV, konsumentverket, konsumentdelegationen, LO, KF* och *Centralorganisationen*

SACO/SR. Man framhåller att delegationens roll vid prisöverläggningarna i praktiken har förskjutits från en rådgivande funktion till en roll som självständig förhandlingspart gentemot jordbrukarsidan och anser att detta bör fastställas genom en ändring i jordbruksnämndens instruktion. *Sveriges grossistförbund* och *Samarbetsorganet i jordbruksfrågor för enskild handel och industri* framhåller att den f. n. tillämpade förhandlingsordningen fungerat tillfredsställande och därför bör bibehållas.

En omprövning av konsumentdelegationens sammansättning med syfte att bl. a. renodla konsumentintresset rekommenderas av *konsumentverket, LO* och *TCO*. TCO anser att konsumentverket bör erhålla representation i delegationen. Enligt LO har blandningen i konsumentdelegationen av renodlade konsumentrepresentanter som är i klar minoritet och representanter för industri och handel hittills fungerat relativt väl. Med de nya arbetsuppgifter för delegationen som torde följa av utredningens förslag om ökad insyn i och kontroll av förädlingsindustrin, vilken i huvudsak utgöres av jordbrukskooperativa företag, kan dock saken komma i ett annat läge och delegationens sammansättning behöva ändras till en ren konsumentdelegation.

Andra remissinstanser finner delegationens nuvarande sammansättning i praktiken väl avvägd med hänsyn till de olika konsument- och förbrukarintressen som är berörda av förhandlingarna. Bland dessa remissinstanser återfinns *Sveriges grossistförbund, Samarbetsorganet i jordbruksfrågor för enskild handel och industri, KF, Sveriges industriförbund* samt *Centralorganisationen SACO/SR*, även om några av dem skulle ha ansett att en renodling av konsumentintresset skulle ha varit att föredra från principiell synpunkt. *Konsumentdelegationen* själv förordar en översyn av frågan.

Flera remissinstanser finner det otillfredsställande att åtskilliga frågor som rör prisregleringens utformning ansetts böra lösas i samband med prisöverläggningarna.

4.3.2 Utgångspunkter för prissättningen

Av de remissinstanser som tagit upp frågan om vilka utgångspunkter som bör gälla vid prissättningen av jordbruksprodukterna godtar flertalet utredningens förslag att en betydande frihet liksom hittills bör lämnas till de prisöverläggande parterna. *LRF* anser dock — mot bakgrund av vad förbundet anfört i fråga om inkomstmålets ställning i förhållande till övriga jordbrukspolitiska och samhälleliga mål — att inkomstmålet bör sättas i förgrunden och utgöra huvudutgångspunkt vid prisavvägningen. *NO* anför att det självklart är en fördel för de i förhandlingsarbetet engagerade parterna med en betydande frihet vid valet av utgångspunkter för prisavvägningen, men att det från det stora folkflertalets synpunkt sannolikt skulle vara till gagn med mera precise-

rade förhandlingsramar. Liknande synpunkter framförs av *Sveriges foderämnes & spannmålsimportörers förening.*

Lantbruksstyrelsen framhåller att en stabil prisutveckling är av betydelse för jordbrukarnas planeringssituation och investeringsvilja genom att prisriskerna minskas.

4.3.3 Val av prislinje

Utredningens förslag att den nuvarande mellanprislinjen bör bibehållas tillstyrks av praktiskt taget samtliga remissinstanser. *Sveriges industriförbund* anser emellertid att livsmedelssubventionerna om möjligt successivt bör avvecklas för samtliga livsmedel utom konsumtionsmjölk. Vill man av sociala eller fördelningspolitiska skäl stödja vissa svaga grupper i samhället, bör detta ske med andra åtgärder. Även *Sveriges foderämnes & spannmålsimportörers förening* anför liknande synpunkter. *Svenska lantarbetareförbundet* anser att en högprislinje (producentprislinje) i princip är att föredra.

Möjligheter att få ge synpunkter på subventionsbeloppets fördelning på olika livsmedel bör enligt *LO* och *konsumentdelegationen* beredas konsumentdelegationen. Enligt *LRF* bör Lantbrukarnas förhandlingsdelegation beredas liknande möjligheter och *Samarbetsorganet i jordbruksfrågor för enskild handel och industri* anför att även berörda branscher bör tillfrågas. *Konsumentdelegationen* efterlyser vissa övergripande principer för subventionernas fördelning. *LRF, Sveriges industriförbund* och *Samarbetsorganet i jordbruksfrågor för enskild handel och industri* anför att subventioneringen bör utformas så att inte ryckighet i pris- och konsumtionsutvecklingen blir följden, något som försvårar industrins kapacitetsplanering. *Broilerintressenters förening* framför att det finns minst lika stor anledning att subventionera det näringsriktigare kycklingsköttet, vars konsumtion enligt socialstyrelsen av näringsskäl bör ökas, som det fetare grisköttet. *Länsstyrelsen i Blekinge län* anser att även fisk och fiskprodukter bör uppfattas som baslivsmedel och ges livsmedelssubventioner.

Några remissinstanser framhåller att mellanprislinjen och livsmedelssubventionernas fördelning mellan olika livsmedel medvetet bör utnyttjas i syfte att påverka konsumenternas, särskilt de svaga gruppernas, konsumtion och näringsstandard, eftersom kostinformationen inte når dessa grupper i tillräcklig utsträckning. *Konsumentverket, socialstyrelsen, KDS, KF, LO* och *konsumentdelegationen* framhåller att subventionernas effekt för olika grupper av konsumenter bör kartläggas. Detta motiverar att regelbundna hushållsbudgetundersökningar företas. De positiva effekter som livsmedelssubventionen inneburit för jordbruket bör enligt *SPK* beräknas. *Konsumentdelegationen* anser att dessa effekter även bör beaktas vid fastställandet av prisstödets höjd. *Sveriges industriförbund* och *LRF* är av uppfattningen att livsmedelssubventioner på

prisreglerade jordbruksråvaror inte nödvändigtvis förutsätter prisstopp på motsvarande varor.

4.3.4 Prisstödet till jordbrukarna

SPK, RRV, statens jordbruksnämnd, kommerskollegium, statens industriverk, LRF, LO, Hushållningssällskapens förbund, Sveriges livsmedelsindustriarbetareförbund samt *länsstyrelserna i Kalmar, Kristianstads* och *Malmöhus län* tillstyrker i huvudsak utredningens förslag att bibehålla prissättningen och prisregleringen i partiprisledet för mjölk och slaktprodukter, men vidta vissa åtgärder i syfte att garantera en god effektivitet och rättvisa konkurrensförhållanden. *KF, konsumentdelegationen* och *Sveriges industriförbund* anser i princip att prisregleringen hade bort förläggas till producentledet, men går i praktiken med på utredningens förslag, eftersom det innebär förbättringar. *NO, Samarbetsorganet i jordbruksfrågor för enskild handel och industri, Svenska foderämnes & spannmålsimportörers förening* samt *länsstyrelsen i Östergötlands län* accepterar inte utredningens förslag utan anser att ett system i vilket prisregleringen är förlagd till producentledet bör kunna införas.

De åtgärder som utredningen föreslagit i syfte att uppnå en förbättrad insyn i och kontroll av det av prisregleringen skyddade förädlingsledets kostnader och effektivitet m. m. kommenteras av flera remissinstanser. *SPK* framhåller att kalkylmaterialet bör utvidgas och omfatta även intäktssidan samt investerings- och finansieringssituationen för de berörda företagen. Nödvändigt är vidare att primär- och sekundärförädlingsleden kan särskiljas vid analysen.

Enligt *statens jordbruksnämnd* kräver nämndens ställning som granskningsmyndighet att den på ett tidigt stadium får tillfälle att ge sina synpunkter på uppläggningen och utförandet av förädlingsföretagens egna kostnadsanalyser. Det måste förutsättas att dessa företag ger nämnden tillgång till allt det primärmaterial som kan erfordras i sammanhanget.

LRF anser att några risker för försämrad effektivitetsutveckling knappast föreligger. Utredningens förslag angående en ökad insyn och kontroll accepteras, men bör även avse konsumentkooperativ och privat livsmedelsindustri. Förbundet är tveksamt inför kravet på preciserade produktivitetskrav på förädlingsindustrin, bl. a. kan härigenom intresset för produktutveckling minskas. Rekommendationer om en mer översiktlig resultatredovisning har redan utfärdats av LRF, bl. a. med tanke på medlemmarnas krav på bättre insyn.

LO, vars grundinställning är att prisstödet bör överföras till producentledet, anser trots detta att det är synnerligen angeläget att de föreslagna analyserna fortlöpande görs.

Utredningens förslag i syfte att garantera *en tillfredsställande konkurrens* för de företag som förädlar jordbruksprodukter tillstyrks i huvudsak genomgående av remissinstanserna, inkl. NO, som framhåller att

jordbruksnämnden vid handläggning av sådana ärenden inhämtar yttrande från de konkurrensvårdande myndigheterna.

Statens jordbruksnämnd framhåller att utredningens förslag kräver en noggrann kartläggning av vilka situationer och förhållanden som skall göras till föremål för övervakning. Vidare bör övervägas huruvida och i vad mån särskilt författningsmässigt eller annat underlag behöver tillskapas för att möjliggöra övervakning och ingripande från nämndens sida. Nämnden har f. n. knappast några befogenheter i detta avseende. Verksamheten bör från början bedrivas under frivillig medverkan från alla berörda parter. Till en början bör ett informellt informations- och samrådsorgan inrättas med deltagande från berörda myndigheter, företag och organisationer.

RRV ifrågasätter om jordbruksnämnden bör handha konkurrensfrågor samtidigt som nämnden kan få rollen som "förhandlingspart". Verket anser att det bör prövas om inte ansvaret för initiering och genomförande av utredningar rörande konkurrensförhållanden inom ramen för jordbruksprisregleringen i stället kan läggas på de pris- och konkurrensvårdande myndigheterna. Liknande synpunkter framförs av *statens industriverk*.

4.3.5 Gränsskyddets utformning

Utredningens förslag beträffande gränsskyddets utformning och därmed sammanhängande frågor godtas i stort av remissinstanserna.

LO ställer sig dock tveksam till utredningens förslag att vidta åtgärder för att på olika sätt begränsa variationerna i den inhemska prisnivån på animalier. *Sveriges lantbruksuniversitet* anser att nämnda förslag kan sägas innebära att man ökar de administrativa elementen i jordbrukets prisbildning på bekostnad av den marknadsmässiga styrningen. *Statens jordbruksnämnd* anser att det är värdefullt med en översyn av prisgränssystemet. Vid denna översyn synes det enligt nämnden välbetänkt att beakta handelspolitiska synpunkter. Förslaget om att minska prisrörligheten för animaliska produkter innebär en ökad avgiftsrörlighet, vilket ofta åberopats försvåra det internationella handelsutbytet. *LRF* anser det motiverat att begränsa prisrörligheten något men att denna fråga torde få diskuteras närmare vid prisöverläggningarna.

I fråga om utredningens förslag att noteringsunderlaget till prisbevakningspriserna för kött och fläsk bör göras mer representativt påpekar *jordbruksnämnden* att det kan bli svårt att finna representativa noteringar avseende försäljningarna från de ej producentkooperativa slakterierna. Om avsikten är att även andra slakterier än producentkooperativa skall ingå i noteringsunderlaget förutsätter *LRF* att de noteringar som utnyttjas kommer att vara officiella försäljningspriser till externa kunder.

Förslaget att inrätta marknadsbedömningsgrupper för att bistå jordbruksnämnden vid bedömningar av om marknadsläget motiverar åt-

gärder vid prisgränserna är enligt *RRV* inte tillräckligt motiverat. *LRF* understryker att marknadsbedömningsgrupperna endast bör vara av rådgivande karaktär. *Sveriges industriförbund* och *Samarbetsorganet i jordbruksfrågor för enskild handel och industri* anser att de föreslagna grupperna bör bistå jordbruksnämnden, inte bara i situationer där ingripanden vid prisgränserna är aktuella, utan också vid andra tillfällen då en analys av marknaden är aktuell.

Utredningens förslag om att en översyn av mittprisnivån bör ske tillstyrks av remissinstanserna, varvid *konsumentdelegationen* och *KF* framhåller att även prisrelationerna mellan olika produkter bör beaktas. *Jordbruksnämnden* anser det värdefullt att en översyn av prisgränssystemet och gränsskyddet kommer till stånd i samband med prisöverläggningarna men framhåller att det torde vara svårare att nu finna relevanta världsmarknadspriser än under år 1959.

Generaltullstyrelsen påpekar att vid en översyn av gränsskyddets utformning m. m. bör tullverkets medverkan beaktas och möjligheterna till administrativa förenklingar tillvaratas.

Remissinstanserna instämmer i utredningens uppfattning att det är angeläget att en harmonisering sker av jordbruksprisregleringen och den prisreglering och prisövervakning som berör vidareförädling och distribution och som handläggs av främst SPK.

4.3.6 Marknadsreglerande åtgärder

Önskvärdheten av en utbyteshandel framhålls av många remissinstanser. Beträffande finansieringen av denna handel framförs något delade meningar. *LRF* och *Hushållningssällskapens förbund* anser att jordbruket bör avlastas samtliga kostnader som uppstår till följd av import av jordbruksprodukter. Anledningen till denna import är enligt LRF bl. a. att Sverige sedan lång tid tillbaka för en liberalare handelspolitik än många andra länder och att överskottspartier på världsmarknaden söker sig hit. *Sveriges grossistförbund* anser att utbytesförfarandet borde vidgas i förhållande till utredningens förslag. *SPK* anser sig inte kunna biträda ett system som innebär att permanenta överskott, t. ex. på vissa styckningsdetaljer, skall medföra att producenterna avlastas exportkostnaderna härför. I den mån regleringskassorna redan i dagens läge tillförs införselavgiftsmedel som kan hänföras till utrikeshandel på grund av säsongmässiga efterfrågevariationer finner dock SPK inte anledning till någon ändring av nuvarande ordning.

Konsumentdelegationen, LO, Sveriges industriförbund, Samarbetsorganet i jordbruksfrågor för enskild handel och industri samt *KF* delar i princip utredningens förslag. LO framhåller att förslaget bör tillämpas mycket restriktivt. Liknande synpunkter anförs av konsumentdelegationen och KF som anser att den kostnadsminskning förslaget innebär för jordbruket bör kunna beaktas vid prisöverläggningarna. *Statens jord-*

bruksnämnd framhåller att om det s. k. nettoöverskottsbegreppet skall tillämpas för den arealbundna produktionen innebär detta att uppburna införselavgiftsmedel kommer att tas i anspråk i betydligt större utsträckning än hittills.

I fråga om kostnaderna för avsättningen av spannmålsöverskotten uttalar utredningen att staten sedan lång tid tillbaka kan sägas ha haft ett annat ansvar än för överskotten av övriga produkter. Denna uppfattning delas av många remissinstanser varvid dock synpunkter framförs på graden av detta ansvar. *LRF* understryker det ansvar samhället måste ha för finansieringen av de överskott som en oförändrad areal leder till. Kostnaderna för att avlasta överskotten kan betraktas som en "försäkringspremie" samhället är berett att betala för den trygghet en produktion något överstigande det inhemska avsättningsutrymmet medför för det svenska folket. Ett ökat statligt ansvar för exportkostnaderna bör enligt LRF:s mening även omfatta produktionen av till spannmålsodlingen alternativ produktion, i första hand oljeväxter. Enligt LRF bör statens ansvar vad gäller finansieringen av spannmålsöverskottet i första hand avse en situation med låga världsmarknadspriser. Den inhemska prissättningen på spannmål bör i huvudsak anpassas till kostnadsutvecklingen inom landet och inte påverkas av världsmarknadsprisernas svängningar. I ett läge då världsmarknadspriserna är låga och kostnaderna för spannmålsexporten stora är det därför nödvändigt att Svensk spannmålshandel erhåller särskilda medel. I den utsträckning nuvarande medel för finansiering av spannmålsöverskotten inte räcker till bör enligt LRF underskott i regleringsekonomin till följd av låga världsmarknadspriser löpande täckas via budgetmedel eller på motsvarande sätt, om inte fonderade medel finns tillgängliga. Underskott till följd av stora hektarskördar bör däremot kunna täckas via lån.

Konsumentdelegationen anser att samhället även i fortsättningen bör ta ett visst ansvar för spannmålsöverskotten men att jordbruket måste räkna med att stå för huvudparten av kostnaderna till följd av exportöverskott av spannmål. Liknande synpunkter framförs av *KF*. Enligt *NO* torde det kunna ifrågasättas om det inte kan finnas anledning att sätta någon gräns för samhällets/konsumenternas ekonomiska ansvarstagande för spannmålsproduktionen. *SPK* anser att statsmakternas ansvar i fråga om finansieringen av överskotten bör inskränkas till de överskott som blir följden av den areal som är motiverad ur beredskapssynpunkt. *Sveriges industriförbund* menar att ett produktionsmål som medför betydande permanenta överskott av spannmål under normala skördeår innebär att staten måste ta på sig en del av kostnaderna för export av dessa överskott. Däremot bör jordbrukarna själva stå för exportkostnaderna för kvantiteter som beror på högre skörd än normalt. Enligt *Samarbetsorganet i jordbruksfrågor för enskild handel och industri* är den statliga insatsen i sammanhanget ofrånkomlig. *LO* anser att jordbruket liksom

hittills skall bära exportkostnaderna. Enligt *Sveriges grossistförbund* borde utredningen ha ägnat finansieringsfrågan mera uppmärksamhet innan beslut fattats om en medveten överproduktion.

Statens jordbruksnämnd påpekar att de årliga kostnaderna för spannmålsregleringen beräknas komma att uppgå till 450—700 milj. kr. Mot denna kostnad skall ställas intäkterna av förmalningsavgiftsmedel, ca 260 milj. kr., samt vissa regleringsmedel som kan komma att tillföras spannmålsregleringen.

LRF understryker starkt det angelägna i att förmalningsavgift alltjämt kan tas ut. *LO* accepterar förmalningsavgiften men har därför inte avvisat ett system med handelsgödselavgift. Enligt *SPK, statens industriverk, Sveriges industriförbund, Samarbetsorganet i jordbruksfrågor för enskild handel och industri* samt *Sveriges bageriförbund* bör förmalningsavgiften på sikt avvecklas. *Konsumentdelegationen* och *KF* anser att den inte bör tillåtas stiga nämnvärt över nuvarande nivå. Dess regleringstekniska fördelar accepteras dock av flera. Flera remissinstanser förordar andra finansieringsvägar, allmänna medel eller budgetmedel.

Om frågan skulle uppkomma om avgift på produktionsmedel, anser *SPK* och *LRF* att avgift på handelsgödsel är att föredra. *Sveriges industriförbund* och *Samarbetsorganet i jordbruksfrågor för enskild handel och industri* anser att en sådan avgift är olämplig.

4.3.7 Jordbrukets inflationsskydd och system för inkomstföljsamhet, m. m.

Utredningens förslag att inflationsskyddets principiella grundkonstruktion bör bibehållas delas av remissinstanserna. Vissa principproblem kvarstår olösta, t. ex. i fråga om värderingen av avskrivnings- och räntеunderlaget, synen på avskrivningskostnaderna samt utformningen av ett system för beräkning av förädlingsledets produktivitetsutveckling. Dessa frågor bör enligt utredningen ägnas särskild uppmärksamhet vid det expertarbete som sker i samband med kommande prisöverläggningar. Denna uppfattning delas och understryks av remissinstanserna. *LRF* ställer sig av principiella skäl avvisande till en särbehandling av delar av kostnadsposterna i inflationsskyddet. *LO* framhåller att ökade resurser måste sättas in på beräkningen av PM-index för att säkerställa att detta index verkligen på ett rättvisande sätt mäter prisutvecklingen på inköpta produktionsmedel. Vidare framhåller LO att samtliga beräkningar som ligger till grund för PM-index skall utföras av statens jordbruksnämnd.

De flesta remissinstanserna delar utredningens förslag att i fråga om inkomstföljsamheten hänsynstagande till kapitalvinster/förluster liksom hittills bör ske på bedömningsmässiga grunder i samband med prisöverläggningarna. *Sveriges lantbruksuniversitet* anser att frågan motiverar en mer öppen och allsidig diskussion än den som kan förväntas vara möjlig i samband med löpande prisöverläggningar. *LO* och *Centralorgani-*

sationen SACO/SR förordar mera fria förhandlingar om inkomstföljsamheten i stället för ren automatik. Liknande synpunkter framförs av *TCO*. *LRF* anser att reglerna för inkomstföljsamhet måste utformas med direkt beaktande av inkomstmålsättningen, så att de som är sysselsatta i jordbruket tillförsäkras en med andra grupper i samhället likvärdig ekonomisk och social standard. Den nuvarande tillämpningen av LO-SAF-avtalet på jordbrukets område innebär enligt förbundets uppfattning på sikt en ökad inkomstefterslapning. Hur reglerna i detalj skall utformas bör enligt förbundet slutgiltigt diskuteras i samband med kommande prisöverläggningar.

Statens jordbruksnämnd ifrågasätter om inte en övergång till fördelning av totalbeloppet till efter inom landet konsumerade kvantiteter från inhemsk produktion borde ske. Hänsyn måste härvid tas till bl. a. slutliga ställningstaganden till produktionsmål och överskottsproduktionens finansiering. Nämnden konstaterar vidare att många och komplicerade frågor hänskjutits till prisöverläggningarna. Det ankommer på nämnden att utföra erforderligt utredningsarbete, varför krävs att nämnden måste tilldelas erforderliga resurser.

4.3.8 Prisregleringen för olika produkter

Remissinstansernas synpunkter på de mera generella förslagen rörande prisregleringens utformning har redovisats tidigare under avsnittet 4.3. I det följande lämnas en redogörelse för remissinstansernas synpunkter på utredningens förslag vad gäller särskilda frågor inom resp. reglering.

4.3.8.1 Spannmål och spannmålsprodukter

I fråga om utredningens förslag att det s. k. prisortsystemet bör ses över anmäler *statens jordbruksnämnd* att nämnden redan har uppdragit åt regleringsföreningen Svensk spannmålshandel att göra en sådan översyn.

4.3.8.2 Oljeväxter och fettråvaror

Konsumentdelegationen, statens industriverk, LO, Sveriges industriförbund, Samarbetsorganet i jordbruksfrågor för enskild handel och industri samt *KF* anser att utredningen lämnat problem olösta och föreslår att jordbruksnämnden får i uppdrag att med berörda parter bereda hithörande frågor i god tid före prisöverläggningarna. *Statens jordbruksnämnd* och *LRF* delar utredningens uppfattning i fråga om det olämpliga i att göra fettvaruregleringen till en sluten ekonomisk sektor. *LRF* ifrågasätter lämpligheten av nuvarande bindning mellan priset på rapsmjöl och rapsolja, som i vissa lägen gör att en justering av rapsmjölpriset påverkar rapsoljepriset och därmed också priset på vegetabiliskt matfett. Förbundet föreslår att jordbruksnämnden får i uppdrag att analysera nuvarande system och framlägga förslag till alternativa lösningar.

4.3.8.3 Potatis och potatisprodukter

De remissinstanser som berör prisregleringen för potatis och potatisprodukter delar utredningens uppfattning att matpotatisregleringen i stort fungerat väl. Utredningens förslag att finansieringen av prisrabatteringen på stärkelse till derivatindustrin bör tas upp till översyn tillstyrks. *LRF* anser det angeläget att slå vakt om den nuvarande arealen fabrikspotatis samt att det tillgängliga råvaruutrymmet för tillverkning av råsprit för konsumtionsändamål alltjämt i första hand skall förbehållas fabrikspotatis.

4.3.8.4 Sockerbetor och socker

Utredningens bedömning att sockerbetsodlingens omfattning bör anpassas så att ett visst utrymme lämnas för import delas av *konsumentdelegationen, LO, Samarbetsorganet i jordbruksfrågor för enskild handel och industri* samt *KF*. Enligt *Svenska sockerfabriks AB* bör arealen även fortsättningsvis bestämmas till ca 53 000 ha med möjligheter att öka denna areal inom ramen för tillgänglig produktionskapacitet. Sockerbolaget anser vidare att beslut om den framtida arealens omfattning, liksom om upprätthållande av betodlingen på Öland och Gotland, bör träffas för en längre tidsperiod för att göra det möjligt för Sockerbolaget att planera på sikt. Liknande synpunkter framförs av *Sveriges industriförbund*. Om utredningens förslag skall tolkas så att sockerproduktionen vid normskörd bör bibehålla sin nuvarande omfattning framhåller *statens jordbruksnämnd* att detta vid oförändrad konsumtion torde få konsekvenser för betodlingens omfattning och på någon sikt även den svenska betbruksstrukturen. *LRF* och *Hushållningssällskapens förbund* ställer sig tveksamma till utredningens prognoser om en årlig avkastningsökning på 0,5—0,7 % inom odlingen. Avkastningen har enligt LRF stagnerat under senare år. Om sockerkonsumtionen ökar i takt med befolkningstillväxten och avkastningen fortsätter att stagnera, kan självförsörjningsgraden i stället komma att minska vid nuvarande totalareal. *Statens industriverk* hänvisar i sitt yttrande till de synpunkter som verket framfört i utredningen (SIND 1976: 4) Sockerindustri och i vilken föreslås att betodlingsarealen utökas successivt i takt med produktivitetshöjningen i industrin. Även LRF hänvisar till industriverkets rapport.

Utredningens förslag att nuvarande direkta anknytning av prissättningen till motsvarande priser inom EG bör upphöra delas av *statens jordbruksnämnd, LO* och *LRF*. Förslaget accepteras även av *Samarbetsorganet i jordbruksfrågor för enskild handel och industri. Konsumentdelegationen* och *KF* anser inte att det är klarlagt vilka effekter förslaget kan få för konsumenterna. *Sveriges industriförbund* och *Sockerbolaget* anser att systemet med anknytningen till EG bör bibehållas.

4.3.8.5 Mjölk och mjölkprodukter

Utredningens uppfattning om mjölkproduktionens storlek och mjölkprisregleringens grundkonstruktion delas i stort av remissinstanserna. *Sveriges grossistförbund* och *KF* framhåller att den svenska produktionen av ost bör kompletteras med import.

Statens jordbruksnämnd framhåller att med de mål som utredningen har satt upp för att å ena sidan hålla ett pris på margarinråvarorna som tillförsäkrar oljeväxtodlarna skäliga priser och å andra sidan anpassa priset på smör och andra smörfettsbaserade matfetter så att huvuddelen av smörfettet kan avsättas inom landet, måste man i högre grad än hittills beakta konkurrensförhållandena mellan mejeri- och margarinindustrierna vid prissättningen. *LRF* förutsätter att nuvarande prisskillnad i öre per kg mellan smör och margarin inte ökar. Några remissinstanser berör utjämningssystemet inom mjölkregleringen samt rabatteringen av allmänna inrättningars inköp av smörfett, t. ex. *Sveriges industriförbund* och *Samarbetsorganet i jordbruksfrågor för enskild handel och industri*, som föreslår att frågan om rabatteringen blir föremål för översyn av jordbruksnämnden och berörda parter. *LRF* framhåller att mejeriindustrin har att avsätta matfettet på förmånligaste sätt.

4.3.8.6 Kött och fläsk

Utredningens förslag att en översyn av gränsskyddet för styckningsdetaljer bör ske tillstyrks i stort sett av samtliga remissinstanser. *Sveriges grossistförbund* som inte direkt motsätter sig en översyn finner det angeläget att Sverige även i fortsättningen får möjligheter att importera sådana styckningsdetaljer som efterfrågas av konsumenten. Enligt *SPK* bör garantier skapas för att en omläggning inte leder till en genomsnittligt högre prisnivå och att förutsättningen för en priskonkurrerande import kvarstår.

I fråga om lagringsstödet för utjämningslagring bör enligt utredningen övervägas att vidga detta till att omfatta även lager av styckade detaljer. *Statens jordbruksnämnd* och *LRF* anser att en eventuell utvidgning bör ske med stor restriktivitet. *Statens livsmedelsverk* påpekar att ett lagringsstöd som är knutet till ostyckade slaktkroppar medför betydande nackdelar för hygien och kvalitet på köttet. Stödet bör i stället utgå till förmån för styckade, förpackade och datummärkta detaljer och en ökad omsättningshastighet då förutsättningar finns härför.

4.3.8.7 Övriga produkter

Vad utredningen föreslagit om prisregleringarna för ägg och fjäderfä, ersättnings- och imitationsprodukter samt fodermedel delas i huvudsak av de remissinstanser som berört dessa prisregleringar.

4.3.9 Industrins råvarukostnadsutjämning

Utredningens förslag att industrins råvarukostnadsutjämning bör bli föremål för en särskild översyn tillstyrks av remissinstanserna. Flera

instanser påpekar behovet av översyn av gränsskyddet för vissa livsmedelsindustriprodukter som i dag inte omfattas av frihandeln och råvarukostnadsutjämningen.

5 Rationaliseringsverksamheten

5.1 Nuvarande förhållanden

Den nuvarande rationaliseringspolitiken kan härledas från den jordbrukspolitik, som beslöts av 1947 års riksdag. Då samordnades pris- och rationaliseringspolitiken samtidigt som en inkomstmålsättning infördes. De statliga rationaliseringsorganens uppgift blev då att främja en yttre rationalisering. De skulle dock i princip inte medverka till att utvidga vad som bedömdes vara fullständiga brukningsenheter. Riktlinjerna för verksamheten ändrades av såväl 1959 som 1963 års riksdagar.

Betydelsen av rationaliseringsverksamheten underströks ytterligare i 1967 års jordbrukspolitiska beslut (prop. 1967: 95, JoU 1967: 25, rskr 1967: 280). Denna skulle liksom tidigare grunda sig på jordbrukarnas egna initiativ och insatser. Även om jordbrukarna själva på så sätt skulle komma att svara för huvuddelen av rationaliseringsverksamheten så borde staten liksom tidigare på olika sätt medverka i denna. Syftet med rationaliseringspolitiken skulle vara att göra de enskilda företagen så effektiva som möjligt. Detta skulle leda till ökad lönsamhet och högre inkomster för jordbrukarna. Vidare skulle en hög rationaliseringstakt inom jordbruket vara en garanti för konsumenterna att råvarukostnaderna för livsmedel blev så låga som möjligt.

I norra Sverige (Norrland och vissa delar av norra och västra Svealand) utökades år 1971 det statliga rationaliseringsstödet till att även omfatta begränsat utvecklingsbara jordbruksföretag (prop. 1971: 74, JoU 1971: 33, rskr 1971: 149). År 1972 infördes i övriga delar av landet ett stöd för att underlätta fortsatt eller utvidgad mjölkproduktion vid jordbruksföretag med begränsade utvecklingsmöjligheter (prop. 1972: 79, JoU 1972: 34, rskr 1972: 219).

5.1.1 Statliga insatser för jordbrukets rationalisering

Statens medverkan i jordbrukets rationalisering har under senare år i huvudsak omfattat markpolitiska insatser, finansieringsstöd, omställningsstöd och rådgivning.

Markpolitiska insatser omfattar främst lantbruksnämndernas köp och försäljning av mark samt prövning av förvärv av jordbruksfastighet enligt 1965 års jordförvärvslag. De markpolitiska insatserna har till syfte att underlätta bildandet av lämpliga brukningsenheter. Mark som bjuds ut till försäljning kan i viss utsträckning utnyttjas för förstärkning av närliggande brukningsenheter eller för bytesändamål i syfte att underlätta omarrondering och storleksrationalisering såväl i jordbruk som i skogsbruk.

Statligt finansieringsstöd. Det statliga stödet till jordbrukets rationalisering har varierat i omfattning genom åren. Förändringarna har huvudsakligen orsakats av jordbrukarnas efterfrågan på finansiellt stöd och av förhållandena på kreditmarknaden, vilka under vissa tider har inneburit svårigheter för kreditinstituten att tillhandahålla kapital. Som framgår av följande tabell har det statliga stödet ökat i omfattning under senare år. Detta gäller framför allt stödet till inre rationalisering som i huvudsak avser investeringar i ekonomibyggnader.

Stödform	1968	1970	1972	1974	1976
Lånegaranti					
Yttre rationalisering	60	37	42	40	44
Inre rationalisering	64	43	75	119	184
därav till SR-företag	7	7	10	17	19
Jordförvärvslån	34	21	22	35	26
Driftslån	38	29	44	51	73
Maskinlån	3	1	2	1	3
Summa lånegarantier	199	131	185	246	330
Statsbidrag					
Yttre rationalisering	9	7	9	5	5
Inre rationalisering	14	12	25	38	50
därav till SR-företag	7	7	9	15	16
Driftsrationalisering i samband med SR	..	2	2	3	3
Summa bidrag	23	21	36	46	58

Omställningsstöd i form av avgångsvederlag lämnas enligt kungörelsen (1967: 422) om särskilt övergångsbidrag och avgångsvederlag åt jordbrukare. Det syftar till att underlätta för jordbrukare att övergå till annan verksamhet. Stöd utgår under förutsättning att brukningsenheten disponeras på ett sådant sätt som lantbruksnämnden kan godkänna. Under perioden 1968—1976 beviljades avgångsvederlag i 1 600 fall med sammanlagt 7 milj. kr.

Rådgivningen till jordbrukarna har ökat under 1960-talet. Detta gäller både de statliga insatserna på området och den rådgivnings- och serviceverksamhet som bedrivs av jordbrukarnas egna organisationer. Samtidigt med denna utbyggnad har antalet jordbrukare minskat, vilket innebär att rådgivningen per jordbrukare ökat mer än den totala verksamheten. Totala kostnaden för den av lantbruksverket bedrivna rådgivningen uppgick budgetåret 1975/76 till 43 milj. kr., varav ca 50 % avsåg individuell rådgivning och ca 50 % grupp- och massrådgivning.

5.1.2 Statligt finansieringsstöd till jordbruket

Finansieringsstödet syftar till att underlätta rationaliseringsåtgärder och nyetablering. De nu gällande stödformerna kan sammanfattas enligt följande.

Med *A-stöd* avses det allmänna rationaliseringsstöd som kan utgå i

hela landet enligt kungörelsen (1967: 453) om statligt stöd till jordbrukets rationalisering m. m. (rationaliseringskungörelsen). Stödet utgår i form av lånegaranti och i vissa fall bidrag. Som allmänna villkor gäller att investeringen skall vara önskvärd från allmän synpunkt, samhällsekonomiskt motiverad samt företagsekonomiskt lönsam. Stöd lämnas till brukningsenheter som antingen redan har eller inom en nära framtid väntas få förutsättningar för rationell drift. Bedömningen härav grundas vanligen på kalkyler som visar företagets lönsamhet och likviditet.

Lånegaranti kan i huvudsak lämnas till

förvärv av mark för yttre rationalisering (yttre rationaliseringslån),

åtgärd för inre rationalisering (inre rationaliseringslån),

inköp av jordbruksinventarier, utsäde, gödsel, foder och liknande för igångsättande, omläggning eller utvidgning av jordbruksdrift (driftslån),

förvärv av jordbruksfastighet (jordförvärvslån),

anskaffning av jordbruksmaskin som skall användas gemensamt av flera lantbrukare,

yrkesmässig maskinhållning samt

insats i sambruksförening och insats i sammanslutning för gemensam jordbruksproduktion.

Garantilån för yttre och inre rationalisering samt jordförvärvslån kan erhållas amorteringsfria 5 år och övriga garantilån 1—2 år. Längsta amorteringstid är för lån för yttre och inre rationalisering 30 år, jordförvärvslån 35 år och för övriga garantilån i allmänhet 10—15 år.

Statsbidrag kan utgå till åtgärd för yttre rationalisering och inre rationalisering. Bidrag till yttre rationalisering utgår bl. a. till lantmäterikostnader och i form av s. k. värdeutjämningsbidrag. Bidrag till inre rationalisering utgår i allmänhet endast om åtgärden sker i samband med genomgripande och kapitalkrävande yttre rationalisering eller samverkansrationalisering och innebär en särskilt stor och i tiden koncentrerad investering, som kan antas medföra påfrestning på sökandens likviditet. I norra Sverige utgår fr. o. m. år 1971 bidrag till inre rationalisering även om den yttre rationaliseringen har skett genom tillarrendering av mark.

Statsbidrag till inre rationalisering som inte ingår i s. k. särskild rationalisering utgår högst med ett belopp som motsvarar 25 % av den godkända kostnaden för åtgärden. Bidrag som understiger 2 500 kr. lämnas inte. Bidrag till byggnadsåtgärder är maximerat till 50 000 kr., i vissa fall 100 000 kr.

Med *SR-stöd* (särskild rationalisering) avses det regionala rationaliseringsstöd som enligt rationaliseringskungörelsen kan utgå i norra Sverige för att genom koncentrerade rationaliseringsinsatser underlätta och påskynda uppbyggnaden av bestående och rationella företag. Stödet kan utgå i Norrbottens, Västerbottens, Jämtlands, Västernorrlands, Gävleborgs, Kopparbergs och Värmlands län samt landskapet Dalsland.

Stöd till SR-företag utgår vad avser lånegaranti samt statsbidrag till

yttre rationalisering enligt reglerna för A-stöd. Amorteringstiden för driftslån får dock under vissa förutsättningar förlängas till 20 år. Statsbidrag till inre rationalisering som avser ekonomibyggnader, dikning, täckdikning, jordbruksvägar m. m. kan utgå med högst 40 % av den av lantbruksnämnden godkända kostnaden. Statsbidrag kan vidare utgå till viss driftsrationalisering.

Med *B-stöd* avses rationaliseringsstöd som utgår i norra Sverige till jordbruk med begränsade utvecklingsmöjligheter. Stöd lämnas enligt kungörelsen (1971: 420) om rationaliseringsstöd till vissa jordbruk. Stöd kan utgå till etablerade brukare vid utförande av begränsade åtgärder för rationalisering av jordbruksdelen. Stödet kan endast utgå till åtgärd som fordras för att förbättra brukarens försörjningsmöjligheter under dennes återstående yrkesverksamma tid. B-stöd utgår under perioden den 1 juli 1971—den 30 juni 1981. Som villkor för detta stöd gäller vidare

att brukningsenheten inte inom överskådlig tid behövs för rationaliseringsändamål,

att brukarens inkomst huvudsakligen kommer från jord- och skogsbruket på brukningsenheten och

att brukningsenheten ensam eller tillsammans med annan bestående förtjänstmöjlighet på orten utgör tillfredsställande försörjningsunderlag för brukaren och hans familj.

Stöd kan lämnas i form av såväl lånegaranti som statsbidrag. Bidrag till yttre rationalisering får lämnas enligt samma regler som gäller för A-stöd. Bidrag till inre rationalisering utgår med högst 25 % av kostnaden för åtgärden. Det får dock högst uppgå till 20 000 kr. eller om särskilda skäl föreligger 30 000 kr. Bidrag under 2 500 kr. utgår inte.

Med *mjölkstöd* avses rationaliseringsstöd som utgår i södra och mellersta Sverige till åtgärder som bedöms nödvändiga för en fortsatt eller utvidgad mjölkproduktion vid företag med begränsade utvecklingsmöjligheter. Stöd lämnas enligt kungörelsen (1972: 247) om rationaliseringsstöd till vissa jordbruk med mjölkproduktion. För att stöd skall kunna utgå skall den ifrågavarande åtgärden beräknas medföra förbättrade försörjningsmöjligheter för brukaren under dennes återstående yrkesverksamma tid. Stödet utgår under perioden den 1 juli 1972—den 30 juni 1981. Som villkor för mjölkstöd gäller vidare

att brukningsenheten inte inom överskådlig tid behövs för rationaliseringsändamål,

att företaget efter investeringen beräknas kunna uppnå en årlig mjölkproduktion av minst 50 000 kg och

att brukningsenheten ensam eller tillsammans med annan bestående förtjänstmöjlighet på orten utgör tillfredsställande försörjningsunderlag för brukaren och hans familj.

Mjölkstöd lämnas i form av såväl lånegaranti som statsbidrag. Statsbidrag lämnas dock endast till åtgärd för inre rationalisering, som avser

investering i gödselvårdsanläggning och mjölkrum. Bidrag utgår med högst 25 % av kostnaden för åtgärden och är maximerat till 5 000 kr. Bidrag under 2 500 kr. utgår inte.

5.2 Jordbruksutredningen

5.2.1 Rationaliseringspolitikens framtida syfte och inriktning

Utredningen anser att den förda rationaliseringspolitiken har haft väsentlig betydelse för rationaliseringsverksamheten i allmänhet. I vissa fall är statens insatser mätbara, i andra fall är de inte möjliga att mäta. Detta beror bl. a. på att rationaliseringen i första hand är jordbrukarnas egen angelägenhet och sker på den enskilde jordbrukarens initiativ. Statens medverkan består i att genom bl. a. markpolitiska insatser och statligt finansieringsstöd underlätta att sådana åtgärder utförs, som är angelägna från samhällets synpunkt. Genom rådgivningsverksamheten kan enskilda jordbrukare dels få impulser till åtgärder, dels få råd i samband med utförandet.

Utredningen anser att rationaliseringspolitikens inriktning har haft stor betydelse för jordbrukarnas handlande. Detta framgår bl. a. av jordbrukarnas reaktion på den utökning av rationaliseringsstödet som skedde åren 1971 och 1972 i form av B-stöd och mjölkstöd. De förbättrade stödmöjligheterna markerade ett ökat behov av investeringar för mjölkproduktion. Detta tillsammans med en förbättrad lönsamhet i mjölkproduktionen har medfört en mycket kraftig ökning av investeringsverksamheten i denna produktionsgren och därmed också ett ökat behov av statligt stöd.

Utredningen framhåller i detta sammanhang att en del av statens medverkan i jordbrukets rationalisering avser verksamheter som endast kan bedrivas av staten, såsom markpolitiska insatser och statligt stöd. Dessa insatser är av långsiktig natur och det är därför svårt att utvärdera deras kortsiktiga effekt.

Enligt utredningens direktiv skall de år 1967 beslutade målen för jordbrukspolitiken gälla även i fortsättningen. För att inkomstmålet och effektivitetsmålet samtidigt skall kunna uppnås fordras enligt utredningen liksom hittills en samordning av prispolitik och rationaliseringspolitik. Rationaliseringspolitiken bör därför utformas så att den främjar en rationaliseringsverksamhet, som medför att livsmedel över tiden kan produceras till lägsta möjliga kostnad, effektivitetsmålet, samtidigt som i jordbruket yrkesverksamma får del av den allmänna standardstegringen. För att detta skall kunna realiseras fordras en fortsatt rationalisering av jordbruksnäringen. Ett statligt rationaliseringsstöd till jordbruket får därför även i fortsättningen anses vara ett naturligt komplement till prisregleringen.

I praktiken är det få företag, som kan producera livsmedel till en kostnad, som överensstämmer med vad som teoretiskt sett är den lägsta möjliga. Därför måste av praktiska skäl även företag som producerar till något högre men fortfarande acceptabel kostnadsnivå kunna anses producera livsmedel till lägsta möjliga kostnad. Utredningen anser således att effektivitetsmålet innebär att produktionen av livsmedel skall kunna ske till en — med hänsyn till vad som är möjligt — acceptabelt låg kostnadsnivå.

Utredningen framhåller att samhället även ställer upp andra mål som berör jordbruket som näringsgren. I vissa fall kan dessa mål lämpligen uppnås med rationaliseringspolitiska medel, vilket kan motivera avvikelse från nyssnämnda huvudsyfte att producera livsmedel till lägsta möjliga kostnad samtidigt som i jordbruket sysselsatta får del av den allmänna standardstegringen. Som exempel kan nämnas regionalpolitiken, som kan motivera ett särskilt stöd till jordbruket för att upprätthålla en geografiskt väl differentierad jordbruksproduktion. Vidare kan stöd till jordbruk i glesbygder motiveras av sysselsättningspolitiska skäl.

Rationaliseringsprocessen inom jordbruket har pågått under lång tid och medfört att produktionsresurser, främst arbetskraft, har flyttats över från jordbrukssektorn till andra sektorer. Denna överföring har under 1950- och 1960-talen medfört samhällsekonomiska vinster. Under senare år tycks den samhällsekonomiska vinsten av en resursöverföring ha blivit relativt sett mindre.

Utredningen anser att överföringen av resurser från jordbruket till andra sektorer och omfördelningen av resurser inom jordbruket bör ske i en balanserad takt. Den balanserade utvecklingen bör vara det idealtillstånd, som eftersträvas vad beträffar rationaliseringsprocessen. De statliga insatserna kan därför behöva varieras med hänsyn till skilda förutsättningar i olika delar av landet, vid olika företag etc., varvid även icke ekonomiska mål såsom regional balans, produktionsmålsättning, miljövård etc. beaktas.

Utredningen har mot denna bakgrund delat upp rationaliseringsstödet i

allmänt rationaliseringsstöd,
regionalt rationaliseringsstöd och
särskilt regionalpolitiskt jordbruksstöd.

Det *allmänna rationaliseringsstödet* föreslås kunna utgå i hela landet och utgöra grunden för det statliga rationaliseringsstödet till jordbruket. Stödet syftar till att underlätta att målet för rationaliseringspolitiken skall kunna uppnås. Det innebär att stödet bör främja en rationaliseringsverksamhet som medför att jordbruksprodukter kan framställas till en acceptabelt låg kostnadsnivå. Stödet bör underlätta uppbyggnaden av långsiktigt bestående och rationella enheter. Samtidigt bör man beakta att ett effektivt utnyttjande av befintliga resurser vid företag som

inte är långsiktigt bestående i många fall innebär att dessa företag på kort sikt kan uppfylla effektivitetsmålet.

För att främja rationaliseringen av jordbruksnäringen i områden med sämre förutsättningar för en allsidig jordbruksproduktion behövs enligt utredningen ett *regionalt rationaliseringsstöd*. Detta stöd bör ha samma syfte som det allmänna rationaliseringsstödet och utgöra en komplettering av detta i de delar av landet där annars inte sådana investeringsåtgärder kommer till stånd som medför att det rationaliseringspolitiska målet kan uppnås.

I vissa områden, framför allt i norra Sveriges inland, finns i stort sett enbart sådana jordbruksföretag som varken kan komma i fråga för allmänt rationaliseringsstöd eller regionalt rationaliseringsstöd. Ett stöd till dessa företag kan dock enligt utredningens mening i vissa fall vara motiverat av såväl sysselsättnings- som regionalpolitiska skäl. Om samhället av olika skäl vill behålla sådana bygder befolkade, har jordbruket ofta stor betydelse för att nå detta mål. Kan annan kompletterande sysselsättning erhållas inom rimligt pendlingsavstånd torde detta i allmänhet vara tillräckligt för bygdens fortsatta existens.

I en del områden med allmänt svaga förutsättningar för ett näringsliv saknas emellertid i stort sett möjligheter att erhålla kompletterande sysselsättning utanför jordbruket. Om särskilda stödinsatser därför blir nödvändiga för att behålla sådana områden befolkade, bör dessa insatser även omfatta ett stöd till jordbruket. Utredningen anser att ett sådant *särskilt regionalpolitiskt jordbruksstöd* i princip bör kunna utgå i hela landet. Stödet bör vara en integrerad del av samhällets övriga av sysselsättnings- och regionalpolitiska skäl motiverade satsningar för att upprätthålla sysselsättning, service m. m.

Av de föreslagna stödformerna har såväl det allmänna som det regionala rationaliseringsstödet ett rationaliseringspolitiskt syfte medan det särskilda regionalpolitiska jordbruksstödet framför allt har ett sysselsättningspolitiskt syfte. För att underlätta bedömningen av vilka företag som har förutsättningar att uppfylla effektivitetsmålet på lång eller kort sikt och därmed kunna komma i fråga för rationaliseringsstöd har utredningen delat in företagen i tre grupper.

Till *utvecklade och utvecklingsbara företag* har utredningen räknat företag som har resp. förväntas få en sådan kombination av resurser, att vid en fortlöpande tillämpning av känd teknik jordbruksprodukter kan produceras till lägsta möjliga kostnad, samtidigt som inkomstmålet för i jordbruket yrkesverksamma uppnås. Dessa företag har förutsättningar att uppfylla målet för rationaliseringspolitiken på såväl lång som kort sikt.

Huvuddelen av företagen i denna grupp är att betrakta som utvecklingsbara men ej utvecklade företag. Genom rationaliseringsåtgärder och ytterligare resurstillskott kan dessa företag anpassas och utvecklas

så att målet för rationaliseringspolitiken kan uppnås. För att underlätta denna anpassning och utveckling anser utredningen att det är angeläget att statligt stöd för rationaliseringsåtgärder kan utgå till utvecklingsbara men ännu ej utvecklade företag. Även utvecklade företag bör kunna erhålla statligt stöd för rationaliseringsåtgärder, som innebär en rationalisering inom ramen för befintliga resurser samt för rationaliseringsåtgärder som medför en jämnare och stabilare sysselsättning för vid företaget befintlig arbetskraft. Utredningen framhåller att man vid denna bedömning måste beakta behovet av att utveckla andra företag i området och förhållandena inom den produktionsgren som stödet avser.

Överlåtelse av utvecklade och utvecklingsbara företag kan enligt utredningen medföra finansieringsproblem för köparen. Samhället bör därför med statligt stöd underlätta att företag tillhörande denna grupp kan överföras till yngre och välutbildade personer.

Till *begränsat utvecklingsbara företag* har utredningen räknat företag som inte har eller som efter lämplig investering inte kan anses få en sådan omfattning och kombination av resurser, att de kan hänföras till gruppen utvecklade och utvecklingsbara företag. Däremot kan de anses bestående och även ha vissa utvecklingsmöjligheter under en begränsad period. Dessa företag uppfyller på kort sikt målet för rationaliseringspolitiken.

Till dessa företag bör enligt utredningens förslag statligt stöd kunna utgå till rationaliseringsåtgärder om resurser med lågt alternativvärde därigenom utnyttjas effektivare än tidigare och det är fråga om en begränsad investering anpassad till befintliga resurser. Vidare skall det vara mindre angeläget att företaget tas i anspråk för strukturrationalisering. Utredningen anser att statligt stöd för nyetablering på begränsat utvecklingsbara företag inte bör utgå annat än i form av övertagande av befintliga garantilån i de fall brukningsenheten inte behövs för strukturrationalisering.

Till *företag som inte är utvecklingsbara* har utredningen räknat företag som inte har eller som efter lämplig investering inte kan anses få en sådan omfattning och kombination av resurser att de vare sig på lång eller kort sikt kan uppfylla det rationaliseringspolitiska målet. Därför saknas enligt utredningen motiv för såväl rationaliserings- som etableringsstöd till denna typ av företag. Åtskilliga av dessa företag bör dessutom sannolikt tas i anspråk för att förstärka intilliggande brukningsenheter.

Till investeringar i vissa markanläggningar på bestående åker bör liksom hittills statligt stöd kunna utgå även om marken vid investeringstillfället inte ingår i ett företag, som har förutsättningar att uppfylla målet för rationaliseringspolitiken.

5.2.2 Särskilda frågor

Utredningen har i särskild ordning behandlat vissa frågor som har betydelse för rationaliseringsstödets utformning. Utredningens syn på dessa frågor har beaktats i förslagen till statligt rationaliseringsstöd.

Kapitalfrågan. Frågor om jordbrukets kapitalförsörjning och hur en tillräcklig mängd långfristigt kapital skall kunna kanaliseras till jordbrukssektorn anser utredningen ligga utanför utredningsuppdraget. Utredningen framhåller dock att den totala efterfrågan på långfristigt kapital under senare år har ökat kraftigt. Att anskaffa erforderligt långfristigt kapital på fördelaktiga villkor är därför ett problem som jordbruket delar med andra sektorer i samhället. Utredningen anser att om rationaliseringsverksamheten i jordbruket skall kunna fortsätta som hittills är det angeläget att jordbruket tillförs tillräckligt med långfristigt kapital.

Utredningen konstaterar att skuldsättningen inom jordbruksnäringen är relativt låg, vilket till stor del beror på jordbrukets struktur och brukarnas åldersfördelning. Äldre brukare, som förvärvat fastigheten till relativt lågt pris, har ofta en låg skuldsättning. Brukare på framför allt mindre brukningsenheter, som saknar eller har små utvecklingsmöjligheter, gör inga eller små reinvesteringar och kan därigenom minska sina skulder och öka nettoförmögenheten.

Utredningen framhåller att den enskilde jordbrukarens investerings- och finansieringsproblem kan avvika starkt från den bild som erhålls vid en beskrivning av jordbruksnäringens kapitalförhållanden. Det är framför allt i samband med nyetableringen som en jordbrukare får svårigheter. De allt högre priserna på jordbruksfastigheter jämte behovet av driftkapital har medfört att kapitalbehovet och då framför allt behovet av eget kapital har ökat kraftigt. Utförda undersökningar visar att behovet av eget kapital för att starta utvecklingsbara heltidsföretag ofta är av storleksordningen 200 000—300 000 kr. och i de bästa jordbruksbygderna ännu större vid nyetablering på en till normalt marknadspris förvärvad fastighet.

Skall behovet av eget kapital kunna minskas måste kapitalutgifterna under de första åren av en nystartad jordbrukares verksamhetstid begränsas. Detta anser utredningen kan ske dels genom en förlängning av den amorteringsfria tiden för driftslån från högst två till högst fem år, dels genom införande av en låneform som möjliggör omfördelning av kapitalutgifterna i tiden. Den låneform som utredningen föreslår benämns lån med uppskjuten ränta. Låneformen innebär att räntan under de första åren läggs till kapitalskulden. Därigenom minskas kapitalutgifterna, vilket möjliggör för låntagaren att klara en högre skuldsättning och därmed minska behovet av eget kapital. Eftersom räntan under en viss period läggs till kapitalskulden kommer det belopp som låntagaren skall

betala ränta på att hela tiden öka. Efter första tioårsperioden löper lånet som ett sedvanligt lån med årliga räntebetalningar. Efter ytterligare några år påbörjas amorteringarna. Följande villkor föreslås gälla.

Lånet skall kunna utgå i samband med såväl nyetablering som arealutökning om de allmänna villkoren avseende såväl företaget som företagaren är uppfyllda men sökanden icke beräknas kunna genomföra den planerade åtgärden med andra finansieringsformer på grund av att det egna kapitalet inte är tillräckligt. Är sökanden arrendator bör lån med uppskjuten ränta utgå endast om särskilda skäl föreligger, såsom uppsättning av större djurbesättning, långvarigt arrende etc.

Lånet skall kunna utgå med högst 100 000 kr.

Räntan skall kunna läggas till kapitalskulden under högst 10 år. Därefter betalas räntan årligen.

Lånet skall amorteras under högst 15 år med början senast 5 år efter det att den årliga räntebetalningen har börjat.

Utredningen anser att låneformen med hänsyn till dess konstruktion bör finansieras via en statlig lånefond. Det årliga kapitalbehovet för låneformen har utredningen uppskattat till 5—10 milj. kr. och föreslår att 25 milj. kr. till att börja med avsätts till en statlig lånefond för finansiering av lån med uppskjuten ränta. Detta belopp kommer inte att täcka förväntat kapitalbehov innan återbetalning sker. Utredningen förutsätter därför att beloppet vid behov kan ökas.

Det kombinerade företaget jord och skog. Utredningen anser att kombinationen jord och skog sett från jordbrukets synpunkt är fördelaktig. Saknas alternativa sysselsättningsmöjligheter under vinterhalvåret erhålls för företaget som helhet en positiv effekt om arbets- och dragkraft kan sysselsättas i skogsbruket. Även från likviditetssynpunkt innebär kombinationen fördelar. Likviditetspåfrestningar på grund av dålig skörd eller annat oförutsett inkomstbortfall i jordbruket kan under ett enskilt år motverkas med ökat skogsuttag. Rådande företagsstruktur i vissa områden innebär dessutom att vid många brukningsenheter är kombinationen jord och skog nödvändig för att brukaren skall kunna erhålla sin huvudsakliga sysselsättning på brukningsenheten. Vid större företag med anställd arbetskraft medför kombinationen jord och skog större möjligheter att bereda den anställda arbetskraften sysselsättning hela året.

Deltidslantbruket. Den tekniska utvecklingen har medfört att brukaren vid ca hälften av brukningsenheterna inte beräknas kunna få en effektiv sysselsättning i jord- och skogsbruket motsvarande en normal årsarbetsinsats. Utredningen har dock konstaterat att vissa av dessa företag har förutsättningar att uppfylla målet för rationaliseringsverksamheten och därför bör kunna komma i fråga för statligt stöd.

De företag där brukaren inte har möjlighet att erhålla full sysselsättning i jord- och skogsbruket har relativt liten betydelse för jordbruksproduktionen. Dessa företag som numerärt är en betydande grupp, ca

65 000, medför från allmän synpunkt såväl fördelar som nackdelar. Förresp. nackdelar kan i olika områden av landet framträda olika starkt beroende på förhållandena i området och beroende på i vilken situation företagaren befinner sig. Utredningen har vid utformningen av villkoren för det statliga rationaliseringsstödet beaktat detta.

Sambandet jordbruk—landskapsvård. Utredningen anser att landskapsvårdande åtgärder i många fall utförs effektivast genom att aktuella områden används för jordbruksproduktion. Den landskapsvårdande åtgärden bör i sådana fall betraktas som en produktionsgren i företaget. Investeringar förorsakade av landskapsvård bedriven i kombination med en rationell jordbruksproduktion bör från stödsynpunkt behandlas på samma sätt som investeringar nödvändiga för jordbruksdriften.

Markfrågan. Utredningen har översiktligt diskuterat faktorer som påverkat prisutvecklingen på jordbruksfastigheter och vilka åtgärder som skulle kunna minska efterfrågan och dämpa prisstegringen. Utredningen har därvid konstaterat att frågan om att dämpa prisstegringen på jordbruksfastigheter är svår att lösa. Denna fråga bör närmast behandlas av den pågående jordförvärvsutredningen.

5.2.3 *Villkor för statligt stöd*

Allmänna villkor för stöd. För att kunna bedöma vilka jordbruksföretag eller kombinerade jord- och skogsbruksföretag som uppfyller målet för rationaliseringspolitiken, måste dessa företag uppfylla vissa krav på *lönsamhet*, *likviditet* och *struktur*. Bedömningen av om dessa villkor är uppfyllda bör enligt utredningen göras på samma sätt oavsett om det är fråga om ett rent jordbruksföretag eller ett kombinerat jord- och skogsbruksföretag. Detta innebär att de kombinationseffekter som ett kombinerat jord- och skogsbruksföretag kan erbjuda beaktas i rationaliseringsverksamheten.

Utredningen anser att vid utvecklade företag skall arbetskraften kunna erhålla en ersättning som överensstämmer med inkomstmålet för i jordbruket yrkesverksamma. Vid ett utvecklingsbart företag behövs i allmänhet investeringar av olika slag för att företaget skall kunna bli utvecklat. Under utvecklingsperioden kan nämnda lönsamhetskriterium ofta inte uppnås. För ett utvecklingsbart företag bör därför gälla att den aktuella investeringen skall medföra en förbättrad lönsamhet. När företaget efter ytterligare investeringar är utvecklat skall inkomstmålet däremot kunna uppnås. Är det fråga om nyetablering bör de investeringar som är nödvändiga för att företaget skall bli utvecklat kunna genomföras inom en rimlig framtid. För begränsat utvecklingsbara företag anser utredningen att något långsiktigt lönsamhetskrav inte bör ställas upp. Vid dessa företag bör det vara tillräckligt att åtgärden leder till en förbättrad lönsamhet.

Likviditetskravet för ett utvecklat eller utvecklingsbart företag bör in-

nebära att brukarfamiljen på såväl kort som lång sikt skall kunna göra ett acceptabelt kontantuttag från företaget. För begränsat utvecklingsbara företag bör likviditetskravet innebära att nuvarande brukare skall kunna erhålla en total inkomst som gör det möjligt att täcka godtagbara levnadskostnader.

För att kunna påverka strukturrationaliseringen i önskvärd riktning fordras en *strukturbedömning*. Detta gäller både i samband med ansökan om statligt stöd och givetvis även i samband med prövning av jordpolitiska ärenden. Strukturbedömningen har till syfte att klarlägga vilken förändring i fastighets- och produktionsstrukturen som kan leda till att det rationaliseringspolitiska målet uppfylls på såväl lång som kort sikt.

Vid strukturrationaliseringen bör man enligt utredningen eftersträva en från samhällets synpunkt lämplig utveckling. Det alternativ som framstår som företagsekonomiskt rationellt behöver nödvändigtvis inte alltid vara samhällsekonomiskt rationellt. Som exempel anges att ett arealtillskott på långt avstånd från brukningsenheten kan vara företagsekonomiskt rationellt men inte samhällsekonomiskt rationellt om arealen kan brukas från någon mer välbelägen brukningsenhet. Likaledes anges att expansion av animalieproduktion kan vara företagsekonomiskt rationell men inte alltid samhällsekonomiskt rationell om produktionen bidrar till ett exportöverskott som måste avsättas med förlust. I ett långsiktigt perspektiv måste eftersträvas att bygga upp utvecklade företag, medan i ett kortsiktigt perspektiv även måste beaktas att det finns fasta resurser i jordbruket, vilka saknar eller har ett lågt alternativvärde.

Utredningen framhåller att i den pågående strukturomvandlingen i samhället är det angeläget att man har en samhällsekonomisk helhetssyn. Jord- och skogsbruket bör därför komma in i ett större sammanhang för att den strukturpolitiska planeringen på detta område inte skall kollidera med annan samhällsplanering. Samhällsekonomiskt motiverade avväganden är angelägna i de områden, som är mest känsliga för strukturpolitiska insatser, dvs. där näringslivet är svagt utvecklat och där det finns små möjligheter att utveckla ett företagsekonomiskt rationellt jordbruk. Det är enligt utredningen framför allt i sådana regioner, som den samhällsekonomiska nyttan av en på företagsekonomiska grunder baserad strukturrationalisering inte är uppenbar.

Utredningen har, som tidigare redovisats, delat in jordbruksföretagen i tre grupper. Att ange hur företag tillhörande resp. grupp resursmässigt skall se ut är enligt utredningen inte möjligt eftersom resurserna och resurssammansättningen varierar med hänsyn till driftsinriktning, företagets geografiska läge m. m. Formulering av strukturkriterier för de olika grupperna av företag får därför närmast karaktär av en beskrivning av vilka faktorer som bör beaktas vid strukturbedömningen och vilken betydelse resp. faktor bör tillmätas.

Utredningen anser att vid utvecklade och utvecklingsbara företag bör

i samband med nyetablering brukningsenheten redan ha eller bedömas inom en rimlig framtid kunna få ett arealunderlag, som ensamt eller tillsammans med lämplig animalieproduktion möjliggör en rationell drift. Byggnadsbeståndet bör vara av sådan beskaffenhet att det i befintligt skick eller efter företagsekonomiskt försvarbara investeringar kan utnyttjas rationellt. I slättbygderna bör brukningsenhetens arealunderlag och arrondering tillmätas stor betydelse. I mellanbygder och skogsbygdsbetonade områden är möjligheterna att utöka företagens åkerareal sämre. I dessa områden finns ofta möjlighet att komplettera med skog.

Strukturbedömningen i samband med en rationaliseringsåtgärd bör i princip ske på samma sätt som vid nyetablering. Med hänsyn till att strukturrationaliseringen i stor utsträckning är knuten till den tidpunkt då brukaren på grund av ålder upphör med sin verksamhet kan det dock vara motiverat att vid bedömning av möjligheterna att på sikt bygga upp ett utvecklat företag tillmäta arealunderlaget relativt sett mindre betydelse än vid nyetablering. Möjligheter att utöka arealunderlaget bör emellertid finnas även om det inte kan förutsättas ske inom en snar framtid.

För att ett företag skall kunna anses vara begränsat utvecklingsbart måste det ha befintliga resurser som — eventuellt efter en begränsad investering — kan utnyttjas under nuvarande brukares återstående yrkesverksamma tid. Vidare skall inte företaget ha en avgörande betydelse för utvecklingen av angränsande företag inom den närmaste framtiden.

Med inkomstmålet som bakgrund anser utredningen att *målgruppen för rationaliseringspolitiken* bör omfatta i jordbruket yrkesverksamma, med huvudsaklig sysselsättning i jord- och skogsbruk.

Som kriterier på personer som bör kunna komma i fråga för statligt stöd föreslås därför gälla att vederbörande skall kunna få sin huvudsakliga sysselsättning på och kunna ta sin huvudsakliga inkomst från den brukningsenhet som stödet avser. Utredningen anser att sysselsättningskriteriet är viktigast. Inkomstkriteriet bör närmast ses som en spärr mot att statligt stöd inte skall kunna utgå i sådana fall då sökanden för sin försörjning inte är beroende av den inkomst, som kan erhållas från brukningsenheten. I sådana fall kan sökanden inte anses innefattas i målgruppen för rationaliseringspolitiken.

Utredningens principiella bedömning av begreppet huvudsaklig sysselsättning är att företagarens efter normal effektivitet beräknade arbetsinsats i företaget skall uppgå till minst hälften av en normal årsarbetsinsats. Detta innebär inte att sysselsättningskriteriet alltid är uppfyllt om sökanden utför minst hälften av en normal årsarbetsinsats på den brukningsenhet som stödet avser. I det enskilda fallet är det den sysselsättning som framstår som den huvudsakliga och väsentliga för

sökandens försörjning, som bör vara avgörande vid bedömning av om sysselsättningskriteriet är uppfyllt. En jordbrukare kan exempelvis ha en heltidstjänst utanför jordbruket och ändå utföra mer än hälften av en normal årsarbetsinsats i det egna företaget. I detta fall är det sysselsättningen utanför jordbruket som framstår som den huvudsakliga sysselsättningen. En jordbrukare, som utför mer än hälften av en normal årsarbetsinsats såväl inom som utanför jordbruket, bör anses uppfylla sysselsättningskriteriet om sysselsättningen utanför jordbruket är av mer tillfällig eller osäker art.

Sysselsättnings- och inkomstkriterierna föreslås om det är fråga om

ett kombinerat företag med jord och skog avse jord- och skogsbruket tillsammans,

en juridisk person vara uppfyllt av minst en av delägarna eller medlemmarna i den juridiska personen,

stöd till ett långsiktigt utarrenderat jordbruk avse arrendatorn, även om det är jordägaren som skall utföra investeringen och ansöker om statligt stöd samt

om det är familjemedlemmar som driver jordbruket gemensamt avse en av dem.

Möjligheterna att erhålla teoretisk yrkesutbildning har under senare år förbättrats. Antalet elever vid gymnasieskolans jordbrukslinje har ökat, vilket innebär att på sikt ett krav på teoretisk yrkesutbildning bör kunna ställas. De som f. n. är jordbrukare har däremot inte haft samma möjlighet att skaffa sig teoretisk jordbruksutbildning. Den teoretiska utbildningen har i många fall i stor utsträckning kompenserats av praktisk erfarenhet inom jordbruket eventuellt kombinerad med kortare teoretiska kurser. Detta förhållande, tillsammans med den betydelse som praktisk yrkeserfarenhet får anses ha för en jordbrukare, innebär enligt utredningen att det f. n. inte kan anses vara motiverat att införa formella krav på teoretisk yrkesutbildning.

Utredningen anser att det liksom i nuvarande rationaliseringsstöd bör finnas vissa allmänna villkor, som gäller oavsett stödform, företag etc. Sökanden skall vara i behov av stöd. Vidare bör statligt stöd för förvärv av fastighet högst få avse kostnaden för förvärvet. Köpeskillingen för fastigheten skall vara skälig med hänsyn till den avkastning och nytta i övrigt, som kan påräknas under en följd av år. Stödet till investeringar i anläggningstillgångar, förvärv av maskiner, djur etc. bör högst avse ett belopp som motsvarar kostnaden för åtgärden. Åtgärden och kostnaden för denna skall godkännas av lantbruksnämnden och får inte utan lantbruksnämndens medgivande ha påbörjats innan ansökan om statligt stöd har avgjorts.

För lån för vilket statlig garanti beviljas skall ställas tillfredsställande säkerhet. Om särskilda skäl föreligger bör dock kravet på säkerhet kunna efterges. För avskrivningslån skall ställas tillfredsställande säkerhet. Kravet på säkerhet bör dock kunna efterges om det är fråga om ett mindre

belopp, investering som utan större underhåll behåller sitt värde under lånets löptid eller om särskilda skäl föreligger.

Villkor för statlig lånegaranti. Lånegaranti bör liksom hittills kunna utgå till yttre rationalisering i form av marktillskott till jordbruksföretag eller skogsbruksföretag samt till förbättring av brukningsenhetens arrondering om åtgärden utgör ett lämpligt led i företagets uppbyggnad.

Vidare bör sådan garanti kunna utgå till inre rationalisering om åtgärden medför en långsiktig förbättring av brukningsenhetens möjligheter att uppfylla målet för rationaliseringspolitiken. Lånegaranti bör även kunna utgå i samband med nyetablering för förvärv av jordbruksföretag eller kombinerat jord- och skogsbruksföretag. Frågan om stöd för nyetablering på en ren skogsfastighet har utredningen ansett ligga utanför dess uppdrag.

För anskaffning av jordbruksinventarier och rörelsekapital (driftslån) bör lånegaranti liksom hittills kunna lämnas i samband med

tillträde av företag som förvärvats eller arrenderats,

yttre rationalisering av mera väsentlig omfattning,

genomgripande produktionsomläggning,

samverkansrationalisering av mera väsentlig omfattning och

för att avhjälpa tillfälliga likviditetssvårigheter.

Dessutom föreslår utredningen att driftslån även bör kunna utgå

i samband med införandet av ny teknik (biologiska, tekniska och organisatoriska förbättringar) och

i samband med en successiv expansion som totalt sett leder till ett ökat behov av driftkapital.

Nuvarande möjlighet att lämna lånegaranti för inlösen av lån beviljat ur statlig lånefond på jordbrukets område och arrendegaranti i samband med arrendering av en fastighet bör enligt utredningen finnas även i fortsättningen även om dessa stödmöjligheter utnyttjas i mycket liten utsträckning.

Utredningen framhåller att det statliga stödet till samverkansföretag och yrkesmässig maskinhållning för jordbruket nyligen har setts över (prop. 1975: 70, JoU 1975: 15, rskr 1975: 182). De förändringar av stödet till samverkansföretag och yrkesmässig maskinhållning för jordbruket som beslutades år 1975 berörs inte av utredningens förslag. Lånegaranti bör därför även i fortsättningen på samma sätt som nu kunna utgå till samverkansföretag och yrkesmässig maskinhållning för jordbruket.

Utredningen anser att nuvarande amorteringsvillkor för garantilån i stort sett är tillfredsställande. För driftslån och lån till insats, förvärv eller lösen av andel i samverkansföretag föreslås dock en förlängning av den amorteringsfria tiden från högst 2 till högst 5 år. Om särskilda skäl föreligger föreslås lantbruksstyrelsen kunna medge att amorteringstiden för driftslån och lån till insats, förvärv eller lösen av andel i samverkansföretag kan förlängas till 20 år.

Villkor för statsbidrag i ett allmänt rationaliseringsstöd. Utredningen anser att statsbidrag har haft en viss positiv effekt på jordbrukarnas investeringsvilja genom att ett bidrag jämfört med lån har medfört en förbättring av jordbrukarnas likviditet och soliditet. Därigenom har man med bidrag kunnat främja investeringar som ansetts angelägna för jordbrukets rationalisering.

Utredningen framhåller att förbättringen av de skattemässiga avskrivningsreglerna fr. o. m. år 1973 för framför allt ekonomibyggnader har medfört att bidragets likviditetsförbättrande effekt minskat och i många fall i stort sett upphört. Nuvarande skatteregler medger en snabb avskrivning av såväl byggnadsinventarier som markanläggningar. Avskrivningen medför ett minskat skatteuttag från företaget under de år avskrivningarna görs. Om investeringarna finansieras med lån med förhållandevis lång amorteringstid exempelvis statliga garantilån medför kombinationen snabb avskrivning och finansiering på förhållandevis fördelaktiga villkor en positiv effekt. Utredningen anser därför att möjligheterna att med bidrag främja utförandet av angelägna investeringar har minskat och därmed också motivet för bidrag.

Även om bidraget har minskat i betydelse så att det numera inte är nödvändigt för att investeringar i vissa fall skall komma till utförande så har det enligt utredningen fortfarande en effekt på framför allt soliditeten och därmed också en viss stimulanseffekt. Anser man det från samhällets synpunkt angeläget att stimulera investeringar av stor betydelse för rationaliseringsprocessen kan ett bidrag därför fortfarande vara ett verksamt medel. I samband med yttre rationalisering är det fortfarande motiverat att i vissa fall underlätta dess genomförande med bidrag. Även bidrag till inre rationalisering anser utredningen motiverat om åtgärden inte kan förväntas komma till utförande utan extra stimulansinsats.

Utredningen framhåller att även om en från allmän synpunkt angelägen yttre rationalisering i vissa fall kan försvåras av en för hög köpeskilling är det inte motiverat att lämna bidrag till markköp. Däremot kan det finnas motiv för att i samband med en *yttre rationalisering* lämna bidrag till bl. a. sådana kostnader, som inte medför någon motsvarande nytta för köparen. En från allmän synpunkt angelägen strukturrationalisering, som inte kan väntas komma till utförande utan extra stimulansinsats, kan därigenom underlättas. Som allmän förutsättning föreslås gälla att sökandens ekonomiska ställning är sådan att han kan anses vara i behov av bidrag. Bidrag föreslås kunna utgå till kostnad för överloppsbyggnad och flyttning av ekonomibyggnad, till vissa lantmäterikostnader samt till andra kostnader i samband med yttre rationalisering om särskilda skäl föreligger.

Utredningen framhåller som tidigare har nämnts att bidrag till *inre rationalisering* numera är mindre motiverat än tidigare. Därför finns

det enligt utredningen inga motiv för ett generellt bidrag. Bidrag föreslås dock kunna utgå i vissa speciella fall till investeringar som från allmän synpunkt framstår som angelägna men inte kan väntas komma till utförande utan någon extra stimulansinsats.

Bidrag föreslås kunna utgå med högst 25 % av godkänd kostnad för följande åtgärder, nämligen

investering som innebär införande av för jordbruket ny teknik eller annan liknande åtgärd, som från allmän synpunkt framstår som angelägen men som från den enskildes synpunkt framstår som ekonomiskt riskfylld. Det kan vara fråga om nya metoder i samband med uppförande av ekonomibyggnader, nya planlösningar, installation av nya tekniska hjälpmedel i byggnader, introduktion av nya produktionsgrenar etc. Bidrag bör dock inte utgå till åtgärd som har karaktär av forsknings- eller försöksverksamhet. Sådan verksamhet bör liksom nu finansieras från andra källor.

gemensamhetsanläggning som medför en stor samverkansrationalisering samt

större vattenhushållningsföretag som utför för flera fastigheter gemensam torrläggning eller vattenreglering.

Bidrag till inre rationalisering avseende åtgärder av det slag som här har redovisats förväntas enligt utredningen bli mindre vanliga. Bidraget är knutet till vissa speciella situationer, som kräver en övergripande bedömning. Beslut om bidrag bör därför enligt utredningen fattas av lantbruksstyrelsen.

Villkor för statsbidrag i ett regionalt rationaliseringsstöd. Utredningens förslag om allmänt rationaliseringsstöd innebär att lånegaranti kommer att kunna lämnas enligt samma villkor i hela landet. Ett av regionala skäl motiverat rationaliseringsstöd till jordbruket i vissa regioner bör enligt utredningen komplettera detta stöd. Stödet bör ha samma syfte som det allmänna rationaliseringsstödet och sålunda endast utgå till företag som kan erhålla allmänt rationaliseringsstöd.

Utredningen anser att investeringsverksamheten inte torde kunna stimuleras genom förbättringar av lånegarantivillkoren. Ett regionalt rationaliseringsstöd föreslås därför bestå av bidrag såsom komplement till ett allmänt rationaliseringsstöd.

Utredningen föreslår att det regionala rationaliseringsstödet — liksom nuvarande regionala rationaliseringsstöd — skall kunna utgå till jordbruket i Norrbottens, Västerbottens, Jämtlands, Västernorrlands, Gävleborgs, Kopparbergs och Värmlands län samt landskapet Dalsland. Denna avgränsning har utredningen grundat på skillnaderna i naturliga förutsättningar för jordbruksproduktion mellan olika delar av landet. Utredningen framhåller att även om effekten av bidrag har minskat så torde bidrag ändå ha en större effekt i det område som här har angetts än i övriga delar av landet. Detta sammanhänger med

att soliditeten i samband med en omfattande investering påverkas i större utsträckning, samtidigt som risken för att likviditetssvårigheter skall uppstå är större.

Utredningen har inte funnit några motiv för att utöka bidragsgivningen i samband med yttre rationalisering. Utredningen föreslår därför att bidrag till yttre rationalisering även i fortsättningen bör utgå enligt samma regler i hela landet.

Utredningen föreslår att bidrag till inre rationalisering i det regionala rationaliseringsstödet bör utgå till utvecklingsbara företag för utförande av större och samlade investeringar som är nödvändiga för företagets utveckling. Bidrag föreslås lämnas med högst 25 % av godkänd kostnad dock med högst 250 000 kr. Om särskilda skäl föreligger bör lantbruksstyrelsen kunna medge att bidrag utgår med högst 40 % av godkänd kostnad dock med högst 400 000 kr. Bidrag under 10 000 kr. bör inte utgå.

Utredningen föreslår dessutom att bidrag liksom nu bör kunna utgå till produktionsfrämjande åtgärder. I samband med större byggnadsinvesteringar bör ett sådant bidrag kunna utgå för anskaffning av en djurbesättning med högre avkastning än den befintliga. Bidrag bör endast utgå om det är fråga om en stadigvarande utökning av besättningen.

Bidrag till begränsat utvecklingsbara företag föreslås utgå till begränsade investeringar med högst 25 % av godkänd kostnad dock med högst 40 000 kr. Bidrag under 5 000 kr. bör inte utgå.

Villkor för särskilt regionalpolitiskt jordbruksstöd. Flera utredningar har under senare år behandlat glesbygdsproblem. De utförda utredningarna antyder att utvecklingen har kommit till ett stadium där samhället måste ta ställning till den framtida utvecklingen för vissa bygder med allmänt svaga förutsättningar för ett näringsliv.

Om särskilda stödinsatser blir nödvändiga för att behålla vissa områden med allmänt svaga förutsättningar för ett näringsliv befolkade, bör dessa insatser enligt jordbruksutredningen även kunna omfatta ett stöd till jordbruket. Ett stöd till jordbruket i de områden det här är fråga om kan emellertid inte betecknas som ett jordbrukspolitiskt stöd utan får anses utgöra en integrerad del av samhällets insatser för att upprätthålla näringsliv, service m. m.

Utredningen har benämnt detta stöd särskilt regionalpolitiskt jordbruksstöd. Stödet, som kan motiveras av enbart sysselsättningsskäl eller sysselsättningsskäl i kombination med landskapsvårdsskäl, är avsett att kunna utgå i hela landet i områden med allmänt svaga förutsättningar för näringslivet och där samhället har satt in eller planerar olika stödåtgärder. Som villkor för stöd bör bl. a. gälla att det från allmän synpunkt är angeläget att området behålls befolkat och att det inte finns tillräckliga sysselsättningsmöjligheter inom rimligt pendlingsavstånd.

Verksamheten berör flera myndigheter såsom länsstyrelse, lantbruksnämnd, länsarbetsnämnd, företagareförening, kommuner etc. En plan bör upprättas för det aktuella området, vilken visar vilka åtgärder som bör utföras och vilka insatser samhället är berett att göra. Vid upprättandet av planen — som kan initieras av någon berörd myndighet — bör samråd ske mellan de olika myndigheterna. När planen upprättats skall den behandlas av länsstyrelsen. Godkänns planen skall framställning därefter ske till lantbruksstyrelsen som skall pröva om området kan komma i fråga för särskilt regionalpolitiskt jordbruksstöd. Stödet bör — sedan området godkänts av lantbruksstyrelsen — administreras av lantbruksnämnden.

Stöd föreslås kunna utgå till jordbruksföretag under förutsättning att annat statligt rationaliseringsstöd inte utgår. Företaget skall ändå bedömas kunna utgöra en grund för brukarens sysselsättning och inkomst. Vidare skall åtgärden medföra en rationalisering och förbättring av sysselsättnings- och inkomstmöjligheterna i jordbruket. Saknas full sysselsättning i jord- och skogsbruket efter den planerade åtgärdens utförande skall kompletterande sysselsättning kunna erhållas i annan verksamhet.

Stöd föreslås kunna utgå som lånegaranti till rationaliseringsåtgärd avseende ekonomibyggnad och markanläggning, anskaffning av djur, maskiner och rörelsekapital, förvärv av tillskottsmark och i samband med nyetablering förvärv av företag som skulle kunna komma i fråga för lånegaranti till rationaliseringsåtgärd. Bidrag bör lämnas till rationaliseringsåtgärd avseende ekonomibyggnad och markanläggning. Bidrag bör utgå med högst 50 % av godkänd kostnad dock med högst 75 000 kr.

5.2.4 Jämförelse mellan nuvarande stöd och utredningens förslag

Statligt stöd till rationaliseringsåtgärd kan enligt nuvarande bestämmelser utgå även om sökanden har sin huvudsakliga sysselsättning och inkomst utanför jordbruket. De föreslagna sysselsättnings- och inkomstkriterierna medför att en sådan person inte kan komma i fråga för statligt stöd även om rationaliseringsåtgärden bidrar till att målsättningen för rationaliseringspolitiken uppnås.

De företag som utredningen ansett bör komma i fråga för statligt stöd överensstämmer i stort sett med dem som i dag kan erhålla statligt stöd. Utvecklade och utvecklingsbara företag motsvarar i princip de företag som f. n. kan erhålla A-stöd. Begränsat utvecklingsbara företag motsvarar i huvudsak de företag som i dag kan erhålla B-stöd och mjölkstöd. Förslaget innebär att det blir möjligt att lämna lånegaranti till begränsat utvecklingsbara företag i södra och mellersta Sverige oavsett driftsinriktning. F. n. kan endast företag med mjölkproduktion komma i fråga. Företag som inte är utvecklingsbara motsvarar i stort sett de företag som f. n. inte kan erhålla statligt rationaliseringsstöd.

Lönsamhets-, likviditets- och strukturkraven på företagen överens-

Översiktlig redovisning av utredningens förslag till rationaliseringsstödets utformning

	Allmänt rationaliseringsstöd		Regionalt rationaliseringsstöd		Särskilt regionalpolitiskt jordbruksstöd
	Utvecklade och utvecklingsbara företag	Begränsat utvecklingsbara företag	Utvecklade och utvecklingsbara företag	Begränsat utvecklingsbara företag	
Omfattning					
Stödområde	Hela landet	Hela landet	BD, AC, Z, Y, X, W och S län samt Dalsland	BD, AC, Z, Y, X, W och S län samt Dalsland	Hela landet
Villkor					
Åtgärdens lönsamhet	Investeringen skall leda till förbättrad lönsamhet. På lång sikt skall inkomstmålet för i jordbruket yrkesverksamma kunna uppnås.	Investeringen skall leda till förbättrad lönsamhet.	Samma som allmänt rationaliseringsstöd.	Samma som allmänt rationaliseringsstöd.	Särskilt regionalpolitiskt jordbruksstöd skall kunna utgå i områden med allmänt svaga förutsättningar för ett näringsliv. Stödet skall leda till en rationalisering samt en förbättring av sysselsättnings- och inkomstmöjligheterna i jordbruket.
Inkomst och likviditet	Acceptabelt kontantuttag från företaget.	Brukarens totala inkomst skall täcka nödvändiga levnadskostnader.	”	”	Inkomsten från företaget skall tillsammans med eventuell inkomst utanför företaget vara tillräcklig för brukarfamiljens försörjning.
Strukturbedömning	Fysiska utvecklingsmöjligheter skall finnas för utvecklingsbara företag.	Företaget behövs inte omedelbart för strukturrationalisering.	”	”	

Krav på sysselsättning och inkomst	Huvudsaklig sysselsättning på och huvudsaklig inkomst från företaget.		Huvudsaklig sysselsättning på och huvudsaklig inkomst från företaget.		"	"	
Investeringens omfattning	I allmänhet ingen begränsning.		Begränsade investeringar.		"	"	
Stödformer							
Lånegaranti för		Maximal amorteringstid år		Maximal amorteringstid år			
Yttre rationalisering	Ja	30	Ja	30	"	"	Lånegaranti för rationaliseringsåtgärd, anskaffning av djur, maskiner, rörelsekapital, förvärv av tillskottsmark eller jordbruksföretag om det är fråga om nyetablering.
Inre rationalisering	Ja	30	Ja	30	"	"	
Jordförvärvslån	Ja	35	Nej		"	"	
Driftslån	Ja	15	Ja (dock ej vid nyetablering)	15	"	"	
Lån med uppskjuten ränta	Ja	15	Nej	—	"	"	Nej
Bidrag till							
Yttre rationalisering	Till vissa kostnader.		Till vissa kostnader.		"	"	Nej
Inre rationalisering	Högst 25 % i vissa speciella situationer avseende införande av för jordbruket ny teknik, utförande av större gemensamhetsanläggningar och vattenhushållnings-		Högst 25 % i vissa speciella situationer avseende införande av för jordbruket ny teknik, utförande av större gemensamhetsanläggningar och vattenhushållnings-		" Bidrag föreslås dessutom utgå till utvecklingsbara företag med högst 25 % dock högst 250 000 kr. till större samlade investeringar. I vissa fall	" Bidrag föreslås dessutom utgå med högst 25 % till begränsade investeringar dock högst 40 000 kr.	Med högst 50 % dock högst 75 000 kr. till rationaliseringsåtgärd avseende ekonomibyggnad och markanläggning.

stämmer i sina huvuddrag med nuvarande krav. Samhällsekonomiska synpunkter föreslås dock bli beaktade vid strukturbedömningen liksom att det finns vissa fasta resurser i jordbruket, vilka saknar eller har ett lågt alternativvärde och därigenom på kort sikt bidrar till att det rationaliseringspolitiska målet kan uppnås.

De föreslagna villkoren för garantilån innebär en utökning av möjligheterna att lämna driftslån samt förbättrade amorteringsvillkor för driftslån och för lån till insats, förvärv eller lösen av andel i samverkansföretag.

Den föreslagna låneformen lån med uppskjuten ränta och särskilt regionalpolitiskt jordbruksstöd har ingen motsvarighet i nuvarande finansieringsstöd till jordbruket.

Utredningens förslag om bidrag i ett allmänt rationaliseringsstöd innebär att vissa mindre bidrag i samband med yttre rationalisering upphör. I övrigt behålls detta bidrag oförändrat. De nuvarande bidragen till inre rationalisering i samband med genomgripande och kapitalkrävande yttre rationalisering upphör. Sådana bidrag föreslås däremot kunna utgå för att underlätta införandet av för jordbruket ny teknik samt liksom nu för att underlätta ökad samverkan och utförandet av större vattenhushållningsföretag.

Utredningens förslag om bidrag i ett regionalt rationaliseringsstöd innebär att nuvarande regionala stödformer samordnas i en stödform. Den nuvarande kopplingen till en yttre rationalisering upphör. Därmed kan ett större antal företag i princip komma i fråga för bidrag. SR-verksamheten upphör. Det blir dock möjligt att i vissa fall lämna bidrag till åtgärd för inre rationalisering med högst 40 % och även till produktionsfrämjande åtgärder.

Högsta bidrag till begränsat utvecklingsbara företag höjs från 20 000 kr., i vissa fall 30 000 kr., till 40 000 kr.

5.2.5 Investeringssubventioner som alternativ till högre produktpriser

Utredningen har haft i uppdrag att undersöka möjligheterna att genom en utbyggnad av investeringsstödet kunna begränsa prisökningarna på jordbruksprodukter.

Utredningen framhåller att investeringsverksamheten kan stimuleras antingen genom höjda produktpriser eller med investeringsbidrag som sänker produktionskostnaden. Väljer man att stimulera investeringsverksamheten med bidrag blir bidraget i detta fallet ett alternativ till prisökning. Denna form av investeringsstöd som innebär en begränsning av den enskildes möjlighet att utan samhällets medverkan utföra investeringar har utredningen benämnt investeringssubventioner.

För att ett system med investeringssubventioner skall vara fördelaktigt från samhällets och konsumenternas synpunkt bör det enligt utredningen vara flexibelt, vilket innebär att det skall kunna anpassas

med hänsyn till behovet av att stimulera investeringsverksamheten. Det bör dessutom vara selektivt och i stort överensstämma med övrigt rationaliseringsstöd för att investeringsverksamheten skall kunna styras. Från jordbrukarnas synpunkt bör systemet vara stabilt, vilket innebär att systemet bör finnas kvar oförändrat under relativt lång tid. Investeringssubventionerna bör dessutom utgå generellt med hänsyn till att de är ett alternativ till prisökningar. Beaktas såväl jordbrukarnas som konsumenternas intressen vid utformningen av ett system med investeringssubventioner medför detta enligt utredningen sådana modifieringar att de samhällsekonomiska fördelarna med systemet blir kraftigt reducerade.

Utredningen anser att det i första hand är mjölkproduktionen som skulle kunna komma i fråga för investeringssubventioner eftersom investeringarna i byggnader för mjölkproduktion på sikt bedöms böra öka och byggnadskostnaderna har stor betydelse för lönsamheten i mjölkproduktionen.

Utredningen anser att även om det på sikt finns behov av en ökning av investeringarna i byggnader för mjölkproduktion motiverar nuvarande produktionsutveckling inte någon generell stimulans av investeringar i byggnader för mjölkproduktion. Produktionen har mellan åren 1971 och 1975 stigit från 2 865 milj. kg till 3 115 milj. kg. Utvecklingen bör dock följas med uppmärksamhet.

Blir en stimulans av investeringsverksamheten i mjölkproduktionen på sikt nödvändig, anser utredningen att denna i stället bör åstadkommas med ett budgetfinansierat *investeringsbidrag*. Härigenom kan man erhålla ett investeringsstöd som överensstämmer med övrigt rationaliseringsstöd. Investeringsbidrag innebär att samhället på kort sikt betalar kostnaden för en från allmän synpunkt motiverad styrning av investeringsverksamheten. Ett investeringsbidrag kommer genom bidragets stimulanseffekt på investeringsverksamheten att leda till att prisnivån för mjölk blir lägre än vad som annars skulle ha blivit fallet. Ett sådant investeringsbidrag påverkar jordbrukarnas anskaffningskostnad för ekonomibyggnader och därmed också produktionskostnaden, som jordbrukarna i samband med prisöverläggningarna skall ha ersättning för.

5.2.6 Grunderna för prisstödet till jordbruket i norra Sverige

Prisstöd i form av pristillägg på mjölk, kött och fläsk utgår till jordbruket inom vissa områden av landets norra och mellersta delar. Syftet med prisstödet är att höja lönsamheten hos jordbruket i dessa områden till en nivå som är jämförbar med den för det mellansvenska jordbruket. Grunderna och områdesindelningen anges i kungörelsen (1971: 421) om prisstöd till vissa jordbruk (omtryckt 1974: 420). 1971 och 1974 års riksdagar har uttalat att prisstödet bör ses över vart tredje år (prop. 1971: 74, JoU 1971: 33, rskr 1971: 149 och prop. 1974: 122, JoU 1974: 29, rskr 1974: 275). Senaste översyn ägde rum före den 1 juli

1977 varvid prisstödet höjdes med 29,55 % motsvarande utvecklingen av produktionsmedelsprisindex under perioden oktober 1973—oktober 1976 (prop. 1976/77: 94, JoU 1976/77: 28, rskr 1976/77: 257).

Utvecklingen under senare år. Utredningen har analyserat produktions- och inkomstutvecklingen i norra Sverige under senare år samt utfört beräkningar över skillnader i produktionskostnad vid jordbruksföretag i mellersta och norra Sverige regleringsåret 1975/76. Analysen visar att den nedåtgående trenden i produktionsutvecklingen i norra Sverige har kunnat brytas. Ökningen av såväl investeringsstödet som prisstödet har tillsammans med den förbättrade lönsamheten i mjölkproduktionen haft avsedd effekt. Utvecklingen har inte varit enhetlig i hela norra Sverige utan variationer förekommer mellan olika områden. I framför allt Norrbottens län har arealnedläggningen varit kraftig även under 1970-talet. Minskningen har bromsats upp under år 1973 även om den inte tycks ha upphört helt.

Utredningen framhåller att det inte enbart är den nedåtgående trenden i produktionsutvecklingen som har kunnat brytas. Analysen tyder även på att inkomsten för jordbrukare i norra Sverige under de första åren av 1970-talet har förbättrats i snabbare takt än för brukare i övriga delar av landet. Viss inkomstskillnad förekommer dock fortfarande mellan de tre nordligaste produktionsområdena och riket som helhet. Utredningen bedömer att dessa skillnader till stor del beror på skillnader i företagsstrukturen.

Som underlag för bedömning av det framtida stödbehovet har utredningen, utöver den redovisade produktions- och inkomstutvecklingen, utfört beräkningar för att belysa skillnader i produktionskostnader för företag med likartad produktionsinriktning i norra och mellersta Sverige. Dessa beräkningar visar att sådana skillnader föreligger. Dessa beror framför allt på att den lägre avkastningen i växtodlingen i norra Sverige medför ett större arealbehov per producerad enhet. Det större arealbehovet medför ett ökat arbets- och maskinbehov och därmed också en högre arbets- och maskinkostnad.

Av följande sammanställningar framgår beräknade skillnader i produktionskostnad vid jordbruksföretag i mellersta och norra Sverige samt gällande pristillägg den 1 juli 1974—den 30 juni 1977.[1]

Område	Särskilt pristillägg, öre/kg mjölk 1.7.1974—30.6.1977	Beräknad skillnad i produktionskostnad regleringsåret 1975/76
1	21,0	20—30
2	17,0	15—20
3	15,0	15
4	8,6	15
5	3,6	10

[1] För tiden den 1 juli 1977—den 30 juni 1978 har pristilläggen höjts med i genomsnitt 29,55 %.

Särskilt pristillägg på mjölk utgår dessutom till vissa jordbrukare i Uppsala, Skaraborgs och Västmanlands län samt i de delar av Älvsborgs och Örebro län som ej ingår i stödområde 5. Pristillägget till dessa jordbrukare är personligt och övergår inte till ny brukare.

Område	Särskilt pristillägg, öre/kg 1.7.1974—30.6.1977		Beräknad skillnad i produktionskostnad regleringsåret 1975/76		
	Kött[1]	Fläsk	Kött öre/kg	Fläsk öre/kg	Smågrisar kr./sugga
1	135	30	150—300	30—90	420
2	100	20	150	30	250
3	55	10	150	30	215
4	20	0	100—150	10	100

[1] Avser kött från nöt och får.

Geografisk avgränsning. Utredningen anser att den gränsdragning mellan norra Sverige och övriga delar av landet som f. n. gäller för prisstödet till mjölk i stort sett är lämplig. Det finns enligt utredningen inga övervägande skäl som talar för en utvidgning av det område som bör omfattas av prisstödet.

Områdesindelningen för prisstödet till kött och fläsk skulle i princip kunna vara densamma som för mjölk. Emellertid föreligger, när det gäller slaktdjur, betydligt större risk än för mjölk att stödbestämmelsernas syfte kan kringgås genom transport till från stödsynpunkt gynnsammare områden. Av denna anledning och även för att förenkla stödets administration bör gränserna mellan stödområdena liksom nu i huvudsak anpassas till slakteriområdesgränser. Utredningen anser att det bör ankomma på statens jordbruksnämnd att göra de gränsjusteringar som kan vara motiverade vid eventuell ändring av slakteriområdesgränserna.

De utförda beräkningarna tyder enligt utredningen på att i stort sett samma områdesindelning som gäller för kött och fläsk skulle vara lämplig även för ett pristillägg på smågrisar. Sådant tillägg har hittills inte utgått.

Produkter som bör komma i fråga för prisstöd. Enligt utredningen bör i första hand mjölken komma i fråga för prisstöd eftersom mjölkproduktionen har stor betydelse för jordbrukarnas sysselsättning och inkomst. Köttproduktionen bedrivs ofta i kombination med mjölkproduktion, vilket i många fall är fördelaktigt för att utnyttja arbetskraft och sämre betesmarker. Köttproduktion från såväl nöt som får bör därför liksom hittills omfattas av prisstödet. Fläskproduktionen ger en relativt liten sysselsättning och bedrivs med relativt små vinstmarginaler. Den högre foderkostnaden i norra Sverige har därför stor betydelse för det ekonomiska utbytet, vilket motiverar ett prisstöd även till fläskproduktionen.

Prisstöd har bl. a. av administrativa skäl inte utgått till smågrisproduktion. Utredningen framhåller att flera skäl kan anföras för prisstöd även till smågrisar. Norra Sverige är ett underskottsområde vad gäller smågrisar. Genom en ökad smågrisproduktion kan transporten av smågrisar från mellersta Sverige minska vilket från djurhälsosynpunkt är fördelaktigt. Därigenom minskas även förmedlingskostnaden, som vid transporter till exempelvis Norrbottens län kan uppgå till 25 kr. per smågris. En ökad smågrisproduktion medför förbättrade sysselsättningsmöjligheter i jordbruket och ökar möjligheterna till en differentierad jordbruksproduktion i norra Sverige. Även beräknade skillnader i produktionskostnad mellan mellersta och norra Sverige tyder på att ett pristillägg är motiverat.

Mot ett pristillägg på smågrisar talar risken för överproduktion av fläsk. Norra Sverige har en relativt liten del av svinbeståndet, ca 5 %. Även en i förhållande till nuvarande svinbestånd kraftig ökning kommer därför att få relativt liten betydelse för den totala produktionen i landet. Utredningen föreslår därför att prisstöd införs till smågrisproduktion. För att dämpa eventuella tendenser till produktion av smågrisar i stor skala föreslår utredningen en begränsning av pristillägget till att avse högst 60 suggor per företag.

Utredningen föreslår vidare prisstöd till getskötsel. Som motiv anförs att om lönsamhetsrelationerna mellan olika produktionsgrenar skall bibehållas bör även getskötseln erhålla ett med andra produktionsgrenar jämförbart prisstöd. Vidare utgår prisstöd till rennäringen. Även av den anledningen är ett stöd motiverat.

Den enskilde producenten förädlar i allmänhet själv getmjölken och avsätter den i form av getost direkt till detaljhandeln. Detta gör att ett prisstöd till getskötseln inte kan administreras på samma sätt som pristillägget på mjölk. Av administrativa skäl bör prisstödet räknas om till ett belopp per get och utgå med samma belopp i hela norra Sverige.

Prisstödets storlek. Utredningen anser att pristillägget för mjölk bör anpassas till förändringen av penningvärdet. Vid en sådan justering bör nuvarande förhållanden mellan pristilläggets storlek i olika områden i stort sett kunna behållas.

Vid justering av pristillägget på kött föreslås tillägget i område 3 ökas förhållandevis mer än i de övriga områdena. För övriga områden samt i fråga om fläsk bör pristillägget anpassas till det förändrade penningvärdet.

Pristillägget på smågrisar anser utredningen bör utgå med ett visst belopp per sugga och år. Därigenom erhåller både de som har integrerad smågris- och fläskproduktion och de som säljer smågrisarna prisstöd. Följande pristillägg föreslås.

Område	Pristillägg kr./sugga
1	200—300
2	125—200
3	100—150
4	50— 75

Det totala prisstödet till smågrisproducenter har utredningen med utgångspunkt från dessa belopp och antal suggor som fanns år 1975 beräknat till ca 1,2—1,8 milj. kr. per år.

Beräkningen av prisstödet till getskötseln bör grunda sig på pristillägget på mjölk i de områden som har störst betydelse för getskötseln. Med hänsyn till att marknaden för getost torde vara relativt begränsad bör pristillägget utformas så att det inte stimulerar till uppbyggnad av stora företag i bättre jordbruksbygder och ej heller utgår till företagare för vilka getskötseln inte har någon större ekonomisk betydelse. Utredningen föreslår en begränsning av pristillägget till att avse företag med minst 10 getter. Pristillägget bör även begränsas till att avse högst 50 getter per företag. Med det pristillägg för mjölk som gällde för perioden den 1 juli 1974—den 30 juni 1977 kommer pristillägget per get att uppgå till ca 100 kr. Den totala kostnaden för prisstöd till getskötseln har utredningen uppskattat till 300 000—400 000 kr. per år.

Prisstöd till rennäringen. Fr. o. m. år 1973 utgår prisstöd även till rennäringen. Prisstödet utgår i form av särskilt pristillägg per slaktad och besiktigad ren. Pristillägget har ökat från 35 kr. år 1973 till 100 kr. år 1977 (prop. 1976/77: 100, JoU 1976/77: 13, rskr 1976/77: 182). Pristillägget motsvarar ungefär det pristillägg per kg nötkött som år 1976 utgick inom de tre nordligaste länen. Enligt utredningens mening bör rennäringen i detta avseende behandlas analogt med jordbruksnäringen. Prisstödet till rennäringen bör därför anpassas med hänsyn till de förändringar som kan bli aktuella för prisstödet till nöt- och fårkött.

Ledamöterna Rask och Wictorsson påpekar i ett *särskilt yttrande* att ett särskilt smågrisstöd utgår i hela landet till mindre smågrisproducenter och framhåller att övertygande skäl till att införa ett särskilt regionalt prisstöd till smågrisproduktion i norra Sverige inte har anförts av utredningen. För att öka smågrisproduktionen i norra Sverige föreslås i stället ökad rådgivningsverksamhet.

Ledamoten Wictorsson framhåller i ett *särskilt yttrande* att det stöd som utredningen föreslagit till getskötsel bör begränsas till de områden där andra produktionsmöjligheter inom jordbruket saknas och enbart utgå inom ramen för det av utredningen föreslagna särskilda regionalpolitiska stödet.

5.2.7 Styrning av animalieproduktionens utbyggnad

Hittillsvarande utveckling. Animalieproduktion i större skala förekommer framför allt inom fläsk-, ägg- och broilerproduktionen. Utredningens behandling av frågan om en styrning av animalieproduktionens fortsatta utbyggnad har därför begränsats till att avse dessa tre produktionsgrenar.

Under senare år har svinproduktionen förskjutits dels från mindre till större företag, dels regionalt från skogs- och mellanbygder till framför allt slättbygden i södra Sverige. Företag som producerar exempelvis mer än 3 000 slaktsvin per år har ökat sin totala produktion från ca 450 000 slaktsvin år 1968 till ca 830 000 slaktsvin år 1974.

Även inom äggproduktionen har det skett en förskjutning från mindre till större företag. Antalet företag med mer än 5 000 höns har åren 1968—1975 nästan tredubblats. Dessa företag svarar för drygt 40 % av äggproduktionen.

Broilerproduktionen sker i ett relativt litet antal men ganska stora besättningar. Mer än hälften av produktionen sker vid företag med mindre än 2 ha åker. Dessa företags andel av den totala produktionen tenderar att minska.

Behov av styrning. Den hittillsvarande utvecklingen tyder enligt utredningen på att det är framför allt inom svinproduktionen men även inom äggproduktionen som en styrning kan vara motiverad. Utredningen framhåller att av de redovisade produktionsgrenarna har svinproduktionen störst intresse från rationaliseringssynpunkt och störst ekonomisk betydelse. Enligt totalkalkylen för regleringsåret 1975/76 uppgick produktionsvärdet inom de redovisade produktionsgrenarna till följande belopp, nämligen

fläsk	1 850 milj. kr.
ägg	430 milj. kr.
fjäderfä	210 milj. kr.

Såväl produktionen som konsumtionen av fläsk har under senare år ökat kraftigt. Produktionen har dock varit större än konsumtionen, vilket medfört ett överskott som har måst avsättas på världsmarknaden till priser som oftast varit lägre än de inhemska priserna. Fram till år 1985 väntas produktionen öka i snabbare takt än konsumtionen.

Även inom äggproduktionen har ett visst överskott förekommit. Såväl produktionen som konsumtionen förväntas år 1985 vara lika stor som under senare år. Detta innebär att ett visst överskott av ägg sannolikt kommer att finnas år 1985. Utredningen anser att behovet av att styra äggproduktionen är mindre än för fläskproduktionen. Utvecklingen behöver dock följas med uppmärksamhet. Uppstår pristryckande överproduktion och ytterligare förskjutning av produktionen mot större

företag och till vissa regioner kan även en styrning av äggproduktionen behöva övervägas.

Mål och medel för en styrning av animalieproduktionen. Utredningen anser att det finns motiv för att styra produktionsstrukturen så att det begränsade avsättningsutrymmet inte tas i anspråk för utbyggnad av de mycket stora företagen. Utvecklingsbara företag med otillräckliga arealresurser och vissa andra inte fullt utnyttjade resurser kan på grund av det låga markutbudet ha svårigheter att expandera genom att utöka arealunderlaget. Detta gör att man i stället strävar efter att expandera på animaliesidan för att företaget skall kunna utvecklas. En utbyggnad av animalieproduktionen vid dessa företag och vid företag som i mindre omfattning bedriver animalieproduktion kan, jämfört med en utbyggnad vid de mycket stora animalieproduktionsföretagen, från samhällets synpunkt vara fördelaktig.

Vid spannmålsodlande kreaturslösa företag är det ofta svårt att bereda arbetskraften en jämn sysselsättning under hela året. Saknas alternativa möjligheter till sysselsättning såväl inom som utanför jordbruket kan animalieproduktionen bidra till att arbetskraften utnyttjas bättre.

Inom framför allt slaktsvinsproduktionen har utvecklingen lett till en regional obalans med en koncentration av produktionen till slättbygdsområdena i södra Sverige. Med hänsyn till bl. a. den omfattande spannmålsproduktion som sker i mellersta Sverige, är enligt utredningen en ökad andel av slaktsvinsproduktionen i detta område motiverad.

Utredningen framhåller att med nuvarande produktionsteknik uppnås de ekonomiska storleksfördelarna vid en besättningsstorlek av 500—1 000 slaktsvin per omgång resp. 10 000 höns. Eftersom en ytterligare utbyggnad av företagsstorleken påverkar produktionskostnaden relativt litet är en begränsning av de större företagens utbyggnadsmöjligheter motiverad, om man därigenom kan uppnå en lägre kostnad för den totala livsmedelsproduktionen än vad som annars skulle varit fallet eller uppnå andra samhälleliga fördelar.

Utredningen anser att en styrning av animalieproduktionens utbyggnad bör syfta till att undvika besvärande överskottsproduktion, att bättre utnyttja befintliga resurser vid utvecklingsbara företag samt att medverka till bättre regional balans.

Utredningen har diskuterat vilka medel som kan användas för att nå dessa mål. Med generella prisåtgärder kan den totala produktionen påverkas. Med ett differentierat pris kan produktionen dessutom styras till olika företag och regioner. Teoretiskt är prisdifferentiering en enkel metod för att styra produktionsstrukturen. Det praktiska genomförandet och kontrollen kan däremot vara svårare. Slaktdjursavgifter fungerar på i princip samma sätt som en prissänkning och måste enligt utredningen finnas kvar även i fortsättningen för att produktionskapaciteten

skall kunna styras. Med en differentierad slaktdjursavgift kan man även påverka produktionsstrukturen och produktionens regionala fördelning.

Med etableringsavgift kan endast produktionens utbyggnad styras. En etableringsavgift skulle därför vara en fördel för redan etablerade större producenter. En etableringskontroll medför de bästa möjligheterna att på sikt styra produktionens utbyggnad. En sådan kontroll är ett ingrepp i friheten att etablera sig som företagare. Principiella skäl talar därför enligt utredningen mot en etableringskontroll. En sådan kontroll skulle sannolikt medföra en omfattande administration.

Den differentiering av det statliga investeringsstödet som redan förekommer har begränsad effekt på investeringsverksamheten. En differentiering av investeringsstödet får nämligen endast effekt på investeringar som planeras av sådana brukare som är beroende av statligt stöd. Större djurstallar får enligt miljöskyddskungörelsen (1969: 388) inte anläggas utan tillstånd av koncessionsnämnden för miljöskydd eller dispens från länsstyrelsen från att söka sådant tillstånd. Utredningen framhåller att om man vid sådan prövning även beaktar om anläggningen är motiverad från jordbrukspolitisk synpunkt kan utbyggnaden av större animalieproduktionsföretag begränsas.

De större animalieproduktionsföretagen expanderar ofta genom att utöka samtliga sina resurser. Under en period med besvärande överskott på fläsk kan det därför enligt utredningen vara motiverat att begränsa de större slaktsvinsföretagens utbyggnad genom att låta dessa stå för en större andel av exportkostnaden. Kostnaden för exporten bör liksom nu finansieras med en slaktdjursavgift för att den totala produktionen skall kunna begränsas. Slaktdjursavgiften föreslås kunna differentieras med hänsyn till företagsstorleken. Därigenom får de större företagen betala en större andel av exportkostnaden.

Utredningen framhåller att en differentiering av slaktdjursavgiften endast bör tillgripas då marknadssituationen för fläsk är sådan att det kan anses vara motiverat. De närmare villkoren för en differentiering bör utformas i samband med prisöverläggningarna, varvid storleken av differentieringen och övriga villkor kommer att påverkas av den aktuella marknadssituationen. När marknadssituationen förbättras bör differentieringen omprövas eller upphöra.

Vid en praktisk tillämpning kan differentieringen behöva göras trappstegsformad. Hur gränsdragningen bör ske har utredningen inte närmare övervägt. Gränsdragningen bör bli beroende av vad man vid förhandlingstillfället anser vara mest angeläget att uppnå.

Nuvarande praxis vid prövning av anläggning för djurhållning enligt miljöskyddskungörelsen innebär att man i jordbruksbygder får acceptera vissa miljöolägenheter framför allt i form av lukt. Utredningen anser att man även i fortsättningen bör ha samma bedömning, då det är fråga om anläggning som är motiverad från jordbrukspolitisk

synpunkt. Är anläggningen däremot inte motiverad från jordbrukspolitisk synpunkt bör enligt utredningen miljöaspekten väga tyngre. En sådan avvägning kan få en jordbrukspolitisk effekt genom att framför allt de större animalieföretagens utbyggnadsmöjligheter begränsas.

Utredningen framhåller att beaktandet av de större företagens miljöolägenheter bör avse samtliga djurslag. Den effekt som ett sådant hänsynstagande kan få kommer i realiteten att avse de djurslag och företag som förorsakar de största miljöolägenheterna, nämligen större slaktsvins-, höns- och broilerbesättningar vid företag med ett i förhållande till djurhållningen litet arealunderlag.

Utbyggnaden av animalieproduktionen bör liksom hittills också styras med investeringsstödet i den utsträckning det är möjligt.

Utredningen framhåller att en stor del av äggproduktionen redan sker vid stora och i vissa fall mycket stora företag såväl inom som utanför jordbruket. En begränsning av dessa företags utbyggnad skulle sannolikt få relativt liten betydelse för de utvecklingsbara företagens möjligheter att investera för äggproduktion. Utredningen har därför inte diskuterat vilken effekt en styrning skulle kunna få på äggproduktionens struktur men anser att en begränsning av de större företagens utbyggnad ändå kan vara motiverad bl. a. av marknadsskäl. Om besvärande överskottsproblem uppstår på grund av en alltför snabb utbyggnad av större äggproduktionsföretag föreslås dessa företags utbyggnad kunna begränsas, exempelvis genom en särskild avgift per höna.

5.3 Remissyttrandena

5.3.1 Rationaliseringspolitikens framtida syfte och inriktning

Remissinstanserna ansluter sig i stort till utredningens syn på rationaliseringspolitikens framtida syfte och inriktning samt indelningen av stödet i allmänt rationaliseringsstöd, regionalt rationaliseringsstöd och särskilt regionalpolitiskt jordbruksstöd. Vissa remissinstanser bl. a. *lantbruksstyrelsen* och *LRF* påpekar svårigheterna att entydigt indela företagen i utvecklingsbara, begränsat utvecklingsbara och ej utvecklingsbara företag.

Flera remissinstanser understryker betydelsen av en fortsatt rationaliseringsverksamhet. *Statens jordbruksnämnds konsumentdelegation* framhåller att det endast är i kombination med en verksamt bedriven rationalisering som konsumenterna kan lämna sitt stöd till en prispolitik som tillförsäkrar jordbruket del i den allmänna standardutvecklingen.

LRF framhåller att den yttre rationaliseringen varit en förutsättning för att bygga upp rationella företag. Den förda politiken har enligt förbundet varit av stor betydelse för jordbrukets utveckling särskilt i norra Sverige.

KF, *SAF* och *Sveriges industriförbund* framhåller att rationaliseringspolitiken bör medverka till att skapa effektiva företag, såväl familjejordbruk som stordriftsföretag.

Vissa remissinstanser har även berört frågor som inte behandlats av utredningen. *Lantbruksstyrelsen* har föreslagit att övergångsbidragen och avgångsvederlagen avvecklas. Frågan föreslås bli behandlad vid kommande prisöverläggningar och kopplas till låginkomstsatsningen. Även *RRV* föreslår att avgångsvederlagen avvecklas. *Statskontoret* anför att den delvis förändrade rationaliseringspolitiken medför att personalresurserna kan behöva omfördelas mellan lantbruksnämnderna.

Rådgivningens betydelse för rationaliseringsverksamheten framhålls av flera remissinstanser. *Lantbruksstyrelsen* avser att innevarande år tillsätta en arbetsgrupp med uppgift att mot bakgrund av jordbruksutredningens förslag och riksdagens beslut se över rådgivningen inom lantbruksverket. *LRF* anser att en vidgad satsning på forskning, försök och utvecklingsarbete inriktad på norra Sverige är motiverad samt att frågan om lokalrådgivning i detta område på nytt bör tas upp till prövning. *Sveriges lantbruksuniversitet* efterlyser en precisering av målen för rådgivningen.

Svenska lantarbetareförbundet anser det angeläget att jordfonden tillförs tillräckliga medel. *Lantbruksstyrelsen* anser att jordfonden successivt bör tillföras 100 milj. kr.

5.3.2 Särskilda frågor

Remissinstanserna tillstyrker i huvudsak utredningens förslag eller lämnar dem utan erinran.

Kapitalfrågan. Flera remissinstanser understryker betydelsen av att jordbruket tillförs tillräckligt med kapital. *LRF* anser att kreditrestriktionerna måste utformas så att garantilån och bottenlån som har samband därmed inte påverkar den övriga kreditkapacitet som reglerna skapar. Kan inte detta ske bör en statlig lånefond inrättas från vilken garantilån kan erhållas.

Flertalet remissinstanser bl. a. *lantbruksstyrelsen, flera länsstyrelser* och *LRF* är positiva till den föreslagna låneformen lån med uppskjuten ränta. *TCO* framhåller att erfarenheterna från motsvarande system inom bostadsfinansieringens område är mindre goda och förordar att ett system med räntesubventioner närmare prövas innan beslut fattas i frågan. *LO* anser att införandet av en ny låneform bör anstå tills jordförvärvsutredningens förslag lagts fram. Vissa remissinstanser framhåller att låneformen kan få en prishöjande effekt på jordbruksfastigheter.

Flera remissinstanser anser att det maximala lånebeloppet 100 000 kr. bör höjas. *Lantbruksstyrelsen* och *länsstyrelsen i Älvsborgs län* föreslår att beloppet höjs till 150 000 kr. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* föreslår

en höjning till 300 000 kr. samt att möjligheten att i samband med byggnadsinvesteringar lämna lån med uppskjuten ränta som komplement till bidrag bör övervägas. *Fullmäktige i riksbanken* är tveksam till låneformen och framhåller bl. a. att tiden för uppskov med att erlägga ränta bör vara väsentligt kortare än 10 år. Flera remissinstanser påpekar att en förutsättning för att låneformen skall få avsett syfte är att räntan blir skattemässigt avdragsgill då den betalas.

Flertalet av de remissinstanser som yttrat sig i frågan delar utredningens syn på *kombinationen jord och skog* och understryker att de kombinationseffekter som finns bör tas till vara i rationaliseringsverksamheten. *Länsstyrelsen i Kopparbergs län* framhåller dock att en förstärkning av stödet till kombinerade företag inte får hindra strukturrationaliseringen i ägosplittrade jord- och skogsbruksbygder. *Skogsstyrelsen* anser att kombinationen jord och skog i regel är till fördel för båda verksamhetsgrenarna. För skogsbrukets del är kombinationen dock inte alltid till fördel eftersom konkurrens om arbetskraften mellan de båda verksamhetsgrenarna ofta råder under sommarhalvåret. Därigenom kan skogsodlings- och skogsvårdsarbeten bli eftersatta. Det rena skogsbruksföretaget bör enligt styrelsen jämställas med det kombinerade företaget vad gäller stöd till nyetablering. *Svenska skogsarbetareförbundet* anser utredningens värdering av fördelarna med det kombinerade företaget överdrivna och inte relevanta för framtiden. *LRF* föreslår att rationaliseringspolitiken utformas så att uppbyggnad av rena skogsbruksföretag för självverksamma skogsbrukare underlättas. Bl. a. bör ett kreditstöd inrättas som liknar jordbrukets.

De remissinstanser som tagit upp frågan *jordbruk-landskapsvård* ansluter sig i stort sett till utredningens förslag. *Statens naturvårdsverk* framhåller angelägenheten av att bidrags- och lånemöjligheterna samordnas.

Markfrågan. LRF understryker sambandet mellan markpolitiken och rationaliseringspolitiken. Förbundet förutsätter att en samordning kommer till stånd mellan den nya jordförvärvslagen och den nya rationaliseringskungörelsen.

5.3.3 Villkor för statligt stöd

Remissinstanserna tillstyrker i huvudsak de föreslagna villkoren för statligt stöd eller lämnar dem utan erinran.

Allmänt rationaliseringsstöd. Lantbruksstyrelsen anser att det för rationaliseringsverksamheten är angeläget med en ytterligare precisering av inkomstmålet. Styrelsen framför vidare att det bör övervägas att som grund för lönsamhetskriteriet lägga resultatet i jordbruksföretag som har väl utnyttjade arbets- och kapitalresurser och en i övrigt från samhällets synpunkt lämplig resurskombination. I fråga om strukturrationaliseringen framhåller styrelsen att den från samhällsekonomisk synpunkt

bästa lösningen bör eftersträvas. Detta innebär att målet för rationaliseringsverksamheten bör sättas högre i områden med goda förutsättningar för jordbruksproduktion medan minimikraven alltid måste vara uppfyllda i andra områden. Styrelsen framhåller vidare att statligt stöd för tillskottsförvärv av skogsmark och till investeringar i vissa markanläggningar bör kunna lämnas alla typer av företag oavsett om sysselsättnings- och inkomstkriteriet är uppfyllt.

Övertagande av befintliga garantilån vid nyetablering på en begränsat utvecklingsbar brukningsenhet anser *lantbruksstyrelsen* bör medges endast om särskilda skäl föreligger. *Länsstyrelsen i Blekinge län* framhåller att stöd till yngre brukare på begränsat utvecklingsbara företag bör lämnas restriktivt.

Lantbruksstyrelsen anser att kravet på yrkeskunskaper bör ställas högt framför allt vid nyetablering. Liknande synpunkter framförs av *Sveriges lantbruksuniversitet, länsstyrelsen i Västmanlands län* och *Svenska lantarbetareförbundet*.

LRF framhåller att yttre rationalisering även fortsättningsvis ofta måste vara en förutsättning för statligt stöd. Det kan nämligen inte ligga i jordbrukets långsiktiga intresse att rationaliseringspolitiken tillämpas så att en önskvärd strukturrationalisering försvaras. De regionalpolitiska aspekterna på strukturpolitiken måste dock beaktas. Förbundet anför vidare i fråga om avvägningen mellan den företagsekonomiska och den samhällsekonomiska aspekten på investeringar, att de exempel som utredningen angett inte är entydiga. Vidare framhålls att de samhällsekonomiska synpunkterna vid bl. a. struktur- och marknadsbedömningar så långt möjligt bör preciseras i riktlinjerna för rationaliseringsverksamheten. *LRF* anser att lånegaranti och bidrag bör kunna utgå till grundkalkning och täckdikning.

Regionalt rationaliseringsstöd. Lantbruksstyrelsen framhåller att bidragets storlek bör anpassas med hänsyn till jordbrukets förutsättningar. De föreslagna bidragstaken förutsätts avse ekonomibyggnader. *Sveriges lantbruksuniversitet* anser att bidrag endast bör utgå i särskilda fall. I stället bör lån med uppskjuten ränta lämnas även till investeringar i anläggningstillgångar.

Flera länsstyrelser framför att maximibeloppen för bidrag bör ökas och lägsta bidragsbelopp sänkas till 2 500 kr. Liknande synpunkter framförs av *LRF*. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* anser att bidrag bör utgå till dikning och täckdikning utan annan prövning än att marken skall vara brukningsvärd på lång sikt. *Länsstyrelsen i Gotlands län* framhåller att det regionala rationaliseringsstödet även bör omfatta Gotlands län.

Särskilt regionalpolitiskt jordbruksstöd. Remissinstanserna tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran. Länsstyrelserna i norra Sverige och i vissa andra delar av landet anser det särskilda regionalpolitiska jord-

bruksstödet värdefullt för att i sysselsättningssvaga områden främja näringslivet.

Länsstyrelserna i Stockholms, Blekinge, Västernorrlands, Jämtlands och *Västerbottens län* anser att stödformen liksom skärgårdsstödet bör omfatta även andra verksamheter, som kan bedrivas i kombination med ett jordbruksföretag. Liknande synpunkter framförs av *lantbruksstyrelsen, delegationen för glesbygdsfrågor* och *Svenska lantarbetareförbundet.*

Vissa länsstyrelser anser att länsstyrelserna bör fastställa de områden i vilka stödet skall kunna utgå. Länsplaneringen anses i de flesta fall kunna utgöra underlag för länsstyrelsernas beslut. Även *LRF* anser att länsplaneringen bör kunna utgöra tillräckligt beslutsunderlag. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* anser att länsstyrelsen bör ha ansvaret för den nya stödformen.

Flera remissinstanser framhåller att övre gränsen för bidrag bör höjas. *Lantbruksstyrelsen* anser att om särskilda skäl föreligger bör bidrag kunna lämnas med högst 125 000 kr. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* anser att bidrag bör kunna utgå även för djuranskaffning. *LRF* anser att kravet på kompletterande sysselsättning i de fall sysselsättningen på det egna företaget inte är tillräcklig bör utgå.

Flera remissinstanser bedömer att stödet kommer att kräva större anslag än vad utredningen angett. *Lantbruksstyrelsen* uppskattar medelsbehovet för bidrag till 10 milj. kr. och behovet av lånegarantiram till 10 milj. kr. Styrelsen framhåller även behovet av personalförstärkning med en handläggare för varje nämnd som bedöms få regionalpolitiskt stöd av någon omfattning.

5.3.4 Investeringssubventioner som alternativ till högre produktpriser

Endast ett fåtal remissinstanser framför synpunkter på investeringssubventioner. *Statens jordbruksnämnds konsumentdelegation, LO, KF* och *SPK* anser att investeringssubventioner och andra riktade åtgärder i ökad utsträckning bör prövas som alternativ till prisökningar.

5.3.5 Grunderna för prisstödet till jordbruket i norra Sverige

Remissinstanserna tillstyrker i huvudsak utredningens förslag eller lämnar dem utan erinran.

Lantbruksstyrelsen anser att områdesindelningen och prisstödets storlek efter en viss tid bör ses över med hänsyn till kostnads- och produktionsutvecklingen. *LRF* anser att prisstödets storlek bör ses över en gång om året. När pristilläggen fastställs bör skälig hänsyn tas till den sämre företagsstrukturen i norra Sverige. Vid nästa höjning av pristilläggen bör pristillägget för mjölk i områdena 1, 4 och 5 jämkas något uppåt liksom pristillägget för kött i område 3.

LRF föreslår även vissa ändringar i gränsdragningen mellan olika områden. Prisområdesgränserna för mjölk bör ändras på så sätt att

västra delen av Jämtland samt Särna och Idre socknar i Dalarna överförs från område 2 till 1. I Kopparbergs län bör dessutom Envikens, Svärdsjö och Bjursås församlingar överföras från område 5 till 4 och i Gävleborgs län Voxna församling från område 4 till 3. *Länsstyrelserna i Kopparbergs* och *Gävleborgs län* har framfört synpunkter på områdesindelningen som ansluter sig till LRF:s förslag.

I vissa områden i Uppsala, Skaraborgs, Västmanlands, Älvsborgs och Örebro län utgår personliga pristillägg. *LRF* anser att samtliga producenter inom dessa områden bör få pristillägg. Liknande synpunkter framförs av *länsstyrelsen i Uppsala län.*

För att göra det möjligt att i fortsättningen ta hand om utslagshöns i norra Sverige föreslår *LRF* att transportbidrag bör utgå i de fyra nordligaste länen. Vidare anser förbundet att prisstöd även är motiverat till äggproduktionen. *Lantbruksstyrelsen* framhåller att prisstöd i framtiden kan bli motiverat om produktionen skall upprätthållas på nuvarande nivå.

LRF anser att det föreslagna prisstödet till getskötseln bör höjas till minst 200 kr. per get och år och att någon begränsning av stödet till högst 50 getter per företag inte bör förekomma. Förbundet tar även upp frågan om stöd till odling av utsädespotatis och föreslår att principbeslut fattas om en statlig satsning på odling av utsädespotatis i Norrland.

LO avstyrker förslaget att pristillägg skall utgå till getter och modersuggor.

Svenska samernas riksförbund anser att en koppling av prisstödet till rennäringen till prisstödet för nötkött kan ha visst berättigande. Förbundet framhåller dock att förändringar av prisstödet till nötköttsproduktionen kan påverkas av andra faktorer än de som gäller för rennäringen.

5.3.6 Styrning av animalieproduktionens utbyggnad

Lantbruksstyrelsen, Centralorganisationen SACO/SR, Hushållningssällskapens förbund samt *länsstyrelserna i Östergötlands, Blekinge* och *Älvsborgs län* tillstyrker i huvudsak utredningens förslag. *Lantbruksstyrelsen* framhåller dessutom angelägenheten av att de jordbrukspolitiska aspekterna beaktas vid prövning av andra statliga garantiåtaganden exempelvis industrigarantilån för investeringar i animalieproduktion. *SACO/SR* delar utredningens uppfattning att en styrning är motiverad främst inom fläsk-, ägg- och broilerproduktionen. Som motiv framförs inte bara risken för en inte önskvärd överproduktion utan även djurhälsovårds- och djurskyddssynpunkter. Därmed ökar enligt SACO/SR kretsen av produktionsgrenar som är i behov av styrning till alla former av industriell animalieproduktion, t. ex. mellankalvsuppfödning och viss mjölkproduktion. *Länsstyrelserna i Kronobergs, Gotlands, Skaraborgs,*

Malmöhus och *Göteborgs och Bohus län* anser att en styrning är motiverad men bör utformas på ett annat sätt än vad utredningen föreslagit. De flesta länsstyrelser som förordar andra styrmedel avstyrker liksom *statens naturvårdsverk* och *koncessionsnämnden för miljöskydd* en styrning via miljölagstiftningen. Koncessionsnämnden anser att det från rättssynpunkt är oacceptabelt att göra jordbrukspolitiska överväganden vid prövning av anläggning enligt miljöskyddslagstiftningen. Några länsstyrelser pekar på möjligheten att koppla djurantalet till den ägda arealen.

LRF tillstyrker styrning och anser att den bör ske genom tillämpning av flera olika styrinstrument. Miljölagstiftningen och det statliga stödet bör tillämpas som hittills. Dessutom bör för slaktsvins-, smågris- och äggproduktionen en etableringskontroll införas. För slaktsvin bör dessutom slaktdjursavgifterna i enlighet med utredningens förslag kunna differentieras om besvärande överskott uppstår. Inom äggproduktionen bör vid liknande tillfälle en särskild avgift per höna kunna tas ut i större besättningar.

Statens jordbruksnämnd framhåller att det med nu tillämpat system inte är möjligt att kontrollera storproducenternas totala leveranser av svin. Om en differentierad avgift införs måste man räkna med särskilda kontrollbestämmelser.

Statens jordbruksnämnds konsumentdelegation, NO, SPK, LO, Svenska lantarbetareförbundet, SAF, Sveriges industriförbund, Samarbetsorganet i jordbruksfrågor för enskild handel och industri samt *KF* avvisar en styrning av produktionen till vissa företag och regioner. Som motiv framförs inskränkningen i näringsfriheten, administrativa svårigheter och att en styrning motverkar rationaliseringsverksamheten. *KF* framför att ett mera underbyggt faktamateriel krävs om man så radikalt skall avvika från hittills tillämpad praxis. Frågan bör närmare utredas av statens jordbruksnämnd.

Vissa av de remissinstanser som avstyrker en styrning av produktionsstrukturen framhåller att en styrning av den totala produktionsvolymen är motiverad. En sådan styrning bör ske med generella prisåtgärder.

6 Föredraganden

6.1 Allmänna utgångspunkter

Jordbruket och den livsmedelsindustri som är baserad på produkter från jordbruket utgör en betydelsefull del av det svenska näringslivet. Denna sektor, till vilken också kan räknas den jordbruksanknutna produktionsmedelsindustrin och serviceverksamheten, sysselsätter en inte oväsentlig del av arbetskraften. Den geografiska utbredningen ger jordbruket en särskilt viktig roll från regionalpolitisk synpunkt. Jordbruket sätter vidare en stark prägel på kulturlandskapet och är en förutsättning för den bebyggelsestruktur som kännetecknar vårt land. Eftersom produktionen nästan helt är inriktad på hemmamarknaden och avser primära mänskliga behov utgör livsmedelssektorn en stabil del i samhällsekonomin. Vår väldifferentierade jordbruksproduktion är en garanti för en tryggad livsmedelsförsörjning och valfrihet för konsumenterna. Inte minst under senare år har jordbruket tillfört landet inte obetydliga exportinkomster och gett oss ökade möjligheter att medverka till en begränsning av livsmedelsbristen i världen.

Redan under mellankrigstiden fann statsmakterna att det förelåg behov av att tillförsäkra jordbruksbefolkningen skäliga inkomster. Detta har sedan dess varit en grundtanke inom jordbrukspolitiken.

Den långsiktiga jordbrukspolitiken har under efterkrigstiden prövats av riksdagen vid två tillfällen, åren 1947 och 1967. Genom 1947 års riksdagsbeslut åstadkoms ett samlat jordbrukspolitiskt program. Det närmaste målet för de statliga åtgärderna angavs då vara att den i jordbruket arbetande befolkningen skulle få samma möjligheter som utövarna av andra näringar att uppnå en skälig inkomstnivå och bli delaktig i den allmänna välståndsstegringen. Målet skulle förverkligas genom dels fortsatt rationalisering, dels ett prisstöd i form av importskydd. Prisstöd skulle dock inte utgå för produktion som översteg det totala inhemska konsumtionsutrymmet.

I 1967 års beslut sköts produktionsmålet i förgrunden med sikte på en snabb minskning av produktionen. Ett annat mål var att göra det möjligt för dem som är sysselsatta i jordbruket att bli delaktiga i den allmänna standardstegringen.

De båda riksdagsbesluten föregicks av flerårigt utredningsarbete. År 1972 tillsattes en ny utredning, 1972 års jordbruksutredning, med uppgift att utreda vissa frågor inom jordbrukspolitiken. Dess arbete presenterades våren 1977 i huvudbetänkandet (SOU 1977: 17) Översyn av jordbrukspolitiken.

Utredningen, i vilken samtliga riksdagspartier har varit representerade, är enig. De särskilda yttranden som har avgetts behandlar i huvudsak vissa specialfrågor.

Utredningens analyser och erfarenheterna under det senaste årtiondet

visar att de bedömningar om den framtida utvecklingen både utom och inom landet, vilka låg till grund för 1967 års beslut, inte i alla avseenden var hållbara. Den praktiska politiken har därför efterhand fått anpassas till de ändrade förutsättningar som framträtt. Det är angeläget att riksdagen nu mot bakgrund av vunna erfarenheter och den syn på bl. a. den internationella livsmedelssituationen, resurshushållningen och miljövården samt jordbruksnäringens roll från samhällsekonomisk och regionalpolitisk synpunkt, som kommit till uttryck i jordbruksutredningens betänkande, drar upp nya riktlinjer för jordbrukspolitiken. Remissinstanserna har slutit upp kring huvudlinjerna i utredningens förslag, som i allt väsentligt bör kunna läggas till grund för riksdagens beslut.

De naturliga förutsättningarna för jordbruksproduktion är mycket varierande. Det gäller inte enbart vårt land utan även övriga delar av världen. På vissa håll är betingelserna överlägsna dem som föreligger i vårt land, men det finns också många exempel på motsatsen. Om man väger samman alla faktorer, som är av betydelse i sammanhanget, står det klart att svenskt jordbruk vid en internationell jämförelse har goda produktionsförutsättningar. Därtill bidrar inte bara de naturliga betingelserna utan även den yrkesskicklighet och förmåga att anpassa produktionsinriktning och teknik som lantbrukarna besitter.

Svält och undernäring har alltid varit en ovälkommen följeslagare till mänskligheten. Alltjämt är brist på livsmedel en realitet för flera hundra miljoner människor. Svälten är en konsekvens av såväl bristen på livsmedel som fattigdomen bland enskilda människor och länder, vilken hindrar en rättvis fördelning av tillgångarna. Det krävs kraftfulla internationella insatser på en rad områden för att häva bristen på livsmedel och för att tillförsäkra varje människa daglig tillgång till den föda hon behöver. En nödvändig förutsättning för att svält och undernäring skall kunna utrotas är att tillgången på livsmedel är tillräcklig. Detta kräver i sin tur att produktionsresurserna i världen utnyttjas väl så att produktionen kan öka snabbare än befolkningstillväxten.

Mot den bakgrund som här skisserats bör den framtida jordbrukspolitiken i vårt land främja ett rationellt utnyttjande av landets naturliga resurser för jordbruksproduktion. Detta innebär att den brukningsvärda åkerjorden bör utnyttjas för detta ändamål. Därmed kommer arealen åkerjord att bibehållas i stort sett oförändrad. Härigenom kan vi trygga en god livsmedelsberedskap för egen del och bidra till livsmedelsförsörjningen i övriga delar av världen, särskilt i samband med akuta livsmedelskriser.

Tack vare värdefulla naturtillgångar och hårt arbete har Sveriges befolkning undan för undan kunnat förbättra sin materiella standard. Genom en aktiv och målmedveten reformpolitik har samhället sökt

åstadkomma en rättvis fördelning av välståndet. Denna välfärdspolitik, som bygger på solidaritet mellan människorna, har en stark förankring hos det svenska folket. Det råder också en allmän enighet om att vi i vårt land skall utnyttja våra naturliga resurser för jordbruksproduktion. Med hänsyn till bl. a. förhållandena på den internationella marknaden förutsätter detta att jordbruket erhåller ett prisstöd. Den prisreglerande verksamheten blir därigenom ett viktigt led i jordbrukspolitiken. Mot denna bakgrund bör ett huvudsyfte med jordbrukspolitiken vara att tillförsäkra dem som är sysselsatta inom jordbruket i alla delar av landet en ekonomisk och social standard, som är likvärdig med den som jämförbara grupper uppnår. Med hänsyn till de skiftande förutsättningar för jordbruksproduktion som råder i vårt land kan detta syfte inte uppnås enbart med generella jordbrukspolitiska medel. Dessa bör därför liksom hittills kompletteras med särskilda insatser för jordbruket i främst norra Sverige och mera allmänt för lantbrukare med låga inkomster.

Jordbrukspolitiken bör också utformas med hänsyn till konsumenternas intressen. Därför bör jordbrukspolitiken också ha till mål att tillgodose konsumenternas berättigade krav på säker tillgång till livsmedel av hög kvalitet till rimliga priser. Genom jordbrukspolitiken går det dock endast att påverka den andel av konsumentpriserna, som omfattas av jordbruksprisregleringen.

För att så långt möjligt kunna förena angivna syften har staten på olika sätt sökt främja rationaliseringen i jordbruket. Detta arbete måste fortsätta. Staten har vidare under senare år genom direkta subventioner på baslivsmedel begränsat prishöjningarna på sådana varor för konsumenterna. En fortsatt tillämpning av mellanprislinjen för baslivsmedel är av särskild betydelse för barnfamiljer och personer med låga inkomster.

Jordbruksnäringen är uppbyggd av företag med mycket varierande storlek och med växlande driftsinriktning. Skillnader i strukturen är till stor del geografiskt betingade och kommer att bli bestående. Den statliga rationaliseringspolitiken bör ha som utgångspunkt att familjelantbruket skall vara den dominerande företagsformen. Ett huvudsyfte med den statliga rationaliseringspolitiken bör därför vara att främja uppbyggandet och vidmakthållandet av rationella familjeföretag. Staten bör också genom stöd till forskning, försök och rådgivning medverka till utvecklandet av en teknik, som kan utnyttjas vid sådana företag. De statliga insatserna bör anpassas till de regionala och lokala förhållandena. En sådan anpassning av rationaliseringspolitiken gör den till ett viktigt instrument för regionalpolitiken. Därvid bör särskilt beaktas att jordbruk kan ingå som en del i en kombination av flera yrken och sysselsättningar, främst inom skogsbruket, som tillsammans ger en full-

god familjeförsörjning. En förutsättning är dock att en rimlig grad av effektivitet kan uppnås inom jordbruksdriften.

Den moderna tekniken har tillfört jordbruket produktionsmedel vilkas effekter på lång sikt är svåra att överblicka. Detta kräver skärpt uppmärksamhet från både folkhälso-, miljö- och djurskyddssynpunkt. Det är viktigt att introduktionen av ny teknik föregås av noggranna överväganden och omsorgsfull prövning och att inte kortsiktiga fördelar tillåts fälla utslag. Utvecklandet av ny teknik inom jordbruket måste ges en sådan inriktning att en bättre ekologisk balans uppnås.

Den allmänna syn på den framtida jordbrukspolitiken, som jag här redovisat, grundar sig på övertygelsen om värdet av att vi i vårt land upprätthåller en omfattande jordbruksproduktion. Denna syn avviker från många av de värderingar och bedömningar som satte prägel på 1967 års beslut om jordbrukspolitiken, vars grundläggande tema var att jordbruket till stora delar var en belastning för samhällsekonomin. Till följd härav kom det att framstå som ett förstahandsmål att få till stånd en minskning av produktionen, åstadkommen bl. a. genom återhållsamhet i prissättningen. Det ledde till att framtidstron inom näringen och investeringsviljan, främst inom mjölkproduktionen, under några år starkt avtog.

Vad jag i det föregående anfört markerar en ny syn på jordbrukets roll i samhällsekonomin och på jordbrukspolitiken. Genom att nya riktlinjer för jordbrukspolitiken nu dras upp bör näringen kunna utveckla en optimism och framtidstro som är till nytta för hela samhället.

De nya riktlinjerna för jordbrukspolitiken är ett uttryck för såväl internationell solidaritet som den solidaritet mellan folkgrupper som är grunden för vår välfärdspolitik. De står också i samklang med strävandena att åstadkomma en bättre hushållning med naturresurserna, särskilt den goda åkerjorden, och ett ökat utnyttjande av förnyelsebara råvaror och energikällor.

Sammanfattningsvis bör vid utformningen av de nya riktlinjerna för jordbrukspolitiken utgångspunkten vara att landets naturliga resurser för jordbruksproduktion skall utnyttjas och att familjelantbruket skall vara den dominerande företagsformen. Ett huvudsyfte med jordbrukspolitiken bör vara att tillförsäkra dem som är sysselsatta inom jordbruket i alla delar av landet en ekonomisk och social standard, som är likvärdig med den som jämförbara grupper uppnår. Vidare bör jordbrukspolitiken ha till mål att tillgodose konsumenternas berättigade krav på säker tillgång till livsmedel av hög kvalitet till rimliga priser. Ett viktigt led i de statliga insatserna blir därför att främja uppbyggandet och vidmakthållandet av rationella familjeföretag och att genom stöd till forskning, försök och rådgivning medverka till utvecklandet av en teknik som kan utnyttjas vid sådana företag.

De ekologiska och miljömässiga aspekterna på jordbruket bör därvid särskilt beaktas. Jordbrukspolitiken bör vidare ges en sådan inriktning att jordbruket och därtill knutna verksamheter kan medverka i en aktiv regionalpolitik.

Jag övergår härefter till att behandla de olika avsnitten i förslaget.

6.2 Den internationella bakgrunden

Jordbruksutredningen framhåller att utvecklingsländernas livsmedelsförsörjning fortfarande är otillfredsställande. I många av dessa länder råder brist på livsmedel samtidigt som världsmarknaden — med undantag för perioden 1972—1975 — har präglats av överskott och låga priser. Enligt material som framlades vid FN:s världslivsmedelskonferens i Rom år 1974 beräknas produktionen av livsmedel komma att öka mer än efterfrågan fram till år 1985 i i-länderna, medan det motsatta gäller för u-länderna. Importbehovet för sistnämnda länder skulle följaktligen öka. Under en övergångsperiod, vars längd inte närmare har kunnat anges, bedöms det därför som särskilt angeläget att i-ländernas livsmedelsbistånd till u-länderna kan ökas.

Utredningen framhåller att Sverige utfäst sig att bidra till världens livsmedelsförsörjning genom dels utvidgad lagring, dels vissa leveranser på särskilda villkor av främst spannmål till behövande u-länder.

Enligt utredningens bedömning kommer det i fortsättningen sannolikt inte att i alla lägen vara möjligt för Sverige att företa kompletteringsköp av jordbrukets stapelvaror till väsentligt lägre priser än de inhemska. Utsikterna till en lönsam och bestående export förväntas inte heller komma att förbättras, åtminstone inte under de närmaste fem till tio åren. Detta gäller särskilt för animaliska livsmedel, vilkas avsättning i stort sett är begränsad till i-länderna.

Jordbruksutredningen har analyserat utvecklingen av priserna på världsmarknaden för jordbruksprodukter. Prisnivån var särskilt på spannmål och andra vegetabiliska produkter fram till 1970-talets första år relativt stabil och följde endast med betydande eftersläpning den internationella prisutvecklingen för andra varor. Detta innebar att jordbruksprodukternas bytesvärde gentemot andra varor försämrades. Fr. o. m. år 1972 har jordbruksprodukternas internationella prisnivå varit högre än tidigare, något som bl. a. berott på större kompletteringsimport än tidigare vid skördebakslag i viktigare importländer, oljekrisens verkningar och mindre övergångslager av spannmål än tidigare.

Utredningen anser det mot denna bakgrund vanskligt att bedöma jordbruksprodukternas internationella prisnivå i framtiden. Eftersom det föreligger ett ökande behov av livsmedel i världen är det dock enligt utredningens uppfattning rimligt att räkna med att jordbruksprodukternas bytesvärde i internationell handel i framtiden kommer att utvecklas

gynnsammare än hittills. Deras prisnivå kommer också att bli instabilare.

Utredningen har även berört vissa handelspolitiska aspekter, vilka bör beaktas vid utformningen av jordbrukspolitiken, och därvid bl. a. framhållit att man bör räkna med att en viss internationell arbetsfördelning i fråga om produktionen av jordbruksprodukter består och att det av handelspolitiska skäl ej är önskvärt att helt avskärma den svenska marknaden från import. Bl. a. bör u-ländernas behov av marknadsutrymme beaktas. Det har även framhållits att förnyade krav om vissa handelspolitiska åtaganden kan komma att riktas mot bl. a. Sverige i de nu pågående GATT-förhandlingarna liksom i liknande internationella överläggningar inkl. sådana som avser internationella råvaruavtal.

För egen del vill jag framhålla att den globala livsmedelsförsörjningen och världsmarknaden för jordbruksprodukter kännetecknats av två helt motstridiga tendenser. Å ena sidan har rått och råder fortfarande en stor livsmedelsbrist i många u-länder, där större delen av befolkningen får en från hälsosynpunkt otillfredsställande kost och flera hundra miljoner människor direkt svälter. Vid världslivsmedelskonferensen i Rom år 1974 bedömdes det årliga importbehovet av spannmål vid mitten av 1980-talet för u-länder med marknadsekonomi till omkring 85 milj. ton, medan importen under de senaste åren varit ca 50 milj. ton. Å andra sidan präglades världsmarknaden fram t. o. m. år 1972 av överskott och låga priser. Efter några år med högre priser har nu ungefär samma situation inträtt.

Överskottsproblemen i den västliga industrivärlden beror ytterst på att produktionen ökat snabbare än den köpkraftiga efterfrågan inom industriländerna och på världsmarknaden i övrigt. Händelserna under åren 1972—1975 avspeglar otvivelaktigt världsmarknadens ökade känslighet för produktionsstörningar och stigande svårigheter att mobilisera främst spannmål vid skördebakslag i de viktigaste i-länderna eller vid missväxt i u-länderna. I detta sammanhang vill jag framhålla att det i stort sett har varit till fördel för u-länderna med låga världsmarknadspriser, eftersom dessa länder i ökande utsträckning har blivit beroende av import.

Jag delar den uppfattning som kommit till uttryck i såväl utredningens betänkande som vid remissbehandlingen att vi har att räkna med att jordbruksprodukternas bytesvärde på den internationella marknaden kommer att stiga, men att samtidigt en betydande instabilitet kommer att föreligga. Däremot kan jag inte ansluta mig till de remissinstanser, som anser att den svaga världsmarknaden under de allra senaste åren motiverar en minskning av den svenska produktionsvolymen, främst i fråga om spannmål. För egen del anser jag att starka skäl talar emot en sådan anpassning av produktionens storlek efter svängningarna på världsmarknaden.

Jag delar utredningens uppfattning att det inte är sannolikt att Sverige i fortsättningen i alla lägen kommer att kunna göra kompletterings-

köp av jordbrukets stapelvaror till väsentligt lägre priser än de inhemska. Utsikterna till en lönsam och bestående export förefaller inte heller komma att förbättras, åtminstone inte under de närmaste åren. Vad som händer på längre sikt blir i hög grad beroende av vad som kommer att ske i u-länderna i fråga om befolkningstillväxt, ekonomisk utveckling samt produktionsutveckling i jordbruket. Jag vill också erinra om att det i anslutning till världslivsmedelskonferensen år 1974 från svensk sida ställdes i utsikt att Sverige skulle bidra till tryggandet av världslivsmedelsförsörjningen genom en utvidgad reservlagring och genom vissa leveranser på särskilda villkor av främst spannmål till behövande länder. Sådana åtgärder har också vidtagits.

I detta sammanhang vill jag även erinra om att det vid världslivsmedelsrådets tredje session i Manila i juni 1977 slogs fast att, även om livsmedelssituationen på kort sikt har förbättrats, någon garanti inte fanns för att denna förbättring skulle komma att bestå. Man noterade att den prioritetsförändring mot ökad satsning på livsmedel, som världslivsmedelskonferensen år 1974 beslutade om, ännu inte helt kommit till stånd. Man beklagade frånvaron av systematiska och gemensamma åtgärder för att genomföra den universella deklarationen om utrotande av hunger och undernäring.

Jag finner skäl att här även påpeka att Sverige har en betydande import av livsmedel och fodervaror, särskilt sådana som av klimatskäl inte produceras i vårt land. Det gäller bl. a. ris, frukt, grönsaker, kolonialvaror samt fodermedel. Därtill kommer bl. a. socker samt vegetabiliska fetter och oljor. Det totala värdet av denna import har under senare år uppgått till 6 à 7 miljarder kr., varav från u-länder 1,5 à 2 miljarder kr. Vår motsvarande export har uppgått till 2 à 2,5 miljarder kr.

6.3 Utvecklingen inom jordbruket

Jordbruksutredningen anför att utvecklingen för jordbrukets del under de senaste tioårsperioderna har inneburit en överflyttning av produktion, förädling och marknadsföring från det egentliga jordbruket till andra sektorer. Härigenom har arbetskraft kunnat lösgöras från jordbruket och överföras till andra sektorer. Befolkningen i jordbruk med binäringar har minskat från ca 25 % år 1950 till ca 5 % år 1975. Under den senaste tioårsperioden har denna utveckling gått långsammare. Jordbrukets roll som arbetskraftsreserv för andra näringar har under denna tid varit avsevärt mindre än tidigare. Minskningen under denna period har i huvudsak skett genom ålderspensionering.

Den betydande effektivisering som ägt rum inom jordbruket under efterkrigstiden har väsentligen skett genom att arbetskraft ersatts med maskiner o. d. Vinsterna av denna effektivisering har kommit samhället tillgodo genom att prisstegringarna på jordbruksprodukter kunnat be-

gränsas och genom de insatser som frisläld arbetskraft kunnat prestera i andra samhällssektorer.

Enligt de av utredningen redovisade beräkningarna steg jordbrukarnas inkomster från jordbruksdriften obetydligt eller inte alls inom samtliga storleksgrupper mellan åren 1966 och 1970. Vid de minsta gårdarna till och med minskade de. Fr. o. m. år 1971 steg inkomsterna från jordbruksdriften betydligt inom alla storleksgrupper. Då den allmänna prisnivån också steg kraftigt under denna period, var det dock endast vid de största gårdarna som man erhöll inkomsthöjningar realt sett.

Utredningen framhåller vidare att jordbrukarnas och industriarbetarnas familjeinkomster utvecklades parallellt under första hälften av 1960-talet. Sedan slutet av 1960-talet har familjeinkomsterna för flertalet jordbrukare i genomsnitt legat lägre än industriarbetarfamiljens inkomster. Under senare år har jordbrukarfamiljens inkomster i procent räknat i allmänhet stigit ungefär lika mycket per år som industriarbetarfamiljens.

Utredningen har gjort en bedömning av utvecklingen inom jordbruket fram till år 1980 resp. 1985. Åkerarealen beräknas år 1985 omfatta totalt ca 2,9 milj. ha, vilket innebär en viss fortsatt nedläggning av marginella jordar i skogsbygderna. Antalet jordbruksföretag minskar genom att arealer vid mindre företag läggs till mera bärkraftiga företag. Antalet sysselsatta beräknar utredningen till ungefär 170 000 personer år 1980.

Som en följd av den nuvarande åldersstrukturen bland landets jordbrukare kommer huvuddelen av minskningen av arbetskraften att ske genom ålderspensionering.

Utredningens redovisning av utvecklingen inom jordbruket föranleder ingen särskild erinran från min sida. Jag vill dock framhålla vikten av att näringen i framtiden ges sådana villkor att nyrekryteringen kan ske på ett tillfredsställande sätt. En fortsatt effektivitetsförbättring i näringen är angelägen för att målsättningarna för jordbrukspolitiken skall kunna uppfyllas.

Jag vill samtidigt framhålla att möjligheterna till effektivitetsförbättringar i framtiden kan komma att begränsas bl. a. med hänsyn till den moderna teknikens inverkan på miljön. Frågan om begränsning av jordbrukets användning av handelsgödsel och kemiska bekämpningsmedel samt utvecklingen av alternativ till nuvarande produktionsteknik har tagits upp av bl. a. naturvårdsverket. Verket har också anmält sin avsikt att ta initiativ till att i samverkan med andra berörda myndigheter och jordbrukets organisationer utarbeta riktlinjer för hur jordbruket bör bedrivas med hänsyn till miljövårdssynpunkter. Jag vill för egen del framhålla att vi på sikt måste eftersträva att finna en produktionsteknik där hög effektivitet kan förenas med kraven på resurshushållning och ekologisk balans. Även krav i fråga om arbetsmiljö samt djurhälsovård och djurskydd måste kunna tillgodoses.

Till frågan om inkomstutvecklingen i jordbruket torde jag få anledning återkomma senare under 1977/78 års riksmöte, när förslag till reglering av priserna på jordbruksprodukter för prisregleringsperioden efter den 30 juni 1978 skall behandlas.

6.4 Jordbrukspolitikens mål och medel

De senaste årtiondena har för jordbrukets del kännetecknats av en mycket snabb omvandling, som bl. a. inneburit att antalet yrkesverksamma inom näringen starkt gått ner. Denna omvandling har försiggått under en växelverkan mellan den allmänna ekonomiska utvecklingen och tekniska framsteg i vid mening inom jordbruksdriften. Samtidigt som utbyggnaden av industrin och servicenäringarna krävt ökade insatser av arbetskraft har traktoriseringen och övrig mekanisering inom jordbruket och skogsbruket möjliggjort en omfattande överflyttning av arbetskraft till de expanderande näringarna.

Den omdaningsprocess som lantbruket genomgått under de senaste decennierna har haft vittgående följder för den svenska landsbygden, särskilt inom landets skogs- och mellanbygder. Det vikande befolkningsunderlaget i dessa bygder har på många håll menligt inverkat på möjligheterna att upprätthålla en godtagbar samhällelig och annan service för kvarvarande befolkning. För att motverka dessa konsekvenser har samhället vidtagit regionalpolitiska åtgärder av olika slag. I norra Sverige har de generellt verkande jordbrukspolitiska insatserna sedan länge kompletterats med särskilda åtgärder för att förbättra jordbrukets situation.

De riktlinjer för jordbrukspolitiken, som antogs år 1967, kan anses innehålla tre jordbrukspolitiska delmål, inkomstmålet, produktionsmålet och rationaliserings- eller effektivitetsmålet.

I 1947 års jordbrukspolitiska beslut var *inkomstmålet* överordnat övriga jordbrukspolitiska mål, och prissättningen på jordbruksprodukter syftade i första hand till att förverkliga inkomstmålet. Under 1950-talet preciserades inkomstmålet till att avse inkomstlikställighet för vissa jordbrukargrupper med jämförbara grupper i samhället. Som sådan jämförelsegrupp användes vid beräkningarna industriarbetare i vissa dyrorter.

I 1967 års beslut anges i fråga om inkomstmålet att de som i framtiden är sysselsatta inom jordbruket skall kunna påräkna ekonomisk och social trygghet i samma utsträckning som andra näringar erbjuder. Vidare sägs att det skall vara möjligt för dem som är sysselsatta inom jordbruket att få del av den allmänna standardstegringen. Någon ytterligare precisering av inkomstmålet görs inte. I stället anförs att den samlade avvägningen av prissättningen måste ske med beaktande av alla de faktorer som är relevanta i sammanhanget.

Produktionsmålet i 1967 års beslut innebär att produktionens omfattning på sikt skulle begränsas till vad som var erforderligt för att trygga

en god beredskap i fråga om livsmedelsförsörjningen. Som mått på storleken av de produktionsresurser som behövdes för detta syfte anges en lägsta självförsörjningsgrad i fredstid av 80 %. Det ansågs i första hand angeläget att produktionen i snabb takt anpassades så att för jordbruket kostsam överproduktion så vitt möjligt kunde undvikas. Det anfördes vidare att det fanns anledning att tid efter annan överväga takten i anpassningen.

Som *effektivitetsmål* anges i 1967 års beslut att jordbruksnäringen under så långt möjligt samma betingelser som gäller för näringslivet i övrigt och till lägsta möjliga kostnader för samhället och konsumenterna skall åstadkomma en jordbruksproduktion av den storlek som bedömdes erforderlig med hänsyn till försörjningsberedskapen.

I direktiven till 1972 års jordbruksutredning angavs att de allmänna målen för vår jordbrukspolitik borde gälla även i fortsättningen. Utredningen skulle överväga om det fanns anledning ompröva produktionsmålet, belysa och analysera inkomst- och standardutvecklingen för dem som är sysselsatta inom jordbruket, undersöka möjligheterna att gå över till en s. k. lågprislinje liksom möjligheterna till andra modifieringar av jordbrukspris regleringen samt förutsättningslöst ompröva rationaliseringspolitiken.

Utredningen har inte ansett sig böra närmare precisera inkomstmålet för de i jordbruket yrkesverksamma. Den hänvisar dels till vad som anförts i 1967 års beslut, dels till de regler för inflationsskydd och inkomstföljsamhet som ingår i prisregleringssystemet.

Jag anser det angeläget att göra en klarare markering av *inkomstmålet* än som skett i utredningen. Jag återkommer senare till hur detta bör ske.

Utredningen har vid sin bedömning av den svenska jordbruksproduktionens lämpliga omfattning funnit att ett *produktionsmål,* i vilket livsmedelsberedskapen beaktas, bör uttryckas som delmål för vissa viktiga produktionsresurser, främst åkerarealen och mjölkproduktionens omfattning samt för produktionsinriktningen. Jag återkommer senare till hur produktionsmålet enligt min mening bör utformas.

Statens insatser för att främja jordbrukets rationalisering bör enligt utredningen utformas så att livsmedel kan produceras till lägsta möjliga kostnad. Denna inriktning kan ges beteckningen *effektivitetsmålet.* Även till denna fråga återkommer jag senare.

Några remissinstanser tar upp frågor som närmast innebär att jordbrukspolitiken skulle tillföras *nya mål.* SPK, prisregleringskommittén och Samarbetsorganet i jordbruksfrågor för enskild handel och industri anser att utredningsförslaget i högre grad än som skett borde ha utformats i syfte att begränsa prisstegringstendenserna i samhället. Jag delar uppfattningen att inflationen utgör ett allvarligt samhällsproblem som motiverar åtgärder från statsmakternas sida över ett mycket brett

fält. Jag vill emellertid erinra om att nuvarande prissättningssystem bl. a. innebär att krav på en fortlöpande effektivitetsökning ställs på jordbruket för att den avsedda inkomstföljsamheten skall uppnås.

Enligt socialstyrelsen borde utredningen även ha utformat ett särskilt folkhälsomål. Frågan har också tagits upp i ett särskilt yttrande i utredningen. Jag kan dela ståndpunkten att det finns beröringspunkter mellan jordbrukspolitiken och samhällets strävan att förbättra folkhälsan, bl. a. genom att förbättra kostvanorna. En påverkan på kostvanorna kan ske genom avvägningen av livsmedelssubventionerna som tillkommit av andra än jordbrukspolitiska skäl. Ökade insatser för att förbättra kostvanorna är angelägna, men jag anser liksom utredningen att informations- och upplysningsverksamhet bör vara huvudmedel i dessa strävanden.

Jag har i det föregående framhållit att den geografiska utbredningen ger jordbruket en viktig roll från regionalpolitisk synpunkt. Jag har också framhållit att särskilda åtgärder behövs för att inkomstmålet skall kunna uppnås i norra Sverige med hänsyn till de högre produktionskostnader som man där har. I det följande kommer jag också att avisera förslag om bl. a. att ett särskilt regionalpolitiskt jordbruksstöd skall utgå i sådana fall där jordbruket kan ingå som del i en kombination av flera yrken och sysselsättningar.

Mot bakgrund härav finns det enligt min mening anledning att markera jordbruksnäringens regionalpolitiska betydelse. Jordbrukspolitiken bör sålunda medverka till att jordbruket och därtill knuten serviceverksamhet och livsmedelsindustri kan ge största möjliga underlag för sysselsättning i rationell produktion i områden med mindre goda förutsättningar för annat näringsliv. Det innebär att samhällets insatser inom jordbrukssektorn bör samordnas med och ingå som ett led i en aktiv regionalpolitik. Av särskilt intresse är tillvaratagandet av de fördelar från brukarsynpunkt som kombinationen jord/skog erbjuder. Även i fråga om andra näringar och verksamheter med anknytning till areell produktion bör i största möjliga utsträckning ske en samordning.

Utredningen framhåller att *de medel som använts för att förverkliga de jordbrukspolitiska målen* har varit en särskild prisreglering för jordbruksprodukter, med vars hjälp de inhemska produktpriserna har hållits på en högre nivå än priserna på den internationella marknaden (prisstöd), statliga åtgärder för att stimulera rationaliseringen i jordbruket samt en markpolitisk lagstiftning. Under 1960-talet har som fjärde medel att påverka utvecklingen inom jordbruket tillkommit arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Utredningens förslag innebär ingen ändring i här berörda avseenden.

För egen del finner jag ingen anledning att föreslå någon ändring vad avser de medel som utnyttjas för att förverkliga de jordbrukspolitiska målen. Jag vill dock påpeka att de regionalpolitiska aspekterna på jord-

bruksnäringen motiverar en bättre samordning med övriga statliga insatser på detta område. Vidare bör framhållas att de arbetsmarknadspolitiska insatserna inom jordbrukssektorn i framtiden måste komma att få en annan inriktning än under 1950- och 1960-talen, då avgången från jordbruket var mycket stor. I det följande kommer jag att närmare redogöra för hur prisregleringen och den statliga rationaliseringspolitiken enligt min mening bör utformas. Den markpolitiska lagstiftningen utreds f. n. av jordförvärvsutredningen.

6.5 Inkomstmålet

Som jag tidigare anfört har utredningen inte ansett sig böra närmare precisera inkomstmålet för de i jordbruket yrkesverksamma. Den påpekar emellertid att det prisregleringssystem, som tillämpats under en följd av år, inrymmer en regel som har till syfte att jordbrukarna skall uppnå inkomstföljsamhet med övriga befolkningsgrupper. Utredningen anför vidare att det får övervägas om det för att nå inkomstmålet för så stora grupper jordbrukare som möjligt blir nödvändigt med särskilda låginkomstsatsningar. En strävan bör enligt utredningen vara att nå ökad utjämning av inkomsterna mellan olika jordbrukarkategorier. Kompletteringen bör också ske med olika åtgärder för att förbättra jordbrukarnas sociala standard. I övrigt anser utredningen att en betydande frihet liksom hittills bör lämnas vid prisavvägningen.

För egen del anser jag liksom utredningen att prissättningen på jordbrukets produkter bör ske med hänsynstagande till alla de faktorer som kan ha betydelse i sammanhanget. Det är angeläget att prisöverläggningarna bl. a. kan grundas på material som belyser lönsamhets- och inkomstförhållandena för olika jordbrukargrupper. Liksom hittills bör ifrågavarande beräkningar anförtros berörda myndigheter, i första hand statens jordbruksnämnd och lantbruksekonomiska samarbetsnämnden.

I vårt land har samhället genom en aktiv och målmedveten reformpolitik sökt åstadkomma en rättvis fördelning av välståndet. Denna välfärdspolitik bygger på solidaritet mellan människorna och har en stark förankring hos det svenska folket. Med hänsyn till bl. a. förhållandena på den internationella marknaden förutsätter detta att jordbruket erhåller ett prisstöd. Den prisreglerande verksamheten blir därigenom ett viktigt led i jordbrukspolitiken. Mot denna bakgrund bör ett huvudsyfte med jordbrukspolitiken vara att tillförsäkra dem som är sysselsatta inom jordbruket i alla delar av landet en ekonomisk och social standard, som är likvärdig med den som jämförbara grupper uppnår. Detta syfte bör särskilt beaktas vid prissättningen av jordbruksprodukterna.

Jag anser att det inte nu finns anledning att precisera inkomstmålet genom att ange vilka grupper som bör jämföras och hur jämförelsen bör tillgå. Det bör framhållas att det här gäller att ta hänsyn till såväl eko-

nomisk som social standard, varför det är svårt att göra exakta mätningar.

I första hand bör inkomstmålet avse heltidssysselsatta inom jordbruket. Givet är också att rimliga krav bör ställas på effektivitet i produktionen. I likhet med utredningen anser jag att det är nödvändigt att i fortsättningen göra särskilda låginkomstsatsningar för att inkomstmålet skall uppnås för så stora grupper jordbrukare som möjligt. En strävan bör därvid vara att nå en ökad utjämning av inkomsterna mellan olika jordbrukarkategorier. Likaså bör såsom hittills utgå särskilt stöd till jordbruket i norra Sverige för att kompensera de högre produktionskostnader som där föreligger. Detta är en förutsättning om inkomstmålet, som jag i det föregående uttalat, skall avse sysselsatta inom jordbruket i alla delar av landet.

Jag finner det speciellt värdefullt att det, inom ramen för särskilda låginkomstsatsningar, kunnat vidtas åtgärder för att förbättra jordbrukarnas sociala standard, bl. a. i form av avbytarverksamhet. Enligt min mening är det nödvändigt att ägna denna del av den sociala standarden stor uppmärksamhet i framtiden. Om så inte sker kommer det att bli svårt att åstadkomma en önskvärd rekrytering till näringen, vilket i sin tur skulle leda till minskad effektivitet.

I detta sammanhang vill jag erinra om att regeringen hösten 1976 tillsatte en särskild utredning med uppgift att lägga fram förslag till utbyggnad av avbytarservicen till jordbruket. En utbyggnad bör göra det möjligt att lösa avbytarfrågan vid sjukdom och längre ledighet. Jag avser att föreslå regeringen att förelägga riksdagen förslag i frågan vid 1977/78 års riksmöte. Den långsiktiga målsättningen bör vara att alla lantbrukare skall kunna erbjudas, förutom ersättare vid sjukdom, regelbunden ledighet och semester.

Jag vill vidare erinra om att det vid överenskommelsen om prisjusteringar m. m. per den 1 juli 1977 avsattes 50 milj. kr. för ett förbättrat socialförsäkringsskydd för lantbrukare. Även här bör målsättningen vara att ge lantbrukarna en social trygghet, som är likvärdig med den som flertalet yrkesverksamma åtnjuter.

Den utformning av inkomstmålet som jag förordar innebär att de som är sysselsatta inom jordbruket skall kunna följa med i den allmänna standardökning som kan uppnås i vårt land. Detta bör verka stimulerande och utvecklingsbefrämjande. Det är dock inte fråga om en lönsamhetsgaranti för varje enskilt företag. Även i fortsättningen måste man räkna med betydande variationer mellan olika brukningsenheter och mellan enskilda år beroende på bl. a. skördeutfallet och svängningar i prisnivån.

Ett särskilt problem i sammanhanget är den ökade grad av specialisering som kännetecknar jordbruket, främst inom animalieproduktionen. Denna ökade specialisering ställer stora krav på prisavvägningen så att

lönsamhetsrelationerna inte blir snedvridna eller pristryckande överskott uppkommer.

6.6 Produktionsmålet och livsmedelsberedskapen

Som tidigare framhållits innebar produktionsmålet i 1967 års jordbrukspolitiska beslut att produktionens omfattning på sikt skulle begränsas till vad som var erforderligt för att trygga en god beredskap i fråga om livsmedelsförsörjningen. Som mått på storleken av de produktionsresurser som behövdes för detta syfte angavs en lägsta självförsörjningsgrad i fredstid av 80 %. Enligt de bedömningar som då gjordes borde produktionsresurserna i jordbruket från rent samhällsekonomisk synpunkt motsvara en produktionsvolym som låg under den lägsta volym, som av bl. a. beredskapsskäl borde upprätthållas. Genom denna inriktning kom produktionsmålsättningen i 1967 års beslut att inta en central roll för utformningen av jordbrukspolitiken.

I direktiven till 1972 års jordbruksutredning uttalades att en relativt långtgående begränsning av jordbruksproduktionens omfattning skulle kunna vara motiverad om rent samhällsekonomiska synpunkter skulle vara vägledande. Det erinrades vidare om att i prop. 1967: 95 hade framhållits att den sannolika utvecklingen av det internationella handelspolitiska samarbetet talade för att ett betydande utrymme för import av jordbruksprodukter borde finnas i framtiden. Det centrala skälet för att upprätthålla en stor inhemsk jordbruksproduktion var nödvändigheten av att trygga en god beredskap i fråga om livsmedel.

I direktiven påpekades vidare att produktionsmönstret efter år 1967 ändrats i vissa avseenden. Bl. a. hade produktionen av mjölk blivit mer balanserad samtidigt som spannmålsproduktionen ökat kraftigt. Eftersom spannmålsöverskott fått exporteras till låga priser hade regleringsekonomin på spannmålsområdet blivit alltmer ansträngd. Mot bakgrund av den målsättning som angetts i 1967 års beslut om att produktionen i snabb takt skulle anpassas så att kostsam överproduktion undveks, borde utredningen överväga om det, med hänsyn till de förändringar som skett under senare år av produktionsinriktning och produktionsteknik eller av andra skäl, fanns anledning att ompröva produktionsmålsättningen. I direktiven anfördes vidare att utredningen borde undersöka vilka metoder som kan användas för att undvika permanenta överskott.

I enlighet med direktiven har utredningen verkställt omfattande utredningar och beräkningar rörande livsmedelsberedskapen och de samhällsekonomiska effekterna av olika alternativ i fråga om jordbruksproduktionens omfattning.

Hittills har begreppet *självförsörjningsgrad* använts för att ange livsmedelsberedskapen, dvs. våra möjligheter att i händelse av avspärrning och krig trygga livsmedelsförsörjningen. Därmed har det också ansetts

möjligt att beskriva produktionsmålet med detta begrepp. Utredningen har funnit att den fredstida självförsörjningsgraden inte längre är ett lämpligt begrepp för att ange behovet av försörjningsresurser vid en avspärrning. Viktiga skäl härför är jordbrukets ändrade produktionsinriktning och ökade beroende av importerade produktionsmedel.

Utredningen förordar att *försörjningsförmåga* i fortsättningen används som ett sammanfattande begrepp för mätning av livsmedelsberedskapen. Försörjningsförmågan visar den beräknade tillgången på livsmedel under en avspärrning i procent av det beräknade behovet. Procenttalet utgör därmed ett mått på den livsmedelsberedskap som föreligger vid en viss tidpunkt och under de förutsättningar som gäller för beräkningarna. Dessa förutsättningar avser bl. a. produktionsresurserna i fred, avspärrningstidens längd, omställningsmöjligheterna beträffande produktion och konsumtion samt beredskapslagringen. En fullgod livsmedelsberedskap förutsätter att försörjningsförmågan uppgår till lägst 100 %. I sådant fall beräknas en godtagbar kriskost kunna erbjudas hela befolkningen under den antagna avspärrningsperioden.

Jag delar utredningens uppfattning att begreppet försörjningsförmåga i fortsättningen bör användas för att beskriva livsmedelsberedskapen inför en avspärrning. Begreppet självförsörjningsgrad kan dock fortfarande komma till användning för att beskriva den fredstida försörjningsbalansen i fråga om enstaka produkter och produktionsgrenar. Jag vill i sammanhanget erinra om att utredningens beräkningar av försörjningsförmågan grundar sig på förhållanden, som gällde i början av 1970-talet. Sedan dess har inte oväsentliga förändringar inträffat bl. a. i konsumtionsmönstret. Andelen animaliska produkter har ökat. En omställning av konsumtionen så att den motsvarar vad som i utredningens beräkningar ansetts utgöra en godtagbar kriskost skulle därför i nuvarande läge behöva bli mer omfattande än vad utredningen förutsatt. Kriskosten innehåller nämligen ett betydligt ökat inslag av vegetabiliska livsmedel. Det är därför angeläget att en fortlöpande uppföljning sker av utredningens beräkningar rörande försörjningsförmågan. Dessa beräkningar kan ligga till grund för överväganden rörande bl. a. produktionsinriktningen och beredskapslagringen.

Jag vill också peka på att livsmedelsberedskapen även är beroende av tillgången på arbetskraft, maskiner och reservdelar, drivmedel, bekämpningsmedel etc. Utredningen har i sina beräkningar endast delvis kunnat beakta de problem som brister i dessa avseenden kan föranleda under en avspärrning. Ej heller har de beredskapsmässiga konsekvenserna av förändringarna i företagsstrukturen och produktionens regionala fördelning kunnat beaktas. Jag ansluter mig därför till utredningens bedömning att de presenterade kalkylerna är osäkra och att det är motiverat att förstärka försörjningsresurserna jämfört med vad beräkningarna visar om en tillfredsställande beredskap skall uppnås.

Utredningen har ingående undersökt vilka krav *livsmedelsberedskapen* i dagens läge och för den framtid som kan överblickas ställer på jordbruksproduktionens omfattning i fredstid. Utredningens bedömningar och beräkningar bygger därvid på ett huvudantagande om en treårig total handelsavspärrning. Livsmedelsförsörjningen under ett krig på svenskt territorium har inte närmare behandlats.

Det är enligt utredningen uteslutet att jordbruket skulle kunna bli helt oberoende av sådana produktionsmedel som i dag importeras, bl. a. drivmedel, gödselmedel och växtskyddsmedel, varför produktionskapaciteten i jordbruket måste kompletteras med beredskapslager av produktionsmedel. Dessa lager måste enligt utredningen vara så stora att de täcker behovet tills en inhemsk ersättningsproduktion kan igångsättas. Utredningen bedömer att denna tid är minst tre år.

Vissa remissinstanser, bl. a. överbefälhavaren, framhåller att försörjningsbehoven under krigsförhållanden och under avspärrning bör granskas i ett sammanhang.

För egen del anser jag att en god livsmedelsberedskap är en oundgänglig del av vårt totala försvar. Jag vill erinra om att riksdagen år 1977 genom totalförsvarsbeslutet tagit ställning till frågan om uthålligheten för försörjningsberedskapen i allmänhet (prop. 1976/77: 74, FöU 1976/77: 13, rskr 1976/77: 311). Försvarsutskottet framhöll att följande i propositionen föreslagna mål ger uttryck för en lämplig inriktning av vår försörjningsberedskap under perioden 1977/78—1981/82.

Vid planeringsperiodens slut skall huvuddelen av det ekonomiska försvaret kunna klara de påfrestningar på vår försörjning som en cirka ettårig avspärrnings- eller krigssituation kan medföra. De s. k. miljöbeskrivningar som har utnyttjats i programplanearbetet utgör goda exempel på sådana avspärrnings- och krigssituationer. Fortsatta säkerhetspolitiska studier bör medföra att underlaget i detta avseende ytterligare förbättras. I planeringsarbetet inom det ekonomiska försvaret skall dock inte möjligheterna av avspärrnings- och krigssituationer av annan längd uteslutas.

För att klara försörjningen under fleråriga kriser och krigssituationer måste betydande omställningar av produktion och konsumtion genomföras. De beredskapsåtgärder som det ekonomiska försvaret vidtar mot påfrestningar av relativt kort varaktighet skall därför även syfta till att möjliggöra och underlätta betydande omställningar av samhällets försörjning på längre sikt.

Föredragande departementschefen anförde att, i enlighet med 1974 års försvarsutrednings förslag, målet för uthålligheten avseende bl. a. livsmedel borde sättas högre än inom övriga områden med hänsyn till frågan om befolkningens överlevnad även efter ett krig. Emellertid borde, i avvaktan på de studier rörande behoven av beredskapsåtgärder för tiden efter en kris eller ett krig som överstyrelsen för ekonomiskt försvar bedrivit sedan juni 1976, beredskapsåtgärder för efterkrigstid endast vidtas i form av planering och åtgärder av administrativ natur.

Överstyrelsens efterkris(krigs)studier pågår alltjämt. I avvaktan på resultaten av dessa studier bör det av riksdagen i år beslutade målet för uthålligheten avseende livsmedelsberedskapen stå fast.

Utredningen har undersökt sambandet mellan den totala *åkerarealens* storlek och behovet av beredskapslager och konstaterar att försörjningsläget vid en avspärrning med nu tillgängliga resurser är i stort sett tillfredsställande. En ransonering och förskjutning av konsumtionen mot en ökad andel vegetabiliska produkter förutsätts dock ske. Vidare bör beredskapslagren omstruktureras mot en ökad lagring av produktionsmedel. Enligt utredningens beräkningar kan en tillfredsställande livsmedelsberedskap uppnås även vid en areal omfattande 2,6—2,7 milj. ha med beredskapslager som inte är mycket större än vad som krävs vid nuvarande åkerareal. Om åkerarealen minskar ytterligare ökar emellertid lagerbehovet snabbt.

Utredningen konstaterar emellertid att även andra skäl, såsom större handlingsfrihet inför framtida globala försörjningsproblem, ytterligare kommersiella åtaganden för spannmålsexport, regionalpolitiska skäl och miljöskäl, bör beaktas vid ett ställningstagande till åkerarealens storlek. Samtliga dessa skäl talar för en åkerareal som är större än som är motiverad av enbart beredskapsskäl.

Utredningen har bland miljöskälen särskilt tagit upp användningen av kemiska produkter inom jordbruket i form av *gödsel- och bekämpningsmedel* och därvid låtit översiktligt undersöka vilken inverkan på jordbruksproduktionen som en betydande inskränkning i användningen av kemiska medel skulle få. Undersökningen visar att en sådan inskränkning skulle leda till en minskning av jordbruksproduktionen och till att odlingen av vissa grödor, främst sockerbetor och oljeväxter, skulle äventyras. Utredningen anser att frågan bör uppmärksammas vid bedömningen av de framtida produktionsresursernas storlek. Flera remissinstanser förordar en restriktiv användning av kemiska medel i jordbruket och anser att alternativa metoder bör prövas.

För att belysa de samhällsekonomiska konsekvenserna av olika produktionsmålsalternativ har utredningen utfört omfattande beräkningar. Därvid har bl. a. förutsatts att en fortsatt effektivitetsökning sker i jordbruket och att de resurser, som skulle frigöras vid en lägre ambitionsnivå för produktionens fredstida omfattning, skulle kunna utnyttjas i annan produktiv verksamhet. Vidare har förutsatts att beredskapslagringen anpassas så att livsmedelsberedskapen kan upprätthållas. Som väntat inverkar kalkylförutsättningarna i hög grad på beräkningsresultaten. Särskilt gäller detta arbetskraftens alternativvärde och antagandena om världsmarknadsprisernas utveckling.

Enligt beräkningarna skulle vissa samhällsekonomiska vinster uppstå om åkerarealen reducerades. Som lägsta nivå har i kalkylerna insatts 2,4 milj. ha. Merkostnaden för att upprätthålla odling på 2,9 milj. ha

varierar med förutsättningarna från några tiotal milj. kr. till 400—500 milj. kr. per år.

I sin kommentar till de samhällsekonomiska kalkylerna anför utredningen att det för att det skall vara samhällsekonomiskt motiverat att ytterligare söka lösgöra arbetskraft från jordbruket och reducera produktionen också måste finnas möjligheter att inom andra näringsgrenar sysselsätta dem som frigörs. Vidare måste den insatta arbetskraften där ge en avkastning som, efter avdrag för bl. a. omställningskostnader, bedöms bli högre än inom jordbruket.

Sammanfattningsvis konstaterar utredningen att en viss mindre del av nuvarande åkerareal oundgängligen behöver tas i anspråk för andra angelägna samhällsändamål. Kvarvarande åkerareal i mitten av 1980-talet beräknas uppgå till ca 2,9 milj. ha. Någon anledning att från samhällets sida vidta generella åtgärder för att få en större areal finns enligt utredningen inte. Det finns enligt utredningen inte heller anledning att från samhällets sida aktivt verka för en ytterligare minskning av arealen.

Vissa remissinstanser, däribland LO och TCO, ifrågasätter behovet av att upprätthålla en större åkerareal än som oundgängligen krävs för livsmedelsberedskapen och anser att frågan om jordbruksproduktionens storlek och inriktning bör följas med uppmärksamhet.

Vad gäller *produktionsinriktningen* anser utredningen att animalieproduktionen i stort sett inte bör överstiga det inhemska avsättningsutrymmet. Utredningen framhåller emellertid att mjölkproduktionens fredstida storlek har avgörande betydelse för livsmedelsberedskapen och lagringsbehoven. Produktionen bör därför i stort sett motsvara konsumtionsbehovet av mjölk och mjölkprodukter. Övriga grenar av animalieproduktionen har mindre betydelse för livsmedelsberedskapen. Broiler- och fläskproduktionen liksom även produktionen av ägg bör enligt utredningen begränsas under en avspärrning. Med den åkerareal som utredningen bedömt erforderlig blir det med angivna mål för animalieproduktionen överskott på vegetabilier. Detta överskott bör enligt utredningen utgöras av spannmål.

LRF efterlyser en diskussion kring de instrument som behövs för att styra produktionsinriktningen i olika krissituationer, medan statens jordbruksnämnd förutsätter att dessa frågor efterhand skall kunna lösas bl. a. i samband med prisöverläggningarna. Samarbetsorganet i jordbruksfrågor för enskild handel och industri anser att mer preciserade produktionsmål bort kunna övervägas för vissa andra produkter än spannmål, t. ex. fläsk, ägg och broiler.

För egen del anser jag att frågan om produktionens omfattning och inriktning är av grundläggande betydelse för utformningen av den framtida jordbrukspolitiken. Som jag tidigare framhållit är en god livsmedelsberedskap en oundgänglig del av vårt totala försvar. Beredskapskraven

anger därmed en undre gräns för produktionsmålet, som inte får underskridas.

Av vad som tidigare anförts framgår att utredningen vid sina överväganden kommit fram till att det inte finns skäl för samhället att vidta åtgärder för att vare sig utöka eller minska åkerarealen. Denna uppfattning får stöd av flertalet remissinstanser. Jag kan i huvudsak ansluta mig till utredningens bedömningar angående skälen till att upprätthålla odling på ungefär nuvarande areal. De samhällsekonomiska kalkyler, som redovisas av utredningen, talar visserligen för en viss minskning av åkerarealen i förening med en ökad lagerhållning av beredskapsskäl. Varken utredningen eller remissinstanserna har dock lagt någon större vikt vid dessa beräkningar. De framräknade besparingarna är också av relativt måttlig storlek vid de kalkylförutsättningar som kan bedömas vara mest realistiska.

För egen del fäster jag också stort avseende vid de allvarliga följdverkningar av samhällsekonomisk art, som skulle uppstå vid en omfattande nedläggning av åkermark i vårt land. En sådan nedläggning skulle ofrånkomligen drabba redan svaga bygder. Eftersom dessa konsekvenser inte beaktats i kalkylerna kan de enligt min mening inte direkt läggas till grund för samhällsekonomiska bedömningar av olika alternativ. Jag anser att ett program för nedläggning av åker ovillkorligen måste åtföljas av förslag till konkreta åtgärder för att kompensera berörda bygder. Enligt min mening talar således även samhällsekonomiska skäl för den av utredningen angivna inriktningen av produktionsmålsättningen i fråga om åkerarealen.

Jag anser också att stort avseende måste fästas vid vårt ansvar för livsmedelsförsörjningen i världen, som manifesterats i olika internationella fora och därtill tagit sig uttryck i konkreta åtaganden om leveranser och lagerhållning. Vid utformningen av produktionsmålsättningen är det också angeläget att beakta de konsekvenser, som en mer restriktiv användning av kemiska medel kan få.

Vad jag här anfört innebär att våra naturliga resurser i fråga om jordbruksjord i framtiden bör utnyttjas för jordbruksproduktion och den brukningsvärda åkerjorden skyddas från exploatering för andra ändamål. Det är angeläget att detta beaktas i den fysiska riksplaneringen. En relativt stor åkerareal medger som utredningen påpekar en större handlingsfrihet i olika avseenden. Som naturvårdsverket framhåller gagnas också natur- och landskapsvården. Jag delar samtidigt utredningens uppfattning att det är ofrånkomligt att viss mindre del av vår nuvarande åkerareal även i framtiden kommer att tas i anspråk för andra angelägna samhällsändamål, t. ex. bebyggelse och vägar. Som framhålls av vissa remissinstanser finns det emellertid tidigare nedlagd åker, som av bl. a. regionalpolitiska skäl åter bör kunna tas i bruk för jordbruksproduktion.

Vad jag här anfört innebär ett godtagande av att ett exportöverskott på vegetabiliska produkter kommer att föreligga vid normalskörd. I likhet med utredningen anser jag att överskottet i första hand bör utgöras av spannmål. Det är dock angeläget att ändringar i produktionsinriktningen samt produktionsutvecklingen för enskilda produkter följs med hänsyn till beredskapssynpunkter. Som påpekas av vissa remissinstanser kan situationen även ändras beträffande inriktningen av överskottsproduktionen.

Jag delar utredningens uppfattning att mjölkproduktionen är av särskild betydelse för upprätthållandet av en god livsmedelsberedskap. Mjölkproduktionen är den viktigaste produktionsgrenen för jordbruket i norra Sverige och är därför av särskild betydelse från regionalpolitisk synpunkt. Med hänsyn härtill bör, såsom utredningen föreslagit, produktionen i stort sett motsvara konsumtionsbehovet av mjölk och mjölkprodukter. Upprätthållandet av en sådan mjölkproduktion bör därför ingå som ett delmål i produktionsmålsättningen. För övriga grenar inom animalieproduktionen bör eftersträvas att balans i stort sett uppnås mellan produktion och avsättningsutrymme inom landet.

Ett produktionsmål med den utformning som här angetts bör enligt min mening väl tillgodose kravet på en god livsmedelsberedskap under förutsättning att en väl anpassad beredskapslagring upprätthålls av bl. a. vissa viktiga produktionsmedel.

Sammanfattningsvis anser jag att produktionsmålet bör utformas med hänsyn till kraven på en god livsmedelsberedskap, den internationella livsmedelssituationen, regionalpolitiska och samhällsekonomiska hänsyn samt miljövårdsskäl. Efter en samlad bedömning anser jag att produktionsmålet bör utformas som delmål avseende åkerarealen, mjölkproduktionen och driftsinriktningen i övrigt. Beträffande åkerarealen bör gälla att den brukningsvärda åkerjorden bör utnyttjas för jordbruksproduktion, vilket innebär ett bibehållande av ungefär nuvarande åkerareal. Den fredstida mjölkproduktionen bör med hänsyn till dess stora betydelse för livsmedelsberedskapen upprätthållas vid en nivå som ungefärligen motsvarar konsumtionsbehovet av mjölk och mjölkprodukter. För övriga animalieprodukter bör eftersträvas att balans i stort sett uppnås mellan produktion och avsättningsutrymme inom landet. Det överskott som uppkommer till följd av målsättningen i fråga om åkerarealen bör i första hand utgöras av spannmål.

6.7 Prispolitik och prisreglering

6.7.1 Allmän utformning och administration

Nuvarande prisstöd till jordbruket utgår i huvudsak genom en reglering av jordbruksprodukternas priser och marknadsförhållanden. Genom denna reglering har den inhemska prisnivån på olika jordbruksprodukt-

ter höjts över den som regel lägre prisnivån på världsmarknaden i syfte att åstadkomma avsedd pris- och inkomstnivå.

Jag delar utredningens uppfattning att den framtida utvecklingen på världsmarknaden talar för att det svenska jordbruket även i fortsättningen kommer att behöva ett prisstöd, om de målsättningar jag tidigare angett skall kunna uppnås. Detta prisstöd bör liksom hittills främst ges i form av ett gränsskydd, vid behov kompletterat med marknadsreglerande åtgärder, främst lagring och export av överskott. I viss utsträckning bör stödet kunna utgå i form av särskilda pristillägg, finansierade med statliga medel. Jag återkommer i det följande till prisregleringens utformning mera i detalj. I de fall där några förslag till förändringar inte lämnas bör nuvarande regler i huvudsak gälla även i fortsättningen. Det bör dock liksom hittills vara möjligt att vid prisöverläggningarna aktualisera förslag till ändringar.

Prisregleringen på jordbrukets produkter handläggs av statens jordbruksnämnd. Utredningen har inte närmare berört nämndens organisation, eftersom denna setts över och behandlats av riksdagen så sent som vid 1975/76 års riksmöte (prop. 1975/76: 154, JoU 1975/76: 40, rskr 1975/76: 332). Därvid framhölls det i fråga om sammansättningen av nämndens styrelse att det ankommer på regeringen att besluta om antalet ledamöter i styrelsen och att utse dessa. För riksdagens information anmälde dåvarande departementschefen att han ansåg att styrelsen borde ha en allsidig sammansättning. I styrelsen borde därför ingå, förutom generaldirektören och personalföreträdarna, representanter för allmänintresset, jordbruket, konsumentintressena samt näringsliv med anknytning till livsmedelssektorn. När ärende rörande fisket behandlades borde en representant för fisket ingå i styrelsen.

Jag vill nämna att f. n. ingår i jordbruksnämndens styrelse, förutom generaldirektören och personalföreträdarna, två representanter för jordbruket samt en representant från vardera konsumentkooperationen, löntagarorganisationerna och det enskilda näringslivet med anknytning till livsmedelssektorn.

Jag anser att jordbruksnämndens styrelse bör ha en allsidig sammansättning. Lika viktigt är emellertid att balans mellan olika partsintressen föreligger. En utökning av antalet ledamöter med företrädare för allmänintresset skulle rubba den balans som hittills förelegat och dessutom försvåra nämndens praktiska arbetsmöjligheter. För riksdagens information får jag därför anmäla att jag inte har för avsikt att föreslå någon ändring i fråga om styrelsens storlek och sammansättning.

Utredningens förslag om viss förstärkning av jordbruksnämndens personalresurser till följd av den förutsatta utökningen av nämndens arbetsuppgifter torde få tas upp i annat sammanhang.

Till nämnden är sedan år 1963 knuten en konsumentdelegation som enligt jordbruksnämndens instruktion främst har till uppgift att bistå

nämnden med råd och upplysningar samt framföra synpunkter och önskemål beträffande jordbrukspolitiken och fiskets prisreglering med särskild hänsyn till förbrukarsidans intressen. I delegationen ingår företrädare för allmänintresset och det direkta konsumentintresset samt företrädare för förbrukarsidan inom livsmedelssektorn, dvs. icke producentkooperativ livsmedelsindustri samt handel.

Vid den nyss nämnda översynen av jordbruksnämndens organisation prövades också frågan om konsumentdelegationens ställning och sammansättning. Vid översynen konstaterades att delegationen enligt instruktionen har betydande frihet att på olika sätt framföra sina synpunkter till jordbruksnämnden, varför någon ändring i delegationens ställning inte föreslogs. Ej heller föreslogs någon förändring i delegationens sammansättning. Dåvarande departementschefen fann med anledning härav inte anledning att föreslå någon förändring beträffande konsumentdelegationens ställning eller sammansättning.

Jordbruksutredningen föreslår att delegationens ställning och sammansättning på nytt ses över. Härvid bör enligt utredningen bl. a. prövas om konsumentintresset i delegationen kan renodlas och om synpunkter från förbrukarsidan inom livsmedelssektorn lämpligen bör inhämtas i annan ordning.

Bland remissinstanserna råder delade meningar om lämpligheten av att förändra delegationens ställning i förhållande till jordbruksnämnden. Flera instanser anför att delegationen vid prisöverläggningarna numera i själva verket fått en självständig partsroll, något som enligt deras uppfattning borde framgå av instruktionen.

För riksdagens information vill jag nämna följande. Jag vill understryka den stora betydelse som konsumentdelegationen spelar för utformningen av prisregleringen på jordbruksområdet. Genom delegationen får inte blott det renodlade konsumentintresset utan även förbrukarsidan insyn i och stora möjligheter att direkt påverka prisregleringens utformning. I delegationen kan en fortlöpande dialog föras mellan olika intressegrupper i dessa frågor. Självfallet bidrar detta till att vidga kännedomen om hur prisregleringssystemet fungerar.

I anslutning till frågan om konsumentdelegationens ställning vill jag erinra om att det på jordbruksområdet utbildats en praxis, enligt vilken jordbruksnämnden eller en särskilt utsedd kommitté erhållit regeringens uppdrag att efter överläggningar med Lantbrukarnas förhandlingsdelegation och jordbruksnämndens konsumentdelegation framlägga förslag angående prisregleringens utformning under kommande prisregleringsperiod. Överläggningarna har regelmässigt lett till överenskommelse rörande såväl prisregleringsperiodens längd som det regelsystem m. m. som skall gälla. De på överenskommelsen grundade förslagen skall underställas regering och riksdag för godkännande. Förslagen har också i huvudsak godkänts av statsmakterna. På motsvarande sätt förs över-

läggningar angående regeltillämpningen under prisregleringsperioden. Gällande praxis härrör från 1940-talet, då den första överenskommelsen om prissättningen på jordbrukets produkter träffades mellan staten och jordbrukets organisationer. Jordbruksnämndens konsumentdelegation inrättades som nämnts år 1963.

Den hittills tillämpade ordningen har fungerat tillfredsställande, varför jag inte finner skäl att föreslå någon ändring. Karaktären av överläggningar bör alltså bibehållas. Det bör också liksom hittills ankomma på regeringen att besluta om hur överläggningarna skall tillgå, vad de skall omfatta och hur staten skall vara representerad.

Även när det gäller frågan om konsumentdelegationens sammansättning råder delade uppfattningar bland remissinstanserna. En renodling av konsumentintresset förordas av en del av instanserna, andra uppfattar en sådan renodling i och för sig önskvärd från principiell synpunkt men praktiskt sett mindre nödvändig, medan en tredje grupp av instanser finner nuvarande sammansättning mest lämplig.

Jag vill framhålla att en renodling av konsumentintresset i delegationen skulle kräva att synpunkter från förbrukarsidan inom livsmedelssektorn fick inhämtas i annan ordning, eventuellt genom att ytterligare en delegation tillsattes. Detta skulle göra prisöverläggningarna mer komplicerade. Eftersom dessa överläggningar f. n. fungerar väl, anser jag att tillräckliga skäl inte föreligger att förändra delegationens sammansättning.

Vad gäller frågan om förstärkning av konsumentdelegationens utredningsresurser vill jag erinra om att konsumentdelegationen är knuten till jordbruksnämnden och att dennas utredningsresurser står till förfogande för de kompletterande analyser etc., som kan efterfrågas. Delegationens egna utredningsresurser har också under innevarande regleringsår förstärkts med en ny tjänst. I konsumentdelegationen ingår företrädare för löntagarnas och näringslivets organisationer som på sedvanligt sätt kan lämna service till sina representanter.

6.7.2 Utgångspunkter för prissättningen

Genom prissättningen av jordbrukets produkter påverkas lönsamhets-, inkomst- och effektivitetsutvecklingen inom jordbruksnäringen, produktionens storlek och inriktning samt konsumenternas livsmedelskostnader m. m. I 1967 års beslut framhölls att prissättningen borde kännetecknas av en viss återhållsamhet för att inte motverka den eftersträvade produktionsanpassningen, rationaliseringssträvandena och effekten av de rörlighetsstimulerande åtgärderna. Samtidigt framhölls att prissättningen måste präglas av en viss stabilitet för att kunna möjliggöra rationaliseringsåtgärder inom jordbruket och främja uppkomsten av allt effektivare företag. Eftersom prissättningen borde tjäna flera olika och till viss del mot varandra stridande syften ansågs det väsentligt att man vid den

samlade avvägningen av prissättningen beaktade alla i sammanhanget relevanta faktorer.

Utvecklingen efter år 1967 har, som utredningen redovisat, präglats av betydande förändringar såväl inom som utom jordbruket. Enligt utredningens bedömning har härvid den betydande frihet som förelegat vid valet av utgångspunkter för prissättningen inneburit fördelar. Detta gäller särskilt möjligheten att i lägen med starka prisstegringar genom tillförsel av livsmedelssubventioner begränsa konsumentprishöjningarna på baslivsmedel. Utredningen föreslår därför att nuvarande frihet vid valet av utgångspunkter bibehålls även i fortsättningen.

För egen del vill jag peka på de målkonflikter som ofrånkomligen uppträder vid den praktiska utformningen av prisregleringen och som också utredningen diskuterat. Det är enligt min mening givet att man vid prissättningen bör ta hänsyn till alla de faktorer som har betydelse i sammanhanget och att det inte är möjligt att i förväg bestämma vilken betydelse som olika faktorer skall tillmätas. Jag delar därför uppfattningen att det bör föreligga betydande frihet vid valet av utgångspunkter för prissättningen. Jag vill samtidigt erinra om att jag i det föregående uttalat att ett huvudsyfte med jordbrukspolitiken skall vara att tillförsäkra dem som är sysselsatta inom jordbruket i alla delar av landet en ekonomisk och social standard, som är likvärdig med den som jämförbara grupper uppnår. Jag har också uttalat att detta syfte särskilt bör beaktas vid prissättningen på jordbruksprodukterna. Jordbrukspolitiken bör enligt min mening också ha till mål att tillgodose konsumenternas berättigade krav på säker tillgång till livsmedel av hög kvalitet till rimliga priser. Det bör dock framhållas att det genom jordbrukspolitiken endast går att påverka den andel av konsumentpriserna, som omfattas av jordbruksprisregleringen. Genom tillämpningen av mellanprislinje för baslivsmedel har möjligheterna att förena angivna syften förbättrats.

6.7.3 Val av prislinje

Enligt direktiven skulle utredningen undersöka möjligheterna att införa en s. k. lågprislinje (av utredningen benämnd världsmarknadsprislinje, VM-prislinje) eller på annat sätt modifiera den högprislinje (av utredningen benämnd producentprisbaserad prislinje eller producentprislinje) som gällde när direktiven gavs. En VM-prislinje skulle enligt direktiven bl. a. gynna inkomsttagare med låga inkomster och barnfamiljer med inkomster i vanliga inkomstlägen.

I Sverige har under större delen av efterkrigstiden tillämpats en vad utredningen benämner producentprislinje på jordbruksbaserade livsmedel. Av hänsyn till barnfamiljer och låginkomsttagare har med början år 1973 successivt skett en övergång mot en mellanprislinje. Konsumentpriserna på viktigare baslivsmedel har således genom tillförsel av

statliga budgetmedel — livsmedelssubventioner — sänkts till en lägre nivå än vad som motsvarar en renodlad producentprislinje. Införandet av livsmedelssubventioner kombinerades med ett prisstopp på berörda produkter.

Utredningen har av flera skäl avvisat en VM-prislinje för Sveriges del. Alternativet till en VM-prislinje är att tillämpa någon form av nationellt fastställd prislinje mot konsument. En sådan kan ges formen av antingen en producentprislinje eller en mellanprislinje. Utredningen anför att en omedelbar återgång till en producentprislinje knappast är möjlig med hänsyn till den omfattning som livsmedelssubventionerna har uppnått, om den inte kombineras med andra lättnader för konsumenterna. Enligt utredningens bedömning bör nuvarande mellanprislinje bibehållas. Härigenom uppnås för en given utgift över budgeten en större effekt gentemot avsedda målgrupper än vad som skulle blivit fallet vid en VM-prislinje, då importpriserna helt hade bestämt den inhemska prisnivån. Utredningen tar emellertid inte ställning till i vilken utsträckning man för att uppnå fördelningspolitiska effekter bör utnyttja livsmedelssubventioner eller andra medel utanför jordbrukspolitikens ram.

Utredningen framhåller vidare att mellanprislinjens konsekvenser för jordbruket och för prisstabiliseringssträvandena i huvudsak är gynnsamma. Av statsfinansiella skäl bör dock utökningen av subventionernas omfattning enligt utredningen i huvudsak begränsas till perioder med relativt kraftiga prisstegringar. Utbetalningen av livsmedelssubventionerna anges ha fungerat bra, men det förhållandet att subventionerna kombinerats med ett prisstopp har i viss mån komplicerat handläggningen av jordbruksprisregleringen.

Beträffande avvägningen av livsmedelssubventionerna framhåller utredningen att ett samlat grepp över hela livsmedelsfältet i syfte att via prissättningen påverka konsumtionen inte är möjligt, bl. a. på grund av att jordbruksprisregleringen inte omfattar alla livsmedel. Huvudmedel när det gäller att förbättra konsumenternas näringsstandard bör därför enligt utredningens uppfattning vara en intensifierad kostupplysning.

För livsmedelsindustrin är det enligt utredningen angeläget att subventioneringen av konkurrerande produkter görs relativt enhetlig så att man så långt möjligt inte snedvrider konkurrensen mellan olika branscher. Eftersom många faktorer måste beaktas varje gång livsmedelssubventionernas omfattning ändras, har utredningen inte ansett det möjligt att på förhand uppställa några riktlinjer för prisavvägningen mot konsument.

Remissinstanserna delar i stort sett utredningens slutsats att den nuvarande mellanprislinjen bör bibehållas. Sveriges industriförbund anser dock att livsmedelssubventionerna bör tas bort för alla baslivsmedel utom konsumtionsmjölk. Om man av sociala eller fördelningspolitiska

skäl vill stödja vissa svaga grupper i samhället, bör detta enligt förbundet ske med andra åtgärder.

För egen del anser jag att den nuvarande mellanprislinjen bör bibehållas. Mellanprislinjen erbjuder enligt min mening många fördelar jämfört med en VM-prislinje och är även att föredra framför en producentprislinje, främst på grund av de fördelningspolitiska effekter som kan åstadkommas. I första hand bör livsmedelssubventioner utgå för baslivsmedel, som är av störst betydelse för barnfamiljer och låginkomsttagare. Det ankommer på regeringen att vid varje särskilt tillfälle ta ställning till livsmedelssubventionernas storlek.

Utredningen har analyserat de fördelningspolitiska effekterna av livsmedelssubventionerna. Flera remissinstanser har också uttalat att regelbundna hushållsbudgetundersökningar bör företas så att underlag erhålls för beräkningar av subventioneringens effekter för olika grupper av konsumenter. Jag delar denna uppfattning och vill erinra om att statistiska centralbyrån erhållit medel för en sådan undersökning avseende år 1978.

Jag noterar att utredningen funnit att utbetalningen av livsmedelssubventionerna tekniskt sett fungerar utan större problem. Tillämpningen av prisstoppet på subventionerade baslivsmedel har dock förorsakat vissa problem bl. a. för jordbruksprisregleringen. Dessa frågor utreds f. n. Enligt min mening bör det vara möjligt att minska de föreliggande olägenheterna.

Flera remissinstanser anser det angeläget att konsumtions- och näringseffekterna beaktas vid fastställandet av subventionernas storlek och produktomfattning. Socialstyrelsen och konsumentverket framhåller att prissättningen och subventioneringen i högre grad än som sker bör utnyttjas i syfte att påverka konsumtion och näringsstandard för vissa konsumentgrupper. Även om jag delar åsikten att näringseffekterna bör beaktas vid subventionernas fastställande, anser jag att informations- och upplysningsverksamhet bör vara huvudmedel i strävandena att förbättra näringsstandarden. För många viktiga livsmedel kan subventioner för övrigt knappast utgå av tekniska skäl. Andra omfattas inte av jordbruksprisregleringen.

Jag delar den uppfattning som framförts av utredningen och vissa remissinstanser att subventioneringen bör ske så att pris- och konsumtionsutvecklingen inte blir ryckig och livsmedelsindustrins kapacitetsplanering försvåras. Vidare bör beaktas effekterna för konkurrerande produkter.

Några remissinstanser anser att regeringen bör bereda konsumentdelegationen, Lantbrukarnas förhandlingsdelegation och berörda branscher tillfälle att lämna synpunkter på subventionsbeloppets fördelning på olika produkter när dess totala storlek fastställts.

Jag vill för egen del framhålla att det bör vara angeläget för rege-

ringen att ta de kontakter som krävs för att subventioneringen skall kunna avvägas med hänsynstagande till alla de synpunkter som kan komma i fråga. Initiativ till sådana kontakter kan tas av alla berörda parter.

Livsmedelssubventionerna har som utredningen angett påverkat avsättningen av jordbruksprodukter, vilket inneburit fördelar även för jordbruket. Vissa remissinstanser anför att dessa effekter bör beräknas för att kunna beaktas vid kommande prisöverläggningar. Jag finner det angeläget att livsmedelssubventionernas effekter i olika avseenden blir kartlagda och analyserade, däribland deras inverkan på avsättningen för svenska jordbruksprodukter.

6.7.4 Val av prisregleringsled

Nuvarande prisstöd till jordbruket utgår i huvudsak genom reglering av jordbruksprodukternas priser. För animaliska produkter, dvs. främst mjölk och slaktdjur, regleras partipriserna på delvis förädlade produkter. Härigenom kommer även en del av förädlingsledet, den s. k. primärförädlingen, att omfattas av prisstödet. Det avräkningspris som jordbrukarna erhåller utgör således en restpost vars storlek blir beroende av kostnads- och effektivitetsutvecklingen inom det primära förädlingsledet. Kostnadsutvecklingen inom det primära förädlingsledet påverkar på längre sikt även konsumenternas priser på jordbruksbaserade livsmedel.

I likhet med utredningen anser jag att de på producentkooperativ grund uppbyggda mejeri- och slakterinäringarna ger effektivitetsfördelar. Den ägare- och företagsstruktur som råder har bl. a. möjliggjort anläggning av stora produktionsenheter med planmässig uppsamling och distribution samt produktutveckling, vilket kommit både producenter och konsumenter till godo.

Med hänsyn till de farhågor som stundom framförts om att bristen på konkurrens, särskilt på mejeriområdet, skulle leda till försämrad effektivitet har utredningen undersökt möjligheterna att föra över prissättning och prisreglering för kött- och mjölkprodukter från partiledet till producentledet. Utredningen anser dock att någon ändring inte är motiverad men föreslår vissa åtgärder i syfte att garantera en önskvärd effektivitetsutveckling och tillfredsställande konkurrens inom det förädlingsled som omfattas av jordbruksprisregleringen.

Flertalet remissinstanser tillstyrker i huvudsak utredningens förslag att bibehålla prisregleringen i partiprisledet. Vissa remissinstanser accepterar dock inte utredningens förslag utan anser att ett system i vilket prisregleringen är förlagd till producentledet bör kunna införas.

För egen del anser jag att utredningen mycket ingående har analyserat möjligheterna att genomgående förlägga prisregleringen till producentledet. Utredningen har därvid biträtts av en expertgrupp med före-

trädare för vitt skilda intressen. Den analys som genomförts visar att en sådan omläggning skulle komplicera prisregleringssystemet avsevärt. Bl. a. skulle prisöverläggningarna få föras i två omgångar, varvid man först skulle få träffa överenskommelse om vilket producentpris som skall eftersträvas. I nästa led skulle överläggningar få föras med livsmedelsindustrin om vilket gränsskydd som krävs för att det avsedda producentpriset skall uppnås. Jag vill framhålla att en sådan procedur skulle bli tidskrävande och därtill inte ge avsedda garantier till producenterna eller ge vinster för konsumenterna. I längden kan livsmedelsindustrin inte betala mer för råvarorna än vad som motsvarar de partipriser som industrin kan ta ut vid sin försäljning efter avdrag för samtliga förädlingskostnader. Detta gäller oberoende av om industrin drivs i enskild eller kooperativ form.

Jag delar utredningens uppfattning att en övergång till prisreglering i avräkningsprisledet för mjölk, mjölkprodukter och slaktprodukter skulle medföra omfattande statliga regleringar av förädlingsindustrin, vilkas konsekvenser i en rad olika avseenden är svåra att överblicka. Varken genom utredningen eller remissinstanserna har framkommit några alternativ till nuvarande system, som enligt min mening fungerar väl. Någon anledning att lägga ner ytterligare utredningsarbete på detta område anser jag inte föreligga.

Vad angår frågan om åtgärder i syfte att eliminera de risker som eventuellt kan föreligga i fråga om effektivitetsutvecklingen inom mejerier och slakterier kan jag i huvudsak ansluta mig till vad utredningen föreslagit. Såsom numera i viss utsträckning redan sker bör vid prisöverläggningarna anges hur överenskomna belopp skall fördelas mellan producenterna i form av höjda avräkningspriser och det primära förädlingsledet som kompensation för ökade kostnader. På motsvarande sätt bör redovisas de delar som utgår för att kompensera direkta kostnadsökningar för producenterna resp. möjliggöra avsedd inkomstföljsamhet. I efterhand bör en avstämning ske med den faktiska utvecklingen. Analysmaterialet bör sedan kunna ligga till grund för prisöverläggningarna inför nästkommande prisregleringsperiod, då man också har att ta ställning till om effektivitetsutvecklingen inom förädlingsledet varit skälig.

Liksom utredningen anser jag att analyserna av kostnads- och effektivitetsutvecklingen m. m. i första hand bör avse hela mejeri- resp. slakteribranschen, men de bör även kunna utsträckas till att avse enskilda större företagsenheter inom de olika ägarkategorierna.

SPK anför att nuvarande kalkyl- och analysmaterial som en följd av utredningens förslag bör utvidgas till att omfatta även intäktssidan för berörda förädlingsföretag samt deras totala investerings- och finansieringssituation, inkl. deras disposition av eventuella rörelseöverskott. Bl. a. statens industriverk framhåller att kostnaderna i olika led inom s. k. integrerade förädlingsföretag bör redovisas separat.

Enligt min mening bör statens jordbruksnämnd i egenskap av huvudmyndighet för prisregleringen ansvara för att erforderliga analyser genomförs. Det bör också ankomma på nämnden att ta ställning till vilka informationer som kan behöva inhämtas för att de analyser som har intresse för prisregleringen skall kunna genomföras. I likhet med utredningen anser jag att det är naturligt att jordbruksnämnden för vissa av de föreslagna beräkningarna liksom hittills har skett anlitar SPK.

Garantier för en tillfredsställande konkurrens inom förädlingsledet bör som utredningen angivit kunna erhållas genom att statsmakternas insyn i konkurrensförhållandena utökas, samtidigt som möjligheterna till ingripanden vid eventuellt uppkommande missförhållanden förbättras. Jag är angelägen framhålla att ingenting framkommit som visar att missförhållanden skulle föreligga och att svårigheter skulle kunna uppstå att vid en sådan eventualitet få dem tillrättalagda. I likhet med utredningen anser jag att det bör ankomma på jordbruksnämnden att utöva den avsedda insynen från statsmakterna, vilken faller utanför NO:s ämbetsområde. Nämnden, som bör kunna agera både på eget initiativ och efter klagomål från enskild part, bör bereda och besluta i här angivna frågor. Som utredningen anför bör nämnden vid beredning av hithörande frågor lämpligen ha tillgång till expertbiträde från de pris- och konkurrensvårdande myndigheterna. Beslut i frågor av denna art bör, som utredningen anger, fattas av nämnden i plenum. Jag utgår liksom utredningen ifrån att dessa frågor i allmänhet kommer att kunna lösas genom frivillig medverkan från berörda parter. Kan frivillig uppgörelse ej träffas bör nämnden kunna ges möjligheter att ingripa inom jordbruksprisregleringens ram. Det bör ankomma på jordbruksnämnden att inkomma med förslag till vilka medel som i sistnämnda fall behöver tillgripas.

6.7.5 Gränsskyddets utformning

För spannmål och spannmålsprodukter, fodervaror och socker bör enligt utredningen liksom f. n. en fast inhemsk prisnivå upprätthållas med hjälp av rörliga införselavgifter. Jag har inte några erinringar häremot.

För animalier är det enligt utredningens uppfattning — mot bakgrund av bl. a. den ökande instabilitet som f. n. råder och i framtiden kan väntas komma att karakterisera världsmarknaden — motiverat att begränsa variationerna i den inhemska prisnivån. Detta kan ske genom att något snävare prisgränser införs än de som f. n. gäller, genom ett mer utbyggt system med buffertzoner, eller en kombination av dessa medel.

För att mäta prisbevakningsprisernas utveckling är det enligt utredningen väsentligt att det noteringsunderlag som utnyttjas är av tillfredsställande kvalitet och att utnyttjade noteringar finns officiellt publicerade. I fråga om kött och fläsk föreslår utredningen att nuvarande no-

teringsunderlag bör göras mer representativt och om möjligt även inkludera andra än producentkooperativa slakteriers försäljningspriser.

Jordbruksnämnden har enligt nuvarande regler i de flesta fall frihet att avgöra om åtgärder vid prisgränserna behöver vidtas för att hålla priserna inom prisgränsintervallet. Som regel gäller att nämnden är skyldig att ingripa endast om priset passerat den övre prisgränsen. Utredningen föreslår att nämnden även i detta läge ges frihet att bedöma om prisdämpande åtgärder skall företas. Vidare föreslår utredningen att allsidigt sammansatta maknadsbedömningsgrupper inrättas med uppgift att bistå jordbruksnämnden vid bedömningar av om marknadsläget motiverar ingripanden.

Eftersom någon allmän översyn av mittpriserna inte förekommit sedan år 1959 finner utredningen det angeläget att en förnyad översyn nu företas.

Det prisstopp som f. n. gäller för vissa baslivsmedel har medfört att den prisrörlighet, som förutsätts föreligga inom jordbruksprisregleringen, satts ur funktion. Utredningen understryker det angelägna i att en samordning sker av jordbruksprisregleringen och den prisreglering och prisövervakning som berör vidareförädling och distribution och som handläggs av främst SPK.

Jag biträder i likhet med flertalet remissinstanser utredningens överväganden och förslag i de här berörda frågorna rörande gränsskyddets utformning. Inte minst mot bakgrund av de förändringar som har skett på världsmarknaden genom bl. a. tillkomsten och utvidgningen av EG, som medfört att den fria marknaden minskat, kan det vara motiverat att begränsa prisrörligheten för animaliska produkter. Härvidlag bör så långt som möjligt, som jordbruksnämnden påpekat, även handelspolitiska synpunkter beaktas.

Jag avser att senare denna dag föreslå regeringen att jordbruksnämnden får i uppdrag att efter överläggningar med Lantbrukarnas förhandlingsdelegation och jordbruksnämndens konsumentdelegation inkomma med förslag till regeringen om prisregleringen för jordbrukets produkter m. m. för tiden efter den 30 juni 1978. I samband härmed bör förslag lämnas om bl. a. den närmare utformningen av de här ovan berörda frågorna om gränsskyddets utformning.

6.7.6 Marknadsreglerande åtgärder

Uppkommande överskott av jordbruksprodukter måste för att prissättningens syften skall kunna uppnås, avlastas från den inhemska marknaden genom olika marknadsreglerande åtgärder, främst lagring och export. Enligt hittills gällande principer bärs överskottskostnaderna av jordbruket och belastar i princip de produktionsgrenar där överskotten uppkommer. Dessa kostnader finansieras genom avgifter på produktionen,

s. k. internavgifter, införselavgiftsmedel och andra statliga medel samt i viss utsträckning krediter av olika slag.

De marknadsreglerande åtgärderna på jordbruksområdet ombesörjs f. n. av sju halvstatliga regleringsföreningar, vilkas verksamhet står under statens jordbruksnämnds överinseende. Utredningen har enligt sina direktiv undersökt möjligheterna att minska omfattningen av de marknadsreglerande åtgärderna i statlig regi. Den har dock, mot bakgrund av marknadsförhållandena, inte bedömt det vara möjligt att göra några inskränkningar. För egen del ansluter jag mig till dessa bedömningar. Eftersom överskott eller viss utbyteshandel kan förväntas för flertalet produkter kommer marknadsreglerande åtgärder under statligt överinseende att behövas även i framtiden.

Utredningens ställningstagande rörande åkerarealens storlek innebär att det även i fortsättningen blir överskott av i första hand spannmål. Enligt tillgängliga prognoser kan ett exportöverskott av minst nuvarande storlek väntas även under den närmaste tioårsperioden. En produktion som i viss utsträckning överstiger efterfrågan inom landet kan också förväntas för fläsk samt smör och mjölkpulver. För kött, ost, socker och säsongmässigt även potatis anses däremot en viss nettoimport vara sannolik även i fortsättningen. Jag kan för egen del ansluta mig till dessa bedömningar av de framtida överskottens storlek och fördelning.

Utredningen har ingående analyserat begreppen överskott och överskottsproduktion och därvid använt uttrycken netto- resp. bruttoöverskott. Eftersom överskottsbegreppet kan ges olika innebörd har utredningen ansett det nödvändigt att separat för varje produktgrupp ange om netto- eller bruttoöverskottsbegreppet skall tillämpas eller om överskottet skall relateras till en på annat sätt fastställd standardkvantitet. Utredningen har därvid definierat den del av produktionen som överstiger konsumtionen som nettoöverskott och utbytesexport plus nettoöverskott, dvs. hela exporten, som bruttoöverskott.

Enligt utredningens uppfattning bör de svenska jordbruksprodukterna liksom hittills i första hand avsättas på den svenska marknaden. Oberoende av om över- eller underskott råder för en vara bör dock enligt utredningen en viss utbyteshandel accepteras av kvalitetsskäl och med hänsyn till konsumenternas krav på ett allsidigt produkturval även om detta leder till en ökad svensk export, dvs. en utbytesexport. Utbyteshandeln bedöms av utredningen bli av begränsad omfattning för flertalet jordbruksprodukter med undantag av margarinråvaror.

Utredningen har för olika produkter redovisat om brutto- eller nettoöverskottsbegreppet skall tillämpas och i vilken utsträckning en utbyteshandel kan vara önskvärd från samhällets sida. Utredningen har därvid skilt på ej arealbaserade produkter, ganska starkt arealbaserade produkter och direkt arealbaserade produkter. För den första gruppen, främst fläsk, ägg och fjäderfäkött, förordar utredningen att bruttoöverskottsbe-

greppet i princip tillämpas även i fortsättningen. För fläsk och ägg kan det dock till följd av säsongmässiga variationer i produktion och konsumtion enligt utredningen vara önskvärt med en viss utbyteshandel. För fläsk kan en viss utbyteshandel även vara motiverad av det förhållandet att konsumtionen är mera inriktad på vissa styckningsdetaljer än på andra. I vilken utsträckning tillämpningen av bruttoöverskottsbegreppet bör modifieras i riktning mot ett utbyteshandelsförfarande i fråga om kostnaderna bör bli en fråga för i första hand de prisöverläggande parterna. Sådana avsteg från bruttoöverskottsbegreppet bör emellertid enligt utredningen ske restriktivt.

För produkter i den andra gruppen, mjölk och mjölkprodukter samt nötkött, anser utredningen att en viss utbyteshandel är motiverad för ost och nötkött för vilka produkter staten delvis skulle kunna ta över exportkostnaderna. I vilken omfattning detta bör ske bör fastställas vid prisöverläggningarna. Bruttoöverskottsbegreppet bör bibehållas för smörfett och mjölkpulver.

För den direkt arealbaserade produktionen finns det enligt utredningen skäl som talar för att reservera hela det inhemska avsättningsutrymmet, dvs. tillämpa nettoöverskottsbegreppet. Utbytesexporten för berörda produkter skulle i så fall inte betraktas som överskott och därmed påverka exportkostnaderna. Förslaget innebär i praktiken inte någon förändring.

Utredningen föreslår att utbytesexporten, på sätt som i det föregående redovisats för varje produktgrupp och inom den ram som varje år blir en följd av prisöverläggningarna och statsmakternas beslut, finansieras genom att inflytande införselavgifter från motsvarande import tillförs jordbruket. F. n. belastar en sådan utbytesexport i princip jordbruket. Utredningens förslag innebär således att jordbruket avlastas en viss del av dessa exportkostnader.

De införselavgifter som staten erhåller vid import av jordbruksprodukter används redan i stor utsträckning till att finansiera olika delar av jordbruksprisregleringen. En ytterligare användning av dessa medel för att täcka kostnader för utbytesexport kan därför enligt utredningen innebära att andra delar av jordbruksprisregleringen försvåras. Utredningen har föreslagit att detta problem bör lösas vid prisöverläggningarna.

Remissinstanserna delar utredningens uppfattning att det är önskvärt med en viss utbyteshandel. I fråga om finansieringen av utbytesexporten framförs något delade meningar. LRF anser att hela utbytesexporten bör finansieras av statliga medel, medan konsumentdelegationen och KF anser att den kostnadsminskning som förslaget innebär för jordbruket bör kunna beaktas vid prisöverläggningarna. SPK och LO anser att avsteg från principen att jordbruket skall bära exportkostnaderna bör ske ytterst restriktivt.

Jag delar utredningens uppfattning att de svenska jordbruksprodukterna liksom hittills i första hand bör avsättas på den svenska marknaden. En viss utbyteshandel är dock önskvärd. Kostnaderna för därigenom uppkommen utbytesexport bör som utredningen föreslår till viss del avlastas jordbruket. Jag vill påpeka att en viss del av utbytesexporten f. n. är förorsakad av prisstoppet, som hindrar en smidig anpassning av priserna till marknadssituationen. Utredningen har inte angett hur stora kostnaderna för staten kan bli, utan endast pekat på att finansieringen av andra delar av jordbruksprisregleringen kan komma att försvåras. Hithörande problem får, som utredningen föreslår, lösas vid prisöverläggningarna.

Exportkostnader som faller utanför utbyteshandelns ram bör enligt utredningen liksom hittills återverka på jordbrukets intäkter och i princip belasta de produktionsgrenar där överskott uppkommer. Flertalet remissinstanser har anslutit sig till denna uppfattning. Även jag kan ansluta mig till denna uppfattning.

Frågan om hur kostnaderna för att finansiera avsättningen av spannmålsöverskotten skall täckas intar dock enligt utredningens mening en särställning. Utredningen konstaterar att staten sedan lång tid kan sägas ha haft ett annat ansvar för exportkostnaderna för spannmål än för övriga produkter. Fastställandet av inlösenpriser för hela spannmålsskörden gör att staten är ytterst ansvarig för att dessa kan betalas. På olika sätt har också staten medverkat till exportkostnadernas finansiering, bl. a. genom uttag av förmalningsavgifter. För spannmålsregleringens finansiering finns vidare bl. a. vissa låneмöjligheter.

Utredningen påpekar att dess ställningstaganden avseende produktionsmålsättningen innebär att spannmålsproduktionen kan bli större i framtiden och att ett exportöverskott av spannmål överstigande 1 milj. ton kommer att uppstå under normalår. Härigenom understryks enligt utredningen än mer statens ansvar för inlösenpriser och uppkommande exportkostnader. Dessa beror förutom av skördens storlek också av den aktuella världsmarknadsprisnivån. Om priset på världsmarknaden är högre än de inhemska priserna kan exporten i stället ge ett nettotillskott till spannmålsregleringen.

Flertalet remissinstanser instämmer i utredningens uttalande att staten sedan lång tid tillbaka kan sägas ha haft ett annat ansvar för överskotten av spannmål än för överskotten av övriga produkter. Skilda synpunkter framförs dock på hur stort detta ansvar bör vara. LRF understryker det ansvar samhället måste ha för finansieringen av de överskott som en oförändrad areal leder till. Enligt LRF kan kostnaderna för att avlasta överskotten betraktas som en försäkringspremie, som samhället är berett att betala för den trygghet som en produktion något överstigande det inhemska avsättningsutrymmet medför för det svenska folket. Konsumentdelegationen anser att samhället även i fortsättningen bör ta ett

visst ansvar för spannmålsöverskotten, men att jordbruket måste räkna med att stå för huvudparten av kostnaderna till följd av exportöverskott av spannmål. SPK anser att statens ansvar bör inskränkas till de överskott som blir följden av den areal som är motiverad från beredskapssynpunkt. Ett produktionsmål som medför betydande permanenta överskott av spannmål under normala skördeår innebär enligt Sveriges industriförbund att staten måste ta på sig en del av kostnaderna för export av dessa överskott. Däremot bör jordbrukarna själva stå för exportkostnaderna för kvantiteter som beror på högre skörd än normalt. LO anför rent generellt att jordbruket liksom hittills bör bära exportkostnaderna. Enligt Sveriges grossistförbund borde utredningen ha ägnat finansieringsfrågan mer uppmärksamhet innan den fattade beslut om en medveten överproduktion.

För egen del anser jag att den produktionsmålsättning som jordbruksutredningen förordat och som jag i huvudsak anslutit mig till motiverar att staten ikläder sig ett övergripande ansvar för prissättningen och överskotten på spannmål. I första hand sker detta genom systemet med inlösenpriser för hela spannmålsskörden, för vilkas infriande staten ytterst står som garant. Jag vill understryka att ingen förordat att näringens ansvar för spannmålsöverskotten skall övertas av staten. Inte heller jag finner detta lämpligt. Systemet bör vara utformat så att det blir ett gemensamt intresse för näringen och staten att lösa överskottsproblemen. Det bör tillses att tillräckliga medel står till förfogande för att under normala förhållanden täcka kostnaderna för prisregleringsverksamheten och avsättningen av överskottskvantiteter.

Mot bakgrund av vad som anförts i fråga om överskottskostnadernas finansiering, främst vad avser spannmål och andra arealbaserade produkter, har utredningen diskuterat olika tekniska finansieringssystem. Härvid har bl. a. diskuterats för- och nackdelar med produktbundna avgifter och avgifter på produktionsmedel. Av sistnämnda typ har övervägts allmän arealavgift och avgift på handelsgödsel. Den senare anser utredningen vara att föredra eftersom den automatiskt skulle anpassas till intensiteten i odlingen. Från remissinstanserna har framkommit skilda uppfattningar i frågan.

För egen del anser jag inte att det finns anledning att nu ta definitiv ställning till frågan om gödselmedelsavgift som metod att finansiera de kostnader som uppkommer vid export av direkt arealbaserade jordbruksprodukter. Om det i en framtid visar sig nödvändigt att anskaffa ytterligare medel för detta ändamål bör dock denna möjlighet stå öppen. Det finns då anledning att även pröva vilka olika slag av gödselmedel, som bör omfattas av avgiftsbeläggningen.

Utredningen har på ett övertygande sätt visat att systemet med förmalningsavgifter från regleringsteknisk synpunkt erbjuder många fördelar. Denna bedömning delas av flertalet remissinstanser. Vissa remiss-

instanser anser trots detta att förmalningsavgifterna på sikt bör avvecklas, eller åtminstone inte tillåtas stiga nämnvärt över nuvarande nivå.

För egen del anser jag att det inte finns anledning att frångå systemet med förmalningsavgifter. Frågan om avgifternas höjd och i vad mån de skall ersättas med budgetmedel bör bedömas vid varje särskild tidpunkt. Några särskilda låsningar anser jag inte bör göras.

Utredningen erinrar om att det f. n. finns ca 255 milj. kr. per år för finansiering av exportkostnader för spannmål i form av förmalningsavgifter och budgetmedel, som tillförts spannmålsregleringen i stället för sådana avgifter. Därtill kommer införselavgiftsmedel som regelmässigt tillförs spannmålsregleringen. Eftersom utredningen anser att de medel som därmed finns tillgängliga sett över en period av några år i genomsnitt bör vara tillfyllest skulle nu knappast föreligga behov av att mera permanent tillföra spannmålsregleringen ytterligare medel. Om sådant behov skulle uppstå bör enligt utredningens mening en ökad lånefinansiering tillgripas.

I den utsträckning nuvarande medel för finansiering av spannmålsöverskotten inte räcker till bör enligt LRF underskott i regleringsekonomin till följd av låga världsmarknadspriser löpande täckas via budgetmedel eller på motsvarande sätt, om inte fonderade medel finns tillgängliga. Underskott till följd av stora hektarskördar bör däremot kunna täckas via lån.

För min del anser jag att staten som hittills bör medverka till att uttag kan ske av förmalningsavgifter. Staten bör också lämna sin medverkan därest det blir aktuellt att uppta någon form av gödselmedelsavgift. Därutöver bör staten bl. a. genom handelspolitiska åtgärder aktivt verka för att avsättningen av överskotten tryggas. Spannmålsöverskotten ger oss också möjligheter att låta spannmål ingå som en del i biståndsverksamheten.

Jag delar uppfattningen att ökade regleringskostnader till följd av att spannmålsskörden är större än normalt liksom hittills bör kunna motverkas genom en sänkning av inlösenpriserna och motsvarande höjning av förmalningsavgiften. Skäl talar också för att statens särskilda ansvar för spannmålsöverskotten främst tar sikte på att neutralisera effekterna av låga världsmarknadspriser. Enligt min mening bör varken mycket höga eller mycket låga världsmarknadspriser få slå igenom i de svenska priserna. F. n. är det dock svårt att mera exakt avgöra vad som skall anses vara ett normalt världsmarknadspris. Man har också skäl att räkna med att utjämning sker över en längre period och att man därför inte kan utgå från situationen under ett enstaka år.

Som jag tidigare anfört är det angeläget att tillräckliga medel står till förfogande för att under normala förhållanden täcka kostnaderna för prisregleringsverksamheten och avsättningen av överskottskvantiteter. Enligt utredningens bedömning är nu tillgängligt belopp tillfyllest. I

samband med prisöverläggningarna bör från tid till annan ske en prövning av hur stort belopp som årligen bör tillföras spannmålsregleringen för att täcka det normala behovet. Om det till följd av stor skörd inom landet och/eller låga världsmarknadspriser visar sig nödvändigt att tillföra spannmålsregleringen ytterligare medel bör lånefinansiering tillgripas. För den händelse det kan visas att underskott i regleringsekonomin uppkommit på grund av låga världsmarknadspriser bör överläggningar kunna få upptas om hur underskottet skall regleras.

6.7.7 Jordbrukets inflationsskydd och system för inkomstföljsamhet, m. m.

Jordbrukets inflationsskydd har haft olika utformning under olika perioder. Nuvarande regler för inflationsskyddet grundar sig på ett preliminärt förslag från jordbruksutredningen och har tillämpats fr. o. m. regleringsåret 1974/75. Inflationsskyddet syftar till att ge jordbruket och viss livsmedelsindustri kompensation för prisstegringar på inköpta produktionsmedel samt att möjliggöra följsamhet för jordbrukarnas inkomster av eget arbete och eget kapital till inkomstutvecklingen för andra befolkningsgrupper.

Inflationsskyddet omfattar följande kostnads- och inkomstkomponenter, nämligen jordbrukarnas kostnader för inköpta produktionsmedel, kostnader för de delar av uppsamling och förädling som ligger inom jordbruksregleringen, jordbrukarnas inkomster från eget arbete och eget kapital samt exportkostnader, dvs. skillnaden mellan exportvärde och motsvarande försäljningsvärde i inhemskt pris.

Till grund för kostnadskompensationen läggs utvecklingen av priserna för jordbrukets produktionsmedel mätt enligt lantbruksekonomiska samarbetsnämndens produktionsmedelsprisindex, PM-index. Beträffande kostnaderna för uppsamling och förädling inom ramen för jordbruksregleringen sker i efterhand en korrigering med hänsyn till den faktiska kostnadsutvecklingen. Som utgångspunkt för överläggningarna används kostnadskalkyler som har granskats inom SPK.

Till grund för de justeringar som syftar till att möjliggöra inkomstföljsamhet skall enligt statsmakternas beslut ligga löneavtalen på LO—SAF-området. Därvid skall beaktas rationaliseringsvinsten inom jordbruket, vilken har uppskattats till 4,5 % per år. Enligt reglerna kompenseras jordbruket vidare för den s. k. egenavgiften vid höjning av arbetsgivaravgift eller liknande avgift.

I inflationsskyddet ingår även en världsmarknadsprisklausul innebärande att man vid justeringarna kan ta hänsyn till sådana av särskilda omständigheter föranledda väsentliga förskjutningar i den allmänna utvecklingen av världsmarknadspriserna som påverkar de svenska jordbrukspriserna och som bedöms bestå under längre tid.

Utredningen anser i likhet med jordbruksnämnden, som gjort en ut-

värdering av inflationsskyddet, att skyddet fått en mera logisk och lättförståelig uppbyggnad men att dess tillämpning blivit mera komplicerad än det dessförinnan gällande inflationsskyddet. Många av de problem som har uppstått när det gällt beräkningen av inkomstföljsamhet och framför allt kostnadsutvecklingen inom uppsamling och förädling torde emellertid enligt utredningen ha haft karaktär av initialproblem.

Enligt utredningens uppfattning har inflationsskyddet på det hela taget fungerat tillfredsställande tekniskt sett och dess nuvarande principiella grundkonstruktion bör därför bibehållas. Utredningen förutsätter att man vid det expertarbete som sker i samband med kommande prisöverläggningar ägnar vissa frågor särskild uppmärksamhet. Detta gäller t. ex. i fråga om värderingen av avskrivnings- och ränteunderlaget, synen på avskrivningskostnaderna samt utformningen av ett system för beräkning av förädlingsledets produktivitetsutveckling.

Utredningen anser vidare att frågan om hur inkomstföljsamhet skall uppnås bör kunna lösas i samband med prisöverläggningarna. Hänsynstagande till eventuellt uppkommande kapitalvinster eller -förluster bör enligt utredningen ske på bedömningsmässiga grunder vid överläggningarna.

Kostnadskompensationen bör enligt utredningens mening liksom hittills utgå två gånger per år och ersättning i syfte att tillförsäkra jordbrukarna inkomstföljsamhet med andra befolkningsgrupper en gång per år. Utredningen framhåller vidare att inflationsskyddet för exportproduktionen i princip bör anpassas till utredningens grundsyn på överskottsproduktionen och dess finansiering.

Prisregleringsperiodernas längd har enligt utredningen inte nödvändigtvis någon avgörande betydelse för möjligheterna att bl. a. nå eftersträvade priser. Väsentligare är enligt utredningen prissättningens utformning i övrigt, t. ex. vad gäller inflationsskyddet.

I likhet med remissinstanserna delar jag utredningens uppfattning att inflationsskyddets nuvarande grundkonstruktion är ändamålsenlig och därför bör bibehållas. Den skapar stabilitet, vilket är till fördel för såväl samhället, konsumenterna som jordbrukarna.

Jag anser i likhet med flera remissinstanser att det är angeläget att kostnadsutvecklingen registreras så rättvisande som möjligt i de index som ligger till grund för prisregleringen och som handhas av lantbruksekonomiska samarbetsnämnden. Samarbetsnämnden arbetar under sådana former att den har möjlighet att inhämta expertsynpunkter från olika myndigheter och organisationer. Bedömningar av hur olika kostnadsposter skall beaktas får dessutom som utredningen angett ske i samband med expertarbetet vid prisöverläggningarna. Beträffande inflationsskyddet för exportproduktion bör en anpassning ske till den grundsyn som jag tidigare redovisat i fråga om produktionsmålet.

Jag anser liksom utredningen att inflationsskyddet bör kompletteras

med ett system för inkomstföljsamhet. Med anledning av vad som av vissa remissinstanser anförts rörande den automatiska anknytningen till löneavtalen på LO—SAF-området vill jag framhålla att det enligt min mening är angeläget att systemet för inkomstföljsamhet anpassas med utgång från inkomstmålsättningen för jordbrukarna. Erfarenheterna har visat att det är lämpligt och praktiskt att vid jordbruksprisöverläggningarna anknyta till löneutvecklingen för ett stort kollektiv. Genom den samordning som numera sker vid löneförhandlingarna får man genom det tillämpade systemet en praktiskt hanterlig metodik för att uppnå inkomstföljsamhet. Ett system med obundna överläggningar skulle i realiteten innebära ettåriga prisregleringsperioder, vilket från olika synpunkter får anses mindre önskvärt. Vad jag här sagt betyder inte någon låsning i fråga om detaljerna för utformningen av inflationsskyddet och inkomstföljsamheten. Det bör vid överläggningarna finnas utrymme för successiva anpassningar med hänsyn till utvecklingen och vunna erfarenheter.

6.7.8 Prisregleringen för olika produkter

I det föregående har jag behandlat vissa övergripande frågor som berör prisregleringen för olika produkter. I detta avsnitt tar jag upp förslag av utredningen vilka i huvudsak endast berör visst produktområde. För några områden kommer jag att något utförligare redovisa mina överväganden.

Jag delar utredningens uppfattning att de pris- och marknadsreglerande åtgärderna på *spannmålsområdet* i huvudsak är ändamålsenliga och därför bör bibehållas i sin nuvarande utformning. Vidare vill jag anmäla att den översyn av det s. k. prisortsystemet, som utredningen föreslagit, redan har påbörjats inom regleringsföreningen Svensk spannmålshandel på uppdrag av jordbruksnämnden.

Prisregleringen för *oljeväxter och fettråvaror* syftar till att skapa utrymme på den svenska marknaden för produkter från den inhemska oljeväxtodlingen och att ge avsett prisstöd åt denna odling. Regleringsåtgärderna berör samtliga animaliska och vegetabiliska fettvaror med undantag för smörfett, vars pris bestäms inom mjölkprisregleringen.

Utredningen anser att utgångspunkten för prissättningen på oljeväxtfrö liksom hittills bör vara behovet av att stödja en inhemsk odling av ungefär nuvarande omfattning i syfte att möjliggöra en tillfredsställande försörjning med proteinfoder och matfett under en avspärrning. Fastställandet av odlarpriserna på oljeväxtfrö bestämmer i sin tur råvarukostnaderna för margarinindustrin och indirekt även margarinpriset. Vid den marknadsmässigt anpassade prisdifferentieringen mellan olika mejeriprodukter, som utgör mjölkregleringens grundprincip, är det enligt utredningen nödvändigt att priserna på olika smörbaserade matfetter sätts med beaktande av margarinets prisnivå.

I utredningens betänkande behandlas ingående vissa krav på ändringar av regleringen vilka framförts av margarinindustrin. Enligt dessa skulle även mjölkfett i framtiden kunna behöva beläggas med fettvaruavgift för att uppfylla kravet om att konkurrensvillkoren mellan producentkooperativa och övriga matfettsindustrier skall vara så rättvisa som möjligt. Utredningen anser det tveksamt om konkurrenssituationen mellan de båda matfettsbranscherna skulle påverkas av en sådan åtgärd. Råvarukostnaderna för mejerierna kan nämligen aldrig göras identiska med övriga livsmedelsindustriers råvarukostnader. Utredningen anser att en bedömning av frågan om avgiftsbeläggning på mjölkfett kan anstå tills den blir aktuell och i så fall tas upp vid prisöverläggningarna.

Beträffande margarinindustrins påpekande att fettvaruregleringen tillfört staten mera medel i form av fettvaruavgifter än som sedan behövt användas för denna reglering framhåller utredningen att statens intäkter från införselavgiftsmedel i regel blir större än de belopp som utbetalas till regleringsföreningen i fråga för varuområden med nettoimport. Eftersom någon nämnvärd nettoimport av oljeråvaror inte längre äger rum, och någon återgång till tidigare nettoimportsituation inte väntas ske, är frågan enligt utredningen inte längre aktuell. Även från principiella utgångspunkter anser utredningen det vara olämpligt att för fettvaruregleringen göra ett avsteg från de principer som i övrigt gäller i fråga om dispositionen av influtna införselavgiftsmedel, med undantag av sockerregleringen.

Utredningen föreslår att vederbörande myndighet skall kunna granska och pröva eventuella problem och tvister som t. ex. gäller möjligheterna för margarinindustrin att komma över mjölkbaserade råvaror.

Remissinstanserna delar i huvudsak utredningens uppfattning i fråga om fettvaruregleringens utformning och finansiering. Vissa remissinstanser anser det dock otillfredsställande att utredningen hänskjutit flera frågor inom fettvaruregleringen att lösas vid prisöverläggningarna.

För egen del vill jag anföra följande. Konkurrensen på matfettsmarknaden har under senare år ökat till följd av att margarin baserat på vegetabiliska råvaror har fått ökad konkurrens från nya mjölkfettsbaserade margarinprodukter. Utredningen har enligt min mening ingående åskådliggjort problematiken. Jag delar utredningens inställning att syftet med prisregleringen för fettråvaror bör vara att ge oljeväxtodlingen ett prisstöd som möjliggör en från beredskapssynpunkt tillräcklig inhemsk odling. Detta innebär naturligtvis att priserna på fettråvaror och margarin påverkas. Samtidigt syftar som utredningen framhållit prissättningen vad gäller mjölk och mjölkprodukter inkl. smörfett till att möjliggöra att huvuddelen av smörfettet kan avsättas inom landet. Detta innebär att man måste ta hänsyn till margarinets prisnivå. Vid den avvägning mellan priserna på olika matfetter som sker vid prisöverläggningarna för att de båda ovan angivna syftena i möjligaste utsträckning skall kunna till-

godoses måste enligt min uppfattning konkurrensförhållandena inom matfettsbranschen beaktas.

I likhet med utredningen anser jag att konkurrensvillkoren inom margarin- och mejeriindustrierna bör vara så likartade och rättvisa som möjligt. Det bör därför vara möjligt för vederbörande myndighet att ta upp till prövning de eventuella problem och tvister som kan uppstå, t. ex. till följd av att margarinindustrin inte i alla lägen anser sig kunna få tillgång till mjölkbaserad råvara. Härvidlag kan nämnas att det redan i dag förekommer leveransavtal, t. ex. vad gäller smörolja. Jag anser vidare att det inte finns skäl att göra fettvaruregleringen till en sluten ekonomisk sektor. Frågan om ändring av nuvarande system i vilket en justering av rapsmjölpriset indirekt kan påverka priset på vegetabiliskt matfett bör kunna tas upp vid prisöverläggningarna.

Prisregleringen för *potatis och potatisprodukter* är uppbyggd på så sätt att den inhemska prisnivån skyddas med ett inom vissa prisgränser fast gränsskydd kompletterat med marknadsreglerande åtgärder. Prisregleringen för matpotatis har enligt utredningens uppfattning i stort sett fungerat väl och bör därför i huvudsak bibehållas i sin nuvarande omfattning. Inom fabrikspotatisregleringen har utredningen särskilt uppmärksammat fabrikspotatisodlingens omfattning och finansieringen av nuvarande rabattering av stärkelse för framställning av tekniskt derivat.

Fabrikspotatisodlingen bör enligt utredningens uppfattning vara av ungefär nuvarande storlek, dvs. ca 12 000 ha. Utredningen har påpekat att kostnaderna för rabatteringen av stärkelse har ökat sedan år 1967, då grunderna för finansieringen fastlades. Enligt utredningens mening skulle de merkostnader som därefter uppstått motivera antingen en höjning av det belopp av införselavgiftsmedel som jordbruket tillförs inom fördelningsplanen eller ett tillskott av budgetmedel. Frågan om finansieringen bör enligt utredningen tas upp vid den översyn beträffande industrins råvarukostnadsutjämning som utredningen föreslagit.

Utredningens förslag rörande prisregleringen för potatis och potatisprodukter tillstyrks i stort av de remissinstanser som berört frågan. Även jag kan ansluta mig till utredningens förslag i dessa frågor. Detta innebär bl. a. att fabrikspotatisodlingen bör bibehållas vid ungefär nuvarande omfattning och att 1934 års riksdagsbeslut om användning av potatis för tillverkning av sprit skall äga fortsatt giltighet.

Prisregleringen för *socker och sockerbetor* omfattar hela förädlingskedjan från råvaran till det färdiga sockret. Även arealen sockerbetor bestäms inom regleringen. Enligt riksdagsbeslut år 1974 (prop. 1974: 122, JoU 1974: 29, rskr 1974: 275) skall den svenska sockerbetsarealen under perioden 1974—1978 fastställas "så att sockerbolagets nuvarande brukskapacitet kommer att utnyttjas fullt på ett rationellt sätt". Enligt beslut av riksdagen våren 1977 (prop. 1976/77: 94, JoU 1976/77: 28, rskr 1976/77: 257) fastställdes arealen för år 1977 i enlighet med dessa

riktlinjer. För år 1977 uppgår den odlade arealen till ca 53 500 ha, vilken vid en normalskörd beräknas ge omkring 300 000 ton färdigt socker, motsvarande ej fullt 90 % av konsumtionen i landet. Sockerbetsarealens storlek för år 1978 skall enligt sistnämnda riksdagsbeslut fastställas i samband med utformningen av en ny sockerreglering för kommande regleringsperiod.

Prissättningen för svensk betodling och sockerindustri har fr. o. m. regleringsåret 1967/68 anpassats till de förändringar som äger rum inom sockernäringen i EG. Gränsskyddet utgörs av rörliga införselavgifter som uttas på såväl råsocker som färdigt socker. Då världsmarknadspriset på färdigt socker är högre än avräkningspriset får jordbruksnämnden ta ut en försäljningsavgift på allt socker som säljs inom landet. Medlen används för att i detta läge subventionera sockerimporten genom importbidrag. Samtliga avgiftsmedel från sockerområdet tillförs sockerregleringen.

Enligt utredningen måste en bedömning av den framtida sockerbetsodlingens omfattning baseras främst på den inhemska sockerkonsumtionens utveckling, den svenska sockernäringens internationella konkurrenskraft, handelspolitiska hänsynstaganden — särskilt u-ländernas exportbehov — samt odlingens betydelse från beredskapssynpunkt. Utredningen konstaterar därvid att tillgängliga prognoser över den framtida utvecklingen pekar på en oförändrad totalkonsumtion eller möjligen en ökning i takt med befolkningstillväxten. Vad gäller sockernäringens internationella konkurrenskraft framhåller utredningen att prognoser över världsmarknadsprisutvecklingen torde ge visst stöd för slutsatsen att import av socker skulle ställa sig billigare än inhemsk tillverkning. Handelspolitiska skäl talar även för att sockerbetsodlingens omfattning anpassas så att visst utrymme lämnas för import. Utredningen framhåller vidare att sockerbetsodlingen är särskilt betydelsefull från beredskapssynpunkt liksom att den har en gynnsam effekt från växtföljds- och sysselsättningssynpunkt. Det sistnämnda gäller särskilt odlingen på Öland och Gotland. Utredningens samlade bedömning vad gäller odlingens omfattning är att den bör anpassas så att ett visst utrymme lämnas för import.

Utredningens förslag rörande sockerbetsarealens storlek tillstyrks av huvuddelen av de remissinstanser som yttrat sig i frågan. Svenska sockerfabriksaktiebolaget och Sveriges industriförbund anser att arealen fortsättningsvis bör vara av ungefär nuvarande storlek med möjligheter att öka den inom ramen för tillgänglig produktionskapacitet. Sockerbolaget anser även att beslut om den framtida arealens omfattning liksom om upprätthållandet av betodlingen på Öland och Gotland bör fattas för en längre tidsperiod. Statens industriverk hänvisar till de synpunkter som verket framfört i sin utredning (SIND 1976: 4) Sockerindustri i vilken bedöms att svensk sockerproduktion kommer att vara konkurrens-

kraftig i framtiden. Industriverket föreslår att arealen utökas successivt i takt med produktivitetshöjningen inom sockerindustrin.

För egen del anser jag att den inhemska sockerbetsarealen, f. n. ca 53 500 ha, fr. o. m. nästa säsong skall avpassas så att den vid normalskörd ger ett importutrymme av nuvarande omfattning, dvs. 10—15 % av vår totala sockerkonsumtion. Om detta på grund av ökningar i avkastningen eller vikande konsumtion skulle leda till en minskning av arealen får denna minskning enligt min mening inte drabba sockerbetsodlingen på Öland och Gotland där odlingen har störst betydelse ur sysselsättningssynpunkt.

Vad gäller prisregleringens utformning har utredningen övervägt att föra samman de överläggningar som sker rörande prissättningen på sockerbetor och sockerbolagets ersättning med de allmänna överläggningarna för övriga jordbruksprodukter. På grund av de speciella förutsättningar som råder på sockerområdet anser utredningen emellertid att nuvarande system med separata sockeröverläggningar bör bibehållas. Däremot anser utredningen att den direkta anknytningen av prissättningen till EG bör upphöra. Dock bör förhållandena i EG även i fortsättningen analyseras vid bestämningen av de svenska priserna. Utredningens förslag i denna fråga tillstyrks av flertalet remissinstanser. Sveriges industriförbund och sockerbolaget anser att systemet med anknytningen till EG bör bibehållas.

Jag har samma uppfattning som utredningen i denna fråga och anser att den direkta anpassningen av bet- och sockerpriset till de förändringar som äger rum inom EG bör upphöra. Som utredningen föreslår bör dock förhållandena i EG analyseras vid bestämningen av de svenska priserna. Detta innebär enligt min mening att avvägningen av betprisets nivå i högre grad än tidigare bör ske med beaktande av kostnadsutvecklingen inom den inhemska odlingen och priserna för övriga vegetabilier. När det gäller sockerindustrins ersättning för sockerframställningen bör jordbruksnämnden vid överläggningarna biträdas av särskild expertis. Vid dessa överläggningar bör även behandlas bl. a. frågor om prissättningen på specialsocker, biprodukternas värde m. m.

Prisregleringen för *mjölk och mjölkprodukter* är mer komplicerad än övriga regleringar genom att man från en råvara, helmjölk, får flera olika konsumtionsprodukter. Dess huvudkonstruktion överensstämmer dock med motsvarande regleringar för övriga jordbruksprodukter. Det som skiljer mjölkregleringen från övriga regleringar är det s. k. utjämningssystemet. Eftersom mejerierna har olika produktionsinriktning har det varit nödvändigt att utjämna de skillnader i lönsamhet som föreligger mellan olika produkter och därmed också mellan olika mejerier. Detta sker genom ett system med utjämningsavgifter och pristillägg. Genom att ett betydande belopp av livsmedelssubventioner tillförts reg-

leringen har det för viktigare mjölkprodukter skett en övergång från producent- till mellanprislinje.

Utredningen framhåller att mjölkproduktionens storlek så långt möjligt bör anpassas till det inhemska försörjningsbehovet av mjölk och mjölkprodukter i framtid. Eftersom förbrukningen av konsumtionsmjölk och ost väntas stiga måste produktionen av mjölk öka till 3 300—3 400 milj. kg fram till år 1985. Utredningen anser det sannolikt att en real höjning av avräkningspriset måste ske för att en sådan produktionsökning skall uppnås. Enligt utredningen uppkommer emellertid även i fortsättningen vissa överskott av mjölkfett och mjölkpulver och underskott av ost. Enligt utredningens uppfattning bör mjölkproduktionens utveckling fortlöpande noggrant följas så att prissättning, marknadsreglering och investeringar kan anpassas i syfte att uppnå en långsiktigt balanserad mjölkproduktion.

Mjölkprisregleringens utformning är enligt utredningen i huvudsak ändamålsenlig och bör därför till sin grundkonstruktion bibehållas. Frågan om när nya mejeriprodukter skall anses ha uppnått en så stor marknadsandel att de bör infogas i utjämningssystemet bör kunna avgöras i samband med prisöverläggningarna. Prissättningen på smör och smörfettsbaserade matfetter bör anpassas så att huvuddelen av smörfettet kan avsättas inom landet, vilket innebär att hänsyn måste tas till margarinets prisnivå. Utredningen har vidare förutsatt att frågor angående prissättningen på smörfettsbaserat margarin och rabatteringen av allmänna inrättningars inköp av smörfett kan tas upp och lösas i samband med prisöverläggningarna.

Flertalet remissinstanser delar i stort utredningens uppfattning vad gäller mjölkproduktionens storlek och mjölkprisregleringens grundkonstruktion.

I likhet med utredningen anser jag att mjölkproduktionens utveckling fortlöpande bör följas så att prissättning m. m. kan anpassas i syfte att uppnå en lämpligt balanserad mjölkproduktion. Jag delar även utredningens uppfattning vad gäller mjölkprisregleringens utformning och handläggning rent allmänt samt syftet med prissättningen på smörfett.

Utredningens överväganden och förslag av mer generell karaktär som jag i det föregående redovisat och i huvudsak biträtt innebär för *kött och fläsk* ett bibehållande av nuvarande system med prisgränser och fasta införselavgifter samt vissa modifieringar av gränsskyddets utformning och av de marknadsreglerande åtgärderna.

Gränsskyddet för styckningsdetaljer av kött och fläsk är f. n. konstruerat så att skyddet för billigare köttvaror är så högt att import i praktiken omöjliggörs medan skyddet för dyrare köttvaror relativt sett är lågt. Detta kan innebära vissa nackdelar, varför utredningen har ansett en översyn motiverad.

Enligt utredningen finns det fortfarande behov av ett stöd till utjäm-

ningslagring av kött och fläsk. Utredningen anser vidare att det kan övervägas att vidga lagringsstödet till att även omfatta lager av styckade detaljer.

Remissinstanserna tillstyrker i stort utredningens förslag i dessa hänseenden.

Även jag kan biträda utredningens här nämnda förslag. En vidgning av lagringsstödet bör kunna ske men viss restriktivitet bör iakttas för att inte stimulera till onödig lagring. Hänsyn bör givetvis även tas till prisrörelser mellan inlagring och uttag.

Prisregleringen för *ägg, äggprodukter och fjäderfäkött* omfattar ett gränsskydd, som är fast inom vissa prisgränser, samt olika marknadsreglerande åtgärder.

Utredningen anser det värdefullt att det även inom ägg- och fjäderfäregleringen har tillskapats regleringsinstrument för olika marknadsreglerande ingripanden, däribland uttagande av kläckningsavgifter. Enligt utredningen bör en översyn av prisgränssystemets spännvidd m. m. även innefatta ägg och fjäderfäkött. Lämpligheten av att hålla isär regleringsekonomin för å ena sidan ägg och äggprodukter och å andra sidan fjäderfäkött bör enligt utredningen övervägas. Remissinstanserna delar utredningens uppfattning i dessa avseenden. Även jag kan ansluta mig till utredningens överväganden och förslag.

Nuvarande reglering av priserna på *fodermedel* omfattar i första hand de olika foderspannmålsslagen och produkter därav samt oljekraftfoder m. m. För vissa fodermedel saknas helt regleringsåtgärder. Den inhemska prisnivån för fodermedel stöds normalt med hjälp av rörliga införselavgifter. De införselavgiftsmedel som härrör från import av fodermedel återförs till jordbruket inom den s. k. fördelningsplanen.

Utredningen har ansett att nuvarande reglering av fodermedelspriserna är ändamålsenligt utformad och därför i huvudsak bör bibehållas. Jag kan ansluta mig till denna uppfattning. Genom regleringen kan priserna på olika köpfodermedel stabiliseras samtidigt som animalieproduktionens lönsamhet, storlek och inriktning kan påverkas.

Inom livsmedelsindustrin och i hushållen används i vissa sammanhang *produkter som utgör ersättningar för eller imitationer av* traditionella jordbruksbaserade livsmedel. De ur prisregleringssynpunkt viktigaste produkterna är sojaprotein samt mjölk- och gräddersättningar. Användningen av sådana produkter har i stort sett stabiliserats, vilket enligt utredningen har ett visst samband med livsmedelssubventioneringen. Utredningen anser att nuvarande reglering för dessa produkter bör kunna gälla även i fortsättningen så länge ingenting inträffar som ändrar förutsättningarna för regleringen, t. ex. om helt nya produkter skulle lanseras. Jag delar utredningens uppfattning härvidlag.

Jag torde i detta sammanhang få anmäla att statens jordbruksnämnd med eget yttrande överlämnat ett av vallfrönämnden utarbetat förslag

till vallfröstödets utformning. Jag avser att under våren 1978 föreslå regeringen att för riksdagen framlägga förslag i denna fråga.

6.7.9 Industrins råvarukostnadsutjämning

Den industri, främst livsmedelsindustrin, som använder jordbruksråvaror i sin tillverkning måste köpa såväl importerade som inhemska råvaror till ett pris som i regel är högre än världsmarknadspriset. Om inga särskilda åtgärder vidtas kan följaktligen denna industri komma i ett sämre läge än konkurrenter i andra länder med lägre prisnivå på jordbruksråvarorna. Traditionellt har den inhemska industrins konkurrensnackdel gentemot import utjämnats genom att de tullar som utgår på industrins färdigprodukter förutom ett manufaktureringsskydd även innehåller kompensation för avgiftsbelastningen på råvarorna. Därutöver har åtgärder vidtagits vid export.

Efter tillkomsten av frihandelsavtal med EFTA och EG har olika system tillskapats i syfte att skapa en konkurrensneutralitet för den industri, främst livsmedelsindustrin, vars produkter omfattas av frihandelsavtalen och som använder jordbruksråvaror. I Sverige tillämpas olika system, framför allt intern och extern prisutjämning.

Enligt utredningens mening fungerar de nu tillämpade utjämningssystemen tillfredsställande från jordbruksprisregleringens utgångspunkter. Från andra utgångspunkter har dock påpekats att den nuvarande administrativa uppbyggnaden med flera olika utjämnings- och finansieringssystem är svåröverskådlig och komplicerad. Utredningen har därför förordat att en översyn utförs med representanter för de berörda näringarna och de olika statliga organ som f. n. handhar olika delar av regleringen.

Remissinstanserna delar utredningens uppfattning. Även jag anser att en översyn är motiverad och avser att senare föreslå regeringen att en sådan särskild översyn företas.

6.8 Rationaliseringsverksamheten

6.8.1 Riktlinjer

De statliga insatserna för jordbrukets rationalisering har under senare år i huvudsak omfattat finansieringsstöd, omställningsstöd, markpolitiska åtgärder och rådgivning. Det statliga finansieringsstödet utgår för att underlätta förvärv och drift av jordbruksföretag samt till rationaliseringsåtgärder. Stödet lämnas i huvudsak i form av kreditgarantier men även i form av bidrag, främst till företag i norra Sverige. Omställningsstöd i form av avgångsvederlag utgår för att underlätta övergång till annan verksamhet. De markpolitiska insatserna omfattar främst lantbruksnämndernas köp och försäljning av mark samt prövning av förvärv

av jordbruksfastighet enligt 1965 års jordförvärvslag. Den statliga rådgivningen till jordbruket sker i huvudsak genom lantbruksnämnderna.

Nuvarande riktlinjer för rationaliseringspolitiken kan härledas från den jordbrukspolitik som utformades av 1947 års riksdag. Då samordnades pris- och rationaliseringspolitiken samtidigt som en inkomstmålsättning infördes. Riktlinjerna för verksamheten har därefter ändrats vid flera tillfällen bl. a. åren 1967, 1971 och 1972. I 1967 års beslut underströks ytterligare betydelsen av rationaliseringsverksamheten. Den skulle liksom tidigare grunda sig på jordbrukarnas egna initiativ och insatser. Syftet med statens medverkan skulle vara att göra de enskilda företagen så effektiva som möjligt. År 1971 utökades det statliga rationaliseringsstödet till att även avse begränsat utvecklingsbara företag i norra Sverige. År 1972 infördes i övriga delar av landet ett stöd till begränsat utvecklingsbara företag med mjölkproduktion.

Enligt utredningen bör rationaliseringspolitiken alltjämt utformas så att den främjar en rationaliseringsverksamhet som medför att livsmedel kan produceras till lägsta möjliga kostnad, effektivitetsmålet, samtidigt som i jordbruket yrkesverksamma får del av den allmänna standardstegringen. Med lägsta möjliga kostnad har utredningen avsett en acceptabelt låg produktionskostnad. För att inkomstmålet och effektivitetsmålet samtidigt skall kunna nås fordras enligt utredningen liksom hittills en samordning av prispolitik och rationaliseringspolitik. Finansieringsstödet bör liksom hittills främst utgå som kreditgarantier. I norra Sverige bör dessutom bidrag kunna utgå som komplement till kreditstödet. Utredningen anser att överföringen av resurser från jordbruket till andra näringar och omfördelningen av resurser inom jordbruket bör ske i en balanserad takt. De statliga insatserna kan därför behöva varieras med hänsyn till skilda förutsättningar i olika delar av landet, vid olika företag etc., varvid även icke ekonomiska mål såsom regional balans, produktionsmål och miljövårdsaspekter beaktas.

Remissinstanserna ansluter sig i stort till utredningens syn på rationaliseringspolitikens framtida syfte och inriktning.

Liksom utredningen och remissinstanserna anser jag att en fortsatt rationalisering av jordbruksnäringen är nödvändig och att de statliga insatserna för att underlätta en på jordbrukarnas egna initiativ grundad rationalisering är av stor betydelse. Dessa insatser bör främst inriktas på att främja jordbrukets utveckling i de bygder och vid de företag där de kan väntas få störst effekt.

Med den inriktning av jordbrukspolitiken som jag tidigare har förordat bör rationaliseringspolitiken enligt min mening i första hand främja uppbyggandet och vidmakthållandet av effektiva familjeföretag. Härigenom skapas förutsättningar för att framställa jordbruksprodukter till, som utredningen anger, en acceptabelt låg produktionskostnad och samtidigt uppnå inkomstmålet för de i jordbruket yrkesverksamma. Det-

ta bör som utredningen föreslagit vara rationaliseringspolitikens huvudsyfte. Därutöver bör rationaliseringspolitiska medel liksom hittills kunna användas för att nå andra från samhällelig synpunkt angelägna mål. Bl. a. bör rationaliseringspolitiken kunna fungera som ett regionalpolitiskt instrument.

Utredningen har indelat rationaliseringsstödet i ett allmänt rationaliseringsstöd, som kan utgå i hela landet, ett regionalt rationaliseringsstöd, som är ett komplement i områden med sämre förutsättningar för jordbruksproduktion samt ett särskilt regionalpolitiskt jordbruksstöd, som är avsett för områden med allmänt svaga förutsättningar för näringsliv. I likhet med remissinstanserna finner jag en sådan indelning lämplig.

Utredningens förslag till särskilt regionalpolitiskt jordbruksstöd har främst ett sysselsättningspolitiskt syfte. Det föreslås utgå till investeringar för jordbruksändamål i sådana områden som det är angeläget att hålla befolkade och där annan sysselsättning saknas inom rimligt pendlingsavstånd. Dessa områden föreslås bli fastställda av lantbruksstyrelsen efter förslag från resp. länsstyrelse och övriga berörda länsmyndigheter. Lantbruksnämnderna föreslås administrera stödet. Remissinstanserna anser stödet värdefullt som medel att i sysselsättningssvaga områden främja näringslivet. Många synpunkter framförs dock på stödets utformning. Bl. a. föreslås att stödet bör omfatta även andra verksamheter än jordbruk. Vidare anses att länsstyrelserna bör kunna fastställa de områden där stödet skall utgå.

I likhet med många remissinstanser ser jag positivt på utredningens förslag till särskilt regionalpolitiskt jordbruksstöd. Vid remissbehandlingen har många nya synpunkter förts fram i syfte att öka stödets effektivitet från regionalpolitisk synpunkt. Förslagen innebär så väsentliga ändringar av utredningens förslag att detta behöver överarbetas. Detta arbete pågår f. n. Jag har för avsikt att senare under innevarande riksmöte föreslå regeringen att förelägga riksdagen en särskild proposition i frågan.

För att underlätta bedömningen av vilka jordbruksföretag som har förutsättningar att uppfylla effektivitetsmålet på lång eller kort sikt och som därmed kan komma i fråga för statligt stöd har utredningen delat in företagen i tre grupper, utvecklade och utvecklingsbara företag, begränsat utvecklingsbara företag och företag som inte är utvecklingsbara. Remissinstanserna tillstyrker i stort förslaget men påpekar svårigheterna att entydigt indela företagen på det sätt utredningen gjort.

Jag delar remissinstansernas uppfattning att det inte kan dras klara gränser mellan de tre företagsgrupperna. Förutsättningarna varierar mellan olika områden och förändras även från tid till annan. Uppdelningen av företagen i tre grupper bör dock enligt min mening underlätta bedömningen av vilka företag som har förutsättningar att uppfylla målet för rationaliseringspolitiken på kort resp. lång sikt.

Utredningen anser det angeläget att statligt stöd för rationaliseringsåtgärder utgår till utvecklingsbara företag. Även utvecklade företag föreslås kunna erhålla stöd om åtgärden i fråga innebär en rationalisering inom ramen för befintliga resurser eller medför en jämnare och stabilare sysselsättning för företagets arbetskraft. Stöd föreslås vidare utgå för att underlätta för yngre och i jordbruk väl utbildade personer att överta utvecklade och utvecklingsbara företag. Begränsat utvecklingsbara företag föreslås erhålla stöd för åtgärder som medför ett effektivare resursutnyttjande och är av begränsad omfattning. Det skall dessutom vara mindre angeläget att ta i anspråk företaget för strukturrationalisering. Företag som inte är utvecklingsbara föreslås inte komma i fråga för stöd. Dock föreslås stöd liksom hittills kunna utgå till investeringar i vissa markanläggningar på bestående åker oavsett företagstyp. Remissinstanserna tillstyrker eller lämnar förslagen utan erinran.

Jag kan i huvudsak ansluta mig till utredningens och remissinstansernas syn på vilka företag som bör komma i fråga för statligt stöd. Denna innebär att finansieringsstödet i huvudsak bör utgå till utvecklingsbara familjeföretag. Begränsat utvecklingsbara företag bör kunna erhålla stöd om brukningsenheten under den närmaste framtiden inte har en avgörande betydelse för utvecklingen av angränsande företag. Till begränsat utvecklingsbara företag bör räknas sådana företag som har förutsättningar att bli bestående under viss tid, men som har så begränsade utvecklingsmöjligheter att de inte ens efter lämplig investering kan anses vara utvecklingsbara. Rationaliseringsstöd till begränsat utvecklingsbara företag bör i allmänhet avse begränsade åtgärder. Dessa bör som regel vara anpassade till brukarens återstående yrkesverksamma tid och under denna tid underlätta jordbruksdriften och göra den mer effektiv. Stöd till nyetablering på ett begränsat utvecklingsbart företag bör i princip inte utgå. Om särskilda skäl föreligger bör dock, som lantbruksstyrelsen har föreslagit, befintliga garantilån kunna få övertas av en ny brukare.

Vissa remissinstanser har framfört synpunkter på jordbrukets kapitalförsörjning, rådgivningsverksamheten och omställningsstödet till jordbrukarna. Dessa frågor har inte närmare behandlats av utredningen.

Utredningen har ansett att frågor om jordbrukets kapitalförsörjning och hur en tillräcklig mängd långfristigt kapital skall kunna kanaliseras till jordbrukssektorn ligger utanför dess uppdrag. Utredningen framhåller dock att om rationaliseringsverksamheten i jordbruket skall kunna fortsätta som hittills är det angeläget att jordbruket tillförs tillräckligt med långfristigt kapital. Detta har understrukits av vissa remissinstanser. Även jag vill betona att tillgången på långfristigt kapital är av avgörande betydelse för jordbrukets möjligheter att hålla en hög rationaliseringstakt och för att nyrekryteringen skall kunna ske smidigt. Investeringsviljan kan inte upprätthållas om det råder brist på kapital.

Uppenbart är att den statliga lånegarantigivningen fungerar som ett stöd bara om kreditinstituten kan bevilja lånen. Frågan om hur jordbruket skall få tillräckligt med långfristigt kapital måste dock prövas i annat sammanhang.

Jag delar även remissinstansernas uppfattning att rådgivningsverksamheten har stor betydelse för rationaliseringen av jordbruket. Lantbruksstyrelsen avser att innevarande år tillsätta en arbetsgrupp som mot bakgrund av utredningens förslag och riksdagens beslut skall se över rådgivningen inom lantbruksverket. Jag bedömer det f. n. inte nödvändigt med ytterligare åtgärder på detta område.

Lantbruksstyrelsen och RRV har framfört att omställningsstödet till jordbruket har liten ekonomisk betydelse för jordbrukarna men kräver en omfattande administration. Jag delar denna uppfattning. Jag föreslår därför att avgångsvederlag inte skall utgå efter den 30 juni 1978. För riksdagens upplysning vill jag vidare nämna att jag har för avsikt att föreslå regeringen att lantbruksstyrelsen får i uppdrag att utreda kostnaderna och formen för en avveckling av det särskilda övergångsbidraget.

6.8.2 Villkor för statligt stöd

Allmänna villkor. Utredningen har föreslagit att företag som skall erhålla statligt finansieringsstöd bör uppfylla vissa krav på lönsamhet, likviditet och struktur. Remissinstanserna ansluter sig i stort till utredningens förslag. Lantbruksstyrelsen framhåller att det bör övervägas att som grund för lönsamhetskravet lägga resultatet i jordbruksföretag som har väl utnyttjade arbets- och kapitalresurser och en i övrigt från samhällets synpunkt lämplig resurskombination.

Enligt min uppfattning skall vid lönsamhetsbedömningen prövas om företaget har förutsättningar att uppfylla effektivitetsmålet. Som lantbruksstyrelsen har anfört bör lönsamhetskravet grundas på resultatet i jordbruksföretag som har väl utnyttjade kapital- och arbetskraftsresurser och som har en i övrigt från samhällets synpunkt lämplig resurskombination. Vid lönsamhetsbedömningen bör beaktas att lönsamhetskravet i vissa fall inte omedelbart kan uppnås. Marktillskott och investeringar i anläggningar kan vara nödvändiga för att företaget skall kunna utvecklas. Krävs flera eller omfattande åtgärder måste dessa i många fall utföras successivt. En successiv uppbyggnad av ett företag kan vara fördelaktig. Därigenom minskar ofta risken för att företaget skall få likviditetsproblem. I övrigt tillstyrker jag utredningens förslag i fråga om krav på lönsamhet och likviditet.

Utredningen framhåller att man vid strukturrationaliseringen bör eftersträva en från samhällets synpunkt lämplig utveckling. Det är därför enligt utredningen angeläget med en samhällsekonomisk helhetssyn och

att den strukturpolitiska planeringen för jordbruket och skogsbruket sker i ett större sammanhang och samordnas med övrig samhällsplanering.

Remissinstanserna tillstyrker i stort utredningens förslag. LRF framhåller att den yttre rationaliseringen även i fortsättningen ofta måste vara en förutsättning för statligt stöd. Förbundet anser det nämligen inte ligga i jordbrukets långsiktiga intresse att rationaliseringspolitiken tillämpas så att en önskvärd strukturrationalisering försvåras. De regionalpolitiska aspekterna på strukturpolitiken måste dock beaktas. Vidare framhåller förbundet att de samhällsekonomiska synpunkterna så långt möjligt bör preciseras i riktlinjerna för rationaliseringsverksamheten.

I likhet med utredningen och remissinstanserna anser jag att en fortsatt strukturrationalisering inom jordbruket och skogsbruket är nödvändig och att en från samhällets synpunkt lämplig utveckling bör eftersträvas. Strukturbedömningen bör enligt min mening innebära en allmän bedömning av dels vad som är en lämplig utveckling i området, dels de enskilda företagens möjligheter att utvecklas i överensstämmelse med målet för rationaliseringspolitiken, dels ock brukarens förutsättningar att genomföra åtgärder i överensstämmelse med denna bedömning.

Vid denna utvecklingsbedömning bör enligt min mening stor hänsyn tas till de utvecklingsbara företagens behov av att utöka sina resurser samtidigt som man även beaktar att brukare av begränsat utvecklingsbara företag bör kunna fortsätta med jordbruksdriften under sin återstående yrkesverksamma tid.

I främst norra Sverige finns bygder där behovet av strukturrationalisering ofta är stort. I dessa bygder kan det vara motiverat att satsa på brukare som bedöms ha goda förutsättningar att utveckla ett företag även om brukningsenheten inte är den lämpligaste.

Utredningen framhåller att strukturförändringarna i allmänhet sker i samband med generationsskiften. Jag anser att detta förhållande bör beaktas på så sätt att man i samband med stöd till rationaliseringsåtgärder på ett etablerat företag ställer mindre krav på företagets fysiska utvecklingsmöjligheter än vid stöd till nyetablering.

Utredningen anser att de fördelar som kombinationen jordbruk och skogsbruk erbjuder inom ett företag bör tas till vara i rationaliseringsverksamheten. Remissinstanserna, som i stort sett ansluter sig till utredningens förslag, har pekat på att en förstärkning av stödet till kombinerade företag inte får hindra strukturrationaliseringen i ägosplittrade områden. För skogsbrukets del anses kombinationen inte alltid vara till fördel.

Jag delar utredningens och remissinstansernas uppfattning att det kombinerade företaget jord och skog från jordbrukets synpunkt innebär fördelar. Även fiske kan i vissa fall utgöra ett naturligt komplement till jordbruk och skogsbruk. I många bygder är sådana kombinationer en förutsättning för att företagen skall kunna utvecklas. I samband med

statligt stöd bör ett kombinerat företag behandlas på samma sätt som ett rent jordbruksföretag. Detta innebär att de allmänna villkoren för statligt stöd skall avse hela det kombinerade företaget.

Svårigheter kan uppstå att avgöra när ett kombinerat företag övergår i ett rent skogsbruksföretag. Enligt min mening kan inte någon bestämd gräns dras för jordbruksdelens minsta omfattning. I vissa fall kan det vara fördelaktigt att koncentrera verksamheten på skogsbruksdelen. I andra fall kan en investering i en relativt liten jordbruksdel vara till gagn för hela företaget. Det bör dock vara möjligt att efter en sådan investering uppnå en rimlig effektivitet i jordbruksdelen.

Utredningen föreslår att investeringar som är föranledda av landskapsvård bedriven i kombination med en rationell jordbruksproduktion från stödsynpunkt bör behandlas på samma sätt som investeringar nödvändiga för jordbruksdriften. Remissinstanserna har i huvudsak tillstyrkt utredningens förslag. Jag kan för egen del ansluta mig till förslaget.

Utredningen framhåller att målgruppen för rationaliseringspolitiken bör omfatta de i jordbruket yrkesverksamma med huvudsaklig sysselsättning i jordbruk och skogsbruk. Stöd föreslås således endast utgå till personer som kan beräknas få sin huvudsakliga sysselsättning på och ta sin huvudsakliga inkomst från den brukningsenhet som stödet avser. Remissinstanserna har i stort tillstyrkt utredningens förslag. Även jag ansluter mig till detta men anser att även fiske i vissa fall bör kunna ingå i bedömningsunderlaget.

Utredningen föreslår att några formella krav på viss teoretisk yrkesutbildning för att erhålla statligt stöd inte bör ställas. Flera remissinstanser framhåller att kraven på teoretisk yrkesutbildning framför allt i samband med nyetablering bör ställas höga. Jag anser att för stöd i samband med nyetablering bör krävas att sökanden har lämplig teoretisk och praktisk yrkesutbildning, när stödet avser större garantilån eller sådana lån med uppskjuten ränta som jag senare kommer att förorda. I övriga fall bör formella krav på yrkesutbildning inte ställas. Sökanden bör dock ha erforderlig yrkesskicklighet förvärvad genom teoretisk utbildning jämte praktik eller genom praktisk erfarenhet. Jag vill här erinra om den platsbrist som f. n. föreligger vid lantbruksskolorna. Detta är ett viktigt skäl till att inte generellt ställa upp formella krav på teoretisk yrkesutbildning.

Utredningen anser att det liksom i nuvarande rationaliseringsstöd bör finnas vissa andra allmänna villkor som gäller oavsett stödform, företag etc. Jag kan i huvudsak ansluta mig till vad utredningen därvid har anfört. Det ankommer på regeringen att besluta i dessa frågor.

Liksom f. n. gäller för kreditgaranti- och bidragsgivningen till jordbrukets rationalisering bör finnas möjlighet för stödbeviljande myndighet att om särskilda skäl föreligger efter regeringens medgivande ge stöd,

även om detta innebär att viss beloppsgräns överskrids eller visst villkor efterges. Motsvarande bör gälla för lån med uppskjuten ränta.

Lån med uppskjuten ränta. Utredningen framhåller att svårigheter föreligger att klara kapitalfrågan i samband med nyetablering inom jordbruket. Behovet av eget kapital för att starta ett utvecklingsbart heltidsföretag anges till 200 000—300 000 kr. I de bästa jordbruksbygderna är det ännu större vid nyetablering på en till normalt marknadspris förvärvad fastighet. För att minska en nyetablerad jordbrukares behov av eget kapital måste kapitalutgifterna begränsas under de första åren efter starten. Utredningen föreslår att detta skall ske dels genom en förlängning av den amorteringsfria tiden för driftslån från högst två till högst fem år, dels med en ny låneform som benämns lån med uppskjuten ränta. Låneformen innebär att räntan under högst tio år läggs till kapitalskulden. Lån föreslås utgå med högst 100 000 kr. Lånen föreslås utgå från en särskild statlig lånefond. För att täcka medelsbehovet de närmaste åren föreslås att 25 milj. kr. avsätts till fonden.

Flertalet remissinstanser tillstyrker i stort den föreslagna låneformen. Vissa instanser föreslår en höjning av högsta lånebelopp. Fullmäktige i riksbanken framhåller att tiden för uppskov med räntebetalningar bör vara väsentligt kortare än tio år.

Jag är väl medveten om de olika problem som möter den som i dag vill etablera sig som jordbrukare. Det är enligt min uppfattning angeläget att samhället underlättar för personer med intresse och god jordbruksutbildning att bli jordbrukare. Ett led i denna strävan är att som utredningen har föreslagit minska behovet av eget kapital vid nyetablering. Därmed förbättras förhållandena för köpare med litet eget kapital. Kapitalproblemen kan även i många fall vara stora vid tillköp av mark. Även vid sådana tillfällen kan det egna kapitalet vara otillräckligt. Jag förordar därför att en särskild lånefond inrättas för lån med uppskjuten ränta.

Lån med uppskjuten ränta bör kunna utgå i samband med såväl nyetablering som arealutökning om de allmänna villkoren avseende företaget och företagaren är uppfyllda, men sökanden inte beräknas kunna genomföra den planerade åtgärden med andra finansieringsformer på grund av att det egna kapitalet inte är tillräckligt. Jag vill emellertid framhålla att lån inte bör komma i fråga i fall där ett uppenbart överpris föreligger. Är sökanden arrendator bör lån med uppskjuten ränta kunna utgå om särskilda skäl föreligger såsom uppsättning av större djurbesättning, långvarigt arrende etc.

För att syftet med lånet skall kunna uppnås bör, som bl. a. lantbruksstyrelsen föreslagit, högsta lånebeloppet höjas till 150 000 kr. I likhet med fullmäktige i riksbanken anser jag att tiden för uppskov med räntebetalningar inte bör vara alltför lång. Jag förordar därför att räntan bör

kunna läggas till kapitalskulden under högst fem år. Därefter betalas räntan årligen. Ränta bör utgå efter bottenlåneräntan för bunden fastighetskredit. Lånet bör amorteras under högst 15 år med början senast fem år efter det att den årliga räntebetalningen har börjat.

Några remissinstanser har pekat på att den upplupna räntan som hänför sig till den räntebetalningsfria tiden bör vara skattemässigt avdragsgill när den betalas.

Enligt 41 § kommunalskattelagen (1928: 370) skall redovisning av inkomst av jordbruksfastighet i princip ske enligt bokföringsmässiga grunder. Det innebär att en räntekostnad skall hänföras till det beskattningsår på vilket den belöper oavsett tidpunkten för betalningen.

Jag anser att den upplupna räntan under den räntebetalningsfria tiden bör vara skattemässigt avdragsgill först när den erläggs, dvs. när lånet börjar amorteras, senast 10 år efter den tidpunkt då lånet har upptagits. Låneformen medför därigenom en bättre och enligt min mening angelägen omfördelning av kapitalutgifterna. I samråd med chefen för budgetdepartementet föreslår jag därför att för lån med uppskjuten ränta skall gälla att under räntebetalningsfri tid upplupen ränta skall vid redovisning av inkomst av jordbruksfastighet enligt bokföringsmässiga grunder hänföras till det beskattningsår under vilket räntan har erlagts.

Det bör ankomma på den låneförvaltande myndigheten att i samband med amortering ange hur stor del av amorteringen som avser under räntebetalningsfri tid upplupen ränta.

Lånen bör finansieras av en särskild lånefond benämnd Lånefonden för lån med uppskjuten ränta. Jag beräknar medelsbehovet de närmaste åren till totalt 25 milj. kr.

Jag har för avsikt att återkomma till anslagsfrågan i budgetpropositionen för budgetåret 1978/79.

Villkor för lånegaranti. Utredningens förslag till åtgärder vartill lånegaranti bör kunna lämnas och villkoren för lånegaranti har i huvudsak tillstyrkts av remissinstanserna. Lantbruksstyrelsen framhåller att statlig lånegaranti för sådana tillskottsförvärv av skogsmark som medför en påtaglig och från allmän synpunkt önskvärd arronderingsförbättring bör kunna lämnas alla typer av företag. LRF föreslår att uppbyggnad av skogsbruksföretag för självverksamma skogsbrukare bör underlättas bl. a. genom ett kreditstöd jämförbart med jordbrukets. Skogsstyrelsen anser att det rena skogsföretaget bör jämställas med det kombinerade företaget vad gäller stöd till nyetablering. Frågan om stöd för nyetablering på en ren skogsfastighet har utredningen ansett ligga utanför dess uppdrag.

Jag anser i likhet med utredningen och remissinstanserna att lånegaranti liksom hittills bör kunna utgå i samband med nyetablering för förvärv av jordbruksföretag eller kombinerat jord- och skogsbruksföretag. Statligt stöd för nyetablering på en ren skogsfastighet bör i princip

inte utgå. I vissa områden kan det dock från allmän synpunkt vara motiverat att skogsbruksföretag består som självständiga enheter. Det bör därför vara möjligt att om särskilda skäl föreligger lämna statligt stöd i form av lånegaranti vid nyetablering för förvärv av ett skogsbruksföretag. Villkoren för statligt stöd till nyetablering på jordbruksföretag bör i sådana fall i tillämpliga delar gälla även för skogsbruksföretag.

Lånegaranti bör även kunna utgå till yttre rationalisering, dvs. vid förvärv av tillskottsmark till jordbruksföretag eller skogsbruksföretag samt vid förbättring av brukningsenhetens arrondering, om åtgärden utgör ett lämpligt led i företagets uppbyggnad. Vidare bör sådan garanti kunna utgå till inre rationalisering om åtgärden medför en långsiktig förbättring av brukningsenhetens möjligheter att uppfylla målet för rationaliseringspolitiken. Med inre rationalisering avser jag utförande eller varaktig förbättring av markanläggning, uppförande eller varaktig förbättring av ekonomibyggnad samt varaktig förbättring av jord. Stöd till varaktiga markanläggningar på bestående åker samt till tillskottsförvärv av skogsmark, som medför en påtaglig och från allmän synpunkt angelägen arronderingsförbättring, bör enligt min mening kunna lämnas även om företaget inte är utvecklingsbart eller sysselsättnings- och inkomstkravet inte är uppfyllt.

För anskaffning av jordbruksinventarier och rörelsekapital (driftslån) bör lånegaranti kunna lämnas i samband med tillträde av företag som förvärvats eller arrenderats, yttre rationalisering av mera väsentlig omfattning, genomgripande produktionsomläggning, samverkansrationalisering av mera väsentlig omfattning, tillfälliga likviditetssvårigheter, införandet av ny teknik (biologiska, tekniska och organisatoriska förbättringar) och i samband med en successiv expansion som totalt sett leder till ett ökat behov av driftskapital.

Lånegaranti bör liksom nu även kunna lämnas för inlösen av lån som har beviljats ur statlig lånefond på jordbrukets område samt för arrendegaranti i samband med arrendering av en fastighet. Dessutom bör lånegaranti på samma sätt som nu kunna utgå till samverkansföretag och yrkesmässig maskinhållning för jordbruk.

Jag delar utredningens och remissinstansernas uppfattning att nuvarande amorteringsvillkor för garantilånen i stort sett är tillfredsställande. För driftslån och lån till insats, förvärv eller lösen av andel i samverkansföretag bör, såsom utredningen föreslagit och remissinstanserna tillstyrkt, den amorteringsfria tiden förlängas från högst två till högst fem år. Om särskilda skäl föreligger bör amorteringstiden för driftslån och lån till insats, förvärv eller lösen av andel i samverkansföretag kunna förlängas till 20 år.

Villkor för statsbidrag i ett allmänt rationaliseringsstöd. Utredningen framhåller att förbättringen av de skattemässiga avskrivningsreglerna för framför allt ekonomibyggnader har medfört att den likviditetsför-

bättrande effekten av statsbidrag har minskat och i många fall i stort sett upphört. Utredningen föreslår mot den bakgrunden att bidrag inom ramen för det allmänna rationaliseringsstödet främst bör kunna utgå i samband med yttre rationalisering och i vissa fall även i samband med inre rationalisering.

Liksom remissinstanserna kan jag i huvudsak ansluta mig till utredningens förslag. Bidrag i samband med yttre rationalisering bör således kunna utgå till kostnader som inte medför någon motsvarande nytta för köparen. Därigenom kan en från allmän synpunkt angelägen rationalisering underlättas.

Bidrag till inre rationalisering bör kunna utgå med högst 25 % av godkänd kostnad till åtgärd som avser införande av för jordbruket ny teknik eller annan liknande åtgärd, som från allmän synpunkt framstår som angelägen men som från den enskildes synpunkt framstår som ekonomiskt riskfylld, eller om den avser gemensamhetsanläggning som medför stor samverkansrationalisering. Sådant bidrag bör vidare kunna utgå till större vattenhushållningsföretag som utför för flera fastigheter gemensam torrläggning eller vattenreglering.

Villkor för statsbidrag i ett regionalt rationaliseringsstöd. Utredningen föreslår att det regionala rationaliseringsstödet bör bestå av bidrag och utgå till jordbruket i norra Sverige. Med norra Sverige avses i detta sammanhang Norrland, Kopparbergs och Värmlands län samt landskapet Dalsland. Remissinstanserna har i huvudsak tillstyrkt utredningens förslag.

Jag delar utredningens och remissinstansernas uppfattning. Det regionala rationaliseringsstödet bör utgå i form av bidrag till inre rationalisering. Bidrag bör kunna utgå till utvecklingsbara företag med högst 25 % och i vissa fall högst 40 % av godkänd kostnad. Bidrag bör om det avser ekonomibyggnad vara maximerat till 250 000 kr. resp. 400 000 kr. Jag vill framhålla att bidrag inte bör utgå regelmässigt med så hög procentsats som 25 %. Jordbrukets naturliga förutsättningar och behovet av stimulans i det enskilda fallet bör påverka bidragets storlek. Bidrag bör såsom utredningen föreslagit även kunna utgå till produktionsfrämjande åtgärder. Bidrag under 10 000 kr. bör inte utgå. Vad jag här förordat innebär att SR-verksamheten upphör.

Bidrag till investeringar vid begränsat utvecklingsbara företag bör kunna utgå med högst 25 % och om det avser ekonomibyggnad vara maximerat till 40 000 kr. Bidrag under 5 000 kr. bör inte utgå.

Den nya utformning av stödet till jordbrukets rationalisering som jag här har förordat bör gälla från den 1 juli 1978. Jag har för avsikt att föreslå regeringen att ta upp anslagsfrågorna i budgetpropositionen för budgetåret 1978/79.

6.8.3 Investeringssubventioner som alternativ till högre produktpriser

Utredningen har haft i uppdrag att undersöka möjligheterna att genom en utbyggnad av investeringsstödet kunna begränsa prisökningarna på jordbruksprodukter. Utredningen har därvid kommit fram till att investeringssubventioner som alternativ till prisökningar inte kan väntas medföra några nämnvärda samhällsekonomiska fördelar. Om investeringar i någon viss produktionsgren behöver stimuleras föreslås detta ske med ett budgetfinansierat investeringsbidrag. Några remissinstanser har berört frågan om investeringssubventioner och anser att dessa och andra riktade åtgärder i ökad utsträckning bör prövas som alternativ till prisökningar.

Jag delar utredningens uppfattning att investeringssubventioner som alternativ till prisökningar inte medför några samhällsekonomiska fördelar. Några övervägande skäl som talar för investeringssubventioner som ett generellt alternativ till prisökningar anser jag därför inte föreligger. F. n. är det inte heller motiverat att särskilt stimulera investeringsverksamheten i någon viss produktionsgren.

6.8.4 Grunderna för prisstödet till jordbruket i norra Sverige

Prisstöd i form av pristillägg på mjölk, kött och fläsk utgår till jordbruket inom vissa områden av landets norra och mellersta delar enligt kungörelsen (1971: 421) om prisstöd till vissa jordbruk. Syftet med prisstödet är att höja lönsamheten hos jordbruket i dessa områden till en nivå som är jämförbar med den som uppnås vid det mellansvenska jordbruket.

Utredningen framhåller att hittillsvarande utveckling tyder på att prisstödet har haft avsedd effekt och varit väl avvägt vad gäller stödets storlek, den geografiska avgränsningen och områdesindelningen. Utredningens beräkningar visar att skillnad i produktionskostnad föreligger mellan jordbruksföretag i norra och mellersta Sverige. Prisstöd anses därför motiverat även i fortsättningen.

Remissinstanserna som i huvudsak delar utredningens uppfattning framhåller att områdesindelningen och prisstödets storlek efter en viss tid bör ses över med hänsyn till kostnads- och produktionsutvecklingen. LRF anser att prisstödets storlek bör ses över en gång om året. Förbundet anför vidare att pristilläggen för mjölk bör jämkas något uppåt inom områdena 1, 4 och 5 vid nästa höjning. Några remissinstanser föreslår vissa mindre justeringar av områdesgränserna.

I likhet med utredningen och remissinstanserna anser jag att prisstöd till jordbruket i norra Sverige är nödvändigt även i fortsättningen. Utredningens översyn har avsett grunderna för prisstödet. Vid remissbehandlingen har framförts synpunkter på pristillägget och områdesindelningen. Statens jordbruksnämnd bör ges uppdrag att närmare pröva de

synpunkter och förslag som framkommit och komma med förslag i frågan.

Utredningen föreslår att prisstöd liksom nu bör utgå till mjölk, kött och fläsk samt dessutom till smågrisproduktion och getskötsel. Remissinstanserna tillstyrker i huvudsak utredningens förslag.

Även enligt min mening bör prisstöd utgå till de av utredningen föreslagna produktionsgrenarna. En utvidgning av prisstödet till att också omfatta smågrisproduktion och getskötsel förbättrar sysselsättnings- och inkomstmöjligheterna främst vid mindre familjejordbruk. Prisstödet till getskötseln kan få särskild betydelse för sysselsättningen i vissa utpräglade glesbygder. Prisstödet till getskötseln bör som utredningen har föreslagit omfatta företag med minst 10 getter och avse högst 50 getter per företag. Prisstödet till smågrisproduktionen bör i likhet med förslaget avse högst 60 suggor per företag även i de fall besättningen är större.

Prisstöd till smågrisproduktionen bör enligt min mening vara av den storleksordning som utredningen har föreslagit. Utredningens bedömning grundar sig på kostnadsläget regleringsåret 1975/76. Med hänsyn till att produktionskostnaden sedan dess har ökat anser jag att prisstöd bör utgå med det högre av de belopp som utredningen har föreslagit för resp. område. Områdesgränserna bör vara desamma som gäller för kött och fläsk. Prisstöd bör fr. o. m. budgetåret 1978/79 utgå i område 1, 2, 3 och 4 med 300, 200, 150 resp. 75 kr. per sugga. Kostnaden för prisstöd till smågrisproduktionen beräknar jag för budgetåret 1978/79 till 1,8 milj. kr.

Jag anser liksom utredningen att prisstödet till getskötseln av administrativa skäl bör utgå med ett visst belopp per get. Beloppets storlek bör som föreslagits beräknas så att prisstödet till getmjölk blir i stort sett detsamma som prisstödet till komjölk i de områden som har störst betydelse för getskötseln. Prisstöd bör fr. o. m. budgetåret 1978/79 utgå med 130 kr. per get i Norrbottens, Västerbottens, Jämtlands, Västernorrlands, Gävleborgs, Kopparbergs och Värmlands län. Kostnaden för prisstöd till getskötseln beräknar jag för budgetåret 1978/79 till 0,5 milj. kr.

Prisstödet har under 1970-talet setts över vart tredje år. Denna ordning har enligt min mening fungerat väl och bör i princip tillämpas också i fortsättningen.

Utredningen föreslår att rennäringen i fråga om prisstöd bör behandlas analogt med övrig köttproduktion. Remissinstanserna tillstyrker i stort utredningens förslag. Jag delar utredningens och remissinstansernas uppfattning i denna fråga. Prisstödet till rennäringen har fr. o. m. budgetåret 1977/78 höjts till 100 kr. per ren (prop. 1976/77: 100 bil. 13, JoU 1976/77: 13, rskr 1976/77: 182) och bör enligt min mening ses över samtidigt med motsvarande översyn av prisstödet till jordbruket i norra Sverige.

Jag har för avsikt att återkomma till anslagsfrågan i budgetpropositionen för budgetåret 1978/79.

6.8.5 Styrning av animalieproduktionens utbyggnad

Animalieproduktion i större skala förekommer huvudsakligen inom svin-, ägg- och broilerproduktionen. Under senare år har svinproduktionen förskjutits dels från mindre till större företag, dels regionalt från skogs- och mellanbygder till framför allt slättbygden i södra Sverige. Företag som producerar mer än 3 000 slaktsvin per år svarar nu för ca 25 % av den totala produktionen. Även inom ägg- och broilerproduktionen har det skett en förskjutning från mindre till större företag. Antalet företag med mer än 5 000 höns har åren 1968—1975 nästan tredubblats. Dessa företag svarar för drygt 40 % av äggproduktionen.

Såväl produktionen som konsumtionen av fläsk har under senare år ökat kraftigt. Produktionen har dock varit större än konsumtionen. Överskottet har mest avsättas på världsmarknaden till priser som oftast varit lägre än de inhemska priserna. Utredningen bedömer att produktionen fram till år 1985 kommer att öka i snabbare takt än konsumtionen om inga särskilda åtgärder vidtas.

Även inom äggproduktionen har ett visst överskott förekommit. Såväl produktionen som konsumtionen väntas i mitten av 1980-talet enligt utredningen vara lika stor som under senare år. Detta innebär att ett visst överskott av ägg sannolikt kommer att finnas vid nämnda tidpunkt.

Utredningen framhåller att med nuvarande produktionsteknik uppnås de ekonomiska storleksfördelarna vid en besättningsstorlek av 10 000 höns resp. 500—1 000 slaktsvin per omgång, dvs. en årsproduktion av 1 250—2 500 slaktsvin. En ytterligare utbyggnad av företagsstorleken påverkar produktionskostnaden relativt litet. En begränsning av de större företagens utbyggnadsmöjligheter är därför motiverad, om man därigenom kan uppnå en lägre kostnad för den totala livsmedelsproduktionen än vad som annars skulle varit fallet eller om man kan uppnå andra samhälleliga fördelar.

Utredningen föreslår att det begränsade investeringsutrymmet skall styras till utvecklingsbara företag. En utbyggnad av animalieproduktionen vid dessa företag bedöms fördelaktig från samhällets synpunkt jämfört med om motsvarande utbyggnad skulle ske vid de mycket stora företagen. Utredningen anser det vidare motiverat att mellersta Sveriges andel av slaktsvinsproduktionen ökas. En styrning av animalieproduktionens utbyggnad bör därför enligt utredningen syfta till att undvika besvärande överskottsproduktion, att bättre utnyttja befintliga resurser vid utvecklingsbara företag samt till att uppnå bättre regional balans.

Utredningen har diskuterat vilka medel som kan användas för att nå dessa mål. Med generella prisåtgärder kan den totala produktionen

påverkas. Slaktdjursavgifter fungerar i princip på samma sätt som en prissänkning och måste enligt utredningen finnas kvar även i fortsättningen för att den totala produktionskapaciteten skall kunna styras. Med en differentierad slaktdjursavgift kan man även påverka produktionsstrukturen och produktionens regionala fördelning.

En etableringskontroll skulle enligt utredningen medföra de bästa möjligheterna att styra slaktsvinsproduktionens utbyggnad. Nackdelarna med en sådan särskild etableringskontroll anses dock överväga fördelarna.

Den differentiering av det statliga investeringsstödet som redan förekommer har enligt utredningen begränsad effekt på investeringsverksamheten. En sådan differentiering får nämligen endast effekt på investeringar som planeras av sådana brukare som är beroende av statligt stöd. Utredningen anser att investeringsstödet liksom hittills bör användas som styrmedel i den utsträckning det är möjligt.

De större animalieproduktionsföretagen expanderar ofta genom att utöka samtliga sina resurser. Under en period med besvärande överskott på fläsk kan det därför enligt utredningen vara motiverat att begränsa de större slaktsvinsföretagens utbyggnad genom att låta dessa stå för en större andel av exportkostnaden. Kostnaden för exporten bör liksom nu finansieras med en slaktdjursavgift eller avdrag på utgående pristillägg. Slaktdjursavgiften föreslås kunna differentieras med hänsyn till företagsstorleken. Därigenom får de större företagen betala en större andel av exportkostnaden. Utredningen framhåller att differentieringen kan behöva göras trappstegsformad. De närmare villkoren för en differentiering bör enligt utredningen utformas i samband med prisöverläggningarna.

Enligt utredningen innebär nuvarande praxis vid prövning av anläggning för djurhållning enligt miljöskyddskungörelsen (1969: 388) att man i jordbruksbygder får acceptera vissa miljöolägenheter framför allt i form av lukt. Utredningen anser att man även i fortsättningen bör ha samma bedömning, då det är fråga om anläggning som är motiverad från jordbrukspolitisk synpunkt. Är anläggningen däremot inte motiverad från jordbrukspolitisk synpunkt, bör enligt utredningen miljöaspekten väga tyngre. En sådan avvägning kan få en jordbrukspolitisk effekt genom att framför allt de större animalieföretagens utbyggnadsmöjligheter begränsas.

Utredningen framhåller att en stor del av äggproduktionen redan sker vid stora och i vissa fall mycket stora företag såväl inom som utanför jordbruket. En begränsning av dessa företags utbyggnad bedöms få relativt liten betydelse för de utvecklingsbara företagens möjligheter att investera för äggproduktion. Utredningen har därför inte diskuterat vilken effekt en styrning skulle kunna få på äggproduktionens struktur men anser att en begränsning av de större företagens utbyggnad ändå

kan vara motiverad bl. a. av marknadsskäl. Om besvärande överskottsproblem uppstår på grund av en alltför snabb utbyggnad av större äggproduktionsföretag, föreslås dessa företags utbyggnad kunna begränsas, exempelvis genom en särskild avgift per höna.

Remissinstanserna har delade meningar om utredningens förslag. Vissa instanser bl. a. lantbruksstyrelsen tillstyrker helt utredningens förslag. Andra, bl. a. flertalet länsstyrelser, anser att en styrning är motiverad men att den bör utformas på annat sätt än vad utredningen har föreslagit. Kritik riktas mot att låta jordbrukspolitiska överväganden inverka vid prövning av anläggning enligt miljöskyddslagstiftningen.

LRF anser att miljöskyddslagstiftningen och det statliga stödet bör tillämpas som hittills. Förbundet föreslår att en jordbrukspolitiskt orienterad etableringskontroll införs. Vidare tillstyrker förbundet förslaget om differentierade slaktdjursavgifter för svin samt att en särskild avgift i vissa situationer skall kunna tas ut i större hönsbesättningar.

SACO/SR, som tillstyrker förslaget på de grunder som utredningen har anfört, framhåller att även djurhälsovårds- och djurskyddsaspekter talar för en styrning som begränsar "industriell" animalieproduktion.

Vissa remissinstanser bl. a. statens jordbruksnämnds konsumentdelegation avvisar en styrning av produktionen till vissa företag och regioner.

Vid prisöverläggningarna våren 1977 träffades överenskommelse mellan jordbruksnämnden, Lantbrukarnas förhandlingsdelegation och konsumentdelegationen om att nämnden skulle bemyndigas att under regleringsåret 1977/78 utvidga systemet med kostnadstillägg på slaktområdet till att gälla hela landet utom Skåne och till att omfatta besiktigad slakt av, förutom nötkreatur, även häst, får, lamm och svin. Det förutsattes att kostnadstillägg skall kunna utgå med olika belopp inom olika områden. Jordbruksnämnden har fått detta bemyndigande.

För egen del vill jag framhålla följande.

Rationaliseringspolitiken bör som jag tidigare har framhållit ha en sådan inriktning att uppbyggnaden av effektiva familjeföretag främjas. Det förutsätter i flertalet fall att någon form av animalieproduktion bedrivs. På animalieområdet, främst inom slaktsvins-, ägg- och broilerproduktionen, uppkommer lätt pristryckande överskott. Genom nedläggning av mindre produktionsenheter och viss ökning av konsumtionen kan ett visst begränsat utrymme för nyinvesteringar efter hand väntas uppkomma. I fråga om fläsk väntas dock enligt utredningens bedömning produktionen fram till mitten av 1980-talet öka i snabbare takt än konsumtionen om inga särskilda åtgärder vidtas. Därigenom skulle överskotten bli större än nu och risken för pristryck öka.

En del av animalieproduktionen bedrivs i dag vid stora företag som saknar egen mark eller endast har tillgång till små arealer i förhållande till produktionen. Detta gäller framför allt inom slaktsvins-, ägg- och

broilerproduktionen. En fortsatt utveckling i denna riktning står inte i överensstämmelse med den inriktning av rationaliseringspolitiken som jag nyss har förordat. Vidare är animalieproduktion i kombination med vegetabilieproduktion ofta en förutsättning för att vid familjeföretag åstadkomma en driftsinriktning som möjliggör ett effektivt utnyttjande av företagets resurser. Mot en koncentration av animalieproduktionen till alltför stora anläggningar talar även svårigheterna att i dessa bekämpa smittsamma sjukdomar t. ex. salmonella och de stora kostnader som vid sådan bekämpning asamkas samhället. Jag delar därför utredningens och flertalet remissinstansers uppfattning om behovet av att i vissa avseenden styra animalieproduktionen. Jag ansluter mig också till vad utredningen anfört om syftet med en sådan styrning. Detta innebär att syftet bl. a. bör vara att begränsa utbyggnaden av större företag och att ge utrymme för ökad animalieproduktion vid utvecklingsbara företag.

I likhet med utredningen och flertalet remissinstanser anser jag att det statliga investeringsstödet liksom hittills bör användas för att styra animalieproduktionens utbyggnad. Med hänsyn till vad jag nyss har anfört innebär detta att stöd inte bör utgå till investeringar för mer omfattande produktion av svin, ägg och broiler.

När prisstyckande överskott föreligger inom fläsk- och äggproduktionen, bör som utredningen framhållit de större producenterna stå för en större andel av exportkostnaden. När överskott uppstår på fläsk och slaktdjursavgift behöver tas ut skall därför avgiften eller motsvarande avräkning från prisstödet differentieras efter besättningarnas storlek. Inom äggproduktionen bör vid liknande tillfällen en avgift kunna tas ut vid större besättningar. Det bör ankomma på statens jordbruksnämnd att efter överläggningar med dess konsumentdelegation och Lantbrukarnas förhandlingsdelegation lämna förslag till hur differentieringen av slaktdjursavgifterna skall ske resp. hur avgifterna inom äggproduktionen skall tas ut. Enligt min mening bör differentieringen utformas så att den blir ett effektivt instrument för att begränsa de större företagens utbyggnad. Det innebär bl. a. att det bör vara möjligt att bedriva en rationell animalieproduktion på ett familjejordbruk utan att denna produktion i en överskottssituation belastas med extra avgifter. Differentieringen bör som utredningen har framhållit göras trappstegsformad. Avgifterna kommer därigenom förutom att påverka produktionens utbyggnad även att medföra en inkomstomfördelning från större producenter till familjejordbrukare. Detta ligger helt i linje med strävan att nå en ökad utjämning av inkomsterna mellan olika jordbrukarkategorier. Differentieringen av slaktdjursavgifterna torde förutsätta viss ökad uppgiftsinsamling om animalieproduktionen. Sådana uppgifter kan även behövas för att mer ingående följa strukturutvecklingen på detta område. Jag har för avsikt att återkomma till detta när förslag föreligger om regler för differentieringen.

Med de åtgärder som jag nu har förordat bör en önskvärd produktionsstruktur inom animalieproduktionen kunna åstadkommas.

I anslutning till vad jag nyss anfört om svårigheterna att bekämpa smittsamma sjukdomar och de stora kostnaderna härför vill jag nämna att under budgetåret 1976/77 var statens kostnader för salmonellabekämpning 7,5 milj. kr. Trots att antalet nysmittade besättningar har minskat, har kostnaderna stigit. Förklaringen härtill är enligt lantbruksstyrelsen bl. a. att flera större djurbesättningar infekteras. Kostnaden, som bl. a. utgörs av ersättningar för nedslaktade djur, för laboratorieanalyser och för smittrengöring och driftsförluster, har därvid kommit att uppgå till stora belopp. Enligt min mening bör ersättningsreglerna i samband med smittsamma husdjurssjukdomar ses över i syfte att minska statens kostnader.

7 Upprättande av lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom jordbruksdepartementet upprättats förslag till

lag om ändring i kommunalskattelagen (1928: 370).

Förslaget har upprättats i samråd med chefen för budgetdepartementet.

8 Hemställan

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

dels att anta*ga förslaget till*

1. lag om ändring i kommunalskattelagen (1928: 370)

dels att

2. godkänna de av mig förordade allmänna riktlinjerna för jordbrukspolitiken,
3. godkänna de av mig förordade grunderna för prisregleringen av jordbruksprodukter m. m.,
4. godkänna de av mig förordade grunderna för ekonomiskt stöd till jordbrukets rationalisering,
5. godkänna vad jag har anfört om avveckling av avgångsvederlag inom jordbruket,
6. besluta att en lånefond för lån med uppskjuten ränta inrättas,
7. godkänna de av mig förordade grunderna för utlåning från lånefonden,
8. godkänna de grunder för prisstöd till jordbruket i norra Sverige som jag har förordat,
9. godkänna de av mig förordade riktlinjerna för styrning av animalieproduktionens utbyggnad.

9 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden har lagt fram.

Innehåll

Propositionen ... 1
Propositionens huvudsakliga innehåll ... 1
Förslag till Lag om ändring i kommunalskattelagen (1928: 370) .. 3
1 Inledning ... 8
2 Översikter och allmänna utgångspunkter ... 9
2.1 Nuvarande förhållanden ... 9
2.1.1 Den internationella bakgrunden ... 9
2.1.2 Jordbrukets ställning i den svenska samhällsekonomin 10
2.1.3 Utvecklingen inom jordbruket ... 12
2.1.4 Uppsamling och förädling av jordbruksprodukter 17
2.1.5 Livsmedelskonsumtionen ... 18
2.1.6 Jordbrukspolitikens mål och medel ... 20
2.2 Jordbruksutredningen ... 23
2.2.1 Den internationella bakgrunden ... 23
2.2.2 Jordbrukets ställning i den svenska samhällsekonomin fram till år 1980 ... 26
2.2.3 Utvecklingen inom jordbruket fram till år 1980 resp. år 1985 ... 27
2.2.4 Jordbrukspolitikens mål och medel ... 29
2.3 Remissyttrandena ... 30
2.3.1 Den internationella bakgrunden ... 30
2.3.2 Jordbrukspolitikens mål och medel ... 30
3 Produktionsmålet ... 31
3.1 Nuvarande förhållanden ... 31
3.1.1 Produktionsmålet i 1967 års jordbrukspolitiska beslut 31
3.1.2 Mått på försörjningsberedskap och produktionsmål .. 32
3.1.3 Livsmedelsberedskapens mål i 1977 års totalförsvarsbeslut ... 33
3.2 Jordbruksutredningen ... 34
3.2.1 Mått på försörjningsberedskap och produktionsmål .. 34
3.2.2 Faktorer som enligt utredningen påverkar bedömningen av produktionsmålet ... 36
3.2.2.1 Svenska förhållanden ... 36
3.2.2.2 Internationella förhållanden ... 38
3.2.2.3 Livsmedelsberedskapens krav ... 40
3.2.3 Utredningens samlade bedömning vad gäller produktionsmålet ... 42
3.3 Remissyttrandena ... 43
3.3.1 Mått på försörjningsberedskap och produktionsmål .. 43
3.3.2 Faktorer som enligt utredningen påverkar bedömningen av produktionsmålet ... 44
3.3.2.1 Svenska förhållanden ... 44
3.3.2.2 Internationella förhållanden ... 46
3.3.3 Livsmedelsberedskapens krav ... 46
4 Prispolitik och prisreglering ... 48
4.1 Nuvarande förhållanden ... 48
4.1.1 Översikt av jordbruksprisregleringen ... 48
4.1.2 Utgångspunkter för prissättningen ... 50

4.1.3 Prislinje mot konsument ... 51
4.1.4 Prisstödet till jordbrukarna ... 54
4.1.5 Gränsskyddets utformning ... 55
4.1.6 Marknadsreglerande åtgärder ... 56
4.1.7 Jordbrukets inflationsskydd och system för inkomstföljsamhet, m. m. ... 58
4.1.8 Prisregleringen för olika produkter ... 60
4.1.8.1 Spannmål och spannmålsprodukter ... 60
4.1.8.2 Oljeväxter och fettråvaror ... 62
4.1.8.3 Potatis och potatisprodukter ... 64
4.1.8.4 Sockerbetor och socker ... 67
4.1.8.5 Mjölk och mjölkprodukter ... 68
4.1.8.6 Kött och fläsk ... 71
4.1.8.7 Ägg, äggprodukter och fjäderfäkött ... 73
4.1.8.8 Ersättnings- och imitationsprodukter ... 75
4.1.8.9 Fodermedel ... 76
4.1.9 Industrins råvarukostnadsutjämning ... 77
4.2 Jordbruksutredningen ... 80
4.2.1 Prisregleringens handläggning ... 80
4.2.2 Utgångspunkter för prissättningen ... 81
4.2.3 Val av prislinje ... 82
4.2.4 Prisstödet till jordbrukarna ... 87
4.2.5 Gränsskyddets utformning ... 94
4.2.6 Marknadsreglerande åtgärder ... 96
4.2.7 Jordbrukets inflationsskydd och system för inkomstföljsamhet, m. m. ... 100
4.2.8 Prisregleringen för olika produkter ... 102
4.2.8.1 Spannmål och spannmålsprodukter ... 102
4.2.8.2 Oljeväxter och fettråvaror ... 103
4.2.8.3 Potatis och potatisprodukter ... 105
4.2.8.4 Sockerbetor och socker ... 106
4.2.8.5 Mjölk och mjölkprodukter ... 108
4.2.8.6 Kött och fläsk ... 110
4.2.8.7 Ägg, äggprodukter och fjäderfäkött ... 111
4.2.8.8 Ersättnings- och imitationsprodukter ... 111
4.2.8.9 Fodermedel ... 112
4.2.9 Industrins råvarukostnadsutjämning ... 112
4.3 Remissyttrandena ... 112
4.3.1 Prisregleringens handläggning ... 112
4.3.2 Utgångspunkter för prissättningen ... 113
4.3.3 Val av prislinje ... 114
4.3.4 Prisstödet till jordbrukarna ... 115
4.3.5 Gränsskyddets utformning ... 116
4.3.6 Marknadsreglerande åtgärder ... 117
4.3.7 Jordbrukets inflationsskydd och system för inkomstföljsamhet, m. m. ... 119
4.3.8 Prisregleringen för olika produkter ... 120
4.3.8.1 Spannmål och spannmålsprodukter ... 120
4.3.8.2 Oljeväxter och fettråvaror ... 120
4.3.8.3 Potatis och potatisprodukter ... 121
4.3.8.4 Sockerbetor och socker ... 121
4.3.8.5 Mjölk och mjölkprodukter ... 122
4.3.8.6 Kött och fläsk ... 122

4.3.8.7 Övriga produkter ... 122
4.3.9 Industrins råvarukostnadsutjämning ... 122
5 Rationaliseringsverksamheten ... 123
5.1 Nuvarande förhållanden ... 123
5.1.1 Statliga insatser för jordbrukets rationalisering ... 123
5.1.2 Statligt finansieringsstöd till jordbruket ... 124
5.2 Jordbruksutredningen ... 127
5.2.1 Rationaliseringspolitikens framtida syfte och inriktning 127
5.2.2 Särskilda frågor ... 131
5.2.3 Villkor för statligt stöd ... 133
5.2.4 Jämförelse mellan nuvarande stöd och utredningens förslag ... 141
5.2.5 Investeringssubventioner som alternativ till högre produktpriser ... 144
5.2.6 Grunderna för prisstödet till jordbruket i norra Sverige 145
5.2.7 Styrning av animalieproduktionens utbyggnad ... 150
5.3 Remissyttrandena ... 153
5.3.1 Rationaliseringspolitikens framtida syfte och inriktning 153
5.3.2 Särskilda frågor ... 154
5.3.3 Villkor för statligt stöd ... 155
5.3.4 Investeringssubventioner som alternativ till högre produktpriser ... 157
5.3.5 Grunderna för prisstödet till jordbruket i norra Sverige 157
5.3.6 Styrning av animalieproduktionens utbyggnad ... 158
6 Föredraganden ... 160
6.1 Allmänna utgångspunkter ... 160
6.2 Den internationella bakgrunden ... 164
6.3 Utvecklingen inom jordbruket ... 166
6.4 Jordbrukspolitikens mål och medel ... 168
6.5 Inkomstmålet ... 171
6.6 Produktionsmålet och livsmedelsberedskapen ... 173
6.7 Prispolitik och prisreglering ... 179
6.7.1 Allmän utformning och administration ... 179
6.7.2 Utgångspunkter för prissättningen ... 182
6.7.3 Val av prislinje ... 183
6.7.4 Val av prisregleringsled ... 186
6.7.5 Gränsskyddets utformning ... 188
6.7.6 Marknadsreglerande åtgärder ... 189
6.7.7 Jordbrukets inflationsskydd och system för inkomstföljsamhet, m. m. ... 195
6.7.8 Prisregleringen för olika produkter ... 197
6.7.9 Industrins råvarukostnadsutjämning ... 204
6.8 Rationaliseringsverksamheten ... 204
6.8.1 Riktlinjer ... 204
6.8.2 Villkor för statligt stöd ... 208
6.8.3 Investeringssubventioner som alternativ till högre produktpriser ... 215
6.8.4 Grunderna för prisstödet till jordbruket i norra Sverige 215
6.8.5 Styrning av animalieproduktionens utbyggnad ... 217
7 Upprättande av lagförslag ... 221
8 Hemställan ... 221
9 Beslut ... 222

NORSTEDTS TRYCKERI STOCKHOLM 1977 770397