

Regeringens proposition 1990/91:191

om vissa livsmedelspolitiska frågor

Prop.
1990/91:191

Regeringen förelägger riksdagen vad som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 19 april 1991 för den åtgärd och de ändamål som framgår av föredragandens hemställan.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Mats Hellström

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås sådana tekniska och nivåmässiga anpassningar av gränsskyddet som behövs för att avvecklingen av den interna marknadsregleringen för jordbruksprodukter skall få avsedd effekt. För gränsskyddade produkter föreslås att referenspriser införs, mot vilka gränsskyddet skall avvägas. För att ta bort en del av det överskydd som bildas till följd av den livsmedelspolitiska reformen föreslås att referenspriserna anpassas mot de marknadspriser som bildas efter en intern avreglering. Detta innebär en nedjustering med i genomsnitt 5 %, vilket motsvarar ca 10 % på gränsskyddet. Prisövervakningen intensifieras för att följa att effekterna når fram till konsumenterna.

Vidare föreslås att tillfälliga och riktade justeringar av gränsskyddet skall användas i syfte att bibehålla en import.

Vidare föreslås också att 555 milj.kr. anvisas för att betala av den rörliga kredit som finansierar 1990 års spannmålsexport, att 60 milj.kr. tillförs skördeskadefonden och att ramen för anläggningsstödet höjs med 100 milj.kr.

Dessutom läggs förslag om att en rörlig kredit på 50 milj.kr. skall disponeras för jordfundsändamål under budgetåren 1990/91 och 1991/92.

Även vissa lagstiftningsfrågor tas upp. Bl.a. föreslås i en särskild lag bestämmelser om uppgiftsskyldighet för näringsidkare inom livsmedelsområdet.

Lag om uppgiftsskyldighet för näringsidkare inom livsmedelsområdet

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Med stöd av denna lag får uppgifter samlas in för att belysa förhållandena och följa effekterna av avregleringen på livsmedelsområdet.

2 § Regeringen bemyndigas att föreskriva att uppgifter om verksamheten skall lämnas av näringsidkare som tar befattning med sådana varor som avses i 1 – 12, 15 – 25, 28, 31, 35 och 38 kap. tulltaxelagen (1987:1068) eller levererar varor som används vid framställning av sådana varor.

Uppgifterna skall lämnas till den myndighet som regeringen bestämmer.

Regeringen får överlåta åt en förvaltningsmyndighet att meddela föreskrifter om uppgiftsskyldigheten.

3 § Uppgiftsskyldigheten får avse import, export, inköp och försäljning samt de uppgifter i övrigt som behövs för de ändamål som anges i 1 §.

4 § Den myndighet som en uppgift skall lämnas till får meddela de förelägganden som behövs för att föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen skall följas. I beslut om föreläggande får myndigheten sätta ut vite.

5 § Till böter döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. inte lämnar uppgift enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen, eller

2. lämnar oriktig uppgift.

I ringa fall skall den skyldige inte dömas till ansvar. Detsamma gäller om den skyldige kan dömas till ansvar enligt brottsbalken.

Om ett vitesföreläggande har överträtts, döms inte heller till ansvar för gärning som omfattas av föreläggandet.

Allmänt åtal får väckas bara efter anmälan av den myndighet som uppgiften har eller skulle ha lämnats till.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

Lag om ändring i lagen (1990: 615) om avgifter på vissa jordbruksprodukter m. m.

Härigenom föreskrivs att bilagan till lagen (1990: 615) om avgifter på vissa jordbruksprodukter m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Bilaga

-
- ur 19.04 Spannmål, annan än majs, i form av korn, förkokt eller på annat sätt beredd
- ur 19.05 Bakverk, även innehållande kakao (med undantag av biscuits och wafers)
- ur 20.04 Potatis och produkter av ärter och bönor enligt nr 07.13, beredda eller konserverade på annat sätt än med ättika eller ättiksyra, frysta
-

Föreslagen lydelse

Bilaga

-
- ur 19.04 Spannmål, annan än majs, i form av korn, förkokt eller på annat sätt beredd
- ur 19.05 Bakverk, även innehållande kakao, undantag av *kex, småkakor o.d., väjflor och rån* (wafers)
- ur 20.04 Potatis och produkter av ärter och bönor enligt nr 07.13, beredda eller konserverade på annat sätt än med ättika eller ättiksyra, frysta
-

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

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

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1984: 409) om avgift på gödselmedel skall införas en ny paragraf, 9 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 §

*Jordbruksverkets beslut enligt 8 §
får överklagas hos kammarrätten.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1991.

I fråga om överklagande av beslut som har meddelats före ikraftträdandet gäller äldre föreskrifter.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 19 april 1991

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Dahl, R. Carlsson, Hellström, G. Andersson, Lönnqvist, Freivalds, Lööw, Åsbrink

Föredragande: statsrådet Hellström

Proposition om vissa livsmedelspolitiska frågor

1 Inledning

Riksdagen fattade i juni 1990 beslut om en ny livsmedelspolitik (prop. 1989/90: 146, JoU25, rskr. 327). En utgångspunkt för livsmedelspolitiken skall enligt riksdagens beslut vara att jordbruksproduktionen i princip skall vara underkastad samma villkor som andra näringar. Producenterna skall ersättas endast för efterfrågade varor och tjänster. I de fall efterfrågan gäller kollektiva varor och nyttigheter är offentliga ingripanden befogade. Dessa varor och tjänster bör därför betalas med offentliga medel.

Vidare beslutade riksdagen att de interna marknadsregleringarna på jordbrukets område skall avskaffas. Priserna på jordbruksprodukter skall skyddas endast med hjälp av ett gränsskydd. För att uppnå regionalpolitiska mål, beredskapsmål och miljömål beslutades att gränsskyddet skall kompletteras med riktade åtgärder.

Statens jordbruksnämnd har kommit in med en utredning angående gränsskyddet i den nya livsmedelspolitiken. Till protokollet i detta ärende bör fogas utredningens avsnitt 7.2 Konkreta system samt avsnitt 9.10 Förslag som *bilaga 1*.

I det följande lämnar jag förslag till vissa tekniska förändringar av gränsskyddet som bör genomföras den 1 juli 1991. Detta gäller ändringar som bör göras med anledning av riksdagens beslut att avskaffa de interna marknadsregleringarna. Jag tar även upp frågan om gränsskyddets nivå.

Vid de förhandlingar som i början av april 1989 hölls inom ramen för den pågående GATT-rundan enades deltagande länder bl. a. om en frysning av jordbruksstödet fr. o. m. tidpunkten för överenskommelsen intill dess att förhandlingarna på jordbruksområdet avslutades. Förhandlingarna beräknades då vara avslutade i december 1990. Med anledning av överenskommelsen beslutade riksdagen (prop. 1988/89: 140, JoU21, rskr. 322) att jordbruket under regleringsåret 1989/90 skulle ersättas för ökade kostnader m. m. i huvudsak genom direktbidrag. Sådana bidrag lämnas även under innevarande budgetår. De höjningar av stödet till jordbruket i norra Sverige som har gjorts under dessa år har utgått på samma sätt. Regeringen har tidigare i år lämnat förslag till stödnivå för jordbruket i norra Sverige (prop. 1990/91: 99). Jag tar i det följande upp hur frågan bör hanteras under budgetåret 1991/92.

I de kontakter som förevarit med näringen under utarbetande av mina förslag har näringen lämnat synpunkter på bl. a. gränsskyddet, direktbidrag, finansieringen av spannmålsexporten och ramen för anläggningsstödet.

Statens jordbruksnämnd och lantbruksstyrelsen har, på regeringens uppdrag, utrett kostnaderna för jordbruket till följd av den skärpta miljö- och djurskyddslagstiftningen. I det följande kommer jag att ta upp frågan om den fortsatta hanteringen av dessa frågor.

Riksdagen har i sitt beslut om livsmedelspolitiken begärt att en översyn av arrendatorernas situation görs mot bakgrund av de beslutade förändringarna av livsmedelspolitiken. Regeringen uppdrog den 21 juni 1990 åt lantbruksstyrelsen att genomföra en utredning i enlighet med riksdagens beslut. Jag kommer i det följande att redovisa resultatet av hittills gjorda bedömningar.

Regeringen uppdrog i december 1990 åt en särskild utredare att lämna förslag avseende den framtida finansieringen av jordbrukets skördeskadskydd. Till protokollet i detta ärende bör fogas rapporten Utredning om olika möjligheter att finansiera jordbrukets skördeskadskydd som *bilaga 2*. I det följande tar jag ställning också till dessa förslag.

Förutom ovanstående rapporter har även utredningen Gränsskydd för jordbruksprisreglerade produkter (statens jordbruksnämnd) använts som bakgrundsmaterial vid utformandet av mina förslag i det följande.

Statens livsmedelsverk har på regeringens uppdrag redovisat ett förslag om egenkontrollprogram för äggpackerier. Förslaget bifogas protokollet i detta ärende som *bilaga 3*. Jag återkommer i det följande med en redogörelse för hur den framtida kvalitetskontrollen av ägg bör utformas.

Jag tar i det följande även upp vissa budgetfrågor och vissa lagstiftningsfrågor.

2 Utgångspunkter

Vi producerar livsmedel för att konsumera dem. Konsumenten är i centrum för livsmedelspolitiken. Det var också en av utgångspunkterna för det livsmedelspolitiska beslutet våren 1990. Det beslut som då togs, om en intern avreglering, **är ett första viktigt steg** i en mer omfattande livsmedelspolitisk reform, där politiken blir mer konsumentinriktad genom att den skapar direkta kontakter på marknaden mellan konsument och producent samt leder till ett mer varierat utbud av livsmedel till lägre priser.

För att kunna tillförsäkra konsumenterna positiva effekter av reformen när det gäller priser och utbud, står vi nu därför inför uppgiften att anpassa nivån på vårt gränsskydd mot de priser som förväntas uppstå på en marknad i balans efter den interna avregleringen. Det rör reformens **andra steg**.

Vägen från jordbruket till konsumenterna är lång och kantas av olika former av konkurrensbegränsningar. För att uppnå sänkta priser i konsumentledet krävs därför i ett **tredje steg** en skärpt konkurrenspolitik. Regeringen har tidigare i år lagt fram förslag om förstärkt konkurrens på

livsmedelsområdet som en uppföljning av den livsmedelspolitiska reformen.

Regeringen har beslutat att en särskild konsumentberedning skall tillsättas. En viktig uppgift för beredningen blir att bevaka prisutvecklingen på livsmedel, agera och informera om effekterna av avregleringen och de ändringar av gränsskyddet som jag i det följande föreslår.

Den interna marknadsreglering som avskaffas den 1 juli i år har haft negativa effekter för såväl konsument som bonde. Prisstödet ledde till produktion av stora överskott, vilka fick placeras på den internationella marknaden till priser som kraftigt understeg de svenska produktionskostnaderna. Kostnaderna för detta har burits av såväl producenter som konsumenter. I år – det sista regleringsåret – kostar enbart spannmålsöverskottet ca 2,8 miljarder kronor att placera på världsmarknaden. Det är väsentligt att reformen fullföljs på ett sådant sätt att denna åderlåtning av samhällsekonomin upphör och resurserna återförs till såväl konsumenter som producenter.

Under 1980-talet steg livsmedelspriserna i Sverige snabbare än den allmänna prisnivån. Livsmedelspriserna ökade också betydligt snabbare än inom t. ex. EG. Denna trend har vi nu brutit. Mellan januari 1990 och januari 1991 steg konsumentpriserna på prisreglerade livsmedel med knappt 6 %, samtidigt som den allmänna prisnivån ökade med 11 %. Detta beror till stor del på GATT-överenskommelsen år 1989 som innebar att prisstödet till jordbruket frystes vid den då gällande nivån. På vissa produkter, främst kött, har den livsmedelspolitiska reformen dessutom medfört prissänkningar under det senaste halvåret.

Den interna avregleringen, som riksdagen redan har beslutat om, kommer att innebära sänkta priser på flertalet jordbruksprodukter. Genom att vissa produktionskostnader sänks bör – även vid en balans på marknaden mellan tillgång och efterfrågan inom landet – prisnivån sänkas med drygt 7 %. Genom ökad konkurrens och den slopade kollektiva exportfinansieringen kommer priserna förmodligen att pressas ytterligare. Prissänkningarna har – bl. a. inom nötköttsområdet – redan blivit märkbara. I takt med att regleringarna avvecklas efter den 1 juli i år kommer prisseffekten att slå igenom på marknaden. Anpassningen av gränsskyddet mot denna prisnivå blir viktig för att se till att prissänkningen permanent kommer konsumenten till godo i form av lägre matpriser.

Den lägre prisnivån för bonden är en ofrånkomlig och förutsedd effekt av den interna avregleringen. För enskilda jordbrukare motverkas dock denna effekt genom såväl permanenta ersättningar till bonden som övergångsåtgärder i form av t. ex. inkomststöd och omställningsbidrag. Nu gäller det att se till att dessa lägre priser också når fram till konsumenten. En skärpt konkurrenslagstiftning i enlighet med förslagen i prop. 1990/91:147 är en viktig förutsättning för att uppnå dessa resultat. Detta räcker dock inte enligt min mening utan måste också följas upp genom en anpassning av nivån på vårt gränsskydd mot de priser som betalas till bonden.

När de inhemska marknadspriserna sjunker uppstår ett glapp mellan vårt gränsskydd och den inhemska prisnivån. Gränsskyddets uppgift är att

skydda den interna prisnivån, men kommer i detta fall att skydda en betydligt högre nivå än den som råder inom landet. Resultatet blir att importen begränsas genom att importerade livsmedel alltid blir dyrare för konsumenten än inhemskt producerade livsmedel. En annan effekt av detta överskydd är att det – i sin helhet eller i vissa delar – kan utnyttjas för att höja marginaler i mellanled och handel. Sådana effekter av ett överskydd skulle alltså missgynna konsumenten. En anpassning av gränsskyddet mot den prisnivå som uppstår till följd av den interna avregleringen är här grundläggande för att importen skall kunna upprätthållas på nuvarande nivå.

Lantbruket kommer att tillföras drygt 14 miljarder kronor under den närmaste femårsperioden i syfte att underlätta omställningen och anpassningen till en fri inre marknad. I vårt reformbeslut förutsattes att stödet till lantbruket kraftigt kommer att öka under omställningsperiodens första år. Denna effekt har under år 1990 förstärkts av en mycket god skörd, som ytterligare bidragit till att stärka jordbrukets ekonomi. Jordbrukets nettointäkt beräknades, enligt statens jordbruksnämnd, till 3,3 miljarder kronor år 1989 och till ca 4,2 miljarder kronor år 1990. Inom OECD-samarbetet mäts stödnivån i ett enskilt land med hjälp av det s.k. PSE-talet. För Sveriges del kommer detta tal enligt preliminära bedömningar från OECD-sekretariatet att öka kraftigare än i de flesta andra länder under år 1990, vilket bl. a. beror på de omställningsbidrag som lämnas i samband med avregleringen. Utvecklingen understryker enligt min uppfattning att reformen är utformad på ett sätt som väl kompenserar lantbruket.

Inkomsterna för jordbruket i dess helhet har alltså utvecklats mer positivt under år 1990 än vi räknat med. Vid riksdagsbeslutet om en ny livsmedelspolitik förutsågs en försämrad lönsamhet för exempelvis spannmål. Regeringen har i prop. 1990/91:99 lagt förslag till riksdagen som innebär vissa förbättringar för norra Sverige jämfört med resten av landet. Riksdagens beslut om livsmedelspolitiken innebär att lönsamheten i jordbruket i norra Sverige inte i nämnvärd grad skall få försämrats till följd av den interna avregleringen. I den kompensation som skall utgå för budgetåret 1991/92 kommer också eventuella effekter av mina förslag i det följande att vägas in.

Enligt min uppfattning är det synnerligen viktigt att också konsumenterna nu får del av reformens effekter. De förslag till anpassning av nivån på gränsskyddet som jag i det följande lägger fram sänker inte priset till bonden, men tillförsäkrar konsumenterna att en lägre prisnivå också når fram till dem under det kommande året.

De industrialiserade staternas stöd till jordbruket har, förutom den negativa inverkan på den egna ekonomin, en rad negativa effekter för den internationella handeln och för utvecklingsländernas möjlighet att sälja jordbruksprodukter på denna marknad. Vår livsmedelspolitiska reform måste också fullföljas i ett internationellt perspektiv genom att Sverige verkar för multilaterala och ömsesidiga begränsningar av handelssnedvridande stöd och andra former av handelshinder inom ramen för GATT-rundan. Sverige har inte för avsikt att ensidigt sänka gränsskyddet i syfte att öka importen och inte heller i övrigt vidta åtgärder inom detta område.

utan att andra länder på motsvarande sätt öppnar sina marknader för svenska produkter. Den anpassning som jag nu föreslår syftar inte till att öka tillträdet till den svenska marknaden för import utan endast till att upprätthålla nuvarande nivå på importen. Om anpassningen av gränsskyddet är otillräcklig för att upprätthålla importen anser jag att restitutioner – dvs. tillfälliga och riktade sänkningar av gränsskyddet – bör användas.

Frågan om ökat marknadstillträde för import resp. ett ökat utrymme för svensk export påverkas däremot av utvecklingen inom de pågående GATT-förhandlingarna och förhandlingarna mellan EG och EFTA om ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde (EES). Jag avser att återkomma till regeringen med förslag i denna fråga när GATT-förhandlingarna avslutas, vilket beräknas kunna ske under år 1991.

Den livsmedelspolitiska reformen är nödvändig av nationella skäl. Jag har nyss berört de problem som uppstår till följd av exportstödet. Vid beslutet rådde också stor enighet om att prisstödet inte förmått uppfylla våra mål, när det gällde jordbrukets regionala spridning och dess effekter på vår miljö. Det fanns ett uppenbart behov av att få en bättre samstämmighet mellan medel och mål.

Vid tidpunkten för beslutet gjordes bedömningen att en uppgörelse inom ramen för GATT-förhandlingarna planenligt skulle kunna träffas vid ministermötet i december 1990. Detta var inte möjligt på grund av alltför låsta positioner. Förhandlingarna fortsätter därför på den grundval som angavs vid ministermötet. De är således försenade i förhållande till den ursprungliga tidsplanen, men ett viktigt steg har dock tagits genom att de nu inriktas på separata åtaganden på de centrala områdena gränsskydd, internstöd och exportsubventioner. Redan vid överenskommelsen om frysningsen år 1989 var deltagarna ense om att förhandlingen skall leda till betydande neddragningar av subventioner på jordbruksområdet.

Sedan riksdagen fattade det livsmedelspolitiska beslutet år 1990 har emellertid situationen förändrats ytterligare. Riksdagen har i annat sammanhang uttalat sig för ett svenskt medlemskap i EG. Detta innebär att det svenska jordbruket successivt måste anpassa sig till den lägre stödnivån inom EG. Marknadspriserna till bonden – för jordbruksprodukter inom EG – ligger redan i dag på en lägre nivå än den svenska prisnivån. Detta kommer, inräknat effekterna av vår redan beslutade reform, att medföra ytterligare krav på anpassning av den svenska jordbruksproduktionen. Den livsmedelspolitiska reformen verkar här i rätt riktning. Genom denna tidiga och målmedvetna anpassning kommer de svenska jordbrukarna att vara väl förberedda vid ett inträde i EGs gemensamma jordbrukspolitik.

EG-kommissionen och ministerrådet har nyligen inlett en omfattande diskussion om den framtida utvecklingen av EGs gemensamma jordbrukspolitik, CAP. Utgångspunkten är, liksom för den svenska reformen, att prisstödet inte är ett effektivt medel för att uppfylla de jordbrukspolitiska målen. En annan utgångspunkt är en övergång från prisstöd till olika former av stöd och ersättning riktade direkt till producenterna. En reform av CAP, vilken tidigast kan inledas i samband med prispaketet år 1992, kommer sannolikt att innebära en fortsatt minskning av prisstöd och intervention. Såväl när det gäller motiv för reformen som när det gäller

behovet att gå från prisstöd till direkt stöd, är EG-kommissionens tankegångar, i alla väsentliga avseenden, helt i linje med vår svenska reform. Priset inom EG till bonden skulle således komma att sjunka ytterligare. Diskussionens stora frågor är omfattningen av denna prissänkning, hur kompensation skall utgå och hur denna skall fördelas mellan länder och kategorier av jordbrukare.

EGs stöd till jordbruket ligger redan i dag på en lägre nivå än den svenska. Därför kommer – oberoende av omfattningen hos en CAP-reform – ett eventuellt medlemskap att innebära ytterligare behov av anpassning än de som ligger i det reformbeslut som riksdagen redan tagit. Enligt prognoser från OECD ligger det PSE-tal, som uttrycker stödets andel av jordbrukets inkomster, år 1990 på ca 59 % i Sverige mot 48 % i EG. Denna lägre stödnivå är en verklighet som det svenska jordbruket måste anpassa sig till vid ett medlemskap. Därför är det av stor betydelse att vår reform och omställning fortgår enligt planerna. Därmed ges möjligheter att förbereda det svenska jordbruket på ett sätt som ger det en stark ställning inom CAP.

En annan del i anpassningen vid ett medlemskap i EG är emellertid att en marknad som är 40 gånger så stor som den svenska marknaden kommer att öppnas för svenskt jordbruk och svensk livsmedelsindustri. Det är min övertygelse att svenska producenter kommer att kunna hävda sig väl på denna marknad. Detta har vi mängder av exempel på när det gäller produkter som inte är föremål för den typ av regleringar och handelshinder som finns på livsmedelsmarknaden. Vi har även bland de livsmedel som inte möter höga handelshinder ett antal exempel på produkter som lyckats mycket bra. Jag är övertygad om att Sverige har stora möjligheter även för livsmedel och jordbruksprodukter vid ett medlemskap i EG. Detta gäller sannolikt i första hand för vissa nischer och för högförädlade produkter. På en marknad med 340 miljoner konsumenter kan emellertid även en nischprodukt få en avsevärd försäljningsvolym. Jag bedömer också att vi kan konkurrera med kvalitetsprodukter och med våra miljöfördelar, t.ex. med alternativodlade produkter. Däremot bedömer jag att vi får räkna med att Sverige kan få svårare att hävda sig när det gäller stapelvaror.

Ett EG-medlemskap innebär alltså dels en anpassning av kostnads- och stödnivån till EGs nivå, dels en anpassning till en stor marknad utan handelshinder. Det är enligt min uppfattning angeläget att anpassningen i båda dessa avseenden inleds snarast möjligt. Detta är också regeringens utgångspunkt i de samtal om jordbruksfrågorna som för närvarande förs med EG inom ramen för förhandlingarna mellan EG och EFTA om ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde. Svenskt jordbruk och svensk livsmedelsindustri måste successivt få större möjligheter att på bättre villkor än hittills konkurrera på EG-marknaden. En uppgörelse måste vara värdemässigt balanserad. För att få tillgång till EGs marknad måste vi också ge EG större möjligheter att komma in på den svenska marknaden. Även detta är dock ett led i en successiv anpassning till ett medlemskap. Jag ser därför en ömsesidig uppgörelse med EG om handeln med jordbruks- och livsmedelsindustriprodukter som ett viktigt steg i en svensk

3 Bakgrund

3.1 Omställningen av jordbruket

Riksdagens beslut om en ny livsmedelspolitik innebär att den interna regleringen avskaffas och att övergången till en avreglerad inhemsk marknad skall ske under socialt acceptabla former. Under en femårig övergångsperiod kommer därför jordbruket att ges generösa villkor för omställning och anpassning till den friare marknad som den nya livsmedelspolitiken kommer att leda till.

Under övergångsperioden vidtas särskilda åtgärder bl.a. för att stimulera en varaktig omställning till alternativ markanvändning. Ett särskilt omställningsstöd utgår under budgetåren 1991/92 – 1993/94 för åkermark som tas ur produktion och överförs till annan varaktig användning än livsmedelsproduktion. Stöd lämnas med i genomsnitt 9 000 kr./ha, 6 000 kr./ha och 4 000 kr./ha resp. år. Vidare utgår ett särskilt anläggningsstöd under budgetåren 1991/92 – 1994/95 för anläggning av våtmarker samt för plantering av lövträd och energiskog inom en total kostnadsram på 400 milj.kr. Anmälningarna till omställningsstödet uppgår till ca 400 000 ha, vilket enligt min uppfattning är ett mycket gott resultat. Anmälningarna till anläggningsstödet är också över förväntan och stödet är redan överintecknat. Jag kommer i det följande att föreslå att ytterligare medel anvisas för detta ändamål. Ett viktigt steg har nu tagits från en förlustbringande överproduktion av spannmål till produktion av alternativa grödor.

Riksdagen beslutade också att anvisa 360 milj.kr. för att stimulera minskad mjölkproduktion samt för att förhindra ett pristryckande överskott av nötkött på grund av utslaktningen av mjölkkor. Drygt 2 800 ansökningar om omställningsbidrag har inkommit till jordbruksnämnden, vilket innebär att de medel som avsatts för omställningsbidrag, 250 milj.kr., är intecknade. Antalet ansökningar motsvarar ca 65 000 kor. Producenterna har sex månader på sig att upphöra med produktionen från det att nämnden behandlat deras ansökning. Ca 1 500 av de som ansökt har erhållit omställningsbidrag, dvs. de har upphört med mjölkproduktion. Utbetalningarna uppgår hittills till ca 135 milj.kr.

Nämnden räknar med att av de mjölkkor som anmälts till omställningsprogrammet går 50 % till slakt, 15 % till självrekryterande köttproduktion och resten, dvs. 35 %, säljs vidare som mjölkkor.

3.2 EG-frågor

Riksdagen uttalade i december 1990 att regeringen, efter en samlad bedömning av de utrikes- och säkerhetspolitiska faktorerna och efter samråd i utrikesnämnden, bör kunna lämna in en svensk ansökan om medlemskap i EG. Riksdagen bedömde att så sannolikt kan ske under år 1991.

Som en förberedelse inför en eventuell medlemskapsförhandling har regeringen satt i gång ett arbete med att kartlägga omfattningen av det arbete som förestår och konsekvenserna av ett medlemskap inom resp. område. Redovisningen av denna kartläggning skall i ett första steg ske i form av en s.k. grönbok som beräknas komma ut i juli 1991. I denna skall göras en översiktlig genomgång av läget i Sverige och i EG på berörda områden samt av konsekvenserna av ett EG-medlemskap. I en andra grönbok skall de rättsregler som är relevanta vid ett medlemskap redovisas. Denna redovisning skall göras under hösten 1991.

Statens jordbruksnämnd och lantbruksstyrelsen har fått i uppdrag att utreda konsekvenserna för jordbruket av en svensk anslutning till EG. Myndigheternas utredning skall ligga till grund för den del av grönboken som berör jordbruket.

De pågående EES-förhandlingarna mellan EG och EFTA är en väg för Sverige – och övriga EFTA-länder – att bli en del av en större europeisk marknad, där människor, varor, kapital och tjänster tillåts röra sig fritt över gränserna. EES-avtalet förväntas träda i kraft år 1993.

Förhandlingarna omfattar inte EGs gemensamma jordbrukspolitik, CAP. Dock ingår vissa delar av jordbruksområdet som direkt påverkar handeln. I EGs förhandlingsbud till EFTA-länderna ingår förslag till harmonisering av reglerna för det fytosanitära och det veterinära området. EG har även föreslagit ett ömsesidigt avskaffande av vissa tullar och kvantitativa restriktioner samt ensidiga koncessioner från EFTA-ländernas sida för de minst gynnade länderna och regionerna i gemenskapen, den s.k. cohesionen. Dessutom ingår en harmonisering och utvidgning av prisutjämningsystemet för beredda jordbruksvaror i förhandlingarna.

Sammantaget ansåg EFTA-länderna att EGs bud var alltför långtgående. Efter diskussioner mellan EFTA-sidan och EG-kommissionen har en överenskommelse träffats om att bilaterala konsultationer om jordbruksfrågorna skall inledas mellan EFTA-länderna och EG inom ramen för EES-avtalet. Sverige har liksom flertalet EFTA-länder haft flera informella samtal med kommissionen. Vid dessa har bl. a. ömsesidiga tullsänkningar på jordbruksprodukter diskuterats liksom cohesion.

I dessa samtal är den svenska utgångspunkten att åstadkomma handelslättnader för svenskt jordbruk och livsmedelsindustri, så att svenska produkter får bättre möjligheter att konkurrera inom EG. En tidig och successiv anpassning till EG är, enligt min uppfattning, av värde för jordbruket och industrin. Sverige har presenterat en lista för EG huvudsakligen innehållande beredda jordbruksprodukter, för vilka svenskt jordbruk och livsmedelsindustri uttryckt starka önskemål om handelslättnader på EG-marknaden. Från svensk sida har i diskussionerna även föreslagits en breddning av en eventuell framtida bilateral handelsuppörelse till att även omfatta ömsesidiga handelslättnader för jordbruksråvaror, innefattande tullar, införselavgifter och exportsubventioner. Inom ramen för sådana arrangemang och inom gradvis ökande kvoter skulle således en helt fri handel med t. ex. nötkött och köttberedningar samt ost kunna äga rum.

De svenska förslagen har mottagits positivt av kommissionen. Så snart denna erhållit medlemsländernas godkännande kan de formella förhand-

lingarna om ett bilateralt jordbruksavtal inledas. Förhandlingarna beräknas därefter relativt snart kunna leda till konkreta resultat.

3.3 Uruguayrundan i GATT

Den s. k. Uruguayrundan i GATT har jordbruket som en mycket viktig punkt på dagordningen. I Punta del Este-överenskommelsen, som är utgångspunkten för förhandlingarna, enades de deltagande länderna bl.a. om att liberalisera handeln, förbättra konkurrenssituationen genom ökad disciplin och förstärkning av GATTs regler samt att minimera negativa effekter av sanitära och fytosanitära föreskrifter. I april 1989 enades de deltagande länderna om att reformen skall ge ”betydande successiva minskningar” av stöd och skydd liksom om utgångspunkterna för de fortsatta förhandlingarna på jordbrukets område. I överenskommelsen ingick dessutom ett kortsiktigt åtagande om att, till förhandlingarnas avslutande, inte överskrida vid överenskommelsen gällande stöd- och skyddsnivåer inom jordbrukssektorn. Stödpriser skulle inte ökas samt tullar och icke-tariffära handelshinder inte höjas eller utvidgas.

Ministermötet i december 1990 kunde inte avsluta Uruguayrundan sedan det stod klart att positionerna var alltför låsta på jordbruksområdet. Förhandlingarna fortsätter därför efter ett par månaders uppehåll. De bedöms kunna komma att avslutas i höst. Genom att parterna nu inriktar sig på åtaganden som specifikt gäller såväl internstöd som gränsskydd och exportsubventioner har ett viktigt steg tagits i förhandlingarna.

En reform av EGs gemensamma jordbrukspolitik i den riktning som kommissionen fört fram, som innebär kraftigt sänkt prisstöd och en ökad tyngdpunkt på direkta stödformer, kommer att minska stöd- och skyddsbehov, inte minst behovet av exportsubventioner, och kan därigenom underlätta en uppgörelse i GATT.

4 Gränsskyddet

4.1 Tekniska förändringar av gränsskyddet till följd av det livsmedelspolitiska beslutet

Mitt förslag: Nuvarande mittpriser och prisgränser avskaffas den 1 juli 1991. Samtidigt införs referenspriser för gränsskyddade produkter, gentemot vilka gränsskyddet skall avvägas.

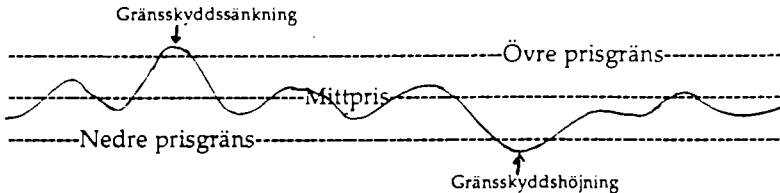
Jordbruksnämndens förslag: Överensstämmer i stort med mitt förslag.

Skälen för mitt förslag: Det nuvarande gränsskyddssystemet är något olika för animalie- resp. vegetabilieprodukter. För flertalet vegetabilieprodukter är införselavgiften rörlig och skall skydda en fast inhemsk prisnivå, t. ex. ett inlösenpris.

För animalieprodukter och vissa vegetabilieprodukter bygger gränsskyd-

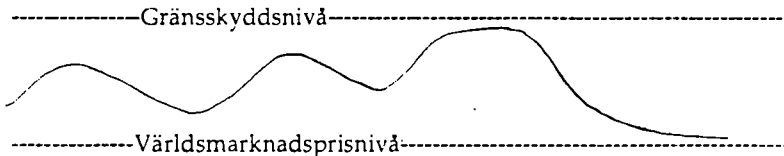
det på ett system med mittpriser och prisgränser. Mittpriset är det administrativt satta pris som gränsskyddet syftar till att upprätthålla. Systemet med prisgränser innebär emellertid att vissa prisrörelser på marknaden accepteras utan att gränsskyddet ändras. Prisrörelser på världsmarknaden tillåts alltså få visst genomslag på de svenska marknadspriserna. Systemet innebär att införselavgifterna justeras först då de inhemska marknadspriserna över- eller understiger vissa fastställda gränser (figur 1). Avgiften är alltså fast så länge priset ligger inom dessa gränser. Dessutom ses gränsskyddsnivån över två gånger per år för att anpassas till mittprisnivån.

Figur 1 Nuvarande system med prisgränser



Det livsmedelspolitiska beslutet innebär att den interna marknadsregleringen avskaffas. Därigenom skall inte längre marknadspriserna upprätthållas med olika stödåtgärder när pristryckande överskott förekommer. Detta medför att betydligt större prisrörelser än dagens blir möjliga. Priserna kan i extremfallet komma att röra sig mellan världsmarknadsprisnivå och gränsskyddad prisnivå (figur 2).

Figur 2. Möjliga prisrörelser efter avregleringen



Efter en intern avreglering kan priserna komma att falla under den nedre prisgränsen på grund av inhemska överskott. I detta läge mister nedre prisgränsen således sin funktion som utgångspunkt för gränsskyddsjusteringar. Jag föreslår därför att nuvarande mittpriser och prisgränser avskaffas den 1 juli 1991.

Inlösenpriserna för spannmål har redan fr. o. m. innevarande år fått en annan roll än tidigare. Inlösenpriserna har sänkts, utan att gränsskyddet har ändrats. De kommer t. o. m. budgetåret 1993/94 att vara lägsta priser, över vilka marknadspriserna skall kunna variera. Detta innebär att gränsskyddet inte längre refereras till det aktuella inlösenpriset, utan till det inlösenpris som rådde under budgetåret 1989/90, då det livsmedelspolitiska beslutet fattades.

Jag föreslår mot bakgrund av vad jag nu har anfört att ett nytt system med referenspriser som utgångspunkt införs för jordbruksprodukter som omfattas av lagen (1990:615) om avgifter på vissa jordbruksprodukter. Gränsskyddet skall avvägas gentemot dessa referenspriser, som alltså skall motsvara de priser, exempelvis mittpriser, som gränsskyddet i dag avvägs mot. I skydd av detta gränsskydd skall marknadspriset tillåtas variera fritt.

Jag vill påpeka att denna förändring inte innebär att några grundläggande principer för gränsskyddet förändras.

Referenspriserna för spannmål och matpotatis är relaterade till producentledet. Gränsskyddet skall dock avvägas mot priser i det led där den internationella handeln äger rum. Detta innebär att vid fastställande av gränsskydd skall ett tillägg till referenspriset göras för handelsledens kostnader m.m. För olja skall referenspriset utgöra grund för uttag av tillverkningsavgift.

Det föreslagna referenspriset kan jämföras med det som i EGs gränsskyddssystem kallas tröskelpris. Eftersom Sveriges och EGs system inte är helt jämförbara anser jag dock att det vore olämpligt att införa begreppet tröskelpris i det svenska gränsskyddssystemet.

Jag kommer i det följande att föreslå vilken nivå på referenspriserna som skall gälla fr. o. m. den 1 juli 1991.

4.2 Anpassning av gränsskyddet till den interna avregleringen

Mitt förslag: För att säkerställa de prissänkningar som blir effekten av avregleringen anpassas gränsskyddet mot marknadspriset. De priser som skall skyddas av ett gränsskydd – referenspriserna – justeras därför ned med i genomsnitt 5 % i förhållande till nuvarande nivå. Detta innebär att gränsskyddet justeras ned med i genomsnitt ca 10 %. Det ankommer på regeringen att fastställa referenspriserna.

Om denna anpassning av gränsskyddet inte är tillräcklig för att upprätthålla importen, skall tillfälliga och riktade sänkningar av gränsskyddet, s. k. restitutioner, användas.

Skälen för mitt förslag: Som jag tidigare anfört kommer den av riksdagen beslutade reformen av livsmedelspolitiken att medföra pris- och kostnadsänkningar för jordbruket. Priserna på spannmål och övriga vegetabilieprodukter kommer att sjunka. Detta medför lägre konsumentpriser och lägre foderkostnader i animalieproduktionen. Kostnaderna sjunker också genom att exempelvis slaktdjursavgifterna slopas. Kostnadsänkningarna varierar mycket mellan olika produktionsgrenar. För griskött uppgår de t.ex. till drygt 3 kr./kg, för nötkött till ca 1:50 kr./kg och för mjölk till ca 0:30 kr./liter. Kostnadsminskningarna bör alltså medföra att priserna sjunker.

Inlösenpriserna för spannmål har, som jag tidigare nämnt, fått en annan roll än förut. Inlösenpriserna kommer t.o.m. budgetåret 1993/94 att utgöra minimipriser, vars nivå successivt sänks. Det pris som skyddas av gränsskyddet motsvarar emellertid 1990 års inlösenpris. Denna förändring av inlösenprisernas karaktär medför att det bildas ett överskydd för spannmål. Fr. o. m. budgetåret 1994/95 finns inget fastställt inlösenpris, vilket innebär att även spannmålspriserna fr. o. m. den 1 juli 1994 kommer att

tillåtas variera fritt i skydd av ett gränsskydd. Med den fria prissättning inom landet som kommer att råda fr.o.m. den 1 juli 1991 kan det förväntas att priset på övriga grödor följer spannmålspriset. Inkomststödet baserar sig därför på all areal med odling av prisreglerade grödor.

Med oförändrat gränsskydd uppkommer således en differens mellan det pris som skyddas och marknadspriset, ett överskydd. Summan av pris- och kostnadsänkningarna kan uppskattas till minst 2,4 miljarder kronor. Till följd av dessa kostnads- och prissäkringar bör livsmedelspriserna sjunka med i genomsnitt mellan 4,5 och 7 %, beroende på om handeln behåller oförändrade öres- eller procentmarginaler. Överskyddet utgör ca 17 % av nuvarande gränsskydd. Jag har därvid utgått ifrån att gränsskyddet motsvarar ca hälften av priset i det gränsskyddade ledet.

Om gränsskyddet behålls på oförändrad nivå finns det en risk att effekten av avregleringen inte når konsumenterna, framför allt för de produkter där konkurrenstrycket är svagt. Det finns dessutom en risk att importen utestängs. Som riksdagen förutsatte i det livsmedelspolitiska beslutet är det viktigt att tillträdet till den svenska marknaden upprätthålls under övergångstiden. Mot bakgrund av vad jag nu anfört anser jag att gränsskyddet bör anpassas i riktning mot de lägre marknadspriser som blir en effekt av avregleringen. Det överskydd som jag redovisat skulle medge en nedjustering av gränsskyddet med i genomsnitt ca 17 %. Jag anser emellertid inte att hela överskyddet bör tas i anspråk. Med hänsyn till att jordbrukarna måste ha en möjlighet att förbättra lönsamheten, anser jag att gränsskyddet inte bör sänkas med mer än ca 10 %, vilket motsvarar en sänkning av referenspriserna med i genomsnitt 5 %. Det totala värdet av överskyddet är ca 2,4 miljarder kronor, medan 10 % av gränsskyddet motsvarar ett värde av ca 1,4 miljarder kronor, vilket är drygt hälften av det totala värdet av pris- och kostnadsänkningarna.

Genom denna anpassning av referenspriserna mot marknadspriserna erhålls en bestående effekt, som motsvarar ca 4,5 % på konsumentpriset på gränsskyddade produkter vid oförändrad procentmarginal i efterföljande led. Vid oförändrad öresmarginal motsvarar den 3 %.

Priserna för jordbrukarna ändras emellertid inte mer än vad som blir en effekt av beslutet om en intern avreglering.

Genom de förändringar av gränsskyddet som jag föreslår, förbättras förutsättningarna för att behålla nuvarande import. Eftersom ändringarna ligger inom ramen för överskyddet medför de dock ingen ökad import och innebär inte heller någon garanti för att nuvarande marknadstillräde bibehålls. Om importen inte kan upprätthållas under övergångstiden – trots anpassningen av gränsskyddet – skall därför restitutioner användas för att tillfälligt sänka gränsskyddet för aktuella varor.

Som jag tidigare har nämnt har EGs jordbruk för närvarande en betydligt lägre stödnivå än Sveriges jordbruk. Enligt OECDs preliminära beräkningar för år 1990 var det totala stödet i procent av produktionsvärdet – mätt enligt den allmänt accepterade metoden att beräkna stödnivå (PSE) – 48 % för EG och 59 % för Sverige. Avregleringen kommer att medföra en sänkning av Sveriges stödnivå, bl. a. till följd av tidigare nämnda kostnads- och prissäkringar. Därmed förväntas större delen av skillnaden gentemot

EG försvinna. Med hänsyn till den stora skillnaden i stödnivå mellan Sverige och EG är det viktigt att en sänkning av stödnivån består för att underlätta anpassningen. En sänkning av stödnivån inom jordbruket kommer också att gynna samhällsekonomin genom att produktionen effektiviseras och resursallokeringen förbättras. Huvudsyftet med de åtgärder jag föreslår är att säkerställa avregleringens positiva effekter. Samtidigt underlättar de en nödvändig anpassning till EGs stödnivå. Sannolikt är emellertid dessa åtgärder inte tillräckliga för att vår stödnivå skall bli jämförbar med EGs.

Sammanfattningsvis kommer alltså den anpassning av gränsskyddet som jag här föreslår inte att innebära att priserna på jordbrukets produkter sjunker under den nivå som blir en följd av den interna avregleringen. Mina förslag syftar endast till att säkerställa att reformens positiva effekter kommer konsumenterna till godo, att vi i enlighet med riksdagens beslut bibehåller en import under övergångstiden samt att den minskning av stödnivån som blir en effekt av avregleringen blir bestående. När GATT-förhandlingarna har avslutats — vilket bedöms kunna ske under år 1991 — skall en ny bedömning av behovet av gränsskyddsanpassningar göras.

Anpassningen av gränsskyddet för de olika produkterna bör avvägas så att ändringen motsvarar samma andel av det beräknade överskyddet på resp. produkt. En förhållandevis mindre justering av gränsskyddet bör alltså göras för de produkter som får ett mindre överskydd. Som en information redovisar jag i det följande preliminära beräkningar av de förändringar gentemot nuvarande gränsskyddade priser som följer av mina förslag. De referenspriser som skall gälla fr. o. m. den 1 juli 1991 bör slutligt fastställas av regeringen.

Vara	Nuvarande mittpreis m. m., örc/kg	Ändring örc/kg
Konsumtionsmjölk	492 – 491 ¹	– 17 ¹
Smör	2 187	– 109
Härdost	3 010	– 168
Magert mjölkpulver	1 986	– 99
Nörkött	3 027	– 70
Kalvkött	3 342	– 70
Får- och lammkött	2 787	– 70
Griskött	2 137	– 176
Kyckling	2 083	– 11
Ägg	1 196	– 11
Vete	139	– 13
Råg	150	– 14
Korn	139	– 13
Havre	139	– 13
Oljeväxtfrö (raps)	350	– 35
Olja	923	– 65
socker	463	– 20
Potatisstärkelse	418	– 30
Matpotatis	121	– 13
Bruna bönor	840	– 74
Kokärter	345	– 30
Majs	181	– 15
Sojamjöl (oljekraftfoder)	280	– 28

¹ Örc per liter.

I de förändringar som jag nyss har nämnt har jag inte beaktat de gränsskyddsändringar som följer av riksdagens beslut. Vissa ytterligare justeringar av referenspriserna kommer således att bli nödvändiga, bl. a. till följd av avtrappningen av prisstödet till får- och lammkött samt det förenklade systemet för lönsamhetsutjämning mellan mejeriprodukter. Det bör ankomma på regeringen att fastställa referenspriserna.

4.3 Prisövervakning i de efterföljande leden

Mina förslag i det föregående syftar till att tillförsäkra att den livsmedelspolitiska reformen får avsedda effekter i det gränsskyddade ledet. Detta ger dock inga garantier för att prissänkningarna vidareförs genom senare industri- och handelsled och verkligen kommer konsumenterna till del. En förutsättning för detta är att industri- och handelsleden inte tar prissänkningar eller utblivna prisökningar i anspråk. Åtgärderna måste därför kombineras med en noggrann prisövervakning.

Genom beslut den 20 december 1990 uppdrog regeringen åt statens pris- och konkurrensverk (SPK) att under omställningsperioden analysera effekterna av reformen avseende prisutvecklingen och konkurrensförhållandena i livsmedelskedjans olika led. En avrapportering skall enligt uppdraget göras två gånger per år.

Detta uppdrag bör nu kompletteras med anledning av de åtgärder jag i det föregående har föreslagit. Dessa åtgärder måste kombineras med en noggrann uppföljning av prisutvecklingen med en avstämning varje månad. Denna skall inriktas på att följa genomslaget av avregleringen och gränsskyddsanpassningarna i senare led. Prisutvecklingen i olika led måste följas och analyseras, liksom orsakerna till eventuella differenser i utvecklingen mellan leden. SPK bör ges ett uppdrag med denna innebörd. Avrapportering av uppdraget bör alltså ske varje månad.

Regeringen beslutade den 20 december 1990 att en särskild konsumentberedning skall tillsättas med uppgift att kontinuerligt följa och utvärdera den livsmedelspolitiska reformen ur ett brett konsumentperspektiv (dir. 1990: 84). En särskild uppgift för beredningen blir att bevaka prisutvecklingen på livsmedel mot bakgrund av de ändringar av gränsskyddet som jag har föreslagit. Beredningen skall med utgångspunkt i SPKs utredningsmaterial agera och informera om effekterna av avregleringen och ändringarna av gränsskyddet och följa upp att effekterna verkligen kommer konsumenterna till del.

4.4 Vissa konkurrensfrågor

I den proposition som överlämnats till riksdagen angående förstärkt konkurrens på livsmedelsområdet (prop. 1990/91:147) behandlas frågan om s. k. **säljbolag**. Utgångspunkten är skrivningarna i prop. 1989/90:146 om livsmedelspolitiken samt jordbruksutskottets betänkande (1989/90: JoU25) som behandlar regeringens förslag i denna proposition. Utskottet skriver att ett riksdagsbeslut om avskaffande av de interna regleringarna måste innebära att företaget inte kan få ta över vissa delar av denna reglering

och administrera den i egen regi. Det innebar en markering att samhället inte kan godta att monopol eller samverkande företag genomför åtgärder som innebär att underskott vid export finansieras gemensamt, samtidigt som den svenska prisnivån kan upprätthållas på en hög nivå. Om ett säljbolag används för att mellan förädlingsföretag utjämna kostnader för export, har den statliga prisregleringen ersatts med en privat reglering utom kontroll för regering och riksdag. Ett grundläggande villkor för s.k. säljbolag är alltså att de uppträder inom konkurrenslagstiftningens ramar samt tillåter att överskott – utöver vad som kan säljas inom landet – direkt påverkar lönsamhet och priser inom det företag som producerar överskottet. I övrigt vill jag, liksom chefen för civildepartementet, hänvisa till de krav som bör ställas på ett säljbolag i enlighet med konkurrenskommitténs betänkande SoU 1990: 25.

5 Direktbidrag m. m.

5.1 Bakgrund

Riksdagen beslutade våren 1989 att 1 170 milj.kr. skulle tillföras jordbruket under regleringsåret 1989/90 som kompensation för kostnadsökningar m. m. Till följd av en överenskommelse i GATT i april 1989, som bl. a. innebar att stödpriserna till jordbruket inte skulle höjas fram till dess att förhandlingarna avslutats, beslutades att jordbrukets ersättning i huvudsak skulle lämnas genom ett bidrag per djur av olika slag eller per hektar av olika grödor. För regleringsåret 1990/91 beslutade riksdagen att höja detta belopp med 600 milj.kr. till ett sammanlagt belopp på 1 770 milj.kr. Av dessa medel har jordbruket – med stöd av tidigare beslut – tillförts 56,5 milj.kr. genom höjda priser och 100 milj.kr. genom olika kollektiva åtgärder. Resterande medel har utbetalats i huvudsak som ett bidrag per ko m. m. Därutöver har jordbruket tillförts 730 milj.kr. som en del av inkomststödet för budgetåret 1990/91. Det totala beloppet uppgår alltså till 2,5 miljarder kronor. Hur ersättningen skall utgå efter innevarande budgetår skall enligt riksdagens beslut avgöras med hänsyn till resultatet av GATT-förhandlingarna.

Jag föreslår i det följande att 555 milj.kr. av de nämnda 730 milj.kr. skall användas för att finansiera innevarande års spannmålsexport. Beloppet bör således användas för att amortera av den rörliga kredit som ställts till jordbruksnämndens föfogande för att finansiera exporten. Vidare bör 100 milj.kr. användas för att utöka ramen för anläggningsstödet och 60 milj.kr. föras till skördeskadefonden. Hur djurbidragen skall hanteras under budgetåret 1991/92 får avgöras med hänsyn till GATT-förhandlingarna, som kan beräknas vara avslutade före 1991 års utgång. Jag har för avsikt att då återkomma till regeringen i denna fråga. Jag avser att då även ta upp frågan om i vilken form den höjda ersättningen till jordbruket i norra Sverige skall lämnas. Regeringen har tidigare i år (prop. 1990/91:99) lämnat förslag om höjd ersättning för budgetåret 1991/92.

Mitt förslag: Den kredit som staten ställt till förfogande för att finansiera exporten av 1990 års spannmålsöverskott skall den 1 juli 1991 amorteras med 555 milj.kr. Medlen skall anvisas över statsbudgeten inom ramen för det belopp på 730 milj.kr. som tillförts jordbruket.

Skälen för mitt förslag: Under innevarande budgetår har ett stort underskott uppstått inom spannmålsregleringen beroende på en kombination av en ovanligt god skörd och låga världsmarknadspriser. För att bidra till finansieringen av underskottet har riksdagen beslutat att den rörliga kredit som statens jordbruksnämnd disponerar i riksgäldskontoret för ändamål inom jordbruksprisregleringen och regleringen av sockernäringsregleringen för budgetåret 1990/91 skulle höjas med 400 milj.kr. (prop. 1990/91: 25, JoU19, rskr. 79). Regeringen bemyndigades att vid behov höja krediten. Regeringen höjde i februari 1991 krediten med ytterligare 650 milj.kr. I samband med kredithöjningarna har prisregleringsavgiften på handelsgödsel och bekämpningsmedel höjts med 30 resp. 20 %. De medel som flyter in till följd av avgiftshöjningarna skall disponeras för att betala av den utnyttjade krediten.

Riksdagen har beslutat att statens jordbruksverk under budgetåret 1991/92 får disponera en rörlig kredit på 400 milj.kr. för finansiering av underskott i spannmålsregleringen budgetåret 1990/91 samt bemyndigat regeringen att vid behov höja krediten (prop. 1990/91: 100 bil. 11, JoU22, rskr. 202).

Den goda spannmålsskörden innebär att merintäkterna inom spannmålsodlingen uppgår till ca 1000 milj.kr. Finansieringen av underskottet bör därför belasta de jordbrukare som producerar spannmål, dvs. de som bidragit till överskottsproduktionen och fått del av merintäkten. Enligt min uppfattning bör emellertid finansieringen av innevarande års spannmålsöverskott inte belasta framtida spannmålsodlare längre än nödvändigt. Att betala av krediten med enbart inflytande avgiftsmedel tar relativt lång tid.

Jag anser att 555 milj.kr. av de 730 milj.kr. som för närvarande tillförs jordbruket som en del av inkomststödet bör användas för att betala av den rörliga kredit som har ställts till jordbruksnämndens förfogande för att finansiera exportkostnader för 1990 års spannmålsöverskott. Därmed kan avbetalningstiden förkortas och finansieringsansvaret för framtida spannmålsodlare begränsas. Prisregleringsavgifterna på handelsgödsel- och bekämpningsmedel bör enligt min uppfattning sänkas med 20 % per den 1 juli 1992. Den återstående höjningen på 30 % bör kvarstå till dess krediten är avbetald.

Mitt förslag: Skördeskadefonden skall tillföras 60 milj.kr. under budgetåret 1991/92. Medlen skall anvisas över statsbudgeten inom ramen för de 730 milj.kr. som tillförts jordbruket.

Utredningens förslag: Utredaren föreslår att skördeskadefonden tillförs 175 milj.kr. som ett engångsbelopp avseende perioden den 1 juli 1991 – den 30 juni 1994. Finansieringen bör enligt utredaren i första hand ske genom att eventuellt kvarstående införselavgiftsmedel inom fördelningsplanen och fodermedelsavgifter tas i anspråk. I övrigt bör beloppet finansieras av medel som ställs till förfogande för den övergångsvisa marknadsregleringen av spannmål, mjölkprodukter och oljeväxter. Fördelningen mellan dessa finansieringskällor och tidpunkten för engångsbeloppets erläggande bör helt eller delvis beslutas av statens jordbruksverk efter samråd med stiftelsen Lantbrukarnas skördeskadeskydd. Utredaren föreslår också att gränsskyddet för jordbruksprodukter sänks med 56,5 milj.kr. när 175 milj.kr. tillförts fonden.

Skälen för mitt förslag: Enligt överenskommelse mellan staten och Lantbrukarnas riksförbund (LRF) övertog LRF fr. o. m. 1988 års skörd huvudmannskapet för ett nytt skördeskadeskydd (prop. 1987/88: 74, JoU16, rskr. 130). Enligt riksdagsbeslutet om skördeskadeskyddet skall skördeskadefonden tills vidare byggas upp med 60 milj.kr. per år. Enligt beslutet skall jordbruket ersättas för denna fondavsättning. Beloppet skall dels motsvara de årliga genomsnittliga utbetalningarna för ersättningar och administration, dels bygga upp skördeskadefonden till erforderlig storlek. Beslutet innebär att en uppbyggnad av fonden skall ske så att denna inom en tioårsperiod från att beslutet fattades kommer att uppgå till 500 milj.kr. i dåtida penningvärde. Under budgetåren 1988/89 och 1989/90 betalades tillskotten till skördeskadefonden av införselavgiftsmedel utanför fördelningsplanen. För innevarande budgetår har gränsskyddet höjts med 56,5 milj.kr. och fonden tillförts motsvarande belopp av regleringsmedel. Återstående 3,5 milj.kr. tillfördes skördeskadefonden av införselavgifter utanför fördelningsplanen. Enligt riksdagsbeslutet om skördeskadeskyddet skall skördeskadefonden kvarstå hos jordbruksnämnden under en femårig övergångstid. När denna period har löpt ut, skall fonden föras över till stiftelsen Lantbrukarnas skördeskadeskydd och därmed övergår ansvaret för både finansiering och administration till stiftelsen.

Riksdagens beslut om en ny livsmedelspolitik (prop. 1989/90: 146, JoU25, rskr. 327) innebär bl.a. att möjligheten att tillföra skördeskadefonden regleringsmedel upphör. Detta ändrar de förutsättningar som riksdagens beslut om skördeskadeskyddet bygger på. En särskild utredare tillsattes för att utreda frågan om alternativa möjligheter att bygga upp skördeskadefonden.

Jag anser liksom utredaren att skördeskadefonden bör tillföras ett engångsbelopp på totalt 175 milj.kr. för tiden efter den 1 juli 1991. Under

budgetåret 1991/92 bör 60 milj.kr. avsättas till skördeskadefonden inom ramen för den ersättning som tillerkänts jordbruket. Gränsskyddet bör sänkas när hela beloppet på 175 milj.kr. tillförts jordbruket.

Prop. 1990/91: 191

5.4 Medel till anläggningsstöd

Mitt förslag: Ytterligare 100 milj.kr., utöver den fastställda ramen på 400 milj.kr., skall anvisas för anläggningsstöd. Ökningen skall anvisas över statsbudgeten inom ramen för de 730 milj.kr. som tillförts jordbruket.

Skälen för mitt förslag: Riksdagen har beslutat att totalt 400 milj.kr. skall anvisas för anläggningsstöd under budgetåren 1991/92–1994/95. Stöd lämnas för plantering av lövträd samt för anläggning av energiskog och våtmarker.

Intresset för åtgärderna har visat sig vara stort och medelsramen blev mycket snabbt in-tecknad.

Med anledning av det stora intresse som kan noteras för de aktuella åtgärderna anser jag att ytterligare 100 milj.kr., utöver den av riksdagen tidigare beslutade medelsramen, bör anvisas för ändamålet. Denna ökning bör finansieras inom ramen för de 730 milj.kr. som är en del av inkomststödet för budgetåret 1990/91.

6 Miljö- och djurskyddskostnader

Riksdagen beslutade våren 1988 om ny djurskyddslag m.m. (prop. 1987/88: 93, JoU22, rskr. 327). Enligt beslutet får frågan om ekonomisk kompensation till jordbrukarna för eventuellt uppkomna merkostnader till följd av övergång till alternativ djurhållning, liksom övriga produktionskostnader i jordbruket, i första hand lösas inom ramen för jordbruksprisöverläggningarna. På längre sikt medför ett ökat hänsynstagande till djurens förhållanden bättre djurhälsa och därmed förbättrad produktionsekonomi. I fråga om omhändertagandet av självdöda djur anförde jag i propositionen följande: "Enligt min mening bör en ökad uppsamling av djuren ske på frivillig väg genom slakteriernas försorg. Såväl Lantbrukarnas riksförbund som Sveriges slakteriförbund och Köttbranschens riksförbund har förklarat sig beredda att ombesörja uppsamlingen av djuren. De merkostnader för omhändertagandet av djuren som det föreslagna förbundet medför skall emellertid inte belasta den enskilde lantbrukaren. Kostnaden får i stället tas upp i samband med jordbruksprisöverläggningarna."

Riksdagen fattade våren 1988 också beslut om krav på utökad lagringskapacitet för stallgödsel och att vissa bidrag skulle utgå till utbyggnaden av lagringskapaciteten (prop. 1987/88: 128, JoU24, rskr. 374). I propositionen anförde jag följande: "Kostnadsökningar och intäktsförändringar – positiva och negativa – som uppstår för producenterna bör behandlas i

jordbruksprisöverläggningarna i den takt de uppstår och registreras. Den kostnad som miljöavgiften medför för förbrukarna bör liksom hittills (se prop. 1983/84: 176 s. 7) inte få utgöra skäl för någon kompensation genom höjda konsumentpriser på livsmedel.”

Enligt förordningen (1988: 641) om statsbidrag till lagringsutrymmen för stallgödsel utgår bidrag till uppbyggnad av lagringsutrymmen för stallgödsel fram till utgången av juni 1991. Bidragsmöjligheten har dock endast utnyttjats i begränsad omfattning. Av anvisade 200 milj.kr. för perioden 1988/89–1990/91 har fram till utgången av år 1990 endast 36,5 milj.kr. utnyttjats.

Jordbruksnäringen har erhållit kompensation för kostnaderna för att omhänderta självdöda djur. För budgetåret 1990/91 uppgår kostnadskompensationen till 27 milj.kr. Verksamheten har finansierats kollektivt inom ramen för fördelningsplanen.

Kraven på ökad lagringskapacitet för stallgödsel träder i kraft den 1 januari 1995 för jordbruksföretag som var i drift den 1 juli 1988. Kraven enligt djurskyddslagen på förbättrad djurhållning i djurstallar som var i bruk den 1 juli 1988 träder huvudsakligen i kraft den 1 januari 1994 och i vissa fall inte förrän den 1 januari 1999. Enligt beräkningar utförda av statens jordbruksnämnd och lantbruksstyrelsen har jordbruksföretagen totalt sett t. o. m. den 30 juni 1990 endast i marginell omfattning belastats med kostnader för gödselvårdsanläggningar och för åtgärder som krävs enligt djurskyddslagen eftersom huvuddelen av kraven på förändringar träder i kraft först senare under 1990-talet.

I de beslut om djurskyddslag och om miljöförbättrande åtgärder som jag nyss nämnt förutsattes att vissa kostnader fick tas upp i jordbruksprisöverläggningar. Riksdagens beslut våren 1990 om en ny livsmedelspolitik (prop. 1989/90: 146, JoU25, rskr. 327) innebär att nuvarande jordbruksprisreglering, med bl. a. en särskild regleringsekonomi och återkommande prisöverläggningar, upphör. Den nya livsmedelspolitiken innebär även att kompensationstänkandet i den tidigare prisregleringen upphör. Jordbruket och livsmedelsindustrin skall alltså inte längre kompenseras för uppkomna eller registrerade kostnadsökningar, utan för den produktion av varor och tjänster som efterfrågas. När det gäller offentligt efterfrågade varor och tjänster skall ersättning lämnas över statsbudgeten. Vad beträffar konsumtionsvaror skall ersättningen bestämmas av marknaden, inom ramen för ett gränsskydd. De yttre ramarna för den möjliga ersättningen avgörs dock, genom gränsskyddet, av statsmakterna. Eftersom det hittillsvarande systemet med kostnadskompensation har medfört överskottsproduktion, kommer en marknadsstyrd ersättning att bli lägre för att överskott skall kunna undvikas och balans på marknaden skall kunna nås.

Regeringen har beslutat att frisläppa investeringsreserverna från den 10 januari 1991 för investeringar i byggnader, markanläggningar och inventarier. Hos jordbruksföretagen uppgick vid årsskiftet 1990/91 de ackumulerade avsättningarna till investeringsreserver till 2 900 milj.kr. Ett sådant frisläppande förordades också av Lantbrukarnas riksförbund i sitt utlåtande över skatteutredningens betänkande för att bl. a. användas för miljöinvesteringar. Avsikten med att frisläppa investeringsreserverna är

att stödja investeringar. Därigenom har regeringen också skapat förutsättningar för att angelägna miljö- och djurskyddsinvesteringar skall kunna tidigareläggas, vilket är viktigt för att åstadkomma de förändringar hänsynen till miljö- och djurskydd kräver.

I vissa fall anser jag att det kan finnas skäl att ytterligare stimulera investeringsverksamheten i djur- och miljöskyddsbefrämjande åtgärder. Selektiva stödåtgärder kan behöva vidtas, om utvecklingen visar att svårigheter föreligger att genomföra åtgärder inom områden, där det är särskilt angeläget att utvecklingen påskyndas, t. ex. för införandet av alternativa former till hållandet av burhöns. Beslutet att förbjuda hållandet av värphöns i bur fr. o. m. den 1 januari 1999 innebär en stor fysisk omställning av en produktionsgren. Jag har för avsikt att föreslå regeringen att statens jordbruksverk ges i uppdrag att följa utvecklingen. I detta sammanhang kan erinras om att staten fr.o.m. innevarande budgetår anvisat ytterligare 3,3 milj.kr. för forskning, försök och utveckling för att skapa bättre miljö inom animalieproduktionen.

7 Arrendatorernas situation

Enligt riksdagens beslut (prop. 1989/90:146, JoU25, rskr. 327) om livsmedelspolitiken bör särskild uppmärksamhet ägnas åt arrendatorernas situation. Enligt riksdagsbeslutet borde en översyn av arrendatorernas situation göras. Uppdraget skulle genomföras skyndsamt och redovisas för riksdagen.

Regeringen gav den 21 juni 1990 lantbruksstyrelsen i uppdrag att följa effekterna för arrendatorerna av den interna avregleringen. Lantbruksstyrelsen har redovisat uppdraget i en rapport i vilken framför allt problem på kort sikt tas upp. En redogörelse ges för hur stöden under omställningsperioden bör utformas, så att hänsyn tas till arrendatorernas situation.

Lantbruksstyrelsen tog i sitt förslag till utformning av stödåtgärderna stor hänsyn till arrendatorernas speciella situation som brukare men inte ägare av marken. Enligt lantbruksstyrelsens förslag skulle startstöd och stöd till skuldsatta jordbrukare lämnas, oavsett om brukaren äger jorden eller inte. Arrendatorernas anläggningar på arrendestället skulle behandlas på samma sätt som fast egendom, när det gäller möjligheterna till inlösen. Beträffande inkomst-, omställnings- och anläggningsstöden skulle enligt förslaget stöden tillfalla den som brukar marken. Om en markägare återtar upplåten mark, för vilken jordabalkens besittningsskydd för jordbruksarrendator inte gäller, skulle denne enligt förslaget kunna bli stödberättigad endast om återtagandet sker efter överenskommelse med arrendatorn eller om det finns andra omständigheter som gör att markägaren bör få stödet.

Regeringen har i dessa delar utformat de aktuella stöden i enlighet med lantbruksstyrelsens förslag, och arrendatorerna är därmed i stort sett likställda med markägande brukare.

Regeringen gav den 20 december 1990 statens jordbruksnämnd och lantbruksstyrelsen i uppdrag att följa och analysera effekterna av den livsmedelspolitiska reformen. Också i detta uppdrag ingick att se över

arrendatorernas situation. Uppföljningen skulle gälla förändringar i arrendeavgifter och andra arrendevillkor, strukturella förändringar i arrendeförhållandena samt jämförelser mellan utvecklingen för helt eller delvis arrenderade företag och helt ägda företag. I februari 1991 lämnade lantbruksstyrelsen en första redogörelse för arrendatorernas situation till följd av omställningen till en ny livsmedelspolitik.

Det är framför allt två typer av arrendatorer som särskilt berörs av de nya förutsättningarna för jordbruksproduktion. Den första kategorin är de arrendatorer som under åren närmast före det livsmedelspolitiska beslutet hade slutit långa avtal. Dessa arrendatorer ingick avtal under andra förutsättningar än de som gäller i dag. Den andra kategorin utgörs av arrendatorer vars avtal snart löper ut och som därför måste ta ställning till om de skall sluta nya avtal och hur lång arrendetiden bör vara.

Både vid förlängning av avtal och vid teckning av nya avtal tenderar arrendatorerna att yrka på kortare arrendeperioder än tidigare, 2–3 år i stället för 10 år, alternativt yrka att avtalet medger rätt till förtida uppsägning. Efterfrågan på nya såväl gårds- som sidoarrenden har minskat betydligt. Detta gäller emellertid inte i områden med stor animalieproduktion, där efterfrågan fortfarande är hög på grund av behovet av ökad areal för spridning av stallgödsel. Vidare ligger arrendeavgifterna vid förnyelse av arrendekontrakt ca 10–15 % högre än enligt tidigare kontrakt, vilket är en förhållandevis normal höjning. Höjningen är speciellt märkbar på fastigheter med bra byggnader och goda förutsättningar för animalieproduktion. På arrenden med sämre byggnader och produktion inriktad framför allt på växtodling har avgiftshöjningen varit mindre eller helt uteblivit. Utvecklingen av arrendatorernas situation till följd av omställningen skiljer sig, såvitt nu kan bedömas, inte från vad som gäller för övriga jordbrukare.

För arrendatorerna är framför allt energi- och industrigrödor aktuella som omställningsgrödor, även om t.ex. trädplantering på omställningsarealen är möjlig att utföra efter avtal med markägaren. Någon praxis vad gäller sådana avtal har emellertid ännu inte vuxit fram och processen har därför gått trögt. Förmodligen kommer därför främst grödor med korta omloppstider att planteras under omställningsperiodens första år.

Som jag nyss har nämnt finns en grupp arrendatorer som ingick avtal när andra förutsättningar rådde. I propositionen (1989/90:146) om livsmedelspolitiken pekade jag på att det, trots indexreglerade avtal och ekonomiskt stöd under omställningsperioden, kan finnas behov av att få till stånd en jämkning av ingångna arrendeavtal. Jag framhöll i propositionen att om en anpassning av arrendevillkoren inte sker på annat sätt, bör 36 § avtalslagen kunna åberopas för en jämkning av arrendevillkor som blivit oskäliga på grund av ändrade förhållanden. Vid riksdagsbehandlingen konstaterade jordbruksutskottet att det i dagsläget är svårt att till alla delar förutse konsekvenserna för jordbruksarrendatorerna av en förändrad livsmedelspolitik. Utskottet utelöt inte att det kan uppstå behov av ändringar i t.ex. arrendelagstiftningen eller att ytterligare överväganden kommer att krävas beträffande inriktningen av omställningsåtgärderna.

Sammanfattningsvis kan jag konstatera att arrendatorernas situation i nuläget kan karaktäriseras som förhållandevis likartad övriga jordbruka-

res, men att fortsatt uppföljning är nödvändig. Översynen av arrendatorernas situation är en del av jordbruksnämndens och lantbruksstyrelsens uppdrag att följa och analysera effekterna av den livsmedelspolitiska reformen.

8 Jordfonden

Mitt förslag: En rörlig kredit på 50 milj.kr. skall disponeras för jordfundsändamål budgetåren 1990/91 och 1991/92.

Lantbruksstyrelsens förslag: Lantbruksstyrelsen föreslår att en rörlig kredit på 100 milj.kr. disponeras för jordfundsändamål.

Skälen för mitt förslag: Jordfonden används av lantbruksnämnderna för fastighetsförvärv i samband med åtgärder för yttre rationalisering på lantbrukets område. Jordfundsfastigheterna skall främst användas för att främja en från allmän synpunkt lämplig utveckling av företag inom jordbruket, skogsbruket och trädgårdsnäringen. Därvid skall eftersträvas att från regionalpolitisk synpunkt ändamålsenliga företag bildas.

Enligt regeringens förslag om ändringar i jordförvärvslagen (prop. 1990/91: 155) skall jordfonden även fortsättningsvis användas för inlösen av fastigheter och därvid främja en lämplig utveckling av framför allt skogsbruket. Fonden kan också användas för att på den fria marknaden direkt förvärva fastigheter i konkurrens med andra köpare. Fonden har således en från jordförvärvslagen fristående funktion. De fastigheter som tillförs fonden skall säljas ut på ett sådant sätt att fastighetsstrukturen och arronderingsförhållandena förbättras. En fastighet skall avyttras så snart ändamålet med förvärvet kan tillgodoses.

Jordfonden skall vidare, i enlighet med beslutet år 1990 om livsmedelspolitiken (prop. 1989/90: 146. JoU25, rskr. 327), disponeras för inlösen av fastigheter i samband med åtgärder för skuldyngda jordbrukare. Detta stöd har införts som en övergångsåtgärd i samband med jordbrukets avreglering. Denna form av inlösen har ännu inte förekommit, men en beredskap inför sådana insatser bör finnas. Jordfondens användningsområde kommer således att utvidgas under en femårsperiod. Jordfonden, som är en s. k. revolverande fond, uppgår för närvarande till 367 milj.kr. Som en följd av att fonden under en längre tid varit nominellt oförändrad har verksamhetens omfattning minskat.

Utförsäljningen av fastigheter från jordfonden går för närvarande långsamt. Orsaken till detta är inte helt klarlagd. En viss stagnation av fastighetspriserna har också noterats under andra halvåret 1990. Detta har medfört att jordfondens likviditet snabbt har försämrats. Likviditeten var vid månadskitet februari/mars i år endast 0,5 milj.kr. jämfört med 17 milj.kr. vid januari månads utgång. Lantbruksstyrelsen föreslår att en rörlig kredit på 100 milj.kr. ställs till lantbruksstyrelsens förfogande som en förstärkning av jordfondens likviditet.

De nuvarande likviditetsproblemen får inte hindra att jordfonden används för sina syften. I regeringens proposition om livsmedelspolitiken, avsnittet om skuldsatta jordbrukare, anförde jag att en rörlig kredit skall kunna utnyttjas för att täcka eventuella tillfälliga likviditetsunderskott i jordfonden. För att motsvara de krav som sedan tidigare ställts på fonden samt de nya krav som tillkommit bedömer jag att en rörlig kredit på 50 milj.kr. för budgetåren 1990/91 och 1991/92 bör ställas till lantbruksstyrelsens resp. statens jordbruksverks förfogande för jordfundsändamål. Det motsvarar i genomsnitt 2 milj.kr. per län eller inlösen av 1–2 fastigheter per län. Ansvariga myndigheter bör även eftersträva en ökad takt i utförsäljningen av jordfondsfastigheter för att upprätthålla en tillräcklig likviditet.

Domänverket och kyrkan planerar att avyttra delar av sitt markinnehav. Lantbruksstyrelsen anser att försäljningen av dessa jordbruksfastigheter lokalt kan ha stor betydelse för sysselsättning och bosättning i glesbygd. Jordfondsinsatser kan enligt lantbruksstyrelsen därvid vara motiverade.

För egen del vill jag anförda att jag ser positivt på de försäljningar av fastigheter som nu sker av bl.a. domänverket. Dessa fastigheter bör kunna förbättra det ekonomiska underlaget för lantbruksföretag i olika delar av landet. Enligt min bedömning behöver emellertid inga särskilda åtgärder beträffande dessa utförsäljningar vidtas med hjälp av jordfonden, utöver de som kan motiveras av omarronderingsskäl i ägosplittrade områden enligt jordförvärvslagen. I syfte att erhålla en beredskap för inlösen av fastigheter från skuldyngda jordbrukare samt för inlösen av fastigheter i ägosplittrade områden bör alltså enligt min mening en rörlig kredit på 50 milj.kr. ställas till jordfondens förfogande budgetåren 1990/91 – 1991/92.

9 Äggkontroll

Frågan om utformningen av kontrollen av ägg inom ramen för den offentliga livsmedelskontrollen behandlades i 1990 års livsmedelspolitiska beslut (prop. 1989/90:146, JoU25, rskr. 327). Jordbruksutskottet anförde därvid att det finns anledning att behålla en särskild kvalitetskontroll av ägg som saluförs i butiker. Enligt beslutet skulle därför regeringen återkomma till riksdagen i frågan om hur en sådan kontroll skall kunna knytas till företagens egenkontroll. Regeringen gav i juni 1990 livsmedelsverket i uppdrag att utforma förslag till kvalitetskontroll inom ramen för företagens egenkontroll. Verket har redovisat ett förslag som innebär att äggpackerier inordnas i övrig livsmedelskontroll genom krav på att packeri godkänns som livsmedelslokal och på att egenkontrollprogram skall finnas för alla packerier. Förslaget innehåller även krav på att alla ägg som säljs skall vara kvalitetskontrollerade. Förutom en sedvanlig möjlighet till dispens från reglerna innehåller förslaget ett generellt undantag från kravet på obligatorisk kvalitetskontroll för sådana ägg som säljs direkt från producent till konsument, t. ex. vid gårds- och torgförsäljning. Dessa undantag överensstämmer med gällande EG-bestämmelser.

En kvalitetsreglering, utöver i dag gällande, är enligt livsmedelsverket

inte motiverad av hygieniska skäl. Vad gäller det viktigaste hygieniska kravet, att äggen inte är infekterade med salmonellabakterier, uppfylls detta på mest rationella sätt genom kontroll så nära källan som möjligt, dvs. i djurbesättningarna. En obligatorisk kvalitetskontroll är alltså främst en ekonomisk fråga för konsumenten. Genom en sådan kontroll behöver inte konsumenten själv sortera bort ägg som innehåller blodfläckar etc. och som således sorteras bort i kvalitetskontrollen. Konsumenten får i stället betala mer för äggen i butik.

Jag har tidigare (prop. 1989/90:146) redovisat min principiella inställning i frågan. Det föreslagna obligatoriet kan få konsekvenser för konkurrenssituationen och prisnivån på äggmarknaden. Förutsättningarna för småskalig produktion och närdistribution kan försämrats. SPK har i en skrivelse framfört invändningar från konkurrenssynpunkt mot livsmedelsverkets förslag. Liknande synpunkter har framförts från producenter som i dag står utanför den frivilliga runmärkeskontrollen.

Verkets ställningstagande för en obligatorisk kvalitetskontroll motiveras framför allt av att en sådan bedömning innebär en anpassning i riktning mot EGs system. Inför ett eventuellt medlemskap kan det visa sig nödvändigt att ha ett fungerande system för obligatorisk kontroll.

Sedan riksdagen behandlade denna fråga i det livsmedelspolitiska beslutet i juni 1990 har situationen förändrats genom att riksdagen uttalat sig för ett svenskt medlemskap i EG. Mot denna bakgrund bedömer jag därför livsmedelsverkets motiv, nämligen att anpassa lagstiftningen i riktning mot EGs, väga så tungt att jag kan godta det förslag som förordats av verkets styrelse.

Inför de författningsändringar som livsmedelsverket kommer att genomföra, vill jag dock framföra några principiella synpunkter.

Livsmedelsverket har i sin utredning inte gjort några beräkningar av de kostnadsökningar som blir följden av förslaget. Det är därför angeläget att utvecklingen inom äggbranschen noggrant följs, särskilt med avseende på den konkurrens- och prisutveckling som kan bli effekten av införandet av den föreslagna kungörelsen.

Organisationen Småbrukare i Väst påtalar i en skrivelse att det finns en risk att utvecklingen av småskalig produktion och närdistribution motverkas av en obligatorisk kvalitetskontroll. Det vore enligt min mening en mycket olycklig utveckling. Jag ser det därför som mycket viktigt att reglerna tillämpas på ett sådant sätt att den småskaliga produktionen och närdistributionen kan fortsätta att verka på marknaden inom ramen för de krav som livsmedelslagstiftningen uppställer.

Jag vill slutligen beröra tidpunkten för reglernas ikraftträdande. Livsmedelsverket har föreslagit att reglerna skall träda i kraft den 1 januari 1993. Representanter för Svensk fjäderfäskötsel har vid uppvakning och i skrivelse bl. a. framfört önskemål om ett tidigare ikraftträdande av reglerna och i fråga om kontrollens organisation. I skrivelse från branschrepresentanter som i dag står utanför den frivilliga kontrollen framför dessa att den av livsmedelsverket föreslagna övergångstiden i stället borde vara längre. Det är, menar dessa, inte praktiskt möjligt, med hänsyn till uppfödningförhållanden etc., att uppfylla kraven fr.o.m. den 1 januari 1993.

Mellan 30 och 40 % av de ägg som säljs är i dag inte kvalitetskontrollerade. De företag som producerar dessa ägg står i dag utanför den frivilliga kontrollen. Enligt min mening behövs en relativt lång övergångstid för att ge de företag som i dag står utanför den frivilliga kontrollen praktiska möjligheter att anpassa sig till de nya reglerna och göra de investeringar, t. ex. i utrustning, som krävs. Övergångstiden måste även göra det möjligt för livsmedelsverket att utforma tillämpningsbestämmelserna så att den småskaliga produktionen inte motverkas. Detaljutformning av föreskrifter och rimliga övergångstider är enligt min mening framför allt en uppgift för livsmedelsverket. Det är dock angeläget att livsmedelsverket, mot bakgrund av det jag nu har sagt, överväger en utsträckt övergångstid.

10 Lagstiftningsfrågor

Inom prisregleringens ram har med stöd av lagen (1967: 340) om prisreglering på jordbrukets område ett flertal interna avgifter tagits ut. Lagen (1984: 151) om punktskatter och prisregleringsavgifter har gällt för förbandet vid uttag av avgifterna.

Genom uppbörd och kontroll av avgifterna har jordbruksnämnden fått tillgång till uppgifter om bl. a. produktion, försäljning och lagerhållning av olika jordbruksprodukter. Lagen om punktskatter och prisregleringsavgifter har också gett nämnden vissa möjligheter till kontroll hos den som utan att vara avgiftsskyldig bl. a. tillverkar och idkar handel med varor som används vid framställning av skattepliktiga varor.

Tillgång till sådana uppgifter är en väsentlig förutsättning för att det skall vara möjligt att följa utvecklingen inom livsmedelskedjan. Genom uppgifterna har jordbruksnämnden fått underlag bl. a. för sina marknadsbedömningar. När en stor del av den interna regleringen upphör den 1 juli 1991 får myndigheten inte längre på samma sätt som tidigare tillgång till de uppgifter som behövs. Samtidigt är det emellertid, som också uttalades både i propositionen om den nya livsmedelspolitiken och i utskottets betänkande med anledning av propositionen, av största vikt att man noga följer den livsmedelspolitiska reformens effekter på olika områden och utifrån olika aspekter. Statens jordbruksverk har ansvaret för att under övergångsperioden följa utvecklingen inom sitt ansvarsområde och regelbundet redovisa utvecklingen och eventuella behov av åtgärder till regeringen.

För att kunna följa utvecklingen på livsmedelsområdet måste myndigheten få tillgång till uppgifter i samma omfattning som före avregleringen. Jordbruksverket bör kunna kräva att uppgifterna lämnas. En uppgiftsskyldighet som vilar på frivillig grund kan inte anses tillräcklig.

Viss skyldighet att lämna uppgifter föreligger redan enligt förordningen (1968: 111) om uppgifter för lantbruksstatistiken och lantbrukets företagsregister. Uppgiftsskyldigheten enligt den förordningen omfattar emellertid bara den som inom landet driver jordbruk, skogsbruk, husdjursskötsel, fruktodling eller trädgårdsodling eller som äger mark där annan driver sådan verksamhet. Förordningens uppgiftsskyldighet är således inte till-

räcklig i det här sammanhanget. En utvidgning av uppgiftsskyldigheten enligt förordningen är heller inte möjlig. Bestämmelser som innebär att enskilda kan åläggas att lämna uppgifter till en myndighet kräver enligt den nu gällande regeringsformen lagstöd. Förordningen, som är från 1968, uppfyller de konstitutionella kraven endast till följd av övergångsbestämmelser till regeringsformen.

Bestämmelser om uppgiftsskyldigheten på livsmedelsområdet bör i stället tas in i en särskild lag om uppgiftsskyldighet för näringsidkare inom livsmedelsområdet. Lagen bör utformas som ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om det nödvändiga uppgiftslämnandet. Regeringen bör få delegera sina befogenheter till myndigheten.

Ytterligare ett par lagstiftningsfrågor bör behandlas i det här sammanhanget.

För att erhålla överensstämmelse med de varubeskrivningar som används i bilagan till konventionen den 14 juni 1983 rörande systemet för harmoniserad varubeskrivning och kodifiering bör bilagan till lagen (1990:615) om avgifter på vissa jordbruksprodukter m. m. ändras.

Vidare bör en fråga om ändrad instansordning tas upp. Enligt 8 § lagen (1984:409) om avgifter på gödselmedel får statens jordbruksnämnd, eller fr. o. m. den 1 juli 1991 statens jordbruksverk, i vissa fall medge en importör återbetalning av erlagd avgift. Lagen innehåller emellertid inte några bestämmelser om hur sådana beslut får överklagas. Detta innebär att regeringen i enlighet med bestämmelserna i 30 § verksförordningen får pröva överklagandena. Beslut i sådana ärenden bör emellertid enligt min mening få överklagas till kammarrätten. Bestämmelser härom bör tas in i lagen.

11 Upprättade lagförslag

I enlighet med det anförda har inom jordbruksdepartementet upprättats förslag till

1. lag om uppgiftsskyldighet för näringsidkare inom livsmedelsområdet,
2. lag om ändring i lagen (1990:615) om avgifter på vissa jordbruksprodukter m. m.,
3. lag om ändring i lagen (1984:409) om avgift på gödselmedel.

Lagförslaget under 1 innehåller sakligt sett främst ett bemyndigande för regeringen att besluta föreskrifter. Bemyndiganden av den arten faller inte inom lagrådets granskningsområde. I övrigt innehåller lagförslaget endast bestämmelser om vite och om bötespåföljd. Jag anser därför att lagrådets hörande i detta fall skulle sakna betydelse. Även lagförslaget under 3 är av den arten att lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

12 Hemställan

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

dels att anta förslag till

1. lag om uppgiftsskyldighet för näringsidkare inom livsmedelsområdet,
2. lag om ändring i lagen (1990:615) om avgifter på vissa jordbruksprodukter m. m.,
3. lag om ändring i lagen (1984:409) om avgift på gödselmedel, *dels* att godkänna vad jag har förordat om
4. tekniska förändringar av gränsskyddet (avsnitt 4.1),
5. anpassning av gränsskyddet till den interna avregleringen (avsnitt 4.2),
6. finansiering av spannmålsexporten (avsnitt 5.2),
7. medel till skördeskadefonden (avsnitt 5.3),
8. medel till anläggningsstöd (avsnitt 5.4),

dels att

9. medge att en rörlig kredit på 50 milj. kr. i riksgäldskontoret får disponeras för jordbruksändamål t. o. m. den 30 juni 1992 (avsnitt 8).

Vidare hemställer jag att regeringen bereder riksdagen tillfälle att

10. ta del av vad jag har anfört om miljö- och djurskyddskostnader (avsnitt 6),
11. ta del av vad jag har anfört om arrendatorernas situation (avsnitt 7) samt
12. ta del av vad jag har anfört om äggkontrollen (avsnitt 9).

Ärendet bör behandlas under innevarande riksmöte.

13 Anslagsfrågor för budgetåret 1991

Nionde huvudtiteln

B. Jordbruk och trädgårdsnäring

B 13. Omställningsåtgärder i jordbruket m. m.

Under förevarande anslag har riksdagen beslutat att 5 107 752 000 kr. skall anvisas för omställningsåtgärder i jordbruket m. m. (prop. 1990/91:100 bil. 11. JoU 22, rskr. 202). Regeringen har i prop. 1990/91:99 föreslagit att 15 000 000 kr. skall anvisas för potatiskontroll.

Jag har i det föregående föreslagit att 60 milj. kr. anvisas under budgetåret 1991/92 för att finansiera den fortsatta uppbyggnaden av skördeskadefonden.

I det föregående har jag föreslagit att ytterligare medel anvisas för anläggningsstöd. I enlighet med vad jag har anfört bör ytterligare 100 milj. kr. anslås för anläggningsstödet under budgetåret 1991/92.

Jag har i det föregående också föreslagit att 555 milj. kr. anvisas för att under budgetåret 1991/92 amortera den kredit som utnyttjats för att finansiera export av innevarande års spannmålsexport.

Medel för de åtgärder jag nu har nämnt bör anvisas över detta anslag.

Under anslaget bör således medel anslås enligt följande:

	1991/92
	Föredraganden
Anslag	
Inkomststöd	1 400 000 000
Omställningsstöd	2 700 000 000
Anläggningsstöd	200 000 000
Exportkostnad för spannmål	1 000
Inlösen av oljeväxter	600 000 000
Omställningsprogram för mjölkproduktion	1 000
Köttexport	200 000 000
Avvecklingsersättning till mjölkproducenter	50 000 000
Pristillägg får- och lammkött	23 000 000
Sveriges potatisodlares riksförbund, m. m.	2 750 000
Potatiskontroll	15 000 000
Vallfröstöd, m. m.	32 000 000
Skördekadefonden	60 000 000
Avbetalning på kredit	555 000 000
Summa	5 837 752 000

Detta innebär att ytterligare 715 milj. kr. bör anvisas för omställningåtgärder i jordbruket m. m. under budgetåret 1991/92.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Omställningsåtgärder i jordbruket m. m.* för budgetåret 1991/92 anvisa 715 000 000 kr. utöver vad riksdagen har beslutat (prop. 1990/91:100 bil. 11, JoU 22, rskr. 202) och vad som föreslagits i prop. 1990/91:99.

14 Beslut

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

7.2 Konkreta system

7.2.1 Anpassning av nuvarande gränsskyddssystem

Enligt det livsmedelspolitiska beslutet skall ett gränsskydd i form av rörliga införselavgifter behållas i avvaktan på resultatet av GATT-förhandlingarna. Vidare skall det inte ske någon ensidig neddragning av gränsskyddet, utan resultatet av GATT-förhandlingarna blir avgörande för anpassningen av detta.

Om det inte blir någon överenskommelse inom ramen för GATT är ett alternativ (med stöd i ovanstående beslut) att man i tillämpliga delar fortsätter med hittillsvarande gränsskyddssystem.

I princip är detta förhållande redan i kraft under 1:a halvåret 1991. Stora delar av den interna marknadsregleringen avvecklas successivt fram till 1991-07-01 varvid gränsskyddet enligt redan fattat beslut är avvägt mot gällande mittpriser eller motsvarande.

Det är fullt möjligt att fortsätta med nuvarande gränsskyddssystem efter 1991-06-30. Genom att fastställa de priser som gränsskyddet skall avvägas mot i prisregleringsledet (motsvarar i nuvarande system s.k. mittpriser, inlösenpriser m. m.) kan nuvarande system fortsätta.

När det gäller berörda priser kommer man samtidigt att få ta ställning till om dessa skall sättas högre än nuvarande mittpriser eller motsvarande för att ersätta belopp som p.g. a. GATT-överenskommelse inte tagits ut som prishöjningar utan gått ut som djurbidrag. Andra ändringar följer genom ändrade pristillägg för får- och lammkött och ändrat utjämningsystem för mjölk.

Vidare kommer andra ev. skäl för revideringar av den nivå som skall skyddas genom gränsskyddet att behandlas i detta sammanhang. I detta ryms också hur inflationseffekter ev. skall återverka i framtiden på de priser som bildar utgångspunkt för gränsskyddsavvägningarna.

Vid övergången är det lämpligt att ev. ändra i gränsskyddets detaljeringsgrad och införa fasta relationer mellan varuslag som i princip är olika förädlingsgrader av samma råvara.

Ett gränsskyddssystem baserat på nuvarande skulle kunna vara utformat enligt följande.

Nuvarande prisgränssystem tas bort den 1991-07-01. Det innebär att för varor med prisgränser försvinner de s.k. övre och nedre prisgränserna. Genom att den nya livsmedelspolitiken syftar till ett mer marknadsinriktat system, än det tidigare systemet, faller i huvudsak motiven för att ha prisgränser. I stället införs priser mot vilka gränsskyddet skall avvägas. Priserna som används för att beräkna gränsskyddet benämns i fortsättningen "referenspris". Vid övergången mellan systemen 1991-07-01 kan t. ex. nuvarande mittpriser, inlösenpriser eller motsvarande omföras till referenspriser. Som tidigare nämnts kan dock andra överväganden också göras och som gör att referenspriserna sätts på en annan nivå (jmf. även avsnitt 9.10).

Inom EG fyller de s. k. tröskelpriserna samma funktion, dvs. det är mot tröskelpriserna som gränsskyddet beräknas.

Referenspriserna bör fastställas av statsmakterna och utgöra de nödvändiga utgångspunkterna för att kunna bestämma gränsskyddet för alla varor inom jordbruksprisregleringens ram. (Prisutjämningsystemen bör samtidigt i nödvändig utsträckning synkroniseras med jordbruksprisregleringen). För vissa varor (spannmål m. m.) krävs även att räntec- och lagringskostnader beaktas via prisstegringsskalor över året. Vidare är det nödvändigt att ange vilka kvalitetskriterier som är kopplade till referenspriserna.

För följande varor bör referenspriser fastställas. Nuvarande mittpris eller motsvarande har förts in som exempel på referenspris i nedanstående uppställning.

Vara	Referenspris, kr./100 kg
Vete	139 (164)
Råg	150 (175)
Korn	139 (156)
Havre	139 (157)
Oljeväxtfrö (raps)	350
Bruna bönor	840
Kok (mat-) ärtor	345
Majs	181
Sojamjöl (oljekraftfoder)	280
Olja*	923
Potatisstärkelse	418
Socker	463
Matpotatis	121 (58)**
Konsumtionsmjölk	378
Smör	2187
Härdost	3010
Magert mjölkpulver	1986
Nötkött	3027
Kalvkött	3342
Får- och lammkött	2787
Griskött	2137
Kyckling	2083
Ägg	1196

* tillverkningsavgift eller motsvarande

** en i princip fast införselavgift föreslås i stället för ett referenspris

Referenspriserna för spannmål och matpotatis är relaterade till producentledet eftersom de motsvarar nuvarande reglerade priser (det s. k. prisregleringsledets priser). Gränsskyddet avvägs dock i praktiken mot priser i led som den internationella handeln äger rum. Dessa priser innefattar även handelsledens kostnader, kvalitetsreglering m. m. Om gränsskyddet skulle avvägas mot producentledets priser kommer faktiskt pris till producent att bli lägre då handelsleden måste ha täckning för sina kostnader.

Vid omläggningen bör därför referenspriser som är relaterade till partihandelsled eller motsvarande fastställas för berörda varor. De priser som f. n. används som utgångspunkt för gränsskyddet anges därför inom parentes för spannmål och oljeväxter.

För matpotatis borde i princip också ett referenspris anges. På grund av den splittrade prisbild som råder i handelsleden är detta svårt att praktiskt genomföra. I stället föreslås att en i princip fast införselavgift för matpota-

tis fastställs av statsmakterna samtidigt med att referenspriserna fastställs för övriga varuområden.

För mjölkområdet gäller att när referenspriser fastställs måste samtidigt beaktas de relationer man önskar skapa med det s. k. förenklade utjämningsystemet.

Vidare kommer man att få ta ställning till hur länge angivna referenspriser skall gälla och enligt vilka grunder ev. revideringar skall göras.

Från gränsskyddssynpunkt får också anges för vilka varor rörliga avgifter skall tillämpas (vissa vegetabilier) och för vilka översynen skall göras med längre mellanrum t. ex. gränsskyddet fastställas för ett kommande halvår åt gången (animalier).

I **bilaga 2** redovisas alla de varuområden som omfattas av den egentliga jordbruksprisregleringen. Varuslagen följer den indelning som är gjord enligt s. k. Harmonized system och enligt vilken utrikeshandeln grupperas. Varuområden som ur avgiftssynpunkt bildar en enhet eller grupp har sammanförts (t. ex. nötköttsområdet, veteområdet).

7.2.1.1 Förenklingar av gränsskyddet vid en anpassning av nuvarande system

I samband med att den nya livsmedelspolitiken träder i kraft 1991-07-01 finns anledning att genomföra möjliga förenklingar och ändringar till följd av att vissa funktioner blir inaktuella vid omläggningen. Vidare kan det vara en fördel ur administrativ synvinkel att genomföra förenklingar. Genom avregleringen försvagas också det tidigare synsättet att gränsskyddet kunde användas som medel för att etablera andra prisrelationer inom landet än på importprinsnivå (jmf. avsnitt 9.5.2).

Förenklingsförslagen kräver dock vissa kommentarer kring hur olika intressenter ser på frågan. För importintressenternas del är det främst fråga om i fall en mer generell avgiftsnivå kan försämra förutsättningarna för import av de varor där en omläggning till generell avgift i sig ger en höjning av gränsskyddet och att därvid risken finns att detta inte uppvägs av de varor för vilka en sänkning inträder. Frågan är också avhängig vilken absolut nivå som gränsskyddet slutligen får. Det finns importörer som på grisköttsområdet är intresserade av en ytterligare differentiering. På producentensidan finns det vissa farhågor för negativa effekter av att sammanföra alla slag av fjärdedels kroppar under en och samma avgift. Detta synsätt torde bero på att det för fjärdedels kroppar, bakdel, skulle bli fråga om sänkningar av skyddet.

Animalieområdet

Följande ändringar bör övervägas på animalieområdet.

Nötköttsområdet

Gränsskyddet på nötköttsområdet är f. n. differentierat på följande vis.

Ko och äldre tjur.		
– fjärdedels kroppar, bakdel	Normalinförselavg.	± 0:00
– hela och halva kroppar	”	– 0:50
– fjärdedels kroppar, framdel	”	– 1:00
Ungtjur, stut, kviga och ungo		
– fjärdedels kroppar, bakdel	”	– 2:50
– hela och halva kroppar	”	– 3:00
– fjärdedelskroppar, framdel	”	– 3:50

Differentieringen har haft den dubbla funktionen att ansluta importpriserna till de priser som etablerats i hägn av regleringen inom landet och samtidigt ge information om importens sammansättning och utveckling. I den nya livsmedelspolitiken kommer inte att finnas någon intern marknadsreglering i syfte att understödja vissa priser. Från gränsskyddssynpunkt bör en enhetlig avgift på hela, halva och fjärdedelskroppar avgift vara tillräcklig i den nya situationen.

Sammanvägt motsvarar nuvarande differentiering räknat på normalslaktens sammansättning i genomsnitt 2 kr./kg. Vid övergång till enhetlig avgift kan således normalinförselavgiften sättas 2 kr./kg lägre än den nuvarande.

Nötköttsdetaljer

Nötköttsdetaljerna har ur gränsskyddssynpunkt indelats i fyra olika avgiftsnivåer. Differentieringen har i detta sammanhang också betydelse från informationssynpunkt vad gäller utrikeshandelns sammansättning.

Avgiftsuttaget på nötköttsdetaljer ansluter även till omfördelningsfrågan, se avsnitt 9.5.1.

Grupp I		
– biff, filé, entrecôte, innanlår	Införselavg.	± 0:00
Grupp II		
– fransyska, ytterlår, rulle, högre, mörgpipa	”	– 6:00
Grupp III		
– bringa, sorteringar	”	– 7:00
– pistolstyckad bakpart av nötkött	”	– 8:70

Pistolstyckad bakpart bör kunna tas bort som egen avgiftsgrupp. Import av pistolstyckad bakpart var aktuell under år 1988 och nuvarande restitution kvarstår från den gången. Senast pistolstyckad bakpart importerades var i mitten av år 1989.

I sammanhanget kan nämnas att EG tillämpar viss differentiering i sitt gränsskydd på nötköttsområdet genom att man har olika omräkningskoefficienter kopplade till skyddet för en basprodukt.

Gränsskyddet på kalvköttsområdet är f. n. differentierat på följande vis:

Hela och halva kroppar

Kalv

Normalinförsclavg.

Kalvköttsdetaljer

– biff, filé, entrecôte, innanlår	Införsclavgift ± 0:00
– fransyska, ytterlår, rulle, högrev, mörgpipa	” – 6:00
– bringa, sorteringar	” – 12:00
– fjärdedel, bakdel av kalv	” – 6:00
– fjärdedel, framdel av kalv	” – 12:10

Vid övergången till ny livsmedelspolitik kan avgiften för hela och halva kroppar av kalv sättas lika med motsvarande för övriga nötkreatur. Vid övergång till enhetlig avgift för hela, halva och fjärdedels kroppar av nötkreatur blir det inte någon större skillnad i avgift kvar, vilket gör att en och samma avgiftsnivå bör kunna etableras. Samtidigt bör fjärdedel, framdel och bakdel av kalv föras till samma avgiftsgrupp. (Detta kräver en uppdelning av stat.nr. 02.02.201 i två ur-varunummer). Avgiftsuttaget för bringa och sorteringar bör sättas till samma som för motsvarande nötköttsdetaljer.

Vidare är det till fördel ur kontrollsynpunkt då det i praktiken är svårt att avgöra vid besiktning av importpartier i fall det är kalv- eller nötkött. Dessutom har andra länder definitioner på kalvkött som avviker från de svenska.

Grisköttsområdet

Nuvarande differentiering är

Grisköttsdetaljer

– skinka, bog m. m.	Införsclavg. ± 0:00
– hel fläskfilé, färsk	” – 5:00
– bacon, skivat förpackat	” – 5:00
– spareribs	” – 3:00

Avgiftsuttaget för griskött berör också en eventuell ombalansering fast i mycket mindre grad än för nötköttets del. I dag råder ett omvänt förhållande mot nötkött då det är värdefulla delar som färsk fläskfilé som avgiftsnivån är sänkt för.

En enhetlig införsclavgift bör införas för alla styckningsdetaljer på grisköttsområdet. Detta kan göras i kombination med en ändring av nivån, som motsvarar vägt värde av nuvarande differentiering.

Aktuella grisköttsdetaljer utgör ca 10 % av en genomsnittlig slaktkropp. Räknat på normalt styckningsutbyte motsvarar aktuella restitutioner ca 0:50 kr./kg på en generell avgiftsnivå för alla grisköttsdetaljer. Import av spareribs har inte förekommit under år 1990.

Övrigt – animalier

För mjölkprodukterna existerar en viss indelning efter fettinnehåll. Antalet grupper är relativt många och bör kunna minskas. Samtidigt bör en ny indelning ansluta till de gränser med avseende på fettinnehållet som tillämpas av EG.

På äggområdet råder en mycket begränsad utrikeshandel med ägg, vilket gör att äggprodukternas gränsskydd inte utan vidare kan relateras till gränsskyddet för ägg via åtgångstal. På sikt och vid en kontinuerlig import bör mer fasta samband för gränsskyddet mellan råvaran (ägg) och produkter kunna etableras.

Gränsskyddet för s. k. konsekvensvaror (charkvaror, korvar m. m.) bör i princip vara relaterade till nivån på gränsskyddet för ingående råvaror.

Vegetabilieområdet

Inom vegetabilieområdet finns också förenklingar som bör övervägas.

Spannmålsområdet

För spannmålsprodukterna bör åtgångstalsbaserade avgifter gälla även fortsättningsvis, men de mindre manufaktureringsskydd som ingår för vissa produkter kan tas bort.

Gränsskyddet för en del mjöler är f. n. uppdelat på relativt många undergrupper. Detta antal bör kunna minskas ner genom att etablera bredare intervall för respektive mjölkategori.

När viss prisstegringskala för spannmål m. m. skall utgöra grund för gränsskyddsbestämningen bör denna anges i statsmakternas beslut.

Foderområdet

Gränsskyddsrelationerna på fodermedelsområdet bör formaliseras, vilket bl. a. kräver att inhemska referenspriser fastställs för majs och sojamjöl. De samband som bör existera baseras på fodervärdesberäkningar och bör anges som grund för gränsskyddsberäkningarna. Grunderna för fodervärdesberäkningarna kan dock utvecklas och förändras över tiden, vilket bör kunna beaktas. Möjlighet till att modifiera metod för gränsskyddsberäkningarna bör således finnas.

Uträkningen av införselavgift på fodermedel baseras på en fodervärdesberäkning, där man jämför varans innehåll av protein och energi i förhållande till foderpannmål. För vissa fodermedel används havre vid beräkning av energivärde och för andra korn. För beräkning av proteinvärde används sojamjöl. Metodiken förutsätter att inhemska referenspriser fastställs för havre, korn och sojamjöl.

Övrigt – vegetabilier

På vegetabilieområdet är avgifterna rörliga utom för potatis och stärkelse. Vid tillämpningen av rörliga avgifter bör man tillämpa tröskelvärden så att man undviker för låta gränsskyddskorrigeringar.

Syftet med gränsskyddet är att upprätthålla en inhemsk livsmedelsproduktion. Avvägningen av gränsskyddets nivå är ytterst en fråga om hur stor andel av den inhemska livsmedelsmarknaden som skall försörjas med inhemsk produktion.

Som framgått tidigare är gränsskyddsfrågan på sikt i hög grad avhängig utvecklingen på det handelspolitiska området. Vad som härvidlag närmast kan komma att återverka på gränsskyddsfrågorna är ett EES-avtal. På sikt är dock utvecklingen i GATT-förhandlingarna och frågan om ett eventuellt EG-medlemskap av än större betydelse. För GATT-förhandlingarnas del verkar det f. n. som om ett avgörande inte är nära förestående.

EG-frågan och gränsskyddsaspekten är närmast kopplad till om och i så fall när Sverige inlämnar en ansökan om medlemskap. Eftersom Sverige redan avgivit en viljeförklaring att bli medlem i EG bör det dock leda till att ändringar i t. ex. gränsskyddssystem bör utformas så att de inte försvårar eller skapar anpassningsproblem vid ett eventuellt framtida medlemskap i EG. Snarare bör det vara en fördel om ändringarna harmoniserar med EGs förhållanden (kända eller planerade). Det blir mycket angeläget att fortlöpande följa och bevaka utvecklingen inom EG från svensk sida. JN har i samarbete med lantbruksstyrelsen och kommerskollegium påbörjat en studie i syfte att analysera konsekvenserna m. m. för jordbruks (inkl. trädgårds-) sektorerna av ett eventuellt medlemskap i EG.

En **långsiktig** målsättning bör vara att sträva efter förändringar i gränsskyddet i den riktning som diskuteras inom GATT/Uruguayrundan. En ökad marknadsanpassning kan uppnås genom dels sänkt gränsskyddsnivå, dels åtgärder i riktning mot fastare och mer genomskådliga mekanismer (i riktning mot tariffering). Därigenom kommer det svenska jordbrukets utveckling att i större utsträckning bli påverkat av utvecklingen på världsmarknaden.

Förändringar och förenklingar i mekanismerna underlättas sannolikt om samtidigt nivån på gränsskyddet sänks. Om Sverige genomför ensidiga sänkningar av gränsskyddet kan dock komplikationer uppstå genom drastiska effekter för inhemska producenter (men också med hänsyn till Sveriges förhandlingssituation i GATT).

Den handelspolitiska situationen samt det senaste livsmedelspolitiska beslutet leder fram till att på **kort sikt** ett gränsskyddssystem, som är en modifiering av det nuvarande (jmf. avsnitt 7.2.1) kan framstå som ett huvudalternativ. Samtidigt bör förenklingsmöjligheterna tas tillvara, vilket i korthet skulle innebära att man,

- skapar enhetligare avgifter genom avveckling av vissa fasta restitutioner på nötkötts-, kalvkötts- och grisköttsområdena,
- inför förenklad gruppering av mjölkprodukter med avseende på fettinnehåll,
- tar bort ett manufaktureringsskydd på vissa spannmålsprodukter,
- minskar antalet avgiftsgrupper för vete- och rågmjöl,
- formaliserar foderområdets gränsskydd,

– genom att tillämpa tröskelvärden undviks för täta gränsskyddskorrigeringar vid användning av rörliga avgifter.

Som framgått av avsnitt 9.2 bör den nya livsmedelspolitiken utan marknadsregleringar leda till sänkta priser även vid ett oförändrat gränsskydd. Om på kort sikt ändringar i gränsskyddets nivå skall göras är generella ändringar att rekommendera framför punktvisa ändringar. Detta sammanhänger med behovet av stabilitet och förutsägbarhet för berörda aktörer och ytterst med de relativa gränsskydds nivåer som anses önskvärda för olika varuområden.

Gränsskyddsfrågan kan ses från en nominell och en real synpunkt. Så länge inflation existerar (vilket är en naturlig del i en marknadsekonomi) kommer ett nominellt belopp att reellt sett bli mindre och mindre värt över tiden. Förr eller senare kommer man att få ta ställning till frågan om en real avvägning av gränsskyddet. Denna fråga är bl. a. beroende av om och hur länge det dröjer innan en förändring av situationen kommer genom ett tänkbart beslut om tariffiering, som en del i en GATT-överenskommelse. För att inte åter hamna i ett system med prisöverläggningar, kompensationsberäkningar m. m. kan man överväga att i framtiden behöva pröva nivåändringar på basis av hur jordbruks- och livsmedelsproduktionen utvecklas över tiden i landet. Produktionsgrenar som tenderar att vika under önskvärd nivå (här kommer i första hand in de riktlinjer som givits i det nya livsmedelspolitiska beslutet med utgångspunkt från beredskapsmotiv) till följd av importtryck skulle man i ett sådant skede kunna kompensera med höjt gränsskydd i förhållande till andra med stabil produktionsnivå (förutsatt att inte eventuella handelspolitiska åtaganden lägger hinder i vägen) eller att andra former av åtgärder för att bibehålla produktionen – t. ex. kontraktsteckning – bedöms som mer lämpliga. Den uppföljnings- och utvärderingsverksamhet som statens jordbruksverk skall göra kan därvid utformas för att ge en grund för nämnda avvägningar.

I denna rapport har inte den absoluta nivån på gränsskyddet tagits upp. Faktorer som är aktuella att beakta i ett sådant sammanhang är bl. a. följande. I sänkande riktning kan verka

- avveckling av internavgiftsuttag
- lägre foderpriser på kort och lång sikt
- sektorer med överutbud (överskott)

I höjande riktning kan verka

- avveckling av direkta stöd (vars effekter kan jämföras med livsmedels-subventioner) i form av s. k. djurbidrag
- större prisvariationer kan kräva en högre skyddsnivå för att ett genomsnittspris skall kunna upprätthållas
- omfördelning av gränsskydd inom mjölkområdet
- kostnadsutveckling på kort och lång sikt.

Gränsskyddssystemet bör präglas av stabilitet och förutsägbarhet. Man kan dock inte utesluta att marknadsförutsättningarna periodvis kan bli onormala och med akuta bristsituationer på vissa livsmedel. Statens jordbruksverk bör därför liksom hittills statens jordbruksnämnd ha möjlighet att via tillfälliga sänkningar avhjälpa främst akuta bristlägen. Dock bör detta instrument användas med viss restriktivitet och utrymme finnas för

en marknadsanpassad prissättning inom landet som i regel bör ge en balanserad situation.

Enligt det livsmedelspolitiska beslutet bör viss import upprätthållas även övergångsvis. På grund av de prismässiga reaktioner som kan följa inom landet till följd av import (när inte längre exportbidrag är i kraft) kan det för varor där överutbud råder vara svårt att med avgiftssänkningar som medel generellt upprätthålla import. Om man önskar upprätthålla import fordras kraftiga åtgärder dvs. i praktiken borttagande av gränsskyddet (inom ramen för kvoter). Importfrämjande åtgärder torde därför initialt vara aktuella i första hand för specialsortiment och nischprodukter och vid lägen med bristande konkurrens inom landet. Användningen av gränsskyddet ur konkurrenssynpunkt bör regleras i särskild ordning. Importfrågan måste vägas mot den stabilitet och förutsägbarhet som önskas från de inhemska producenternas/livsmedelsindustrins sida för att mer långsiktigt kunna planera och bedriva verksamhet baserad på antaganden om viss prisbildning i en marknadsekonomi på livsmedelsområdet. Importfrågan är också starkt beroende av hur lång perioden med tendens till inhemskt överutbud blir. Denna period kan bli kortare än förväntat och därvid kommer i så fall import att fortare ta formen av en kontinuerlig verksamhet över ett större antal varuområden. Detta kan också ha betydelse för eventuella handelspolitiska effekter i förhållande till länder med traditionella exportintressen gentemot Sverige.

Vidare bör statens jordbruksverk även ha möjlighet att kunna höja avgifter i lägen då importpriserna är mycket låga. Sådana situationer kan inträffa vid dumpingförhållanden eller riktade exportbidrag. I detta sammanhang kan det också gälla möjlighet till att göra ytterligare uppdelning av statistiskt nummer från avgiftssynpunkt.

Olika förädlingsstadiet vid tillverkning av icke livsmedels- och fodermedelsvaror (i regel är de senare nämnda varorna sådana som inte omfattas av lagen (1990: 615) om avgifter på vissa jordbruksprodukter m. m.) bör inte omfattas av gränsskydd. Detta kan lösas med beslut om befrielse från eller återbetalning av aktuell avgift.

Marknader är sällan statiska eller oföränderliga. Effekterna av människors värderingar och preferenser växlar över tiden. En fungerande marknadsekonomi förutsätter att dynamiken som finns i det spel som efterfrågan och utbud skapar tillåts ske utan alltför ofta återkommande ingrepp, som upplevs som oförutsägbara.

En mer marknadsinriktad livsmedelspolitik förutsätter att man accepterar att varuutbudets sammansättning och konsumerade kvantiteter kan komma att ändras betydligt över tiden. Det leder till att man inte via ingrepp av olika slag bör försöka behålla vissa relationer, kvantiteter, olika aktörers marknadsandelar m. m. Effekter som kan beskrivas med priselasticiteter, korspriselasticiteter, inkomstelasticiteter, substitutseffekter m. m. bör tillåtas slå igenom och ytterst leda till ändringar i resursanvändningen inom aktuella sektorer.

Genom beslut 1990-11-26 förordnade jordbruksdepartementet f.d. generaldirektören Ingvar Widén att med utgångspunkt i en till beslutet fogad PM utreda olika möjligheter att finansiera jordbrukets skördeskadeskydd. I anledning härav får jag anföra följande.

1 Utgångspunkter

Enligt överenskommelse 1987-04-21 mellan staten och LRF övertog LRF genom en särskild stiftelse huvudmannskapet för ett nytt skördeskadeskydd fr.o.m. 1988 års skörd (prop. 1987/88:74, JoU16). Detta skydd är utformat som ett individuellt totalskadeskydd och är öppet för alla jordbrukare med mer än 5,0 ha åker. Skördeskadeskyddet skall finansieras genom prisregleringsmedel som jordbruksnäringen tillförs genom årliga riksdagsbeslut eller genom särskild statlig skördeskadecavgift inom ett årligt belopp som då beräknades till ca 60 milj.kr. Beloppet avsågs dels motsvara de årliga genomsnittliga utbetalningarna för ersättningar och administration, dels bygga upp skördeskadefonden till erforderlig storlek. Det förut-sattes därvid att en uppbyggnad av fonden skulle ske så att denna inom en 10-årsperiod kom att uppgå till 500 milj.kr. i dåtida penningvärde. Omprövning av det årliga beloppets storlek kan aktualiseras när skördeskadefonden fått avsedd storlek. Jordbrukets s.k. kompensationsram skulle fr.o.m. den 1 juli 1988 höjas med ett belopp motsvarande 60 milj.kr. utan avräkning.

I riksdagens beslut om en ny livsmedelspolitik (prop. 1989/90:146, JoU25, rskr. 327) har förutsatts att de åtaganden som gjorts beträffande skördeskadefonden kommer att fullföljas. Beslutet innebär dock att möjligheten upphör att tillföra skördeskadefonden prisregleringsmedel.

Under regleringsåren 1988/89 och 1989/90 betalades tillskotten till skördeskadefonden av införselavgiftsmedel utanför den s.k. fördelningsplanen. För regleringsåret 1990/91 har enligt beslut av riksdagen gräns-skyddet höjts med 56,5 milj.kr. och fonden tillförs detta belopp av regleringsmedel. Återstående 3,5 milj.kr. tillförs fonden av införselavgifter utanför fördelningsplanen.

För regleringsåret 1988/89 uppgick kostnaderna för skördeskadeskyddet till 31,8 milj.kr. varav 28,4 milj.kr. var skadeersättningar. För regleringsåret 1989/90 var de samlade kostnaderna 2,9 milj.kr., varav 1,2 milj.kr. var skadeersättningar. För 1990 års skörd beräknas skördeskadecersättningarna uppgå till 3–4 milj.kr. Skördeskadefonden uppgick 1991-09-01 till ca 417 milj.kr. Intill den 1 juli 1991 kommer ytterligare 35 milj.kr. att tillföras fonden.

2 Ändrat system för skördeskadeskyddet

I tidigare utredningar har analyserats möjligheterna att införa en individuell skördeskadeförsäkring. Vid en frivillig sådan försäkring skulle jordbrukarna i princip kunna tänkas betala premien med de ökade intäkter som det höjda gränsskyddet ger. Någon ytterligare kollektiv finansiering av skördeskadeskyddet skulle i sådant fall ej behövas.

En sådan genomgripande ändring av nuvarande system för skördeskadeskyddet, som infördes så sent som år 1988, innebär att 1987 års överenskommelse mellan staten och LRF måste omprövas. Förutsättningar för en sådan omprövning synes för närvarande inte finnas.

3 Alternativa möjligheter att finansiera skördeskadeskyddet efter 1991-06-30

Genom den *höjning av gränsskyddet*, som skett fr.o.m. den 1 juli 1990, har jordbruket fått kompensation för tiden därefter för ett årligt tillskott till skördeskadeskyddet på 56,5 milj.kr. Jordbrukarna skulle teoretiskt kunna individuellt betala motsvarande belopp till huvudmannen. Praktiskt är dock detta knappast någon framkomlig väg. Ett annat sätt skulle kunna vara att huvudmannen träffar avtal med den primära förädlingsindustrin, dvs. spannmålshandeln, mejerier och slakterier om att dessa skall betala in motsvarande belopp och därefter avräkna detta vid betalningen för produkterna. Sådana avtal måste i så fall träffas mellan huvudmannen och samtliga berörda företag – såväl kooperativa som enskilda – eftersom skördeskadeskyddet fortfarande bör avse samtliga jordbrukare. Konstruktioner av detta slag – som används inom andra näringar för att finansiera åtgärder av gemensamt intresse – kommer sannolikt att i framtiden användas även inom jordbruksnäringen. Metoden är dock enligt min mening knappast användbar för att redan från 1991-07-01 tillföra skördeskadeskyddet ytterligare medel.

Mot bakgrunden av det anförda och den överenskommelse som träffats mellan staten och LRF om skördeskadeskyddet är det ofrånkomligt med en *viss fortsatt statlig medverkan* till skördeskadeskyddets finansiering. Denna medverkan bör dock så långt möjligt begränsas i fråga om både varaktighet och belopp. Begränsningen i tiden bör avse övergångstiden för vissa marknadsregleringar eller fram till 1994-06-30.

Med hänsyn till att gränsskyddet höjts och jordbruket således kompenseras för skördeskadeskyddets kostnader bör den fortsatta finansieringen av skyddet ske med medel som belastar jordbruket. Detta kan ske antingen genom att avgifter tas ut på produktionen eller genom att medel som skall tillföras jordbruket tas i anspråk.

I 1987 års överenskommelse har en *statlig skördeskadeavgift* angetts som ett sätt att finansiera skördeskadeskyddet. En sådan avgift skulle kunna tas ut på produktionen av spannmål, oljeväxter osv. Avgiften blir dock mycket liten i förhållande till produktionsvärdet på vegetabilierna. De samlade administrationskostnaderna blir mycket betydande i förhållande till av-

giftens storlek. Med hänsyn härtill och att nya avgifter ej stämmer överens med riktlinjerna för den nya livsmedelspolitiken bör en skördeskadeavgift inte införas.

Jordbruket har hittills tillförts införselavgifter inom ramen för den s.k. fördelningsplanen och därutöver intäkter av fodermedelsavgifter m.m. I vilken utsträckning sådana medel, som inte tagits i anspråk för andra ändamål, kommer att kvarstå 1991-06-30 kan ännu inte bedömas. Eventuellt kvarstående sådana medel bör i första hand användas för tillskott till skördeskadefonden.

Under den av riksdagen beslutade övergångstiden i fråga om marknadsregleringen för vissa produkter kommer avgifter som belastar produktionen tas ut i form av handelsgödselavgift, förmalningsavgift och utjämningsavgifter. Därjämte kommer medel även i fortsättningen att tillföras för att upprätthålla oljeväxtproduktionen. Detta talar för att medel från den fortsatta regleringen av spannmål, mejeriprodukter och oljeväxter tas i anspråk för återstående tillskott till skördeskadefonden. Det är inte möjligt att nu ange fördelningen mellan dessa finansieringskällor och ej heller fördelningen mellan olika år av medelstillskotten. Detta bör med hänsyn till läget inom dessa marknadsregleringar bestämmas av statens jordbruksverk efter samråd med Skördeskadeskyddet.

Vad gäller *storleken av återstående tillskott till skördeskadefonden* bör beaktas att i anslutning till 1987 års överenskommelse bedömdes att när skördeskadefonden nått avsedd storlek fondens avkastning skulle vara tillräcklig för att täcka de genomsnittliga årliga kostnaderna för skyddet. Med hänsyn härtill bör det vara tillfyllest att statens åtagande efter 1991-06-30 begränsas till att på sätt som angetts i det föregående tillse att fonden byggs upp till avsedd storlek. Detta bedömdes vara 500 milj.kr. i dåtida penningvärde. Vad gäller fondens storlek under övergångstiden bör dessutom beaktas att prisutvecklingen på vegetabiliska produkter, som har betydelse för skadeersättningarnas storlek, är betydligt lägre än den allmänna inflationen. Vidare bör hänsyn tas till att skadeersättningar kommer att utbetalas under perioden. Mot bakgrund av detta och fondens nuvarande storlek bör statens åtagande i fråga om tillskott till skördeskadefonden begränsas till 175 milj.kr. för tiden fram till 1994-06-30. Om tillskottet till fonden för budgetåren 1991/92 och 1992/93 blir lägre än 60 milj.kr. för ettvarvt av åren bör ränta utgå på skillnaden mellan 60 milj.kr. och tillfört belopp. Räntefoten bör vara densamma som erhålls på medel i skördeskadefonden under resp. år.

4 Förslag

Skördeskadefonden bör genom statens medverkan tillföras 175 milj.kr. som ett engångsbelopp avseende tiden efter 1991-07-01. Beloppet bör tillföras fonden under perioden 1991-07-01 – 1994-06-30. Finansieringen bör ske genom att i första hand eventuellt kvarstående regleringsmedel inom fördelningsplanen och fodermedelsavgifter tas i anspråk. I övrigt bör tillskottet till fonden tas ifrån medel som ställs till förfogande för den

övergångsvisa marknadsregleringen av spannmål, mjölkprodukter och oljeväxter. Fördelningen mellan dessa finansieringskällor och tidpunkten för engångsbeloppets erläggande helt eller delvis bör beslutas av statens jordbruksverk efter samråd med Skördeskadeskyddet. När beloppet tillförts skördeskadefonden bör gränsskyddet för jordbruksprodukter sänkas med 56,5 milj.kr.

Vid kontakter med företrädare för Skördeskadeskyddet har ej någon erinran framförts mot förslagen.

Ingvar Widén

Till Regeringen
(Jordbruksdepartementet)

Uppdrag i fråga om egenkontrollprogram för äggpackerier

Inledning

Regeringen uppdrog den 21 juni 1990 åt statens livsmedelsverk att efter hörande av företrädare för äggbranschen, utreda och komma med förslag om hur egenkontrollprogram för äggpackerier kan utformas så att från konsument synpunkt motiverade kvalitetskrav kan tillgodoses och så att kontrollen samordnas med den offentliga kontrollen av livsmedel.

Bakgrunden till uppdraget är att den statliga regleringen av verksamheten vid Svenska kontrollanstalten för mejeriprodukter och ägg (KMÄ) upphör och att den obligatoriska kvalitetskontrollen vid export slopas.

Under arbetet med uppdraget har livsmedelsverket fört diskussioner med företrädare för äggpackerier. Vid diskussionerna har särskilt betonats att det inom hanteringen finns många mindre packerier. Det finns ingen helt täckande branschorganisation.

Överväganden

Vilka kvalitetskrav bör ställas?

När det gäller att utforma kvalitetskraven har livsmedelsverket utgått från att dessa så långt möjligt bör överensstämma med de krav som finns inom EG.

EG har reglerat äggpackeriverksamheten i en särskild förordning. I denna ställs detaljerade kvalitets- och märkningskrav på konsumtionsägg delvis beroende på gällande bidragssystem. Äggen indelas i olika kvalitetsklasser, nämligen Extra, A, B och industriägg. Samtliga som säljs, importerar eller exporteras skall vara kontrollerade. Det är dock tillåtet för en producent att sälja ägg på sin gård direkt till konsument för enskilt bruk, om inte försäljningen sker under butiksliknande förhållanden. Särskild auktorisation krävs för äggtransportörer och äggpackerier. Auktoriserade äggpackerier får inte sälja okontrollerade ägg direkt till konsument.

Skillnaderna mellan EGs kvalitetsklasser Extra, A och B är relativt små. Det saknas anledning att i Sverige ha så många kvalitetsklasser. I ämplingast är enligt livsmedelsverket att för svensk del välja EGs klass A som kvalitetsnorm.

Kraven på ägg i EGs kvalitetsklass A innebär att

- skal skall vara rena och oskadade
- luftblåsans höjd får inte överstiga 6 mm

- gulan skall ha ett centralt läge och vara i det närmaste orörlig
- vitan skall vara klar och ogenomskinlig
- inga främmande partiklar såsom blod o d får förekomma i ägget och
- inga främmande lukt får kännas.

Den största hygieniska risken med ägg torde enligt livsmedelsverket vara att de infekteras med patogena bakterier t ex salmonella-bakterier. Effektivaste sättet att undvika salmonellainfektion är att upprätthålla en god hygien och kontroll i hönsbesättningarna. En frivillig sådan, där hönsen kontrolleras i samband med slakt är under uppbyggnad på initiativ av branschen. Kontroll av salmonella i enskilda ägg är som metodik för att minska hälsorisker inte särskilt meningsfull. Viss risk för infektion är förknippad med smutsiga och skadade ägg, särskilt om de tvättas. För att utesluta den risken måste spruckna och starkt nedsmutsade ägg sorteras bort.

Luftblåsans storlek är ett mått på äggets ålder och tecken på olämplig förvaring. Ett nyvärt ägg saknar synlig luftblåsa vid genomlysning. Luftblåsan uppkommer genom att vatten avdunstar från ägget.

Rörlig gula kan också utgöra viss hygienisk risk om gulan kommer i kontakt med skalet. Normalt skyddas gulan, som är ett bra substrat för bakterier, av den omslutande äggvitan.

Blod i ägget, liksom oklar äggvita, är kvalitetsfel som knappast beror på några hygieniska faktorer utan har fysiologiska förklaringar. Genom framgångsrikt avelsarbete har sådana felaktigheter minskat i frekvens.

Främmande lukt på ägget kan ha sin orsak både i bristande hantering av äggen men också av olämpligt foder.

Skall kvalitetsbedömning vara frivillig eller obligatorisk?

En central fråga när det gäller kvalitetsbedömningen av ägg är om denna skall vara frivillig eller obligatorisk. Inom livsmedelsverket har därför utarbetats två förslag.

Frivillig kvalitetsbedömning

Livsmedelsverkets förslag, som remissbehandlats, innebär att äggen uppdelas i kvalitetskontrollerade ägg som motsvarar EG-bestämmelsernas kvalitetsklass A respektive icke kvalitetsbedömda ägg. För att ägg ska få säljas under uppgift att de är kvalitetsbedömda måste de uppfylla vissa närmare angivna krav. Vid saluhållande skall uppgift lämnas om äggen är kvalitetsbedömda eller inte.

Obligatorisk kvalitetsbedömning

Remissinstanserna har också fått ta ställning till om obligatorisk kvalitetsbedömning av *alla* ägg som saluhålls till butik och storhushåll. Äggen skall uppfylla samma krav som för kvalitetsbedömda ägg.

Kvalitetskraven skall kontrolleras i första hand genom egentillsyn i äggpackerierna.

Äggpackeri skall vara godkänd livsmedelslokal eller för mindre verksamhet godkänd enligt 16 § livsmedelsförordningen. Kontroll av ägg och äggpackerier skall ske på motsvarande sätt som av andra livsmedel och livsmedelslokaler dvs att som regel är miljö- och hälsoskyddsnämnden tillsynsmyndighet och godkänner lokaler, fastställer egenkontrollprogram och utövar övrig tillsyn. Tillsynsmyndigheten kan i sin tur, vid behov av provtagningar och undersökningar, anlita ett godkänt livsmedelslaboratorium.

Verket tar inte ställning till hur egenkontrollen i detalj skall organiseras i varje enskilt packeri. Det måste ankomma på varje packeri att föreslå hur packeriet avser bedriva egentillsynen så att gällande bestämmelser följs. Allmänna regler om egentillsyn finns i livsmedelsverkets tillsynskungörelse (SLV FS 1990:10).

Ovanstående förslag innebär att nuvarande kungörelse om ägg och äggprodukter (SLV FS 1980:12) ändras samt att livsmedelsverkets allmänna råd om lokaler för förpackning m.m. av ägg upphör att gälla (SLV FS 1982:11).

Kostnaderna för egenkontrollen har inte gått att uppskatta närmare. Vad beträffar kvalitetskontrollerade ägg torde kostnaden med stor sannolikhet inte bli högre än för kontroll av dagens runmärkta ägg. Samma förhållande torde gälla för icke kvalitetsbedömda ägg jämfört med icke runmärkta ägg.

Ett krav på att alla ägg som saluhålls i butik skall vara kvalitetsbedömda kommer däremot att verka kostnadshöjande, det är dock svårt att ange hur mycket.

Livsmedelsverket finner det angeläget att samordna kontrollen av förekomst av salmonella med kontrollen på hönsbesättningarna. Det torde vara rationellare att kontrollera förekomsten av patogena bakterier så nära källan som möjligt.

Remissinstanserna

I remissvaren har följande instanser förordat *frivillig* kvalitetsbedömning: jordbruksnämnden, konsumentverket, socialstyrelsen, länsstyrelsen i Östergötlands län, miljö- och hälsoskyddsnämnden i Varberg, DAGAB Distributions AB, ICA Förbundet, Kooperativa Förbundet (KF), Sveriges livsmedelshandlareförbund (SSLF) samt vissa enskilda äggpackerier.

Följande instanser har förordat en *obligatorisk* kvalitetsbedömning: lantbruksstyrelsen, länsstyrelserna i Västmanlands och Skaraborgs län, miljö- och hälsoskyddsnämnderna i Helsingborg, Hässleholm, Göteborg, Stockholm och Skara, Kommunförbundet, Institutet för Livsmedels- och Marknadsfrågor (LMi), Lantbrukarnas riksförbund, Dagligvaruleverantörernas förbund, Grossistförbundet Svensk Handel, Svensk fjäderfäskötsel, Svenska Lantägg AB, Svenska Kontrollanstalten för Mejeriprodukter och

Ägg (KMÄ), Sveriges Livsmedelsindustriförbund (SLIM), Husmodersförbundet Hem o Samhälle samt Kooperativa konsumentgillet.

Argumenten som remissinstanserna för fram för förslaget om en *obligatorisk bedömning* av alla ägg som saluhålls i butik och storhushåll är följande:

- Anpassning mot EG som har en obligatorisk kontroll och som finansieras av äggpackeribranschen
- Förslaget följer riksdagens rekommendation om kvalitetskontroll av alla ägg som säljs i butik
- En befintlig och fungerande kontroll kan annars raseras och andelen okontrollerade ägg på marknaden kommer att öka, och därmed ökar risken för spridning av sjukdomsframkallande bakterier
- Konsumenterna har små möjligheter att i butik avgöra kvaliteten på icke kvalitetsbedöma ägg
- Kostnadsökningen för kontrollen uppvägs av större säkerhet för konsumenterna.

Argumenten som förs fram för förslaget om *frivillig kvalitetsbedömning* är följande:

- En småskalig produktion och förutsättningar för en närdistribution till butiker bibehålles
- Kvalitetssituationen är idag god trots att en stor andel ägg inte kontrolleras med hjälp av genomlysningstrustning.

Flera remissinstanser har betonat att den offentliga kontrollen av äggpackerier måste vara likformig. Livsmedelstillsynen är idag på olika ambitionsnivå i kommunerna. Miljö- och hälsoskyddsnämndernas resurser kommer inte att klara den ökade arbetsbördan som äggkontrollen kommer att medföra.

Förslag

Livsmedelsverkets styrelse har vid sammanträde den 8 mars 1991 behandlat de två alternativen till framtida krav på ägg och äggpackerier. Styrelsen beslutade att förordna en obligatorisk kvalitetsbedömning av ägg till butiker och storhushåll.

Motiveringen till beslutet är i första hand

- att ägg som är ett baslivsmedel måste vara av en hög och pålitlig kvalitet eftersom konsumenterna själva har små möjligheter att bedöma kvaliteten.
- att om Sverige sluter avtal med EG kan det visa sig nödvändigt att ha ett fungerande system för obligatorisk kontroll.

I styrelsens beslut deltog ledamöterna Andreasson, Brangmo, Edling, Holmqvist, Kardell, Krantz, Lundblad, Näslund, Paulsson, Saint Cyr och Wennström. Ledamöterna Edling, Näslund och Wennström reserverade sig.

I den slutliga handläggningen har deltagit avdelningschef Rune Henriksson, avdelningsdirektör Gunilla Henrysdotter, statsinspektör Kerstin Andersson och byråchef Per Mattsson, föredragande.

Prop. 1990/91: 191
Bilaga 3

Rune Henriksson

Per Mattsson

Bilagor¹ Förslag till statens livsmedelsverks kungörelse om ändring i kungörelsen (SLV 1973:2) om ägg och äggprodukter.
Remissammanställning
Styrelsebeslut

¹ Bilagorna här uteslutna.

Proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	2
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 19 april 1991 ...	5
1 Inledning	5
2 Utgångspunkter	6
3 Bakgrund	11
3.1 Omställningen av jordbruket	11
3.2 EG-frågor	11
3.3 Uruguayrundan i GATT	13
4 Gränsskyddet	13
4.1 Tekniska förändringar av gränsskyddet till följd av det livsmedelspolitiska beslutet	13
4.2 Anpassning av gränsskyddet till den interna avregleringen ..	15
4.3 Prisövervakning i de efterföljande ledet	18
4.4 Vissa konkurrensfrågor	18
5 Direktbidrag m. m.	19
5.1 Bakgrund	19
5.2 Finansiering av spannmålsexporten	20
5.3 Skördeskadefonden	21
5.4 Medel till anläggningsstöd	22
6 Miljö- och djurskyddskostnader	22
7 Arrendatorernas situation	24
8 Jordfonden	26
9 Äggkontroll	27
10 Lagstiftningsfrågor	29
11 Upprättande lagförslag	30
12 Hemställan	31
13 Anslagsfrågor för budgetåret 1991/92	31
14 Beslut	32

Bilagor

