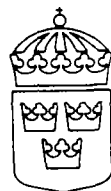


Regeringens proposition

1994/95:75

Vissa livsmedelspolitiska åtgärder vid ett
medlemskap i Europeiska unionen



Prop.
1994/95:75

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 1 november 1994

Ingvar Carlsson

Margareta Winberg
(Jordbruksdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnas förslag i vissa lagstiftningsfrågor för att vid ett EU-medlemskap möjliggöra tillämpningen av de regelverk som gäller bl.a. för den gemensamma jordbrukspolitiken och den gemensamma fiskeripolitiken.

EG:s kompletterande miljöåtgärder till reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken (CAP) skall i Sverige tillämpas som ett miljöprogram. Inom ramen för programmet skall ersättning kunna utgå för bevarandet av vissa från miljö- och kulturmiljösynpunkt särskilt värdefulla odlingslandskap. Stöd skall kunna utgå för att bevara och återställa miljön i miljö känsliga områden samt för ekologisk odling.

Förslag lämnas om höjning av miljöavgifterna på handelsgödsel och bekämpningsmedel.

Stödet till jordbruket och livsmedelsindustrin i norra Sverige skall vid ett EU-medlemskap utformas så att kostnadstäckningsgraden i stort sett behålls oförändrad i förhållande till 1990 års situation. Villkoren för det svenska omställningsprogrammet ändras för att EG:s program för att ta jordbruksmark ur produktion skall kunna tillämpas vid ett EU-medlemskap. De företag som vill ansluta sig till EG:s program skall återbetala del av erhållet omställningsbidrag.

Innehållsförteckning

Prop. 1994/95:75

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Lagtext	4
2.1	Förslag till lag om EG:s förordningar om jordbruksprodukter	4
2.2	Förslag till lag om EG:s förordningar om miljö- och strukturstöd	7
2.3	Förslag till lag om EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken	9
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1984:409) om avgift på gödselmedel	12
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (1984:410) om avgift på bekämpningsmedel	13
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (1985:342) om kontroll av husdjur m.m.	14
3	Ärendet och dess beredning	15
4	Ett svenskt miljöprogram inom ramen för EG:s förordning 2078/92	17
5	Stödet till jordbruket och livsmedelsindustrin i norra Sverige	21
6	Omställningsprogrammets utformning vid ett EU-medlemskap	22
7	Administrativa effekter av ett EU-medlemskap	26
8	Lagstiftningsfrågor	27
8.1	Kompletterande lagstiftning till EG:s förordningar inom den gemensamma jordbrukspolitiken	27
8.2	Kompletterande lagstiftning till EG:s förordningar inom den gemensamma fiskeripolitiken	38
8.3	Ändringar i lagarna om bekämpningsmedel och miljöavgift på handelsgödsel	47
8.4	Ändring i lagen om kontroll av husdjur m.m.	51
9	Författningskommentar	53
9.1	Förslag till lag om EG:s förordningar om jordbruksprodukter	53
9.2	Förslag till lag om EG:s förordningar om miljö- och strukturstöd	56
10	Anslagsfrågor för budgetåret 1994/95	58
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 1 november 1994	60
	Rättsdatablad	61

Regeringen föreslår att riksdagen

antar regeringens förslag till

1. lag om EG:s förordningar om jordbruksprodukter,
2. lag om EG:s förordningar om miljö- och strukturstöd,
3. lag om EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken,
4. lag om ändring i lagen (1984:409) om avgift på gödselmedel,
5. lag om ändring i lagen (1984:410) om avgift på bekämpningsmedel,
6. lag om ändring i lagen (1985:342) om kontroll av husdjur m.m.
godkänner det som regeringen förordar om
7. ett miljöprogram inom ramen för EG:s förordning 2078/92,
8. stödet till jordbruket i norra Sverige,
9. dispositionen av anslaget Stöd till jordbruket och livsmedelsindustrin
i norra Sverige,
10. omställningsprogrammet,
11. administrationen vid ett EU-medlemskap,
12. till *Intervention m.m.* för budgetåret 1994/95 under nionde huvudtiteln anvisar ett förslagsanslag på 525 000 000 kr,
13. till *Räntekostnader för förskottade bidrag, m.m.* för budgetåret 1994/95 under nionde huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag på 20 000 000 kr.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om EG:s förordningar om jordbruksprodukter

Häri genom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § I denna lag ges bestämmelser som behövs för att den pris- och marknadsreglering som ingår i EG:s gemensamma jordbrukspolitik skall kunna genomföras i Sverige.

Med EG:s förordningar om jordbruksprodukter avses i denna lag EG:s förordningar¹ om

1. marknadsreglering av jordbruksprodukter,
2. produkter som omfattas av Romfördragets bilaga II men som inte omfattas av någon marknadsreglering,
3. produkter som har framställts av jordbruksprodukter,
4. uppgiftsskyldighet i fråga om inkomstförhållanden och driftsekonomiska förhållanden i jordbruket, och
5. särskilda omräkningskurser som används inom den gemensamma jordbrukspolitiken.

Nationella föreskrifter

2 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i fråga om EG:s förordningar om jordbruksprodukter meddela

1. kompletterande föreskrifter till förordningarna,
2. föreskrifter om verkställigheten av förordningarna.

Uppgiftsskyldighet

3 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att en näringsidkare som tar befattning med produkter som omfattas av EG:s förordningar om jordbruksprodukter skall lämna uppgifter om

1. produktion, inköp, försäljning, import och export,
2. andra förhållanden av betydelse för tillämpningen av förordningarna.

Tillsyn och kontroll

4 § Tillsyn och annan kontroll över efterlevnaden av reglerna i EG:s förordningar om jordbruksprodukter och av föreskrifter meddelade med stöd av denna lag utövas av den eller de myndigheter som regeringen bestämmer.

¹ Förordningarna finns förtecknade i kapitel 03 i registret över gällande EGT-rättsakter Directory of Community legislation in force and other acts of the Community institutions.

Regeringen får föreskriva att en tillsynsmyndighet får överlåta åt någon annan myndighet att utöva viss tillsyn.

Om tillsyn överlåts, skall vad som sägs om tillsynsmyndighet i lagen gälla även den myndighet till vilken tillsyn har överlåtit.

5 § En tillsynsmyndighet får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att reglerna i EG:s förordningar om jordbruksprodukter och föreskrifter meddelade med stöd av lagen skall efterlevas.

I beslut om föreläggande eller förbud får tillsynsmyndigheten sätta ut vite.

6 § För tillsyn enligt denna lag har tillsynsmyndigheten rätt att få tillträde till områden, anläggningar, byggnader, lokaler och andra utrymmen som används i samband med hantering av jordbruksprodukter. Tillsynsmyndigheten får göra de undersökningar och ta de prover som behövs för tillsynen utan att ersättning lämnas.

Tillsynsmyndigheten har rätt att på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen. Den som är föremål för tillsyn skall tillhandahålla den hjälp som behövs för tillsynen.

Polismyndigheten skall på begäran lämna den hjälp som behövs vid tillsynen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att det tas ut avgift för tillsynen enligt denna lag.

7 § Bestämmelserna i 6 § första och andra styckena gäller också för EG:s institutioner och av institutionerna utsedda inspektörer.

8 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att

1. den som tar emot stöd eller betalar avgifter enligt EG:s förordningar om jordbruksprodukter skall föra anteckningar om mottaget stöd och betalda avgifter,

2. anteckningar som avses under 1 och andra handlingar av betydelse för kontroll av mottaget stöd och betalda avgifter skall bevaras under viss tid.

9 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur tillsynen skall bedrivas.

Ränta

10 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att ränta skall betalas på belopp enligt EG:s förordningar om jordbruksprodukter, om

1. beloppet betalas efter förfallodagen,

2. mottagaren inte är berättigad till beloppet och detta skall återbetalas.

Straff

11 § Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot

1. föreskrifter meddelade med stöd av 2 § 1 eller 8 §,
2. EG:s förordningar om jordbruksprodukter eller föreskrifter meddelade med stöd av denna lag i fråga om kvalitetsnormer och andra bestämmelser för handeln med jordbruksprodukter eller villkor i beslut som har meddelats med stöd av förordningarna eller föreskrifterna.

I ringa fall döms inte till ansvar.

12 § Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet lämnar oriktiga eller ofullständiga uppgifter när en uppgift skall lämnas

1. för att läggas till grund för beslut enligt EG:s förordningar om jordbruksprodukter,

2. enligt föreskrifter meddelade med stöd av 3 §.

I ringa fall döms inte till ansvar

13 § Den som har överträtt ett vitesföreläggande eller ett vitesförbud döms inte till ansvar enligt denna lag för den gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

Till ansvar enligt denna lag skall inte heller dömas om gärningen är belagd med straff enligt brottsbalken eller lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

Överklagande

14 § En myndighets beslut i ett särskilt fall enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Genom lagen upphävs lagen (1990:615) om avgifter på vissa jordbruksprodukter m.m. och lagen (1990:616) om införande av lagen (1990:615) om avgifter på vissa jordbruksprodukter m.m.

Äldre föreskrifter gäller fortfarande i fråga om ärenden som har väckts och i fråga om avgiftsskyldighet som har uppkommit under lagarnas giltighetstid. Detsamma gäller i fråga om befrielse från eller nedsättning eller återbetalning av avgift som hänför sig till den tiden.

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § I denna lag ges bestämmelser som behövs för att de miljö- och strukturstöd som ingår i EG:s gemensamma jordbrukspolitik skall kunna genomföras i Sverige.

Med EG:s förordningar om miljö- och strukturstöd avses i denna lag EG:s förordningar¹ om stöd till

1. miljövänliga brukningsmetoder inom lantbruket och bevarande av odlingslandskapet,
2. skogliga åtgärder inom jordbruket,
3. förtidspensionering av jordbrukare,
4. bearbetning och avsättning av jord- och skogsbruksprodukter,
5. förbättring av strukturen inom jordbruket, och
6. landsbygdsutveckling.

Tillsyn och kontroll

2 § Tillsyn och annan kontroll över efterlevnaden av reglerna i EG:s förordningar om miljö- och strukturstöd utövas av den eller de myndigheter som regeringen bestämmer.

Regeringen får föreskriva att en tillsynsmyndighet får överlåta åt någon annan myndighet att utöva viss tillsyn.

Om tillsyn överläts, skall vad som sägs om tillsynsmyndighet i lagen gälla även den myndighet till vilken tillsyn har överlåtits.

3 § För tillsyn enligt denna lag har tillsynsmyndigheten rätt att få tillträde till områden, anläggningar, byggnader, lokaler och andra utrymmen som används i samband med hantering av jordbruksprodukter. Tillsynsmyndigheten får göra de undersökningar och ta de prover som behövs för tillsynen utan att ersättning lämnas.

Tillsynsmyndigheten har rätt att på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen. Myndigheten får meddela föreläggande som kan förenas med vite för att få tillgång till handlingarna. Den som är föremål för tillsyn skall tillhandahålla den hjälp som behövs för att tillsynen skall kunna bedrivas.

Polismyndigheten skall på begäran lämna den hjälp som behövs vid tillsynen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att det tas ut en avgift för tillsynen enligt denna lag.

¹ Förordningarna finns förtecknade i kapitel 03 i registret över gällande EGT-rättsakter Directory of Community legislation in force and other acts of the Community institutions.

4 § Bestämmelserna i 3 § första stycket och andra stycket första meningen gäller också för EG:s institutioner och av institutionerna utsedda inspektörer. Prop. 1994/95:75

5 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur tillsynen skall bedrivas.

Ränta

6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att ränta skall betalas på belopp enligt EG:s förordningar om miljö- och strukturstöd om mottagaren inte är berättigad till beloppet och detta skall återbetalas.

Överklagande

7 § En myndighets beslut i ett särskilt fall enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

2.3 Förslag till lag om EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken

Härigenom föreskrivs följande

Inledande bestämmelser

1 § I denna lag ges bestämmelser som behövs för att EG:s gemensamma fiskeripolitik skall kunna genomföras i Sverige.

Med EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken avses i denna lag EG:s förordningar¹ om

1. åtgärder för bevarande och förvaltning av fiskresurserna,
2. strukturåtgärder för fiskerinäringen, och
3. marknadsreglering av fisk och fiskprodukter.

Nationella föreskrifter

2 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får i fråga om EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken meddela föreskrifter som får finnas som komplettering till förordningarna eller som behövs för verkställigheten av förordningarna.

Uppgiftsskyldighet

3 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att en näringsidkare som fiskar eller på annat sätt tar befattning med fisk eller fiskprodukter som omfattas av EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken skall lämna uppgifter om

1. fiskefartyg, fiskeredskap, fiskemetod, fångst, tid och plats för fångsten, omlastning, landning, inköp, försäljning, import och export, och
2. andra förhållanden av betydelse för tillämpningen av förordningarna.

Tillsyn och kontroll

4 § Tillsyn och annan kontroll av efterlevnaden av reglerna i EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken och av föreskrifter meddelade med stöd av denna lag utövas av den eller de myndigheter regeringen bestämmer.

Regeringen får föreskriva att en tillsynsmyndighet får överlåta åt någon annan myndighet att utöva viss tillsyn.

Om tillsyn överläts, skall vad som sägs om tillsynsmyndighet i lagen gälla även den myndighet till vilken tillsynen har överlåtits.

¹ Förordningarna finns förtecknade i kapitel 04 i registret över gällande EGT-rättsakter Directory of Community legislation in force and other acts of the Community institutions.

5 § En tillsynsmyndighet får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att reglerna i EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken och föreskrifter meddelade med stöd av lagen skall efterlevas.

I beslut om föreläggande eller förbud får tillsynsmyndigheten sätta ut vite.

6 § För tillsyn enligt denna lag har tillsynsmyndigheten rätt att få tillträde till fartyg, fordon, områden, anläggningar, byggnader, lokaler och andra utrymmen där fisk och fiskprodukter hanteras. Tillsynsmyndigheten får göra de undersökningar och ta de prover som behövs för tillsynen utan att ersättning lämnas.

Tillsynsmyndigheten har rätt att på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen. Den som är föremål för tillsyn skall tillhandahålla den hjälp som behövs för tillsynen.

Polismyndigheten skall på begäran lämna den hjälp som behövs vid tillsynen.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får föreskriva att det tas ut avgifter för tillsynen enligt denna lag.

7 § Bestämmelserna i 6 § första och andra styckena gäller också för EG:s institutioner och av institutionerna utsedda inspektörer.

8 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att den som mottar stöd eller betalar avgifter enligt EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken skall föra anteckningar om mottaget stöd och betalda avgifter och att dessa anteckningar skall bevaras under viss tid.

9 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur tillsynen och kontrollen skall bedrivas.

Ränta

10 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att ränta skall betalas på belopp enligt EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken, om

1. beloppet betalas efter förfallodagen,
2. mottagaren inte är berättigad till beloppet och detta skall återbetalas.

Straff

11 § Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken eller föreskrifter meddelade med stöd av denna lag i fråga om

1. uppgiftsskyldighet,
2. kvalitetsnormer och andra bestämmelser för handeln med fisk och fiskprodukter.

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken genom otillåtet fiske eller genom att behålla, omlasta, föra i land, föra in i landet eller saluhålla fångst i strid mot förordningarna.

Den som begår brott enligt andra stycket genom att bedriva ett otillåtet trålfiske döms till böter, lägst ettusen kronor och högst ett krontal som motsvarar etthundra gånger antalet hästkrafter (DIN) i motorn på det fiskefartyg som använts för bogsering av trålen, eller till fängelse i högst sex månader.

Vid brott enligt andra stycket tillämpas bestämmelserna i fiskelagen (1993:787) om särskilda rättsverkningar m.m.

12 § Den som har överträtt ett vitesföreläggande eller ett vitesförbud döms inte till ansvar enligt denna lag för den gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

Till ansvar enligt denna lag skall inte heller dömas om gärningen är ringa eller belagd med straff enligt brottsbalken eller lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

Överklagande

13 § En myndighets beslut i ett särskilt fall enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer. Genom lagen upphävs lagen (1993:649) om marknadsreglering på fiskets område.

Äldre föreskrifter gäller fortfarande i fråga om ärenden som har väckts och i fråga om avgiftsskyldighet som har uppkommit under lagens giltighetstid. Detsamma gäller i fråga om befrielse från eller nedsättning eller återbetalning av avgift som hänför sig till den tiden.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1984:409) om avgift på gödselmedel

Prop. 1994/95:75

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1984:409) om avgift på gödselmedel skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

Avgift skall betalas med *60 öre* för varje helt kilogram kväve i gödselmedlet, om andelen kväve i medlet är minst två procent.

Avgift skall betalas med 30 kronor för varje helt gram kadmium i gödselmedlet, till den del kadmiuminnehållet överstiger 50 gram per ton fosfor.

Avgift skall betalas med *en krona* 80 öre för varje helt kilogram kväve i gödselmedlet, om andelen kväve i medlet är minst två procent.

Avgift skall betalas med 30 kronor för varje helt gram kadmium i gödselmedlet, till den del kadmiuminnehållet överstiger *fem* gram per ton fosfor.

Denna lag träder i kraft den 2 november 1994.

¹ Senaste lydelse 1993:1320.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1984:410) om avgift på bekämpningsmedel

Prop. 1994/95:75

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1984:410) om avgift på bekämpningsmedel

dels att 6 § skall upphöra att gälla,
dels att 2 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

Avgift skall erläggas med *dina* kronor för varje helt kilogram verksam beståndsdel i bekämpningsmedlet.

Avgift skall erläggas med 20 kronor för varje helt kilogram verksam beståndsdel i bekämpningsmedlet.

Denna lag träder i kraft den 2 november 1994.

¹ Senaste lydelse 1988:638.

2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1985:342) om kontroll av husdjur m.m.

Prop. 1994/95:75

Härigenom föreskrivs att 5 a § lagen (1985:342) om kontroll av husdjur m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 a §¹

Om det finns hälsokontroll anordnad för kronhjort och dovhjort, får regeringen meddela föreskrifter om vad som skall gälla för att kronhjortar och dovhjortar som inte omfattas av kontrollen skall få flyttas från ett hägn. Föreskrifterna får avse också andra djurslag som hålls i sambete med kronhjort eller dovhjort.

Om det finns hälsokontroll anordnad för kronhjort och dovhjort, får regeringen meddela föreskrifter om vad som skall gälla för att kronhjortar och dovhjortar som inte omfattas av kontrollen skall få flyttas *till eller* från ett hägn. Föreskrifterna får avse också andra djurslag som hålls i sambete med kronhjort eller dovhjort.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1995.

¹ Senaste lydelse 1993:1481.

3 Ärendet och dess beredning

Vid ett medlemskap i den Europeiska unionen förutsätts Sverige delta i den gemensamma jordbrukspolitiken från medlemskapets första dag. Under förutläggning att folkomröstningen i november resulterar i att svenska folket säger ja till medlemskap beräknas detta ske från den 1 januari 1995.

För att de praktiska förutsättningarna för ett deltagande i den gemensamma jordbrukspolitiken skall föreligga krävs att riksdagen hinner fatta vissa beslut före årsskiftet. Dessa beslut gäller främst vissa lagar och anslagstekniska frågor.

Som det socialdemokratiska partiet anfört i sin motion till riksdagen med anledning av prop. 1994/95:19 Sveriges medlemskap i Europeiska unionen bör inriktningen av tillämpningen av den gemensamma jordbrukspolitiken på flera punkter få en annan utformning än vad som föreslagits i propositionen. Flera av de i motionen framförda förslagen kommer att behandlas i samband med att riksdagen tar ställning till nämnda proposition. I några fall har emellertid förutsatts att regeringen skall återkomma till riksdagen med förslag som konkretiserar vår ambitionsnivå. Detta sker i samband med 1995 års budgetproposition.

Fram till dess kommer också regeringen att fullfölja det arbete med notifieringar som krävs. Detta arbete består av såväl rent tekniska frågor som uppföljning av avtalet vad gäller tillämpningen av olika program, t.ex. EG:s miljöprogram. Här återstår flera öppna punkter som skall lösas. Regeringen återkommer till de anslagsfrågor som blir aktuella när detta arbete slutförts.

De frågor som vi nu tar upp avser främst vissa lagstiftningsfrågor för att vid ett EU-medlemskap möjliggöra en tillämpning av de regelverk som gäller bl.a. för den gemensamma jordbrukspolitiken och den gemensamma fiskeripolitiken. För att bedöma behovet av en sådan kompletterande lagstiftning och studera olika lagtekniska lösningar har underlag i form av författningstexter, förarbeten och annat skriftligt material men också muntlig redovisning inhämtats från Danmark och Storbritannien. Vidare har motsvarande finska lagförslag studerats.

För budgetåret 1994/95 krävs att anslag anvisas för att marknadsordningarna på jordbrukets område skall kunna tillämpas. För nu anvisade anslag som inte kan tillämpas från en medlemskapstidpunkt kommer regeringen att ändra gällande regleringsbrev så att anslagen inte kan disponeras efter nämnda tidpunkt.

I propositionen anges vidare inriktningen på tillämpningen av EG:s kompletterande miljöprogram i enlighet med vad som redovisats i bl.a. nyssnämnda motion.

Förslag lämnas till höjda miljöavgifter för handelsgödsel och bekämpningsmedel.

En precisering av de olika komponenter som bör ingå i ett förstärkt stöd till jordbruket i norra Sverige lämnas och ett bemyndigande att utnyttja nuvarande anslag för utbetalningar av ett nationellt stöd begärs.

I en rapport till regeringen den 30 mars 1994 redovisade Statens jordbruksverk de ekonomiska och administrativa konsekvenserna som uppkommer för verket vid ett medlemskap i EU. Jordbruksverket lämnade i rapporten också förslag till åtgärder på området samt hur efterlevnaden av EG:s förordningar skall övervakas. Rapporten har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna och remissvaren finns tillgängliga i Jordbruksdepartementet. Regeringen tar i det följande upp åtgärder på områdena som anses nödvändiga att nu vidta.

Jordbruksutskottet har vid sin behandling av prop. 1993/94:236 Vissa jordbrukspolitiska frågor redovisat sin syn på propositionens bedömning av hur en infasning av nuvarande omställningsprogram bör ske (bet. 1993/94:JoU 26). I det följande lämnas förslag till beslut i denna fråga.

Lagrådet

I propositionen föreslås följande lagar och lagändringar

- lag om EG:s förordningar om jordbruksprodukter,
- lag om EG:s förordningar om miljö- och strukturstöd,
- lag om EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken,
- lag om ändring i lagen (1984:409) om avgift på gödselmedel,
- lag om ändring i lagen (1984:410) om avgift på bekämpningsmedel,
- lag om ändring i lagen (1985:342) om kontroll av husdjur m.m.

De föreslagna nya lagarna är i huvudsak bemyndigandelagar. Endast vissa av bestämmelserna i lagarna hör till Lagrådets granskningsområde. Dit hör bestämmelserna om en tillsynsmyndighets rätt att meddela förelägganden och förbud förenade med vite och att bereda sig tillträde till lokaler och områden för tillsyn. Dit hör också bestämmelserna om straff och överklagande.

Med hänsyn till de tillsyns-, straff- och överklaganderegler som redan finns i de marknadsregleringslagar som vid ett medlemskap kommer att ersättas av EG:s förordningar är det inte fråga om någon principiellt ny lagstiftning. I beaktande av de kontroll- och sanktionskrav som följer av EG-rätten kan behovet av bestämmelserna inte ifrågasättas. Bestämmelserna har också i allt väsentligt utformats i överensstämmelse med motsvarande bestämmelser i annan offentligrättslig lagstiftning. Med hänsyn till vad nu sagts skulle Lagrådets hörande över bestämmelserna sakna betydelse.

Av de föreslagna lagändringarna hör avgiftshöjningarna i lagarna om miljöavgifter till Lagrådets granskningsområde. Ändringarna får anses vara av enkel beskaffenhet.

Sammanfattningsvis gör regeringen den bedömningen att lagförslagen är av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

Regeringens förslag: Vid ett svenskt EU-medlemskap skall Sverige införa ett miljöprogram bestående av tre delprogram inom ramen för förordning (EEG) nr 2078/92. Det svenska programmet skall vara i linje med 1990 års livsmedelspolitiska beslut. Ett delprogram skall vara att stödja bevarandet av vissa från natur- och kulturmiljösynpunkt särskilt värdefulla odlingslandskap. I ett andra delprogram skall stöd lämnas för att återställa och bevara miljön i miljö känsliga områden. I ett tredje delprogram skall stöd lämnas för ekologisk odling.

Regeringen återkommer i 1995 års budgetproposition med förslag till anslagsram för miljöprogrammet.

Skälen för regeringens förslag: Miljö- och landskapsvårdsfrågorna har fått stor tyngd i den rådande livsmedelspolitiken. Övergripande politiska miljömål med avseende på odlingslandskapets natur- och kulturmiljövärden framgår av riksdagsbeslutet om en ny livsmedelspolitik (prop. 1989/90:146, bet. 1989/90:JoU25, rskr. 1989/90:327). Där framgår att ett av syftena med reformen är att få en bättre miljö, ett mer varierat odlingslandskap, en ökad biologisk mångfald och ett bevarande av landskapets kulturvärden. I riksdagens miljöpolitiska beslut från juni 1991 (prop. 1990/91:90, bet. 1990/91:JoU30, rskr. 1990/91:338) samt i riksdagens beslut om en strategi för bevarande av biologisk mångfald (prop. 1993/94:30, bet. 1993/94:JoU9, rskr. 1993/94:87) anges de svenska naturmiljömålen. Prop. 1993/94:30 Strategi för biologisk mångfald presenterar som övergripande miljömål att biologisk mångfald skall säkerställas inom ramen för ett hållbart utnyttjande av de biologiska resurserna. Detta skall genomföras genom att bl.a. naturvårdsanpassa jordbruket. I propositionen anges att "jordbruket skall bedrivas så att det bidrar till att bevara värdefulla delar av flora och fauna i odlingslandskapet". Detta skall ske genom att bl.a. långsiktigt bibehålla de naturtyper som har en rik och varierad flora och fauna med bevarat artinnehåll i livskraftiga bestånd. Sverige har genom anslutning till Konventionen om biologisk mångfald dessutom förbundit sig att bevara den biologiska mångfald som finns representerad i Sverige.

Kulturpolitiken är viktig för samhällets miljöpolitiska åtaganden. De gällande målen för kulturmiljövärden har fastlagts i riksdagens beslut om den statliga kulturpolitiken år 1975. Riksdagen ansåg att "bevarandet av den historiska kontinuiteten i den fysiska kulturmiljön därför måste tillmätas grundläggande betydelse för den enskildes känsla av trygghet och förankring i tillvaron." Dessa mål vidareutvecklades i riksdagsbeslutet (prop. 1987/88:104, bet. 1987/88:KrU21, rskr. 1987/88:390) om kulturmiljövård. Där slås fast att insatser skall göras för att kraftigare fästa uppmärksamheten på odlingslandskapets kulturvärden, eftersom kulturlandskapet förmedlar insikter om hela vårt

kulturella arv och om tidigare generationers villkor för liv och arbete. I budgetpropositionen har de senaste åren även betonats att åtgärder för att ta till vara kulturlandskapets traditionsvärden är ett prioriterat verksamhetsområde för kulturmiljövården.

Den förra regeringen tillsatte en särskild utredning med uppgift att utreda frågan om ett svenskt program för stöd enligt förordning (EEG) nr 2078/92 om miljövänliga jordbruksmetoder och bevarande av landskapet.

Utredningen överlämnade sitt betänkande i juni 1994. Betänkandet låg till grund för förra regeringens prop. 1994/95:19 Sveriges medlemskap i Europeiska unionen och de förslag som redovisas där. Utredningens förslag kritiserades på flera punkter av remissinstanserna. Vi anser till skillnad från den förra regeringen att de föreslagna programmen är tekniskt ogenomförbara och inte heller ger de miljöeffekter som krävs vid ersättningar enligt reglerna i (EEG) nr 2078/92. EG-kommissionen har under hand uttryckt en negativ ståndpunkt angående det s.k. bärkraftsprogrammet. Det skulle således vara omöjligt att utnyttja miljöprogrammen i den omfattning som den förra regeringen föreslagit.

I den socialdemokratiska motionen med anledning av propositionen om EU-medlemskap ifrågasätts den föreslagna tillämpningen av EG:s miljöprogram. Förslagen innebär ett avsteg mot den princip som fastslogs i 1990 års livsmedelspolitiska beslut att den som förorenar skall betala (Polluter Pays Principle). Dessutom används miljöhänsyn i propositionen som täckmantel för att maximalt utnyttja EU-bidrag i syfte att öka intäkterna till jordbruket. Programmen för ekonomisk bärkraft och resurshushållande konventionellt jordbruk bör därmed utgå.

Genom den tillämpning av det generella arealbidraget som föreslagits i nämnda motion kommer arealbidraget i stor utsträckning att kunna ersätta bärkraftsprogrammet för att stödja de svagare bygderna.

Med den utformning som föreslagits i prop. 1994/95:19 för stödet till ekologisk odling kan en jordbrukare få stöd även om bara en del av brukningsenheten ställs om. Det finns därmed en risk att marginella marker ställs om medan intensiteten på övrig mark bibehålls eller t.o.m. ökas. Detta skulle stå i strid med de miljömål som vi gett uttryck för i regeringsförklaringen.

Regeringen anser att man i stället bör satsa på bevarande av hotade natur- och kulturvärden i särskilt utsatta bygder och områden och föreslår därför åtgärder för bevarande av natur- och kulturmiljöer och biologisk mångfald samt ett utökat stöd för ekologisk odling. För dessa åtgärder bör inrättas ett miljöprogram inom ramen för förordning (EEG) nr 2078/92 för kompletterande miljöersättning där brukaren kan betalas för produktion av kollektiva nyttigheter.

Miljöprogrammet bör bestå av tre delprogram för de nämnda åtgärderna. Det första delprogrammet skall bygga på det landskapsvårdsprogram som infördes i samband med 1990 års livsmedelspolitiska beslut vars syfte är att stödja bevarandet av vissa från miljö- och kulturmiljösynpunkt särskilt värdefulla odlingslandskap och naturområden. Ett andra delprogram för miljökän-

liga områden skall bygga vidare på nuvarande NOLA-program och skall bestå i att återskapa och vårda biotoper och vissa kulturmiljöer i miljö känsliga områden. Programmet skall stå i överensstämmelse med inriktningen på det särskilda program för känsliga områden som tidigare fanns inom EU och som nu infogats i rådsförordning 2078/92.

Ett tredje delprogram skall avse stöd till ekologisk odling. Riksdagen fastslog vid sin behandling av prop. 1993/94:157 Stöd till ekologisk odling och trädgårdsnäringen, m.m. att regeringen skall utarbeta ett program med målet att 10 % av åkerarealen bör vara ekologiskt odlad år 2000 (bet. 1993/94: JoU22, rskr. 1993/94:272). Med de förslag till stöd för denna odling som lämnas finns förutsättningar att nå nämnda mål.

Delprogram för landskapsvårdande åtgärder

I riksdagens beslut om 1990 års nya livsmedelspolitik tillkom som en permanent åtgärd en möjlighet att lämna ersättning för landskapsvårdande åtgärder i odlingslandskapet. Ersättningen lämnas till jordbrukare och skall användas för att bevara odlingslandskap med fastlagda natur- och kulturvärden av nationellt intresse. Helhetsbilden av landskapet som kulturbärare är viktig vid val av områden.

Inom ramen för ett miljöprogram enligt förordning (EEG) nr 2078/92 bör det nuvarande programmet för att stödja bevarandet av vissa från miljö- och kulturmiljösynpunkt särskilt värdefulla odlingslandskap och naturområden inordnas och vidareutvecklas som ett delprogram. Det omfattande analys- och inventeringsarbete som tagits fram för detta program, och som har utvecklats vidare i utredningen om förstärkta miljöinsatser i jordbruket, bör utgöra grunden för utformningen av ett regelverk i överensstämmelse med nämnda förordning under år 1995.

Regeringen avser att närmare utreda utformningen av programmet för tiden efter år 1995. Utvärderingen av de program som infördes inom ramen för 1990 års livsmedelspolitiska beslut bör beaktas under arbetet med detta program.

Delprogram för miljö känsliga områden

Medlen för Naturvårdsåtgärder i odlingslandskapet (NOLA) infördes budgetåret 1986/87 för att betala ersättning till brukare för fortsatt bete och slåtter på marker med dokumenterat höga naturvårdsvärden. Medlen fördelas i dag av Statens naturvårdsverk till länsstyrelserna som träffar civilrättsligt bindande avtal med lantbrukare.

För återställande och bevarande av odlingsmiljöer i känsliga områden bör ett särskilt delprogram nu utformas. Det skall innehålla det nuvarande NOLA-programmet och kan dessutom t.ex. gälla återställandet av våtmarker, gärdesgårdar och dikesrenar. Som förebild för de åtgärder som bör komma i fråga

bör användas det särskilda program för miljö känsliga områden (Environmentally Sensitive Areas, ESA) som tidigare fanns inom EU och som numera regleras i rådsförordningen (EEG) nr 2078/92.

Inom ramen för detta delprogram bör också stöd för bevarande av utrotningshotade husdjursraser införas.

Delprogram för stöd till ekologisk odling

En särskild ersättning bör lämnas för ekologisk odling. Ersättning lämnas till de som helt ställer om till sådan odling. Detta innebär en förändring i förhållande till den nuvarande ersättningen till ekologisk odling som lämnas även till delvis omlagda företag. Förslaget förutsätter således att dessa företag också ställer om resten av odlingen. Förslaget i prop. 1994/95:19 som innebär att stöd skall kunna lämnas till endast delvis omställda företag är enligt vår mening inte acceptabelt. Det föreligger en stor risk att ett sådant stöd kommer att användas till att ställa om mer marginella marker till ekologisk odling. Samtidigt kan jordbrukaren bibehålla eller t.o.m. öka intensiteten i odlingen på de bättre markerna där miljöproblemen i dag är störst.

Enligt regeringens uppfattning bör vi i Sverige utnyttja våra naturgivna förutsättningar och fördelar i jordbruksproduktionen. Till dessa hör en satsning på ekologisk odling av kvalitetsprodukter i kontrast till den nuvarande bulkproduktionen. Härigenom förbättras möjligheterna att utnyttja den marknad som vi skulle få tillgång till vid ett EU-medlemskap. Vi har för avsikt att ta initiativ till att tillsammans med näringen utarbeta en strategi för en marknadsföring av svenska kvalitetsprodukter. Detta kommer bl.a. att kräva en förstärkt professionell marknadsföring.

Villkoren för ersättningen för ekologisk odling bör ansluta till de regler för godkännande som gäller för ekologisk produktion inom EU.

EG:s förordning medger att det förutom kompensation för inkomstbortfall lämnas ett incitament. Incitamentsdelen är en extra stimulans som bedömts nödvändig för att få jordbrukaren att vidta den önskvärda miljöåtgärden. Ju större risk som är förknippad med en åtgärd desto större bör incitamentet vara. Omläggning till ekologiskt jordbruk innebär en rad osäkerhetsfaktorer. Dels måste jordbrukaren använda sig av nya brukningsmetoder, dels måste jordbrukaren lära sig en ny marknad. En annan faktor som innebär ett ökat risktagande är att jordbrukaren förbinder sig att under en femårsperiod odla ekologiskt.

En ny permanent ersättning för ekologiskt jordbruk förväntas leda till att omläggningen till ekologiskt jordbruk ökar väsentligt. Anslutningen torde enligt regeringens bedömning bli störst i Norrland och i Götalands skogs- och mellanbygder, eftersom djurproduktion är vanlig i dessa bygder. Tidigare erfarenhet visar att omläggning till ekologiskt jordbruk är lättare för jordbrukare med djurhållning än för renodlade växtodlingsföretag, eftersom en sådan produktionsinriktning möjliggör en bättre totalekonomi.

Riksdagens mål att 10 % av åkerarealen bör vara ekologiskt odlad år 2000 förutsätter att den ekologiskt odlade arealen ökar med i genomsnitt ca 50 000 ha/år fram till år 2000. En uppföljning och utvärdering i vilken utsträckning stödet är tillräckligt för att nå de av riksdagen uppställda målen bör ske två år efter det att programmet införs.

5 Stödet till jordbruket och livsmedelsindustrin i norra Sverige

Regeringens förslag: Stödet till jordbruket och livsmedelsindustrin i norra Sverige utformas så att kostnadstäckningsgraden i stort sett behålls oförändrad i förhållande till 1990 års situation.

Anslaget Stöd till jordbruket och livsmedelsindustrin i norra Sverige för budgetåret 1994/95 skall få disponeras för utbetalningar av det särskilda nationella stöd som förutsätts utgå vid ett medlemskap.

Skälen för regeringens förslag: Avtalet mellan Sverige och EU innebär att Sverige har möjlighet att lämna producentstöd på nationell nivå. Denna form av långsiktiga stöd skall vara avsedd att säkerställa att jordbruksverksamhet kan behållas i särskilda regioner. Stöden får även differentieras mellan regioner. De regioner som omfattas av bestämmelserna är stödområdena 1–3. Stödet får vara knutet till fysiska produktionsförhållanden eller till historiska produktionsmönster för varje gård men inte till framtida produktion eller leda till ökad produktion. För att behålla traditionell primärproduktion och bearbetning i regionen föreslår regeringen att nationellt stöd till ett belopp av högst 600 miljoner kronor används för att komplettera de av EU medfinansierade stödformerna. Det nationella stödet bör i huvudsak utformas som ett produktionsanknutet stöd. Detta innebär effektivare styrning till stödberättigade företag och en kraftig begränsning av negativa omfördelningseffekter, jämfört med de förslag som lades fram i prop. 1994/95:19 Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Inom EU finns möjlighet att ge stöd till s.k. mindre gynnade områden. Dessa stöd skall lämnas som areal- eller djurbidrag. För att utnyttja dessa stöd krävs medfinansiering från medlemslandet. De i propositionen föreslagna åtgärderna inom ramen för miljöprogrammet kommer att i betydande utsträckning gå till jordbruket i norra Sverige. För att betona produktutvecklingens avgörande betydelse föreslår vi att de möjligheter som öppnas inom ramen för EU:s bestämmelser om stöd till förädling och marknadsföring av jordbruksprodukter utnyttjas. Startstöd skall också kunna utgå för att gynna strukturutvecklingen i regionen. Vår syn på stödets uppläggning och tekniska konstruktion skiljer sig från förslagen i prop. 1994/95:19 i första hand genom vår uppräkn-

ning av det nationella stödet. Utöver de här redovisade stödformerna tillkommer dessutom stöd till landsbygdsutveckling i regionen.

Vid ett EU-medlemskap kommer även EU:s bestämmelser avseende arealbidrag att tillämpas. Vårt förslag till indelning i produktionsområden för nivåer på arealbidraget innebär en mindre spännvidd mellan olika produktionsområden och minskar därmed eventuella svårigheter i stödområde 4. Jordbruket i norra Sverige kommer genom denna åtgärd att tillföras ca 315 miljoner kronor. Den sammantagna nettoeffekten av den gemensamma jordbrukspolitiken (CAP), i förhållande till nuvarande stöd, för jordbruket i norra Sverige beräknas bli ca 230 miljoner kronor. Den gemensamma jordbrukspolitiken finansieras av EU:s jordbruksbudget.

Vi föreslår att stödet till jordbruket i norra Sverige utformas så att kostnads täckningsgraden i stort sett kan behållas oförändrad över tiden.

För att uppnå oförändrad kostnads täckningsgrad för budgetåret 1995/96, i jämförelse med situationen år 1990, krävs ett totalt bidrag om ca 1,4 miljarder kronor. Genom att utnyttja de olika stöd som nämnts ovan kan denna nivå upprätthållas och en väsentlig del finansieras av EU:s jordbruksfond.

Disposition av anslaget Stöd till jordbruket och livsmedelsindustrin i norra Sverige

Det nuvarande systemet för bidrag till jordbruket i norra Sverige kommer att upphöra vid medlemskap i EU. Detta innebär att några pristillägg enligt nuvarande system för produktion efter tidpunkten för medlemskap inte kan utgå. Vid utbetalningen av de särskilda direktbidrag som utgår inom ramen för stödet måste också hänsyn tas till tidpunkten från vilken ett nytt stödsystem skall gälla.

Det anvisade anslaget Stöd till jordbruket och livsmedelsindustrin i norra Sverige bör dock vid ett medlemskap få disponeras under budgetåret 1994/95 för utbetalningar av det särskilda nationella stöd som därvid förutsätts utgå.

6 Omställningsprogrammets utformning vid ett EU-medlemskap

Regeringens förslag: Vid ett EU-medlemskap skall EG:s program för att ta jordbruksmark ur produktion tillämpas från den dag Sverige ansluter sig till EU. Ett jordbruksföretag kan inte samtidigt delta i det svenska omställningsprogramme: och EG:s program. Företag med omställningsmark som önskar få arealbidrag m.m. enligt EG:s program innan det svenska omställningsprogrammet avslutats skall återbetala del av erhållet omställningsbidrag. Varaktighetskravet i det svenska omställningsprogrammet slopas vid ett EU-medlemskap.

Bakgrund till regeringens förslag: Riksdagen gav i samband med sin behandling av 1993 års budgetproposition (prop. 1992/93:100 bil. 10, bet. 1992/93:JoU13, rskr. 1992/93:231) regeringen i uppdrag att pröva frågan om en EG-anpassning av omställningsprogrammet till EG:s program för att ta jordbruksmark ur produktion (arealuttag). I jordbruksutskottets betänkande anfördes att regeringen skulle verka för att omställningsprogrammet i största möjliga utsträckning anpassas till EG:s program. Utskottet sade sig vara medveten om att en sådan anpassning förutsatte överväganden om både tekniska frågor och mer övergripande ekonomisk-politiska frågor, såsom t.ex. trädesvillkoren, varaktigheten och återbetalning av omställningsstödet.

Med varaktig omställning avses i det frivilliga omställningsprogrammet att den areal som anslutits till programmet skall ha ställts om till annan användning än traditionell livsmedelsproduktion före den 1 juli 1996 och att denna areal under tiden fram till detta datum inte används för odling av s.k. prisreglerade grödor för livsmedelsproduktion. Från den 1 juli 1996 ställs inga krav på omställningsarealens användning. EG:s program för arealuttag kan beskrivas som ett obligatoriskt program där kravet arealuttag fastställs varje år beräknat på årets odling. De till synes stora skillnaderna mellan omställningsprogrammet och EG:s program är principiellt viktiga, men i praktiken är programmen tämligen lika och effekten av dem blir i stort densamma.

Frågan om kraven på varaktighet, odlingsbegränsning, återbetalning och trädesvillkor inom omställningsprogrammet bereddes med anledning av utskottets betänkande inom regeringskansliet. Regeringens bedömning presenterades i mars 1994 i propositionen om vissa jordbrukspolitiska frågor (prop. 1993/94:236). Enligt jordbruksutskottets mening kunde något system som objektivt sett gav absolut rättvisa knappast uppnås. Utskottet ansåg regeringens övervägande om återbetalningskravet vara väl avvägt. Riksdagen anslöt sig till utskottets överväganden (bet. 1993/94:JoU26, rskr. 1993/94:326).

Skälen för regeringens förslag

Resultatet av förhandlingarna om medlemskap i EU

Förhandlingarna mellan Sverige och EU angående villkoren för jordbrukssektorn för medlemskap i EU avslutades den 1 mars 1994. Överenskommelsen innebär bl.a. att Sverige skall delta i den gemensamma jordbrukspolitiken från första dagen av ett medlemskap.

Detta innebär bl.a. att Sverige vid ett EU-medlemskap skall tillämpa EG:s regelverk vad gäller krav på arealuttag och övriga villkor för arealbidrag. Den i Sverige omställda marken kommer att räknas in i den basareal på ca 1,8 miljoner ha som Sverige får vid ett medlemskap. Produktion av spannmål, proteingrödor (ärtor, åkerbönor och sötlupin) och oljeväxter blir berättigade till arealbidrag under förutsättning att arealuttagsvillkoren uppfylls. Det innebär att det för jordbrukare som ansöker om EG:s bidrag för arealbidragsberättigad

odling införs ett individuellt krav på att ta jordbruksmark ur produktion som står i relation till odlingen av bidragsberättigade grödor. Arealuttagskravet för budgetåret 1994/95 är 15 % för roterande träda och 20 % för fast träda. Vid ett medlemskap den 1 januari 1995 blir de svenska jordbrukarna berättigade till dessa bidrag fr.o.m. år 1995.

Jordbrukare med en bidragsberättigad odling som är mindre än ca 23 ha undantas från kravet på arealutttag. Den exakta arealen för att få fullt arealbidrag utan att behöva ta mark ur produktion beräknas utifrån regionens genomsnittliga spannmålsavkastning, vilket innebär att ju lägre avkastningen är i ett område desto större areal undantas från krav på arealutttag.

Inom ramen för förhandlingarna har Sverige fått ett nationellt undantag som anger att mark inom omställningsprogrammet som används för extensivt bete kan bli berättigad till ett årligt bidrag inom ramen för EG:s arealuttagsprogram. Detta gäller under en övergångsperiod av två år, dvs. den period som var fastlagd för omställningen. Efter år 1996 kommer extensivt bete inte att vara bidragsberättigat enligt EG:s regler.

Konsekvenser för vegetabiliesektorn

Vid ett svenskt EU-medlemskap kommer Sverige att införa ett arealuttagsprogram i enlighet med EG:s regelverk. Detta innebär att jordbrukare som önskar få arealbidrag enligt EG:s regler också måste uppfylla de arealuttagsvillkor som gäller. De jordbrukare som önskar kvarstå i det svenska omställningsprogrammet skall få göra detta. Denna mark kan emellertid inte tillgodoräknas som arealutttag. Någon möjlighet att samtidigt ha mark i det svenska programmet och i EG:s program skall emellertid inte medges. Jordbrukare som nu deltar i det svenska omställningsprogrammet kan utnyttja omställd mark som arealuttag enligt EG:s program under förutsättning att användningen står i överensstämmelse med EG:s regler. Ett undantag har medgetts för mark som utnyttjas för extensivt bete inom ramen för det svenska programmet. Under en tvåårsperiod kan sådan mark klassas som jordbruksmark tagen ur produktion enligt EG:s program.

Kravet på varaktig omställning slopas. I det fall jordbrukare önskar lämna det svenska omställningsprogrammet för att få EG:s areal- och arealuttagsbidrag skall emellertid återbetalning ske med en viss del av lämnat omställningsbidrag. För de jordbrukare som inte lämnar det svenska omställningsprogrammet gäller fortfarande varaktighetskravet. Dessa jordbrukare kan emellertid välja att efter den svenska omställningsperiodens slut ansluta sin mark till EG:s program. För mark som varaktigt ställs om till skogs- och våtmarker inom omställningsprogrammet och som inte kan få arealbidrag enligt EG:s regler, bör inget krav på återbetalning ställas.

I dag utgör drygt 360 000 ha av svensk åkermark omställd mark. Arealuttagskravet för Sverige inom ramen för EG:s jordbrukspolitiska reform torde bli ca 250 000 ha. De jordbrukare som anslöt mark till omställningsprogrammet år 1991 fick i genomsnitt ca 9 000 kr per ha. Ett villkor för omställnings-

stöd är att jordbrukaren inte producerar produkter som konkurrerar med befintlig livsmedelsproduktion under budgetåren 1991/92–1995/96. De som överför omställd mark till EG:s program bör därmed bli återbetalningsskyldiga med ett belopp som motsvarar den tid som återstår av omställningsperioden. Om en jordbrukare väljer att gå in i EG:s program år 1995 innebär det att återbetalningsskyldigheten uppgår till 3 600 kr per ha i genomsnitt om marken anmäldes till omställningsprogrammet år 1991.

Beroende på när mark anslöts till omställningen bör således följande återbetalningskrav gälla.

År för inträde i omställningen	Återbetalning av utbetalt omställningsstöd	
	Utträde ur omställning	
	1995	1996
1991	40 %	20 %
1992	50 %	25 %
1993	67 %	33 %

En jordbrukare måste anmäla utträdet ur den svenska omställningen före ett visst datum. Återbetalningen bör ske i samband med att jordbrukaren erhåller arealersättning.

EG har beslutat om två väsentliga förändringar för sitt arealuttagsprogram sedan det infördes sommaren 1992. Dels har man beslutat höja ersättningen för arealer i programmet, dels har man beslutat om en väsentligt större flexibilitet vad gäller maximal uttagsareal. Det är nu tillåtet att ansluta en större andel än 15 %. Det innebär att samtliga jordbrukare får fullt bidrag för uttagen mark som inte omfattar större areal än jordbrukarens odling av övriga arealbidragsberättigade grödor, dvs. spannmål, proteingrödor och oljeväxter. I de fall ett extra uttagskrav införts som sanktion efter överskridande av basarealen räknas även denna uttagsareal in i arealen arealbidragsberättigade grödor. De jordbrukare som har haft större areal ansluten till omställningsprogrammet och som övergår till EG:s program kan få arealuttagsbidrag för hela den tidigare omställningsarealen. Den uttagsareal som överstiger odlingen av spannmål m.m. får emellertid en reducerad ersättning som motsvarar ca 70 % av normalt bidrag.

Det är viktigt att påpeka att det även fortsättningsvis är möjligt för jordbrukare att fullfölja omställningsprogrammet till den 1 juli 1996. Detta är av betydelse för de jordbrukare som inte har en produktion på omställningsmarken som är bidragsberättigad inom ramen för EG:s jordbrukspolitik.

Regeringens förslag: Länsstyrelserna får det administrativa ansvaret för flertalet EU-stöd inom Jordbruksdepartementets område. Statens jordbruksverk och Fiskeriverket skall svara för samtliga utbetalningar.

Regeringen har i prop. 1994/95:40 Budgeteffekter av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen m.m. redovisat en rad principiella ställningstaganden som rör ansvarsfördelning, anslagskonstruktioner och betalningsströmmar. Viktiga utgångspunkter är att de administrativa och tekniska lösningar som utformas vid ett medlemskap skall utgå från den traditionella svenska ansvarsfördelningen mellan departement och ämbetsverk samt att det s.k. återflödet från EU är att betrakta som statliga medel. Detta innebär bl.a. att ansvaret för att administrera stöd och bidrag från EG:s budget, som på nationell nivå tillkommer staten, bör föras ut på berörda förvaltningsmyndigheter.

Inom Jordbruksdepartementets område berörs främst Statens jordbruksverk och Fiskeriverket av övergången till den gemensamma jordbrukspolitiken. Vidare berörs länsstyrelserna samt Riksantikvarieämbetet och Statens naturvårdsverk. De förslag till ansvarsfördelning som lämnas nedan avser i första hand förhållandena under år 1995. Det kan därefter bli nödvändigt, efter det att erfarenheter vunnits av att tillämpa den gemensamma jordbrukspolitiken, justera ansvarsfördelningen i syfte att uppnå bästa möjliga effektivitet ur administrativ synpunkt. De förslag vi lägger i det följande utgår därför från en kombination av mer långsiktigt syftande principer för arbetsfördelning mellan departement, myndigheter och länsförvaltning och en kortsiktig strävan att endast i begränsad utsträckning förändra den existerande myndighetsstrukturen.

Enligt regeringens uppfattning är det av central betydelse att handläggningen av olika bidrag läggs så nära de berörda som möjligt. Den fysiska kontrollen bör också skötas på regional nivå. Detta innebär en förskjutning av ansvaret till länsnivå. Samtidigt bör de tekniska systemlösningarna vara enhetliga och antalet utbetalningsställen nedbringas. Möjligheterna för ansvariga myndigheter att rapportera till riksredovisningen skall tillgodoses. Dessa krav har tillgodosetts i den modell för ansvarsfördelning som beskrivs nedan.

Statens jordbruksverk och Fiskeriverket får ett primäransvar som utbetalningsmyndigheter. I Jordbruksverkets fall innebär detta att samtliga utbetalningar till jordbrukare sker genom ett centralt ADB-system som verket ansvarar för. Vidare ansvarar verket för handläggning av ärenden som berör intervention och exportbidrag. Övriga ärenden handläggs av länsstyrelserna.

Kommissionen överför medlen som skall ställas till den svenska statens förfogande till ett centralt konto i Riksbanken. Medlen skall därefter överföras till de utbetalningsansvariga myndigheterna. Regeringen kommer senare att bestämma de närmare formerna för detta förfarande.

Jordbruksverket ges i uppdrag att stärka myndighetens internrevision vilken skall bedriva intern revision av EU-stöd inom alla berörda myndigheter.

Länsstyrelserna ansvarar primärt för den fysiska kontrollen i samband med samtliga EU-stöd. Riksrevisionsverket ansvarar för den externa revisionen i vilken ingår att granska kvaliteten på berörda myndigheters interna kontroll, bl.a. vad gäller intern revision.

De utbetalande myndigheterna skall svara för att den återrapportering till kommissionen som ankommer på dessa enligt EG:s regelverk utförs.

8 Lagstiftningsfrågor

8.1 Kompletterande lagstiftning till EG:s förordningar inom den gemensamma jordbrukspolitiken

Inledning

Regeringens förslag: Ett medlemskap i EU innebär att EG:s förordningar inom den gemensamma jordbrukspolitiken blir direkt tillämpliga i Sverige. För att EG:s politik på området skall kunna verkställas införs två särskilda bemyndigandelagar som kompletterar förordningarna.

Skälen för regeringens förslag: I prop. 1994/95:19 Sveriges medlemskap i Europeiska unionen Del 1 beskrivs i avsnitt 22 konsekvenserna på jordbruksområdet av ett medlemskap i EU. I samma proposition Del 2, bil. 9, lämnas en utförlig beskrivning av EU:s gemensamma jordbrukspolitik, dvs. dels pris- och marknadsregleringen, dels strukturpolitiken.

I propositionen om ett EU-medlemskap lämnas inte några förslag till lagstiftning på jordbruksområdet. I stället uttalas i propositionen regeringens avsikt att i det avseendet återkomma till riksdagen.

EG har givits en exklusiv behörighet att förverkliga målen för jordbrukspolitiken. Medlemsstaterna kan inte driva en nationell jordbrukspolitik eller utfärda nationella föreskrifter på områden som har reglerats av gemenskapen. EG:s jordbrukspolitik regleras i huvudsak genom förordningar. Dessa kommer vid ett svenskt medlemskap i EU att bilda kärnan i den jordbrukslagstiftning som skall gälla i Sverige.

Det regelsystem som är uppbyggt på grundval av Romfördragets jordbruksbestämmelser, dvs. artiklarna 38–43, är mycket omfattande och svåröverskådligt. Det finns 19 grundläggande förordningar om marknadsreglering i fråga om olika jordbruksprodukter. För miljö- och strukturstöden finns ett tiotal grundläggande förordningar. Dessa grundförordningar är i regel ändrade ett stort antal gånger. Grundförordningarna kompletteras av omkring 1 000 mer eller mindre viktiga tillämpningsförordningar. Av dessa är omkring 400 rådsförordningar och återstoden kommissionsförordningar. Till detta kommer att det varje år utfärdas mellan 3 000 och 4 000 kommissionsförordningar i vilka det fastställs bl.a. importavgifter och exportbidrag. EG-rät-

ten utgörs emellertid inte bara av olika typer av rättsakter utan också av avgöranden från EG-domstolen. På jordbruksområdet finns omkring 900 domstolsutslag.

Enligt vad nyss sagts utgörs huvuddelen av EG:s reglering på jordbruksområdet av förordningar. Av artikel 189 i Romfördraget följer att en förordning skall ha allmän giltighet. Den skall till alla delar vara bindande och direkt tillämplig i varje medlemsstat. Av detta följer att förordningarna i deras gemenskapsrättsliga form omedelbart och ord för ord skall tillämpas av medlemsstaternas förvaltningsmyndigheter utan någon särskild inkorporerings- eller transformationsåtgärd. Utgångspunkten är t.o.m. att de inte får transformeras till eller inkorporeras i den nationella rätten. EG-domstolen har nämligen slagit fast att förordningar inte får införlivas i nationell rätt eftersom detta skulle kunna skapa tvivel om deras ursprung och rättsliga effekt.

Inte desto mindre kan förordningar föranleda att svenska föreskrifter på olika konstitutionella nivåer måste meddelas. En förordning kan t.ex. innehålla förpliktelser för Sverige att besluta om utfyllande bestämmelser. Förordningar kan också förutsätta att svenska myndigheter meddelar sådana föreskrifter. Svenska föreskrifter kan följaktligen behöva utfärdas för att fylla ut luckor i en EG-förordning eller reglera administrativa åtgärder som är nödvändiga för att förordningen skall kunna få verkningar på det nationella planet. Ett annat viktigt exempel på att en förordning kan kräva svensk lagstiftning är att den förutsätter straffsanktioner. Endast undantagsvis innehåller EG:s förordningar på jordbruksområdet några sanktionsbestämmelser. Att en förordning skall kompletteras med nationella regler om straff kan antingen framgå av själva förordningstexten eller vara en följd av samarbetsförpliknelsen i artikel 5 i Romfördraget.

På vissa områden t.ex. när det gäller direktbidragen till jordbrukare finns dock s.k. administrativa sanktioner som följer direkt av EG:s förordningar. En sådan sanktion kan innebära att om en jordbrukare lämnar felaktiga uppgifter, vårdslöst eller medvetet, om arealstorlek eller antalet stödberättigade djur, gör den utbetalande myndigheten ett avdrag från det bidragsbelopp som jordbrukaren annars skulle få. Avdraget beräknas efter hur mycket den felaktiga uppgiften procentuellt avviker från den korrekta. Vid stora avvikelser eller uppsåtligt felaktiga uppgifter kan en bidragstagare uteslutas från ett stödprogram under en viss period. Ett annat exempel på administrativ sanktion är förverkande av säkerhet som ställts i samband med exportbidrag. De administrativa sanktionerna påverkar inte nationella regler om straff.

Förordningar skall enligt artikel 191 i Romfördraget offentliggöras i Europeiska gemenskapernas officiella tidning (EGT). Detta sker på alla officiella EG-språk. Vid ett svenskt medlemskap blir således EGT en förfatningssamling som kommer att publiceras också på det svenska språket. En förordning träder i kraft tjugo dagar efter publiceringen om den inte innehåller särskilda ikraftträdandebestämmelser.

I Sverige regleras priserna på jordbruksprodukter av lagen (1990:615) om avgifter på vissa jordbruksprodukter m.m. och lagen (1990:616) om införan-

de av lagen på vissa jordbruksprodukter m.m. med tillhörande förordningar. De båda lagarna är en del av 1990 års livsmedelspolitiska beslut som i huvudsak innebar slopande av de interna marknadsregleringarna. Den förstnämnda lagen innehåller bemyndiganden för att ta ut införselavgifter, fettvaruavgifter och avgifter för att utjämna industrins kostnader för råvaror. I lagen finns också bestämmelser om skyldighet för slakterier m.fl. företag att betala ut prisstöd. I den nämnda införandelagen finns bestämmelser om avveckling av den interna prisregleringen under ett antal år vad gäller vissa varor.

Lagen om avgifter på vissa jordbruksprodukter m.m. kompletteras av lagen (1992:888) om uppgiftsskyldighet på jordbrukets och fiskets områden. I den lagen finns bestämmelser om uppgiftsskyldighet för näringsidkare inom livsmedelsområdet. Med stöd av lagen får uppgifter samlas in bl.a. för att belysa förhållandena på livsmedelsområdet och följa effekterna av avregleringen.

I detta lagstiftningsärende föreslår regeringen en lag om EG:s förordningar om jordbruksprodukter och en lag om EG:s förordningar om miljö- och strukturstöd. Som nämnts inledningsvis kommer vid ett EU-medlemskap den inhemska regleringen på jordbruksområdet att ersättas av EG:s förordningar. Förordningarna blir direkt tillämpliga i Sverige. Som redan nämnts finns det emellertid ett behov av att komplettera dessa förordningar i vissa avseenden. De föreslagna lagarna skall ge stöd för en sådan reglering. Regleringen behövs för att EG:s gemensamma jordbrukspolitik skall kunna verkställas i Sverige.

Det kompletteringsbehov som finns när det gäller EG:s förordningar om jordbruksprodukter är främst bestämmelser som har karaktär av verkställighetsföreskrifter. I begränsad omfattning behövs emellertid också kompletterande regler av annat slag. I vissa fall anges det i en förordning att det skall eller får finnas nationella bestämmelser som i materiellt avseende fyller ut förordningen. Utrymmet för sådana nationella bestämmelser är väl avgränsat i förordningarna. För sådana föreskrifter behöver regeringen riksdagens bemyndigande. För att ge en samlad bild av vilka föreskrifter som behövs som komplettering till förordningarna bör det i lagen om EG:s förordningar om jordbruksprodukter tas in också ett bemyndigande för regeringen att meddela verkställighetsföreskrifter, något som i och för sig inte kräver särskilt lagstöd.

Härutöver bör den föreslagna lagen om EG:s förordningar om jordbruksprodukter innehålla bestämmelser om uppgiftsskyldighet för näringsidkare, om tillsyn och kontroll, om avgifter för tillsyn, om ränta och om straff och överklagande.

I samband med att den föreslagna lagen om EG:s förordningar om jordbruksprodukter införs bör lagen (1990:615) om avgifter på vissa jordbruksprodukter m.m. och lagen (1990:616) om införande av lagen (1990:615) om avgifter på vissa jordbruksprodukter m.m. upphävas. Lagen (1992:888) om uppgiftsskyldighet på jordbrukets och fiskets områden kommer delvis att ersättas av bestämmelser i den föreslagna lagen. Regeringen avser att senare

återkomma till riksdagen med förslag till ändringar i uppgiftsskyldighetslagen.

Prop. 1994/95:75

När det gäller EG:s förordningar om miljö- och strukturstöd är behovet av kompletterande nationella föreskrifter mera begränsat. I den föreslagna lagen om dessa förordningar bör det finnas bestämmelser om tillsyn och kontroll, om ränta och om överklagande.

Tillämpningsområde för lagarna på jordbruksområdet

Regeringens förslag: Lagarnas tillämpningsområden avgränsas till att gälla komplettering av EG:s förordningar om

1. pris- och marknadsreglering,
2. miljö- och strukturstöd.

Skälen för regeringens förslag

1. Lagen om EG:s förordningar om jordbruksprodukter

Tillämpningsområdet för den föreslagna lagen anges genom en uppräkningslista av de grupper EG-förordningar som skall kompletteras med stöd av eller genom lagen. De aktuella författningarna ges i lagen den sammanfattande beteckningen "EG:s förordningar om jordbruksprodukter". Till skillnad från vad som är fallet med Romfördraget omfattar lagens begrepp "jordbruksprodukter" inte fiskprodukter. De fem grupperna förordningar som faller inom lagens tillämpningsområde är EG:s förordningar om

- marknadsreglering av jordbruksprodukter,
- produkter som omfattas av Romfördragets bilaga II men som inte omfattas av någon marknadsreglering,
- produkter som har framställts av jordbruksprodukter,
- uppgiftsskyldighet i fråga om inkomstförhållanden och driftsekonomiska förhållanden i jordbruket,
- särskilda omräkningskurser som används inom den gemensamma jordbrukspolitiken.

Förordningarna om marknadsreglering, dvs. den första gruppen förordningar, utgör kärnan i EG:s jordbrukspolitiska system. Praktiskt taget alla jordbruksprodukter är föremål för marknadsreglering. De för svensk del viktigaste marknadsregleringarna har beskrivits i prop. 1994/95:19 Sveriges medlemskap i Europeiska unionen Del 2, bil. 9. Därutöver finns sådana regleringar i fråga om bl.a. vin, tobak och humle.

Den andra gruppen förordningar avser produkter som omfattas av bilaga II i Romfördraget men som inte omfattas av någon marknadsreglering. Enligt artikel 38 i Romfördraget avses med jordbruksprodukter jordens, boskapsskötselns och fiskets produkter samt produkter i första bearbetningsledet som har direkt samband med de nyssnämnda produkterna. En lista över produkterna

finns i bilaga II i fördraget. Som exempel på förordningar som hör till gruppen kan nämnas förordningar om potatis, ärtor och bönor. Förordningarna kan bl.a. innehålla kvalitets- och handelsbestämmelser. Gruppen omfattar endast ett fåtal förordningar.

Till gruppen förordningar om produkter som har framställts av jordbruksprodukter hör EG:s förordningar om råvarukostnadsutjämning. Det är fråga om bearbetade produkter som inte omfattas av bilaga II till Romfördraget. Hur det svenska systemet för råvarukostnadsutjämning förhåller sig till EG:s motsvarande system har beskrivits i prop. 1991/92:170 Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, bil. 8, och i prop. 1994/95:19, bil. 9. De viktigaste förordningarna på området är rådets förordning (EG) nr 3448/93 om systemet för handeln med vissa varor som framställs genom förädling av jordbruksprodukter, rådets förordning (EG) nr 1222/94 om gemensamma tillämpningsföreskrifter för ordningen för beviljande av exportbidrag för vissa jordbruksprodukter som exporteras i form av varor som inte omfattas av bilaga II till fördraget samt om kriterierna för fastställande av bidragsbeloppen och rådets förordning (EG) nr 1294/94 om tillämpningsföreskrifter för systemet för handeln med vissa varor som framställs genom förädling av jordbruksprodukter.

Gruppen förordningar om uppgiftsskyldighet i fråga om inkomstförhållanden och driftsekonomiska förhållanden i jordbruket utgörs i huvudsak av rättsakter om statistikinsamling. Antalet grundförordningar på området är ca 20.

Den sista gruppen förordningar behandlar det agromonetära systemet. Alla priser på jordbruksprodukter och stödbelopp inom den gemensamma jordbrukspolitikerna som direkt eller indirekt grundar sig på artikel 43 i Romfördraget anges i den europeiska valutaenheten ECU. Med hänsyn till att den gemensamma jordbrukspolitikerna i väsentliga delar genomförs av nationella myndigheter i de olika medlemsländernas valutor måste belopp som anges i ECU räknas om till dessa valutor. Det agromonetära systemet, som är EG:s växelkursystem för bl.a. jordbrukssektorn, är avsett att fördröja effekterna av valutakursförändringar. Utan detta system skulle beloppen i nationell valuta förändras omedelbart. Systemet regleras av rådets förordning (EEG) nr 3813/92 om den räkneenhet och de omräkningskurser som skall tillämpas inom den gemensamma jordbrukspolitikerna och av kommissionens förordning (EEG) nr 1068/93 om föreskrifter för fastställelse och tillämpning av jordbruksomräkningskurserna.

2. Lagen om EG:s förordningar om miljö- och strukturstöd

De grupper av förordningar som faller inom lagens tillämpningsområde är EG:s förordningar om

- stöd till miljövänliga brukningsmetoder inom lantbruket och bevarande av odlingslandskapet,
- stöd till skogliga åtgärder inom jordbruket,
- stöd till förtidspensionering av jordbrukare,

- stöd till bearbetning av och avsättning av jord- och skogsbruksprodukter,
- förbättring av strukturen inom jordbruket,
- stöd till landsbygdsutveckling.

De viktigaste inslagen i EG:s strukturpolitik och de olika stöden har beskrivits i prop. 1994/95:19 Sveriges medlemskap i Europeiska unionen Del 2, bil. 9. Det har inte förutsatts att samtliga stöd som är tillåtna inom EU skall tillämpas i Sverige. Vissa av stöden brukar kallas obligatoriska stöd. Det innebär att medlemsländerna enligt EG-förordningen i fråga är skyldiga att introducera stödet. Miljöstödet är exempel på ett obligatoriskt stöd.

Även om pris- och marknadsregleringarna traditionellt varit och alltjämt är det viktigaste inslaget i den gemensamma jordbrukspolitikerna har strukturprogrammen ökat i betydelse under senare år.

När det gäller miljö- och strukturstöden fastställs genom EG-förordningarna främst riktlinjer och ramar, t.ex. syftet med stödet, grundläggande förutsättningar för att stödet skall kunna lämnas och högsta tillåtna stödbelopp. Det ankommer vanligen på medlemslandet att utifrån EG:s ramregler och nationella jordbrukspolitiska ambitioner besluta om hur stödformerna skall tillämpas i det egna landet.

Förordningarna om stöden kräver vanligtvis att en plan eller ett program upprättas som beskriver hur stödet skall användas. Programmet skall underställas EG-kommissionen för godkännande. Samtidigt skall de nationella föreskrifter som behövs för att införa stödet tillställas kommissionen för granskning. Syftet med granskningen är att kontrollera att stöden införs på ett sätt som inte strider mot EG-rätten.

I det följande beskrivs de olika grupperna stödförordningar som skall omfattas av lagen.

1. De grundläggande förordningarna om stöd till miljövänliga brukningsmetoder inom lantbruket och bevarande av odlingslandskapet, s.k. miljöstöd, är rådets förordning (EEG) nr 2078/92 av den 30 juni 1992 om produktionsmetoder inom jordbruket som är förenliga med miljöskydds- och naturvårdskraven och kommissionens förordning (EEG) nr 2062/93 av den 27 juli 1993 om närmare bestämmelser för finansiell övervakning av program som godkänts enligt rådets förordning (EEG) nr 2078/92 om produktionsmetoder inom jordbruket som är förenliga med miljöskydds- och naturvårdskraven.
2. Stöd till skogliga åtgärder inom jordbruket regleras i huvudsak av rådets förordning (EEG) nr 2080/92 av den 30 juni 1992 om en gemenskapsordning för stöd till skogsbruksåtgärder inom jordbruket och kommissionens förordning (EG) nr 1054/94 av den 5 maj 1994 om närmare bestämmelser för finansiell övervakning av program godkända genom förordning (EEG) nr 2080/92 om en gemenskapsordning för stöd till skogsbruksåtgärder inom jordbruket.
3. Rådets förordning (EEG) nr 2079/92 av den 30 juni 1992 om införande av en stödordning i gemenskapen för förtidspensionering från jordbruk innehåller regler om stöd till förtidspensionering. Tillämpningsföreskrifter

finns i kommissionens förordning (EEG) nr 2061/93 av den 27 juli 1993 om tillämpningsföreskrifter för finansiell tillsyn av program som godkänts enligt rådets förordning (EEG) nr 2079/92 om införande av en gemenskapsordning för stöd till förtidspensionering från jordbruk.

4. Stöd till bearbetning och avsättning av jord- och skogsbruksprodukter utgår enligt rådets förordningar (EEG) nr 866/90 av den 29 mars 1990 om förbättring av villkoren för förädling och saluföring av jordbruksprodukter och nr 867/90 av den 29 mars 1990 om förbättring av villkoren för bearbetning och saluföring av skogsbruksprodukter. Urvalskriterier för investeringar inom sektorena finns i kommissionens beslut av den 22 mars 1994.
5. Stöd till förbättring av strukturen inom jordbruket regleras i huvudsak av rådets förordning (EEG) nr 2328/91 av den 15 juli 1991 om förbättring av jordbruksstrukturernas effektivitet. Förordningen omfattar ett flertal olika stöd, t.ex. investeringsstöd, startstöd till yngre jordbrukare, stöd till utbildning av jordbrukare, startstöd till nya konsulent- eller konsultföretag eller avbytarorganisationer och stöd till övergång till bokföringsmässig redovisning. I samma förordning regleras också utformningen av stödet till mindre gynnade områden. Det är i huvudsak fråga om kompensationsstöd i form av areal- och djurbidrag eller förmånligare villkor för investeringsbidrag. Avgränsningen av vad som är att anse som mindre gynnade områden görs däremot i rådets direktiv 75/268/EEG av den 28 april 1975 om jordbruk i bergsområden och i vissa mindre gynnade områden.
6. Stöd till landsbygdsutveckling, s.k. 5b-stöd, regleras i huvudsak genom rådets förordning (EEG) nr 2081/93 av den 20 juli 1993 om ändring av förordning (EEG) nr 2052/88 om strukturfondernas uppgifter och effektivitet samt om samordning av deras verksamheter dels inbördes, dels med Europeiska investeringsbankens och andra befintliga finansieringsorgans verksamheter.

Behovet av nationella föreskrifter på jordbruksområdet

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att i fråga om EG:s förordningar om jordbruksprodukter, i den utsträckning förordningarna tillåter det, meddela kompletterande föreskrifter och verkställighetsföreskrifter.

Skälen för regeringens förslag: EG:s förordningar om jordbruksprodukter kommer i alla sina enskildheter att gälla som svensk rätt fr.o.m. dagen för Sveriges medlemskap i EU. För att vissa förordningar skall kunna tillämpas förutsätts emellertid kompletterande nationella föreskrifter. Kompletteringarna kan vara av i huvudsak två olika slag.

En första kategori utfyllande regler blir aktuella om det av förordningen framgår att medlemsstaten skall eller får meddela nationella föreskrifter för att

i något avseende reglerade frågor som omfattas av förordningen. Ett exempel på sådan förutsatt utfyllnad är när det i förordningen (EEG) nr 3950/92 av den 29 december 1992 om införande av en tilläggsavgift inom sektorn för mjölk och mjölkprodukter hänvisas till att överlåtelse av kvoter skall regleras i nationella bestämmelser. Ett annat exempel är förordningen (EEG) nr 3886/92 som gäller bidragssystemen för nötkött i vilken det förutsätts att medlemsstaterna meddelar föreskrifter bl.a. om det nationella administrativa dokument som skall åtfölja varje bidragsberättigat djur. Ytterligare exempel på utfyllande regler är föreskrifter om märkning av paketerade frukter och grönsaker liksom föreskrifter om kvalitetskontroll av frukt och grönt. Föreskrifter om godkännande av producentorganisationer och föreskrifter om villkor för intervention, prisstöd och privat lagring hör också hit. Ett annat slag av utfyllnadsregler är föreskrifter om undantag från en förordning. Exempel på detta är att medlemsländerna enligt förordningen (EEG) nr 1035/72 av den 18 maj 1972 om den gemensamma organisationen av marknaden för frukt och grönsaker får göra undantag från kravet att uppfylla EG:s kvalitetsnormer.

Den andra gruppen kompletteringsbestämmelser utgörs av verkställighetsföreskrifter till förordningarna. Marknadsregleringarna innebär en rad administrativa åtgärder som kan kräva nationella föreskrifter. Det kan gälla föreskrifter om hur ansökningar skall utformas och inom vilken tid ansökan skall lämnas. Ett annat exempel är föreskrifter om i vilken form säkerhet skall ställas, t.ex. vid ansökan om exportbidrag. Exempel på förordningsbestämmelser som kan behöva förses med verkställighetsföreskrifter är bestämmelser om

- importavgifter och andra avgifter som skall betalas när jordbruksprodukter förs in i landet,
- importlicenser och exportlicenser för jordbruksprodukter,
- säkerhet som skall ställas för att garantera att beviljade licenser utnyttjas på det sätt som förutsatts,
- utbetalning av exportbidrag,
- kvotering av export och import och av produktionen av jordbruksprodukter,
- intervention av jordbruksprodukter och utförsäljning av interventionslager.

När det gäller EG:s förordningar om miljö- och strukturstöd finns ett stort behov av nationella föreskrifter. För att detta behov skall kunna tillgodoses behövs emellertid inte något lagstöd med hänsyn till att det är fråga om gynnande föreskrifter.

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas i lagen om EG:s förordningar om jordbruksprodukter att meddela föreskrifter om skyldighet för näringsidkare som tar befattning med sådana produkter att lämna uppgifter om produktion, inköp, försäljning, import och export och andra förhållanden av betydelse för tillämpningen av förordningarna.

Skälen för regeringens förslag: För att EG:s jordbrukspolitik i fråga om marknadsregleringarna skall kunna administreras är medlemsstaterna skyldiga att förse EG-kommissionen och andra EG-organ med uppgifter om marknadsförhållandena i de enskilda medlemsländerna. Uppgiftsskyldigheten, som är omfattande, gäller bl.a. uppgifter om priser på jordbruksprodukter och produktionsmedel samt uppgifter om import och export av sådana produkter. I medlemsstaterna måste därför uppgifter samlas in från näringsidkare som producerar eller handlar med jordbruksprodukter.

Ett motsvarande uppgiftsbehov finns för att vår nuvarande jordbruksprisreglering skall kunna administreras. Detta behov tillgodoses genom den uppgiftsskyldighet som är föreskriven i lagen (1992:888) om uppgiftsskyldighet på jordbrukets och fiskets områden och den till lagen hörande förordningen. Enligt den lagsiftningen är näringsidkare som tar befattning med jordbruksvaror skyldiga att lämna uppgifter om bl.a. import, export, inköp och försäljning av sådana varor.

Ett EU-medlemskap innebär följaktligen inte behov av någon principiellt ny uppgiftsinsamling. Det lagstöd som behövs för att kräva in i uppgifterna måste emellertid anpassas till det ändrade ändamålet med uppgiftsinhämtandet. Av den nyssnämnda lagen framgår att uppgifter tas in närmast för att belysa förhållandena på livsmedelsområdet och följa effekterna av avregleringen på detta område.

Den uppgiftsskyldighet som behövs vid ett medlemskap bör liksom den nuvarande skyldigheten gälla näringsidkare som tar befattning med jordbruksprodukter. Liksom hittills bör de uppgifter som skall samlas in gälla produktion, inköp, försäljning, import och export av jordbruksprodukter. I stället för att därutöver gälla sådana uppgifter som behövs för att bl.a. belysa förhållanden på livsmedelsområdet bör emellertid insamlingsbehovet avgränsas till att gälla uppgifter som är av betydelse för tillämpningen av EG:s förordningar om jordbruksprodukter.

För att åstadkomma en samlad reglering av den komplettering som behövs till EG:s förordningar på jordbruksområdet bör ett bemyndigande för föreskrifter om uppgiftsinsamling tas in i den nya lagen. Om en sådan reglering innebär att vissa bestämmelser i lagen om uppgiftsskyldighet på jordbrukets och fiskets områden bör hävas bör bli föremål för ytterligare överväganden. Regeringen avser att i den frågan återkomma till riksdagen vid ett senare tillfälle.

Tillsyn och kontroll på jordbruksområdet

Regeringens förslag: De myndigheter som utövar tillsyn över efterlevnaden av EG:s förordningar om jordbruksprodukter och EG:s förordningar om miljö- och strukturstöd och de nationella föreskrifter som ansluter till förordningarna skall

1. få meddela de förelägganden och förbud som behövs för att reglerna i förordningarna och föreskrifterna skall efterlevas,
2. ha rätt till tillträde till områden och utrymmen som används i samband med hantering av jordbruksprodukter och där göra undersökningar och ta prov,
3. ha rätt att få de handlingar och upplysningar som behövs för tillsynen,
4. kunna ta ut avgift för tillsynen.

EG:s inspektörer skall ha rätt att medverka vid tillsynen.

Den som tar emot stöd eller betalar avgifter enligt EG:s förordningar om jordbruksprodukter skall kunna åläggas att föra anteckningar om mottaget stöd och betalda avgifter, liksom att under viss tid bevara anteckningarna och andra handlingar av betydelse för kontrollen.

Föreskrifter skall kunna meddelas om hur tillsynen och kontrollen skall bedrivas.

Skälen för regeringens förslag: En anslutning till EG:s jordbrukspolitik innebär en mer omfattande och mer komplicerad reglering, med avseende både på marknadsreglering och stödgivning. EG:s förordningar förutsätter också en långtgående kontroll av att bestämmelserna i förordningarna följs. Det ställs krav på både en fysisk kontroll av t.ex. varor eller de arealer och det antal djur som uppgivits och en kontroll av räkenskaper och andra handlingar. En stor del av kontrollen kommer att ske genom besök hos jordbrukarna eller ute i livsmedelsindustrin.

I EG-förordningarna finns vanligen bestämmelser om såväl kontrollfrekvens som de kontrollåtgärder som skall vidtas.

I fråga om kontrollfrekvens kan gälla allt i från att undersökning skall ske i en omfattning som säkrar efterlevnaden av gällande regler till att undersökning skall göras varannan vecka. Vad beträffar kontroll av handlingar anges frekvensen i många fall på det sättet att en viss procent av antalet handlingar skall kontrolleras.

När det gäller kontrollåtgärder föreskrivs bl.a. registerkontroll, kontroll av bokföring och annan redovisning. Kontrollen kan vidare omfatta produktionsförhållanden och produktionskapacitet, kvantitets- och kvalitetskontroll, kontroll av produktens ursprung, emballage, transportsätt och destination.

Vad nu sagts gäller den kontroll som i allmänhet krävs när det gäller marknadsregleringarna och i viss mån även stödförordningarna. Vid reformeringen av jordbrukspolitiken år 1992 infördes ett särskilt system (IAKS) för kontroll av olika direktbidrag. IAKS-kontrollen omfattar stöd till odling av vissa grödor, träda och olika direktstöd på djurområdet. Grunden för kontrollsystemet är rådets förordning (EEG) nr 3508/92 om upprättandet av ett integrerat system för förvaltning och kontroll av vissa EG-stödprogram och kommissionens förordning (EEG) nr 3887/92 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för det integrerade systemet för förvaltning och kontroll av vissa EG-stödprogram. Enligt anslutningsfördraget har Sverige en övergångstid på två år för att bygga upp detta administrations- och kontrollsystem. Uppbyggnaden kommer att delfinansieras av EU med 50 % under tre år från den 1 januari 1995.

I kontrollsystemet ingår att medlemsstaterna skall utföra kontroll av att förutsättningarna för stöd är uppfyllda. Minst 5 % av samtliga arealstödsansökningar och minst 10 % av alla djurbidragsansökningar skall kontrolleras. Kontrollen skall ske genom stickprov och genomföras oanmäld.

Kontrollen av arealbaserade stöd omfattar mätning av skiftenas storlek och undersökning av vilka grödor som odlas på skiftena. Kontroll av ansökningar om sådana stöd kan helt eller delvis genomföras som satellit- eller flygkontroll. Kontrollen av skogliga åtgärder på jordbruksmark följer i stort sett samma mönster som kontrollen av arealbaserade stöd. Vid kontroll av djurbidragen undersöks om jordbrukaren har eller har haft de djur som anges i ansökan om bidrag. Kontrollen omfattar också en genomgång av bokföring och andra handlingar. Inte bara djuruppfödare utan också slakterier och kreaturshandlare kontrolleras. Kontrollen av kompensationsstöden inom mindre gynnade områden kan till stora delar utföras på samma sätt som kontrollen av direktbidragen. För miljöstödet krävs dessutom en kontroll av att lantbrukaren uppfyller de miljökrav som är uppställda. Kontrollen av olika former av investeringsbidrag är dessutom oftast inriktad på att kontrollera att den byggnation som erhållit bidrag har skett på korrekt sätt.

Ytterligare en form av kontroll är exportkontrollen. Medlemsstaterna skall utföra kontroll av jordbruksvaror för vilka det ansöks om exportbidrag. Kontrollen skall ske vid exporttillfället och omfatta både en fysisk kontroll av varorna och en kontroll av ansökningshandlingarna. Undersökningen görs för att få bekräftat att det råder överensstämmelse mellan de varor som skall exporteras och de uppgifter som lämnas i ansökningshandlingarna och att slutdestinationen verkligen är ett tredje land. Kontrollen skall utföras genom stickprov med en viss frekvens och vara oanmäld.

I tillsynen skall också ingå en efterföljande räkenskapskontroll. Kontrollen grundar sig på rådets förordning (EEG) nr 4045/89 av den 21 december 1989 om medlemsstaternas granskning av de transaktioner som utgör en del av systemet för finansiering genom garantisektionen inom Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket och om upphävande av direktiv 77/435/EEG och rådets förordning (EEG) nr 307/91 av den 4 februari 1991 om ökad kon-

troll av vissa utgifter som debiteras garantisektionen inom Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket. Enligt anslutningsavtalet kommer uppbyggnaden av den svenska efterföljande räkenskapskontrollen att delfinansieras av EU med 50 % under tre år.

Medlemsstaterna skall upprätta en särskild oberoende enhet som skall utföra den efterföljande räkenskapskontrollen. Kontrollen skall utföras på företag som fått stöd från eller betalat avgifter till EG:s garantifond för jordbruket. Ett visst minsta antal företag skall kontrolleras under varje kontrollperiod. Företag som fått stora bidrag eller betalat stora avgifter skall kontrolleras minst vartannat år. De företag som kommer att bli föremål för efterföljande räkenskapskontroll kommer i huvudsak att vara företag som fått exportbidrag.

För att kunna tillgodose de krav på kontroll som förutsätts i EG:s förordningar behövs de instrument för tillsyn som normalt förekommer i näringsrättslig lagstiftning. Tillsynsmyndigheterna bör därför ges möjlighet att meddela förelägganden och förbud som kan förenas med vite. De bör också ha rätt till tillträde till områden och utrymmen som används i samband med hantering av jordbruksprodukter. I befogenheterna bör ingå rätt att ta prover, göra undersökningar och ta del av handlingar. Det bör finnas möjlighet att avgiftsfinansiera tillsynen.

I flera EG-förordningar förutsätts att nationella föreskrifter utfärdas om rätt för EG:s institutioner och inspektörer att delta vid tillsyn i medlemsstaterna. Denna befogenhet skall också innefatta rätt att få del av handlingar. Bestämmelser härom bör tas in i lagen.

Den kontroll som krävs enligt vissa förordningar förutsätter att den som tar emot stöd eller betalar avgifter skall föra anteckningar om stödet eller avgifterna. Sådana anteckningar och andra handlingar av betydelse för kontrollen skall bevaras en viss tid. Föreskrifter om detta bör kunna meddelas med stöd av den föreslagna lagen.

8.2 Kompletterande lagstiftning till EG:s förordningar inom den gemensamma fiskeripolitiken

Inledning

Regeringens förslag: Ett medlemskap i EU innebär att EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken blir direkt tillämpliga i Sverige. För att EG:s politik på området skall kunna verkställas föreslås en särskild bemyndigandelag som kompletterar förordningarna.

Skälen för regeringens förslag: EG:s gemensamma fiskeripolitik beskrivs i prop. 1994/95:19 Sveriges medlemskap i Europeiska unionen Del 2, bil. 9. Politiken regleras i huvudsak genom förordningar. Dessa kommer vid ett medlemskap i EU att bilda kärnan i den lagstiftning som skall gälla i Sverige för fiskerinäringen.

Regelsystemet är uppbyggt på Romfördragets bestämmelser om jordbruket. Systemet är relativt omfattande och domineras av ett antal grundförordningar som kompletteras av åtskilliga tillämpningsförordningar. Av artikel 189 i Romfördraget följer att en förordning skall ha allmän giltighet. Den skall till alla delar vara bindande och direkt tillämplig i varje medlemsstat. Av detta följer att förordningarna i deras gemenskapsrättsliga form omedelbart skall tillämpas i medlemsstaterna utan någon särskild inkorporerings- eller transformationsåtgärd.

Detta till trots kan förordningarna föranleda att svenska föreskrifter måste meddelas. En förordning kan innehålla förpliktelser för Sverige att besluta om utfyllande bestämmelser. Svenska föreskrifter kan också behövas för att reglera administrativa åtgärder som är nödvändiga för att förordningen skall kunna få verkningar på det nationella planet. EG:s förordningar på fiskeområdet kräver också i stor utsträckning nationella straffsanktioner.

I Sverige regleras fiskerinäringen i huvudsak i fiskelagen (1993:787) och i lagen (1993:649) om marknadsreglering på fiskets område.

I fiskelagen finns bl.a. bestämmelser om fiskerätten och om förhållandet mellan fiskande inbördes samt en rad bemyndiganden som ger stöd för föreskrifter om fisket. Lagen om marknadsreglering på fiskets område innebär en anpassning till EG:s marknadsreglering. Bl.a. regleras villkoren för försäljning av fisk, producentorganisationernas verksamhet samt orienterings- och återtagspriser.

I detta lagstiftningsärende föreslår regeringen en lag om EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken. Den inhemska regleringen av fiskerinäringen kommer som nämnts att i stor utsträckning ersättas av EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken. Det finns emellertid behov av att komplettera dessa förordningar i olika avseenden. Den föreslagna lagen skall ge stöd för en sådan reglering.

Det lagstiftningsbehov som den föreslagna lagen skall fylla skulle i och för sig delvis kunna tillgodoses genom ändringar i fiskelagen. Regeringen har för avsikt att återkomma i denna fråga. Till dess bör nödvändig lagstiftning om det fiske som omfattas av EG:s förordningar finnas i den nu föreslagna lagen.

Behovet av att fylla ut EG:s förordningar avser, förutom verkställighetsföreskrifter, också kompletterande bestämmelser av annat slag. I vissa fall framgår det av förordningarna i vilken utsträckning det skall eller får finnas nationella bestämmelser som i materiellt hänseende fyller ut förordningarna. För sådana föreskrifter behöver regeringen riksdagens bemyndigande. För att ge en heltäckande bild bör i lagen även tas in ett bemyndigande att meddela verkställighetsföreskrifter, något som i och för sig inte kräver särskilt lagstöd.

Härutöver innehåller den föreslagna lagen bestämmelser om uppgiftsskyldighet för näringsidkare, om tillsyn och kontroll, om straff och om överklagande.

I samband med att den föreslagna lagen införs bör lagen (1993:649) om marknadsreglering på fiskets område m.m. upphävas. Lagen (1992:888) om

uppgiftsskyldighet på jordbrukets och fiskets områden kommer i fråga om fiskenäringen delvis att ersättas av bestämmelser i den föreslagna lagen. Regeringen avser att senare återkomma till riksdagen med förslag till ändringar i uppgiftsskyldighetslagen.

Tillämpningsområde för lagen på fiskeområdet

Regeringens förslag: Lagens tillämpningsområde avgränsas till att gälla komplettering av EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken.

Skälen för regeringens förslag: Tillämpningsområdet för den föreslagna lagen anges genom en uppräknning av de grupper EG-förordningar som skall kompletteras med stöd av eller genom lagen. EG:s fiskeripolitik består av tre delar, en resurspolitik, en reglering av marknaden för fisk och fiskprodukter samt en strukturpolitik för fiskerinäringen.

EG:s resurspolitik reglerar fördelningen av resurserna mellan medlemsländerna och omfattar även överenskomelser med tredje land om fiskekvoter. Regleringen sker genom fastställande av högsta tillåtna fångstmängder för olika arter, fördelning av kvoter, reglering av hur fisket får bedrivas, fiskerikontroll, internationella fiskekonventioner och andra fiskeavtal. Fördelningen av resurserna mellan länderna bygger på den s.k. relativa stabiliteten vilket innebär att landets andel av fiskeresursen i ett visst vatten långsiktigt läggs fast för varje reglerad art. Det enskilda landet är ansvarigt för att fastställda kvoter inte överskrids.

EG:s marknadspolitik omfattar huvudsakligen normer för marknadsföring och prissättning, riktlinjer för producentorganisationer, bestämmelser om ekonomiska bidrag och om handeln med tredje land. Vidare finns det marknadsnormer för färsk eller kyld fisk med bestämmelser om kvalitet, storlek och vikt, förpackning, presentation och märkning. Bestämmelserna innebär att fisk som inte uppfyller normerna inte får säljas. Marknadsregleringen har utförligt behandlats i prop. 1992/93:199 om lag om marknadsreglering på fiskets område m.m.

De strukturpolitiska åtgärderna inom EU omfattar bl.a. förnyelse av fiskeflottan, temporär uppläggning och skrotning av fiskefartyg, försöksfiske och vattenbruk. Åtgärderna skall bl.a. bidra till att uppfylla målen för strukturpolitiken, nämligen att uppnå en varaktig balans mellan tillgängliga resurser och deras utnyttjande, att stärka utvecklingen av ekonomiskt livskraftiga företag inom sektorn och att förbättra utbudet av fiskprodukter och förädlingsvärdet för fiskets och vattenbrukets produkter.

EG:s rättsakter på de ovan nämnda områdena ges i lagen den sammanfattande beteckningen "EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken".

De tre grupperna förordningar som faller inom lagens tillämpningsområde är således förordningar om

- åtgärder för bevarande och förvaltning av fiskresurserna,
- strukturåtgärder för fiskerinäringen, och
- marknadsreglering av fisk- och fiskprodukter.

Nationella föreskrifter på fiskets område

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att i fråga om EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken, i den utsträckning förordningarna tillåter det, meddela kompletterande föreskrifter och verkställighetsföreskrifter.

Skälen för regeringens förslag: Av vad som sagts inledningsvis framgår att det förutsätts kompletterande nationella föreskrifter för att vissa av EG:s förordningar skall kunna tillämpas. Kompletteringarna kan vara av två slag. Det är dels fråga om föreskrifter som får finnas som komplettering till förordningarnas bestämmelser, dels verkställighetsföreskrifter.

En första kategori utgör utfyllande regler och blir aktuell om det av förordningen framgår att medlemsstaten skall eller får meddela nationella föreskrifter för att i något avseende reglera de frågor som omfattas av förordningen. Till den kategorien hör nationella bestämmelser om producentorganisationerna på fiskets område. Det enskilda landet får reglera i vad mån också andra än medlemmarna i en sådan producentorganisation skall omfattas av organisationens marknadsingripanden och också betala avgifter för organisationens administration. Andra exempel på områden där det kan finnas utrymme för utfyllande regler är frågor om ersättning för stillaliggande, om isbrytarhjälp, om kreditgarantier och om stormskadeförsäkring.

En annan grupp kompletteringsbestämmelser utgörs av verkställighetsföreskrifter till förordningarna. Regleringen av fiskenäringen innebär en rad administrativa åtgärder som kan kräva nationella föreskrifter. Det kan gälla föreskrifter om hur ansökningar skall utformas och inom vilken tid ansökan skall lämnas. Exempel på förordningsbestämmelser som kan behöva förses med verkställighetsföreskrifter är bestämmelser om godkännande av producentorganisationer. Andra exempel på bestämmelser som behöver kompletteras med verkställighetsföreskrifter är bestämmelserna om medlemsstaternas ansvar för att tilldelade fiskekvoter inte överskrids och reglerna om registrering av och information om den fisk som landas.

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas i lagen om EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken att meddela föreskrifter om skyldighet för näringsidkare som fiskar eller på annat sätt tar befattning med fisk eller fiskprodukter att lämna uppgifter om fiskefartyg, fiskeredskap, fiskemetoder, fångst, tid och plats för fångsten, omlastning, landning, inköp, försäljning, import och export och andra förhållanden av betydelse för tillämpningen av förordningarna.

Skälen för regeringens förslag: För att EG:s fiskeripolitik skall kunna administreras behöver kommissionen och andra EG-organ uppgifter om resurs- och marknadsförhållandena i de enskilda medlemsländerna. Det gäller bl.a. uppgifter om fiskefartyg, besättning, redskap, fiskeinriktning och fångster. Det fordras också rapportering om landad fisk och information om priser och sålda eller återtagna kvantiteter. Medlemsländerna är t.ex. skyldiga att varje månad underrätta kommissionen om vilka mängder ur olika bestånd som landats under föregående månad. Även medlemsstaterna utbyter information om landad fisk. I medlemsstaterna måste därför uppgifter samlas in från fiskerinäringen.

Detta informationsbehov kommer till uttryck i bl.a. rådets förordning (EEG) nr 2847/93 om ett kontrollsystem för den gemensamma fiskeripolitiken (kontrollförordningen). Förordningen syftar till att säkerställa efterlevnaden av den gemensamma fiskeripolitiken genom bestämmelser om övervakning och sanktioner. Systemet omfattar all fiskeverksamhet och därmed förbunden verksamhet på medlemsstaternas territorium och inom de vatten som lyder under medlemsstaternas jurisdiktion. Vidare omfattas även de gemenskapsfartyg som fiskar i tredje lands vatten eller på det öppna havet.

I förordningen finns bestämmelser om skyldighet att föra loggbok i vilken det skall anges de fångstmängder som finns ombord av varje art, datum och plats för fångsterna samt vilken typ av redskap som använts. Om en fångst skall landas i en annan medlemsstat skall detta anmälas i förväg till behöriga myndigheter i landningsstaten. Efter varje resa skall det lämnas in en deklARATION till behörig myndighet i landningsstaten. Deklarationen skall innehålla uppgifter om de landade mängderna och om fångstområdet. Loggboks- och deklarationsplikten gäller även för fisket i tredje lands vatten, liksom för fartyg från tredje land som fiskar på gemenskapens vatten.

Ansvariga för den första saluföringen av fiskprodukter som landas skall i enlighet med landets lagstiftning vid första försäljningstillfället lämna in en avräkningsnota till behörig myndighet. Om första saluföring inte sker på detta sätt får fiskprodukterna inte föras bort innan avräkningsnota lämnats. Avräkningsnotor skall innehålla uppgifter om det fartyg som har landat fisken, redaren eller befälhavaren samt hamn och datum för landning, storlek eller vikt

för varje art, kvalitet, produktform och färskhet, pris och mängd av varje art, destination för de eventuella produkter som dragits tillbaka från marknaden, säljares och köparens namn och dag för försäljningen. Även vid omlastning av fångster ur reglerade bestånd till ett annat fartyg eller landning av sådana fångster utanför gemenskapens territorium gäller en omfattande rapporterings-skyldighet.

Motsvarigheten till den uppgiftsskyldighet som kommer att gälla vid ett medlemskap finns till stora delar redan i dag inom ramen för den svenska fiskeripolitiken. Uppgiftskravet tillgodoses genom den loggboksplikt som är föreskriven i fiskelagen (1993:787) och genom den uppgiftsskyldighet som följer av lagen (1992:888) om uppgiftsskyldighet på jordbrukets och fiskets områden och till dessa lagar hörande förordningar.

Ett EU-medlemskap innebär följaktligen inte någon principiellt ny uppgifts-insamling. Den blir emellertid mer omfattande såtillvida att den kommer att omfatta fler led i kedjan. Det lagstöd som behövs för att kräva in uppgifter måste anpassas till det ändrade ändamålet med uppgiftsinhämtandet.

Den uppgiftsskyldighet som behövs vid ett medlemskap bör liksom den nuvarande skyldigheten gälla licensierade fiskare liksom andra näringsidkare som tar befattning med fisk och fiskprodukter. De uppgifter som skall samlas in kommer att gälla i huvudsak samma förhållanden som i dag. Vad som tillkommer är bl.a. vissa uppgifter om omlastningar av fångster. För att åstadkomma en samlad reglering av uppgiftsskyldigheten enligt EG:s förordningar på fiskeområdet bör ett heltäckande bemyndigande för föreskrifter om uppgiftsinsamling på området tas in i den nya lagen.

Regeringens förslag: De myndigheter som utövar tillsyn över efterlevnaden av EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken och de nationella föreskrifter som ansluter till förordningarna skall

1. få meddela de förelägganden och förbud som behövs för att reglerna i förordningarna och föreskrifterna skall efterlevas,
2. ha rätt till tillträde till områden och utrymmen som används i samband med hantering av fisk och fiskprodukter och där göra undersökningar och ta prov,
3. ha rätt att få de handlingar och upplysningar som behövs för tillsynen,
4. kunna ta ut avgift för tillsynen.

EG:s inspektörer skall ha rätt att medverka vid tillsynen.

Den som tar emot stöd eller betalar avgifter enligt EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken skall kunna åläggas att föra anteckningar om mottaget stöd och betalda avgifter, liksom att under viss tid bevara anteckningarna och andra handlingar av betydelse för kontrollen.

Föreskrifter skall kunna meddelas om hur tillsynen och kontrollen skall bedrivas.

Skälen för regeringens förslag: EG:s förordningar på fiskeområdet förutsätter liksom när det gäller jordbrukssektorn att det finns en effektiv tillsyn och kontroll. Det åligger det enskilda medlemslandet att kontrollera och sanktionera överträdelser av EG:s gemensamma fiskeripolitik.

Enligt EG:s kontrollförordning skall varje medlemsland inom sitt territorium och på sina vatten övervaka fisket och den därmed förbundna verksamheten. I detta ingår att inspektion skall ske av fiskefartyg och undersökning göras av landning, försäljning, transport och lagring av fisk. Landning och försäljning skall registreras. De egna fiskefartygens verksamhet utanför gemenskapens vatten skall också kontrolleras. Fiskefartyg som kommer från tredje land skall följas. Dessa inspektioner skall medlemsstaten genomföra med hjälp av inspektionssystem som staten själv bestämmer. Ansvariga för fartyg, lokaler eller transportmedel skall medverka till att inspektionen underlättas.

Medlemsstaten skall genom stickprov kontrollera fartyg som är undantagna från loggboksplikten eller skyldigheten att lämna landningsdeklaration. Medlemsstaterna skall även kontrollera riktigheten av uppgifter om omlastning till andra fartyg och om landning utanför gemenskapens territorium. Det ankommer vidare på medlemsstaten att göra stickprovskontroller av fiskprodukter som landas eller transporteras genom landet. För att säkerställa förpliktelse om kontroll av fiskefartygens verksamhet i gemenskapens vatten och andra vatten samt av loggböcker, landningsdeklarationer, avräkningnotor och registrering skall varje medlemsstat införa ett nationellt kontrollsystem.

Kontrollförordningen innehåller bestämmelser om inspektion och kontroll av åtgärder för att förbättra och anpassa strukturerna inom fiskesektorn, inkl. vattenbruket. Kontrollen skall bl.a. avse förnyelse och modernisering av fiskeflottan, anpassning av fiskekapaciteten genom temporära eller definitiva stopp, begränsning av vissa fiskefartygs verksamhet och begränsning av fiskeredskapens utformning. Staterna skall även ha ett system för korsvis kontroll av fiskeflottans kapacitet och verksamhet.

Medlemsstaterna skall vidare organisera regelbundna kontroller av den gemensamma marknadsorganisationen för fisk och vattenbruksprodukter. Kontrollererna skall gälla handelsstandarder, prisreglering samt lagring eller bearbetning av produkter som återtagits från marknaden. Kontrollen skall utövas i varje handelsled.

Den svenska övervakningen på fiskets område regleras i dag i huvudsak i fiskelagen (1993:787) och i lagen (1993:649) om marknadsreglering av fisket med följdförfattningar. Den sistnämnda lagen innebär en anpassning till EG:s regler på området.

Fiskeriverket har sektorsansvaret för fiskenäringen. Verket övervakar kvoter genom sammanställningar av fiskeloggboksstatistiken och stickprovskontroll av landningar m.m. Huvuddelen av den svenska fisketillsynen sker dock till sjöss. Det är Kustbevakningen som till största delen sköter övervakningen till havs och i kustvattnen samt i Väner och Mälaren. Denna tillsyn omfattar såväl svenska som utländska fartyg och innefattar även kontroll av svenska fartyg som bedriver fiske på utländska vatten. Tillsynen innefattar kontroll av att fisket sker på tillåten tid och plats, att fångsterna ryms inom gällande bestämmelser och sker med tillåtna redskap. Kontrollererna går vidare ut på att jämföra fångsten ombord med loggboksuppgifter. Vidare kontrolleras utländska fartygs rätt att fiska i svenska vatten och att de fiskar på tillåten tid och plats. I hamn sker landningskontroll som kan innefatta kontroll av loggböcker, minimimått och fiskeredskap.

Förutom Kustbevakningen deltar också polisen och särskilt förordnade fisketillsynsmän i övervakningen av fisket. Polisen övervakar fisket vid kusterna och i flera av de stora insjöarna. Fisketillsynsmännen, som förordnas av länsstyrelserna, övervakar fisket utefter kusterna och i insjöar. Tillsynen inriktas framför allt på fångst- och redskapskontroll samt kontroll av rätten att bedriva fiske.

I enlighet med lagstiftningen om marknadsreglering av fisket gäller sedan den 1 juli 1994 att fisk som landas skall vara sorterad efter storlek och färskhet och dessutom vara märkt. Tjänstemän anställda av Fiskeriverket utför kvalitetskontroller genom stickprov i fråga om organisationernas märkning av fisken. Om fisken landas från fartyg som tillhör annat land sker en tullkontroll.

Hos beredningsindustri, grossist eller fiskauktion kontrolleras den livsmedelshygieniska hanteringen och vidare görs en bedömning av om fisken är tjänlig som människoföda. Denna kontroll regleras i livsmedelslagstiftningen. Livsmedelsverket och de kommunala miljö- och hälsoskyddsnämnderna har

ansvaret för denna kontroll. Tullverket ansvarar för kontrollen av importerade fiskprodukter vid gränserna. Kontrollen omfattar licenskrav för vissa produkter, kvalitetskontroll, införselförbud, avgiftskontroll och smittskyddskontroll.

Den tillsyn som erfordras enligt EG:s bestämmelser förekommer följaktligen i stor utsträckning redan i dag. Vad som behövs är en samlad reglering av de skyldigheter som Sverige ikläder sig på detta område i förhållande till gemenskapen. Denna reglering av tillsynen och annan kontroll bör utformas på i huvudsak följande sätt.

Regeringen bör bemyndigas att bestämma vilka myndigheter som skall ha tillsynsansvaret. Det bör härvid vara möjligt för regeringen att i syfte att föra ned tillsynen på lämplig nivå föreskriva att en myndighet får överlåta åt annan myndighet att utöva viss tillsyn. En myndighet som på detta sätt får uppgifter överförda på sig bör ges samma befogenheter som den överlåtande myndigheten har.

Enligt fiskelagen och lagen om marknadsreglering på fiskets område får en tillsynsmyndighet meddela vitesförelägganden och vitesförbud. Det är naturligt att i fortsättningen ge tillsynsmyndigheterna dessa möjligheter även i fråga om EG:s reglering av fiskerinäringen.

För att kontrollen av efterlevnaden av EG:s fiskeripolitik skall bli effektiv måste myndigheterna ha rätt att få tillträde till lokaler och få upplysningar från företrädare för näringens alla led från fiskare till detaljister. I den föreslagna lagen bör det därför finnas bestämmelser som ger myndigheterna motsvarande befogenheter som redan i dag finns i fiskelagen och lagen om marknadsreglering vad beträffar rätten till tillträde och information. För att leva upp till kraven på dokumentation när det gäller stöd och skyldighet att betala avgifter bör regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer få föreskriva om skyldighet för den som mottar stöd eller skall betala avgift att föra och bevara anteckningar om detta.

Kommissionen kontrollerar att medlemsstaterna fullgör tillsynsuppgifterna i enlighet med EG-rätten. När helst det är nödvändigt kan inspektörer närvara vid nationella myndigheters kontroller och inspektioner. I EG:s bestämmelser förutsätts följaktligen att företrädare för EG:s institutioner skall ha möjlighet att delta i inspektion och kontroll och då få del av information. I den föreslagna lagen bör det införas bestämmelser om detta.

Sanktioner m.m.

Regeringens förslag: Överträdelser av EG:s förordningar eller av föreskrifter som meddelas med stöd av den föreslagna lagen skall vara straffsanktionerade.

Skälen för regeringens förslag: En medlemsstat skall se till att lämpliga åtgärder vidtas mot ansvariga fysiska eller juridiska personer när det står

klart att den gemensamma fiskeripolitiken inte följts. De överträdelse kan medföra sanktioner är exempelvis överfiske, användning av felaktiga redskap, underlåtenhet att lämna uppgifter eller anmäla landningar, liksom brott mot gemenskapens bestämmelser om marknadsregleringen i alla led av distributionskedjan. De rättsliga åtgärderna skall vara av sådan art att de i enlighet med tillämpliga bestämmelser i den nationella lagstiftningen effektivt berövar de ansvariga det ekonomiska utbytet av överträdelsen eller avskräcker från ytterligare överträdelse av samma slag. Det kan röra sig om straff eller andra sanktioner i form av förverkanden av fångster och redskap eller indragning av licenser och andra tillstånd.

8.3 Ändringar i lagarna om bekämpningsmedel och miljöavgift på handelsgödsel

Regeringens förslag: Miljöavgiften på kväve i handelsgödsel skall höjas från 60 öre till 1 krona 80 öre per kg kväve i gödselmedlet.

Miljöavgift på kadmium i handelsgödsel skall betalas med 30 kr per gram kadmium i gödselmedlet till den del kadmiuminnehållet överstiger 5 gram per ton fosfor.

Miljöavgift på bekämpningsmedel ändras från 8 kr till 20 kr per kilo aktiv substans.

De nya avgifterna skall gälla redan från den 2 november 1994.

Bakgrund till regeringens förslag: Jordbruket ger upphov till både positiva och negativa effekter på miljön. Till de negativa hör bl.a. växtnärläckage orsakat av handelsgödsel och stallgödsel. Detta läckage bidrar till en övergödning av våra hav, kustvatten och inlandsvatten. Även ammoniakemissionerna från jordbruket bidrar till denna övergödning.

Kadmium är ett grundämne och bryts inte ned i naturen. Tillförseln av kadmium till åkermark har minskat kraftigt de senaste årtiondena men ligger fortfarande väsentligt över vad som anses vara långsiktigt hållbart. Kadmium sprids till åkermarken främst med fosforgödselmedel som innehåller kadmium och genom nedfall från luften. Jordbruket står för hälften av tillförseln av kadmium till åkermark. Detta grundämne kan orsaka allvarliga hälsoproblem.

Användningen av bekämpningsmedel kan medföra hälso- och miljöriser. En rad åtgärder och program har framgångsrikt medverkat till att den negativa miljöpåverkan från jordbruket har dämpats. Användningen av handelsgödselkväve är i dag ca 200 000 ton per år, fosforanvändningen ca 20 000 ton per år och bekämpningsmedelsanvändningen motsvarar ca 2,2 miljoner doser eller ca 1 500 ton aktiv substans per år.

Jordbruksverket redovisade i slutet av år 1992 ett uppdrag att utvärdera miljöavgifterna på handelsgödsel och bekämpningsmedel (Miljöavgifter 1992:41).

I utredningen anges att de åtgärder som genomförs för att minska växt-näringsförlusterna, liksom omställningen inom jordbruket, leder till att miljömålen vad avser växtnärläcksage kommer att nås. Den direkta styreffekten av miljöavgiften har dock enligt Jordbruksverket varit svag. Av dessa skäl förordas att miljöavgifterna på kväve och fosfor avvecklas.

Vad gäller bekämpningsmedel anför Jordbruksverket att ett införande av ett riskdifferentierat avgiftssystem bör avvakta. Däremot bör en miljöavgift i form av en enhetlig dosavgift införas. Jordbruksverket föreslår en avgift på 20 kr per dos.

Vad avser själva uppbördssystemet för miljöavgifterna anger Jordbruksverket att en EG-anslutning synes medföra att avgiftsuttaget måste grundas på deklaration från användaren och att Riksskatteverket bör vara uppbördsmyndighet.

Utredningen har remissbehandlats. Flera remissinstanser anger att de inte har något att erinra mot att miljöavgiften på kväve tas bort eftersom miljömålen ändå anses kunna uppnås. Denna uppfattning delas emellertid inte av Naturvårdsverket som anser att avgiften bör vara 1 kr per kilo kväve. Naturskyddsföreningen anser att kväveavgiften måste höjas kraftigt. Remissinstanserna är i princip överens om ett uppskjutande av införandet av riskdifferentierade miljöavgifter på bekämpningsmedel. I avvaktan därpå anser flertalet remissinstanser att en dosavgift bör införas. Naturvårdsverket har inte något att erinra mot föreslagen dosavgift på 20 kr. Sveriges lantbruksuniversitet anser att avgiften bör vara 50 kr per dos.

Flertalet remissinstanser ställer sig tveksamma till möjligheten att behålla miljöavgifterna vid ett EU-medlemskap, bl.a. på grund av risken för konkurrensnedvridning och svårigheterna att kontrollera s.k. privatimport. Riksskatteverket anför i sitt yttrande över utredningen att Jordbruksverket bör vara avgiftsmyndighet vid ett eventuellt EU-medlemskap.

I prop. 1990/91:90 En god livsmiljö angavs att i samband med avskaffandet av prisregleringsavgifterna på handelsgödsel och bekämpningsmedel skulle dessa omvandlas till miljöavgifter. Avskaffandet av prisregleringsavgifterna var ett led i den livsmedelspolitiska reformen. Prisregleringsavgifterna avskaffades i december 1992 men miljöavgifterna förblev oförändrade.

Skälen för regeringens förslag

Kväve

Flera åtgärder har vidtagits för att minska kväveläckaget från jordbruket. Målet att halvera läckaget mellan åren 1985 och 1995 kommer inte att uppnås utan ytterligare åtgärder. Effekterna av vidtagna åtgärder kommer dessutom att visa sig först om några år. Vidare kommer målet om att minska användningen av handelsgödselkväve med 20 % till år 2000 inte att uppnås om inte ytterligare åtgärder vidtas.

Miljöavgiften på fosfor i handelsgödsel avskaffades i samband med införandet av en avgift på kadmium i handelsgödsel. Att avskaffa miljöavgiften på kväve såsom Jordbruksverket har föreslagit anser regeringen dock vara en felaktig signal till jordbruket. Styreffekten av denna avgift har ifrågasatts men den har ändå ansetts fungera som ett medel för att uppmärksamma och därmed begränsa de problem som kan uppstå vid handelsgödselanvändning. Det finns enligt vår mening inte något skäl att i detta fall frångå principen att förorenaren betalar. Följaktligen bör det även i fortsättningen tas ut en miljöavgift på kväve i handelsgödsel. Handelsgödselanvändningen har ökat sedan prisregleringsavgiften på kväve avskaffades. Detta bör ses som ett tecken på den styrande effekt prisregleringsavgiften tillsammans med miljöavgiften har haft.

Regeringen anser därför att det finns skäl att höja miljöavgiften på kväve. Regeringen föreslår att miljöavgiften på kväve höjs från 60 öre till 1 krona 80 öre per kilo kväve.

Kadmium

Kadmium är ett grundämne som kan förorsaka negativa hälsoeffekter. Ämnet kan ansamlas i njurarna och kan även ge genetiska skador. Det finns studier som visar att negativa hälsoeffekter förmodligen kan uppstå på lägre nivåer än vad man tidigare har befarat. På grund av de negativa hälsoeffekter kadmium kan ha åtminstone på lång sikt är det viktigt att minimera tillförseln av kadmium till våra åkermarker. Handelsgödsel står för ungefär hälften av tillförseln av kadmium till åkermarker. I Naturvårdsverkets rapport Miljö -93 anges att den genomsnittliga kadmiumhalten i fosforgödselmedel som såldes via jordbrukskooperationen under år 1992 uppgick till ca 40 gram per ton fosfor.

I prop. 1990/91:90 En god livsmiljö angavs att en särskild utredare skulle tillkallas för att utreda ett avgiftssystem för kadmium i handelsgödsel. Avgiften skulle sättas så att den styrde mot en kadmiumhalt som var mindre än 5 gram kadmium per ton fosfor. Det har därefter beslutats om ett gränsvärde för hur mycket kadmium som får finnas i handelsgödsel. Gränsvärdet har bestämts till 100 gram kadmium per ton fosfor och gäller sedan den 1 januari 1993. Detta gränsvärde fungerar framför allt som ett medel för att eliminera riskerna för att Sverige blir ett dumpingland för gödselmedel med höga kadmiumhalter. Den 1 januari 1994 infördes en miljöavgift på kadmium i handelsgödsel. Denna avgift uppgår till 30 kr per gram kadmium till den del kadmiuminnehållet överstiger 50 gram per ton fosfor. Syftet med avgiften var att ge incitament till rening av fosforgödselmedel från kadmium.

Jordbruksverket lämnade i oktober 1994 en första redovisning avseende erfarenheterna av miljöavgiften på kadmium. Verket anger att inga miljöavgifter på kadmium har influit under det första halvåret som avgiften funnits. Eventuellt kan det ha influit miljöavgifter hos Tullverket. Det finns emellertid inte möjlighet att utläsa av Tullverkets uppgifter vilka miljöavgifter som hänför sig till kadmium eftersom kadmium- och kväveavgifter har bokförts tillsammans.

Naturvårdverket har yttrat sig över redovisningen och därvid angett att nuvarande avgiftssystem tills vidare bör behållas. Om avgiftssystemet skall ändras för att ge starkare incitament till att rena fosforgödselmedel anser Naturvårdverket att detta bör ske genom att gränsen för när avgift tas ut flyttas neråt eller ännu hellre tas bort. En avgiftshöjning med bibehållen gräns anser Naturvårdverket vara meningslös.

Regeringen anser att det är mycket viktigt att tillämpa principen om att förorenaren skall betala. I fråga om kadmium i handelsgödsel finns ett direkt samband mellan mängden kadmium i handelsgödsel och den ackumulering som sker i åkermarken. Regeringen föreslår därför att gränsen för uttag av miljöavgift på kadmium i handelsgödsel sätts så att avgiften betalas från 5 gram kadmium per ton fosfor. Avgiftens storlek föreslås oförändrad med 30 kr per gram kadmium i gödselmedlet. Anledningen till att avgiften inte bör tas ut från en ännu lägre kadmiumhalt är mättekniska problem. Med denna avgiftsändring blir incitamenten till rening och till en utveckling av tekniker för att rena fosforgödselmedel starkare.

Bekämpningsmedel

De senaste 10 åren har ett stort arbete genomförts för att minska användningen av och riskerna med bekämpningsmedel i Sverige. Substitutionsprincipen har fungerat väl inom bekämpningsmedelsområdet. Det är nu angeläget att användningen av och riskerna med bekämpningsmedel ytterligare minskas och att principen om att förorenaren betalar befästs ytterligare.

Det har i ett flertal sammanhang framförts att miljöavgiften på bekämpningsmedel bör ändras från att tas ut per kilo aktiv substans till att tas ut per dos. Dosens storlek fastställs med hänsyn till hur mycket av preparatet som normalt användes per hektar. I Jordbruksverkets utredning om miljöavgifter 1992:41 har inga remissinstanser haft något att erinra mot denna ändring. Regeringen delar Jordbruksverkets och remissinstansernas synpunkter. En ändring är emellertid från lagteknisk synpunkt inte helt okomplicerad. Ett förslag till hur övergången från det nuvarande systemet till en dosavgift bör utformas lagtekniskt bör därför skyndsamt tas fram. Avgiften skall när dessa lagtekniska frågor är lösta motsvara 50 kr per dos. I avvaktan på detta förslag bör nuvarande avgift höjas till 20 kr per kilo aktiv substans. Samtidigt bör en ändring göras så att avgiften erläggs på alla kvantiteter. Den nuvarande bestämmelsen som begränsar redovisningsskyldigheten för avgiftsskyldiga vars tillverkning eller import är av mindre omfattning bör därför tas bort.

Möjligheterna att införa riskdifferentierade dosavgifter måste ytterligare prövas.

De föreslagna avgiftshöjningarna kommer att påverka trädgårdsnäringen i större utsträckning än jordbruksnäringen. Detta på grund av att jordbruket tidigare har betalat prisregleringsavgifter på kväve, fosfor och kalium i handelsgödsel samt på bekämpningsmedel. Dessa avgifter har även betalats av trädgårdsnäringen men har kollektivt återförts till denna näring. Därför bör det

närmare utredas hur en höjning av miljöavgiften på bekämpningsmedel som används inom trädgårdsnäringen påverkar denna näring. Regeringen har för avsikt att återkomma i denna fråga.

Prop. 1994/95:75

Uppbördssystem

Vid ett medlemskap i EU måste nuvarande uppbördssystem för miljöavgifterna på handelsgödsel och bekämpningsmedel förändras. Systemet får inte baseras på gränskontroller och detta innebär att avgiftsuttaget förmodligen måste baseras på deklARATIONER från tillverkare och importörer. Det förhållandet att enskilda eller grupper av lantbrukare importerar handelsgödsel eller bekämpningsmedel utan att deklarerat importen är ett tilltagande problem. Problemet kan befaras öka ytterligare vid ett eventuellt EU-medlemskap som innebär att nuvarande gränskontroller inte kan behållas. Det är viktigt att skapa ett avgiftssystem med registreringsplikt som omfattar alla tillverkare och importörer och som har tillräckliga sanktionsmöjligheter. Ett system med stickprovskontroller bör utformas. Regeringen kommer inom kort att tillsätta en särskild utredare för att skyndsamt utarbeta ett förslag till nytt uppbördssystem.

Regeringen föreslår vidare att de föreslagna avgiftshöjningarna skall gälla redan från den 2 november 1994. Anledningen till det omedelbara ikraftträdandet är att förhindra s.k. spekulationsuppköp i försäljningsledet av handelsgödsel och bekämpningsmedel. De ytterligare inkomster som avgifterna innebär skall till fullo tillfalla statsbudgeten.

8.4 Ändring i lagen om kontroll av husdjur m.m.

Tuberkulos hos hjortdjur

Regeringens förslag: Regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, skall kunna meddela föreskrifter om vad som skall gälla för att djur skall få flyttas till ett hägn där kron- och dovhjortar hålls.

Skälen för regeringens förslag: Bestämmelser om krav på djurhälsa vid handel med djur inom EU och vid import av djur finns bl.a. i direktiv 92/65/EEG om fastställande av djurhälsokrav i handeln inom och importen till gemenskapen av djur, sperma, ägg (ova) och embryon som inte omfattas av de krav som fastställs i de specifika gemenskapsregler som avses i bilaga A.I till direktiv 90/425/EEG. I direktivets artikel 7 anges bl.a. att handel med idisslande djur, dvs. bl.a. hjortdjur, endast får ske om djuren antingen kommer från en officiellt tuberkulosfriförklarad besättning eller, om detta krav inte är uppfyllt, från en besättning i vilken inget fall av tuberkulos har registrerats inom 42 dagar före det att djuren lastas. Djuren skall dessutom inom 30 dagar före avsändandet ha genomgått ett tuberkulintest med negativt resultat.

Ända till i maj 1991 då nötkreaturstuberkulos påvisades bland hjortar i ett hägn i Stockholms län betraktades denna infektionssjukdom som utrotad i Sverige. I dagsläget har ytterligare nio tuberkulosinfekterade hjorthägn påvisats. Den mest sannolika smittkällan är dovhjortar som importerades år 1987 från England. Dessa djur, samt djur som har haft direkt eller indirekt kontakt med de importerade djuren och därför kan vara smittade, bedöms vara spridda på olika hägn i landet. I Sverige finns i dag omkring 750 hjorthägn. Antalet hjortar i hägnen är okänt men kan uppskattas till ungefär 50 000.

Mot bakgrund av detta tuberkulosutbrott beslutade riksdagen i december 1993 efter förslag från regeringen om en ändring i lagen (1985:342) om kontroll av husdjur m.m. (prop. 1993/94:68, bet. 1993/94:JoU11, rskr. 1993/94:88). En ny paragraf, 5 a §, infördes därvid i lagen. I denna paragraf anges att om det finns hälsokontroll anordnad för kronhjort och dovhjort, får regeringen meddela föreskrifter om vad som skall gälla för att kronhjortar och dovhjortar som inte omfattas av kontrollen skall få flyttas från ett hägn. Föreskrifterna får avse också andra djurslag som hålls i sambete med kronhjort och dovhjort.

Ändringen innebär således bl.a. att en frivillig hälsokontroll för att bekämpa tuberkulos hos hjortdjur skulle anordnas. Regeringen anförde i propositionen bl.a. följande. Det viktigaste inslaget i ett kontrollprogram bör vara ett åtagande från deltagarna i programmet att inte föra levande djur från ett hägn om inte samtliga djur i detta tuberkulintestats vid minst tre tillfällen under minst ett år med negativt resultat och hägnet därvid har förklarats fritt från tuberkulos. Det är emellertid inte tillräckligt med enbart en frivillig hälsokontroll. Detta med hänsyn till de allvarliga konsekvenser som en spridning av tuberkulos kan få, inte bara för den enskilde djurägaren, jordbruksnäringen och staten utan också för djur och människor i allmänhet. Från ungefär 200 av de svenska hjorthägnen säljs livdjur. Det innebär att ett antal levande djur flyttas inom landet och kanske också exporteras. Det är stor risk för smittspridning när djur flyttas. För att bekämpningen skall bli heltäckande och effektiv måste det därför finnas möjligheter att med stöd av lag förbjuda ägare till sådana besättningar som står utanför kontrollen att flytta levande djur från ett hägn, om inte detta har förklarats fritt från tuberkulos.

Ett frivilligt kontrollprogram för bekämpande av tuberkulos hos hjortdjur har nu utarbetats och började tillämpas under sommaren 1994. Jordbruksverket har utsett Djurhälsovården som huvudman för kontrollen. Hjortägarna kan i kontrollprogrammet välja mellan två alternativa anslutningsformer. Antingen ansluter de sig för att snabbt få sina hägn friförklarade från tuberkulos eller också ansluter de sig passivt. Den första anslutningsformen, friförklaringen, kan ske antingen genom tuberkulintestning eller utslaktning av befintliga djur och inköp av nya. Det andra alternativet, den passiva formen, innebär att djurägaren förbinder sig att köttbesiktiga all slakt och obducera alla djur som självdör. De erhållna resultaten måste djurägaren rapportera till Djurhälsovården. För samtliga hägn som är anslutna till kontrollprogrammet gäller att djur inte får föras till hägnet om de inte redan har blivit friförklarade

samt att djur heller inte får föras från hägnen innan detta blivit friförklarat. Nöt- kreatur kan dock få föras ut från ett hägn som varit anslutet i minst ett år, om djuret testas två gånger med negativt resultat avseende tuberkulos. Enligt vad regeringen erfar har ett 100-tal anmälningar skett till kontrollprogrammet, var- av ett 40-tal avser tuberkulitestning och ett 20-tal utslaktning.

Det svenska kontrollprogrammet är som nyss nämnts utformat så att det skapas garantier för att inte några smittade djur vare sig förs in i ett hjorthägn eller förs ut från hägnen. När det gäller hjortar som inte omfattas av kontrollen kan föreskrifter meddelas till skydd mot att smittade djur förs ut från ett hägn. Däremot finns inte något stöd för att meddela föreskrifter för att förhindra att djur som är smittade förs till ett hägn. Det är i dag möjligt att låta andra djur sambeta med hjorddjur under förutsättning att djuren sedan går direkt till slakt. Denna omständighet kan i sin tur leda till att tuberkulos diagnostiseras på t.ex. nötkreatur vid slakt. Ett antal sådana diagnoser, som visserligen går att förklara, kan få konsekvensen att Sverige i EU inte längre kan anses vara fritt från tuberkulos på nötkreatur. Detta skulle bl.a. kunna innebära att Sverige rvingas bevisa frihet från sjukdomen genom ett omfattande och kostsamt prov- tagningsarbete. Även från den nu angivna synpunkten är det angeläget att före- skrifter kan meddelas om villkoren för att djur tas in i ett hägn. En reglering av införandet av djur till ett hägn där hjorddjur hålls skulle dessutom förhindra att djur som inte är avsedda för slakt av misstag förs in i hägnen. En anpass- ning till bestämmelserna om handel med hjorddjur i direktivet 92/65/EEG bör därför följas av en ändring i lagen om kontroll av husdjur m.m. som innebär att föreskrifter meddelas också om vad som skall gälla för att få flytta sådana djur till ett hägn.

Regeringens bemyndigande i 5 a § lagen om kontroll av husdjur m.m. att meddela föreskrifter om kronhjortar och dovhjortar som inte omfattas av en hälsokontrollen bör följaktligen vidgas. Föreskrifter bör kunna meddelas ock- så om vad som skall gälla för att få flytta hjortar och sambetande djur till ett hägn.

9 Författningskommentar

9.1 Förslag till lag om EG:s förordningar om jordbruksprodukter

1-3 §§

Beträffande dessa paragrafer hänvisas till den allmänna motiveringen.

4 §

Av paragrafen följer att det skall ankomma på regeringen att bestämma vilka myndigheter som skall utöva tillsyn enligt lagen. Det skall också vara möjligt för regeringen att utse en tillsynsmyndighet som i sin tur kan överlåta vissa tillsynsuppgifter på någon annan myndighet.

5–6 §§

Genom paragraferna får en tillsynsmyndighet befogenhet att meddela förelägganden och förbud och rät till tillträde till områden och lokaler. Bestämmelserna har utformats i enlighet med det mönster som vanligen tillämpas i annan offentlighetslagstiftning.

Enligt 6 § får föreskrivas att avgift får tas ut för tillsynen enligt lagen. Det måste uppmärksammas att EG-rätten kan begränsa möjligheterna att ta ut tillsynsavgifter. EG-domstolen har i en rad avgöranden tagit ställning till om avgifter som tas ut av jordbrukare eller på jordbruksprodukter är förenliga med EG-rätten.

7–8 §§

Bestämmelserna har kommenterats i den allmänna motiveringen.

9 §

Paragrafen ger regeringen eller en myndighet under regeringen möjlighet att meddela föreskrifter om hur tillsynsuppgifterna skall fördelas mellan olika myndigheter. Föreskrifterna kan också gälla preciseringar med avseende på undersökningsfrekvens, undersökningsåtgärder och rapporteringsskyldighet.

10 §

Vissa EG-förordningar förutsätter nationella bestämmelser om skyldighet att betala ränta. Det är fråga om dels ränta på för sent betalda avgifter som skall betalas enligt förordningen, dels ränta på belopp som har betalats ut felaktigt. Ett exempel på det sistnämnda fallet är bestämmelserna i artikel 14 i kommissionens förordning (EEG) nr 3887/92 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för det integrerade systemet för förvaltning och kontroll av vissa EG-stödprogram. Enligt bestämmelsen skall räntesatsen beräknas enligt bestämmelserna i nationell lagstiftning och den får inte vara lägre än den räntesats som tillämpas nationellt i motsvarande fall.

11 §

Den kompetensfördelning som finns inom EU grundar sig på den legalitetsprincip som finns inskriven i Art. 3 b i Romfördraget. EU:s institutioner kan i princip agera endast när de har en uttrycklig befogenhet enligt fördraget. Om ett sådant positivt stöd saknas ligger beslutsbefogenheten kvar hos den enskilda medlemsstaten. Detta medför att vissa områden i huvudsak faller utanför EU-samarbetet och att det där finns en exklusiv nationell kompetens. Ett exempel på ett sådant område är straffrätten.

Det åligger medlemsstaterna att försäkra sig om att deras medborgare respekterar EG-rätten. Medlemsstaten skall beivra överträdelse genom effektiva avskräckande sanktioner som står i rimlig proportion till överträdelsen. Sanktionerna får inte vara mindre ingripande än sanktionerna mot överträdelser av liknande inhemska regler.

Utöver de bestämmelser som finns om allmänna brott som bedrägeri, stöld, urkundsförfalskning, bokföringsbrott m.fl. brott, som regleras i brottsbalken, bör det finnas särskilda regler om brott mot EG:s förordningar om jordbruksprodukter.

I 11 § straffbeläggs överträdelser av föreskrifter som får finnas som komplettering till förordningarna. Exempel på sådana föreskrifter har lämnats i den allmänna motiveringen. Straffbestämmelserna i paragrafen avser också underlåtenhet att föra anteckningar om stöd och avgifter och att under viss tid bevara sådana anteckningar och andra handlingar.

Vidare straffbeläggs i paragrafen överträdelser av EG-förordningarna eller föreskrifter meddelade med stöd av lagen. Gärningarna preciseras till att gälla överträdelser av kvalitetsnormer och andra bestämmelser för handeln med jordbruksprodukter eller villkor i beslut meddelade med stöd av förordningarna eller lagens föreskrifter.

12 §

Tillämpningen av EG:s förordningar om jordbruksprodukter bygger till stor del på uppgifter lämnade av enskilda jordbrukare eller företag. Bland de regler som kommer att beröra en stor del av landets jordbrukare kan särskilt nämnas ansökningar om arealbidrag eller djurbidrag. Båda dessa stöd har karaktär av generella bidrag som lämnas på grundval av de uppgifter om sina förhållanden som den enskilde lämnar i sin ansökan om bidrag. Felaktiga uppgifter, lämnade vårdslöst eller medvetet, leder till att stödet reduceras. Det framgår dock av EG-förordningarna att bestämmelserna om sådana ekonomiska sanktioner inte är tillräckliga. Det förutsätts därutöver nationella regler om straff. Exempel på felaktiga uppgifter är om i en bidragsansökan anges ett högre antal djur än det verkliga antalet eller om vid ansökan om arealstöd en större areal uppges än den verkliga.

Även sådana föreskrifter om uppgiftsskyldighet som meddelas med stöd av lagen bör förenas med straffsanktion. Det kan exempelvis gälla uppgifter om priser på jordbruks- och trädgårdsprodukter eller uppgifter om produktionen i olika led.

13 §

I paragrafen undantas från lagens straffbestämmelser dels gärningar som omfattas av ett vitesföreläggande eller ett vitesförbud, dels gärningar som föranleder straff enligt brottsbalken eller lagen om straff för varusmuggling.

14 §

Beslut i särskilda fall enligt lagen får överklagas till allmän förvaltningsdomstol, dvs. länsrätt. De beslut som åsyftas är främst olika beslut som en tillsynsmyndighet har anledning att fatta. Vid överklagande till kammarrätt krävs prövningstillstånd.

9.2 Förslag till lag om EG:s förordningar om miljö- och strukturstöd

Prop. 1994/95:75

1 §

Beträffande denna paragraf hänvisas till den allmänna motiveringen.

2–6 §§

Beträffande dessa paragrafer hänvisas i tillämpliga delar till specialmotiveringen till 4–10 §§ lagen om EG:s förordningar om jordbruksprodukter.

7 §

Beträffande denna paragraf hänvisas till specialmotiveringen till 14 § lagen om EG:s förordningar om jordbruksprodukter.

9.3 Förslag till lag om EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken

1–9 §

Beträffande dessa paragrafer hänvisas till den allmänna motiveringen.

10 §

Enligt paragrafen får regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer föreskriva att ränta skall betalas under vissa förutsättningar. Det gäller vid återbetalning av belopp som skall betalas enligt EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken och belopp som utgått felaktigt och som därför skall återbetalas.

11 §

I paragrafens första stycke föreskrivs att den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken eller föreskrifter meddelade med stöd av lagen i fråga om uppgiftsskyldighet skall dömas till böter eller fängelse i högst sex månader. Vad som sanktioneras är alla former av brister vad gäller skyldigheten att på olika områden av gemenskapens fiskeripolitik lämna uppgifter. Det gäller bl.a. loggbokföring, upprättande av landningsnotor eller avräkningsnotor och transportdokumentation. Sådana brister i uppgiftslämmandet är redan i dag sanktionerade vad gäller vår nationella lagsättning på fiskeområdet. Motsvarande sanktioner kommer nu att gälla skyldigheter som härrör från EG:s reglering. I första stycket sanktioneras också överträdelse vad gäller kvalitetsnormer och andra bestämmelser om handel med fisk och fiskprodukter. Det kan gälla överträdelse av normerna för klassificering efter kvalitet, storlek och vikt eller bestämmelserna om förpackning, presentation och märkning. Vidare träffar sanktionerna överträdelse av bestämmelserna om producentorganisationer

I andra stycket föreskrivs att med böter eller fängelse i högst sex månader straffas också den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot EG:s

förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken genom otillåtet fiske. Begreppet otillåtet fiske inrymmer otillåten användning av fiskefartyg, fiskeredskap eller fiskemetod eller att det sätt på vilket fartyget, metoden eller redskapet används på är otillåtet. Som exempel kan nämnas att ett redskapet inte är märkt eller utmärkt på rätt sätt. I begreppet inryms även att fisket skett på en otillåten plats eller vid otillåten tidpunkt eller att det i övrigt innefattar otillåten fångst av helt eller delvis fredade bestånd. I andra stycket straffsanktioneras vidare att behålla, omlasta, föra i land, föra in i landet eller saluhålla fångst i strid mot förordningarna. Stycket avser således sanktion mot förfaranden som har att göra med fisket och hanteringen av fångster och överensstämmer i huvudsak med fiskelagens beskrivning av straffbara beteenden i dessa avseenden.

I tredje stycket finns en bestämmelse som har sin motsvarighet i 41 § fiskelagen och som innebär att om överträdelsen enligt andra stycket sker genom ett otillåtet trålfiske så skall påföljden bestämmas till normerade böter eller fängelse. Straffet skall vara böter lägst ettusen kronor och högst ett kronotal som motsvarar etthundra gånger antalet hästkrafter (DIN) i motorn på det fiskefartyg som använts för bogsering av trålen, eller fängelse i högst sex månader.

Enligt fjärde stycket skall fiskelagens bestämmelser om förverkande och beslag liksom lagens forumregler tillämpas vid brott enligt andra stycket.

12 §

I paragrafens första stycke föreskrivs att den som överträtt ett vitesföreläggande eller ett vitesförbud inte skall dömas till ansvar enligt denna lag för gärningar som omfattas av föreläggandet eller förbudet. Motsvarande bestämmelse finns i dag i 44 § fiskelagen och i 12 § andra och tredje styckena lagen om marknadsreglering.

I andra stycket sägs att det inte heller skall dömas till ansvar om gärningen är ringa eller är belagd med straff enligt brottsbalken eller lagen (1960:418) om straff för varusmuggling. Bestämmelsen har i huvudsak sin motsvarighet i 12 § tredje stycket lagen (1993:649) om marknadsreglering på fiskets område.

13 §

I paragrafen föreskrivs att beslut av myndighet i ett särskilt fall skall överklagas till allmän förvaltningsdomstol, dvs. länsrätt, och att det skall krävas prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätt.

Principer för budgetering på statsbudgeten m.m.

I den tidigare överlämnade prop. 1994/95:40 redovisar regeringen utförligt principerna för bl.a. budgetering och redovisning på statsbudgeten av medel med anknytning till stöd från EG:s budget.

Samtliga stöd som helt eller till någon del finansieras med medel från EG:s budget och fördelas av statliga myndigheter skall enligt dessa principer budgeteras brutto på statsbudgeten. Detta innebär att bidrag och ersättningar från EG:s fonder förs upp och redovisas på för ändamålet uppförda inkomstitlar på statsbudgetens inkomstsida samtidigt som medel motsvarande bidraget till mottagaren budgeteras och redovisas på utgiftssidan.

Även utgifter och inkomster i form av kursdifferenser bör avräknas mot berört stödanslag. I de fall stöd och bidrag från EG:s budget skall förskottas av medlemslandet bör medel för de räntekostnader som uppstår av förskottsgivningen anvisas under ett särskilt anslag. Medel för förvaltningsmyndigheternas kostnader för att administrera återflödet bör anvisas inom ramen för ordinarie förvaltningskostnadsanslag.

Genom att redovisa återflödet från EG brutto på statsbudgeten och med tillämpning av räntekontokredit i Riksgäldskontoret ges en tydlig bild av såväl omfattningen av återflödet som de svenska statliga åtagandena.

NIONDE HUVUDTTITELN**B. Jordbruk och trädgårdsnäring****B 11. Intervention m.m.**

Nytt anslag (förslag) 525 000 000

Regeringen har i det föregående redogjort för EG:s regler för intervention och exportbidrag samt för den risk för kostnader för kursförändringar som föreligger. Vid ett svenskt medlemskap i EU är det nödvändigt att Sverige tillämpar dessa regler. Regeringen beräknar utgifterna för detta till 525 000 000 kr. Utgifterna skall särredovisas. EG:s garantisektion finansierar utgiften i efterhand. För ändamålet bör ett nytt förslagsanslag, Intervention m.m., föras upp på statsbudgeten.

B 12. Räntekostnader för förskottade bidrag, m.m.

Nytt anslag (förslag) 20 000 000

Regeringen har i det föregående redogjort för de betalningsströmmar som uppkommer vid ett svenskt EU-medlemskap i samband med utbetalning av stöd m.m. Regeringen beräknar utgifterna för detta till 20 000 000 kr. För än-

damålet bör ett nytt förslagsanslag, Räntekostnader för förskottrade bidrag Prop. 1994/95:75
m.m., föras upp på statsbudgeten.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 1 november 1994

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Sahlin, Hjelm-Wallén, Peterson, Hellström, Thalén, Freivalds, Wallström, Persson, Tham, Schori, Blomberg, Heckscher, Hedborg, Andersson, Winberg, Uusmann, Nygren, Ulvskog, Sundström, Johansson

Föredragande: statsrådet Winberg

Regeringen beslutar proposition 1994/95:75 Vissa livsmedelspolitiska åtgärder vid ett medlemskap i Europeiska unionen.

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EG-regler
Lag om EG:s förordningar om jordbruksprodukter	2-4, 6, 8-10 §§	392R1765 m.fl.
Lag om EG:s förordningar om miljö- och strukturstöd	2, 3, 5, 6 §§	392R2078 m.fl.
Lag om EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken	2-4, 6, 8-10 §§	392R3759 m.fl.
Lag om ändring i lagen (1985:342) om kontroll av husdjur m.m.	5 a §	

