

**Sida vid Sida - Ny och gammal  
reglering av jordbruk och miljö**

**Mikaela Sundberg**

Score Rapportserie 2002:6  
ISBN 91-89658-07-8  
ISSN 1404-5052

*Sida vid Sida*  
*- Ny och gammal reglering av jordbruk och miljö*

**Mikaela Sundberg**  
Tel 08 16 17 62  
E-post [sundberg@sociology.su.se](mailto:sundberg@sociology.su.se)

## **ABSTRACT**

The purpose of this report is to describe the development and change in environmental regulation of the agricultural sector. In this field, the state used to be the main - or perhaps even the only – actor. However, new actors have entered the regulatory arena and a new regulation as well as competition between rules is taking place. The report aims at describing this shift by presenting the environmental questions and how they are regulated and dealt with by, among others, the state, the farmers' association LRF, the environmental organization SNF and the ecological control organization KRAV. The different kinds of rules represented in this area, the actors who introduces them and the relations between the actors are thus described. The organization of regulation is the main focus but how regulation is discussed and the keywords that influence the debate is a topic for the final discussion.

## INNEHÅLL

<b><u>Förord</u></b> .....	<b>6</b>
<b><u>1. Inledning</u></b> .....	<b>7</b>
<b><u>2. Miljöfrågans utveckling – en allmän presentation</u></b> .....	<b>9</b>
<b><u>3. Det svenska jordbruket</u></b> .....	<b>13</b>
<b><u>3.1 Jordbruket och miljön</u></b> .....	<b>14</b>
3.1.1 Växtnäringsläckage.....	15
3.1.2 Bekämpning av ogräs och skadegörare.....	17
<b><u>3.2 Historisk översikt av jordbrukets reglering</u></b> .....	<b>18</b>
<b><u>4. Jordbruket inom EU</u></b> .....	<b>20</b>
<b><u>4.1. Den gemensamma jordbrukspolitiken</u></b> .....	<b>21</b>
4.1.1 Historisk utveckling.....	22
4.1.2 Arealersättning och miljöstöd.....	23
<b><u>4.2 EMAS</u></b> .....	<b>26</b>
<b><u>5. Svenska staten och jordbruket</u></b> .....	<b>27</b>
<b><u>5.1 Miljömålen</u></b> .....	<b>27</b>
<b><u>5.2 Statliga myndigheter och miljölagstiftning</u></b> .....	<b>29</b>
5.2.1 Svenska Lantbruksuniversitetet.....	32
<b><u>6 Svenska jordbrukarorganisationer</u></b> .....	<b>33</b>
<b><u>6.1 Historisk bakgrund</u></b> .....	<b>33</b>
<b><u>6.2 Lantbrukarnas Riksförbund</u></b> .....	<b>35</b>
6.2.1 Politiska ställningstaganden.....	36
6.2.2 Projekt och samarbeten.....	38
6.2.3 Strategier och argument.....	41
<b><u>6.3 Svenska Lantmännens Riksförbund</u></b> .....	<b>42</b>
6.3.1 Svenskt Sigill.....	43
6.3.2 Strategier och argument för Svenskt Sigill.....	44

<b><u>6.4 Ekologiska lantbrukarna</u></b> .....	<b>45</b>
<u>6.4.1 Ekologiska lantbrukarnas marknadsbevakning</u> .....	46
<b><u>7 Ekologisk produktion och kontrollorgan</u></b> .....	<b>48</b>
<b><u>7.1 IFOAM</u></b> .....	<b>48</b>
<u>7.1.1 IFOAM Accreditation Programme</u> .....	50
<b><u>7.2 KRAV</u></b> .....	<b>51</b>
<u>7.2.1 ”Strategier”</u> .....	55
<b><u>7.3 Biodynamisk odling</u></b> .....	<b>55</b>
<u>7.3.1 Biodynamiska föreningen</u> .....	56
<u>7.3.2 Svenska Demeterförbundet</u> .....	56
<b><u>8 Miljövårdsorganisationer</u></b> .....	<b>58</b>
<b><u>8.1 European Environmental Bureau</u></b> .....	<b>58</b>
<b><u>8.2 Svenska Naturskyddsföreningen</u></b> .....	<b>59</b>
<u>8.2.1 Politiska ställningstaganden</u> .....	60
<u>8.2.2 Program och kampanjer</u> .....	62
<u>8.2.3 Strategier och argument</u> .....	62
<b><u>9. Reglering av jordbrukets miljöproblem</u></b> .....	<b>63</b>
<b><u>9.1 Regler för miljöarbete</u></b> .....	<b>64</b>
<u>9.1.1 Konflikter mellan åtgärder av olika miljöproblem</u> .....	68
<b><u>10 Relationer mellan regelsättare, regler och jordbrukare</u></b> .....	<b>70</b>
<b><u>10.1 Organisationernas relationer till varandra</u></b> .....	<b>71</b>
<b><u>10.2 Jordbruket och konsumenterna</u></b> .....	<b>74</b>
<b><u>10.3 Jordbrukarna och reglerna</u></b> .....	<b>76</b>
<b><u>11 Avslutning</u></b> .....	<b>79</b>
<b><u>11.1 Tidsperspektiv</u></b> .....	<b>79</b>
<b><u>11.2 Diskussion</u></b> .....	<b>82</b>
<b><u>12 Referenser</u></b> .....	<b>88</b>
<b><u>12.1 Elektroniska källor</u></b> .....	<b>88</b>
<b><u>12.2 Skriftligt material från organisationer och myndigheter</u></b> .....	<b>90</b>
<b><u>12.3 Nyhetsbrev</u></b> .....	<b>91</b>

<b><u>12.4 Tidningar</u></b> .....	<b>91</b>
<b><u>12.5 Litteratur</u></b> .....	<b>91</b>
<b><u>12.6 Intervjuer</u></b> .....	<b>93</b>
<b><u>12.7 Övrigt</u></b> .....	<b>93</b>
<b><u>13 Förkortningar</u></b> .....	<b>95</b>

## Förord

Forskningsprogrammet ”Den nya regleringen” syftar till att studera den nya typer av regleringsformer i samhället och deras organisatoriska mönster inom fälten miljö, arbete och hälsa och programmet utgör bakgrunden till denna rapport (se *Score 2000:15*). En utgångspunkt för forskningsprojektet är att en stor mängd organisationer skapar regler för andra än de egna medlemmarna och på många fält skapar olika reglerare och regelformer ett komplext mönster av regler. Standarder är en typ av regler som är till för andra att följa, dock kombineras de inte med den hierarkiska auktoritet som innehas av en formell organisation (Brunsson & Jacobsson et al 2000). Ett annat sätt att skapa regler är genom att bilda formella organisationer där regelsättare försöker inkludera de som ska regleras och således göra dem tillgängliga för organisationsdirektiv. Ofta har dessa organisationer andra organisationer som medlemmar och utgör därmed så kallade meta-organisationer (Ahrne & Brunsson 2001). I andra fall försöker organisationer skapa olika former av överenskommelser eller kontrakt med viktiga aktörer för att på så sätt kunna reglera deras handlingar. Det kan också finnas organisationer som arbetar med certifiering och kontrollerar om reglerna följs. Forskningsprojektet syftar till att tillhandahålla regleringsforskningen med ett mer organisatoriskt perspektiv där främst tre områden betonas: Uppkomsten och funktionen av olika organisatoriska former av reglering, interaktionen mellan reglerande organisationer samt interaktionen mellan hur kunskap organiseras och hur reglering organiseras. Syftet med denna rapport<sup>1</sup> är att beskriva miljöregleringen av jordbruksområdet utifrån de områden som är i fokus för forskningsprogrammet ”Den nya regleringen”.

---

<sup>1</sup> Arbetet med rapporten har till övervägande del bedrivits under min tid som forskningsassistent på Score april t o m september 2001.

## 1. Inledning

Miljöfrågor har de senaste decennierna rönt allt större uppmärksamhet och klimatförändring, surt regn och förgiftade sjöar är problem som kan ses som effekter av en samhällsorganisering som inte tar hänsyn till vår omgivande miljö. Bilden av tjock rök som ringlar ur fabriksskorstenar är en av de visualiseringar som ibland får illustrera vår miljöförstöring, men också verksamheter som strävar efter att förädla och bruka vår natur är en av orsakerna till dagens miljöproblem. Jordbruket är på de flesta platser i världen en förutsättning för människors överlevnad genom att det förser oss med livsmedel, men metoderna som används för att ge oss dessa kan samtidigt belasta vår miljö. Sätten att söka komma till rätta med dessa problem är flera. Forskning som leder till ökad kunskap är ett sätt men samtidigt leder inte alltid ny kunskap till förändring. Reglering är ett annat och har traditionellt sett varit ett politiskt styrinstrument, det finns emellertid tecken på hur en ny typ av frivillig reglering parallellt gör intåg, organiserad av andra aktörer än staten.

I takt med det växande intresset för miljöfrågor har också regleringen med anledning av dessa ökat. Jordbruket är exempel på ett område där många olika former av miljöreglering står att finna. Denna rapport syftar till att ge en bred översikt över jordbrukets miljöreglering, både statlig och frivillig. Genom att beskriva vilka olika typer av aktörer som finns på jordbruksarenan och deras relation till varandra, vad som regleras, hur det regleras, vilka argument och strategier som används, samt vilken omfattning regleringen har tecknas en bild av hur det svenska jordbruket regleras ur miljösynpunkt.

Bilden visar också den centrala plats som ekologisk produktion har i diskussionen om jordbruk i relation till miljön. I slutdiskussionen uppmärksammas därför den ekologiska produktionens ställning i miljödebatten, liksom hur "agendan" för diskussionen ser ut? Vilka är nyckelorden? Hur diskuteras -

snarare än regleras - frivillig reglering i form av ekologisk produktion. Och hur går egentligen regleringen ihop med vad som sägs vara syftet med regleringen; att undvika eller minska negativ miljöpåverkan?

Rapporten i sin helhet är av deskriptiv karaktär och bygger på material från organisationers hemsidor, skrifter och broschyrer, olika typer av utredningar och rapporter samt intervjuer<sup>2</sup>. Ifråga om disposition ger kapitel 2 en allmän beskrivning av miljöfrågans utveckling medan det påföljande kapitlet specifikt berör det svenska jordbruket med avseende på dess miljöproblem och reglering generellt. Miljöfrågor begränsas i denna rapport till att enbart beröra negativ miljöpåverkan och beskrivningen av miljöproblemen (avsnitt 3.1) är relativt detaljerad och riktas främst till den mer miljöintresserade läsaren. Nästa kapitel är en redogörelse för EU:s gemensamma jordbrukspolitik, stödsystem och miljöledningsstandarden EMAS och följs av en genomgång av svenska statliga myndigheter och lagstiftning. Kapitel 6 beskriver svenska jordbrukarorganisationer och kapitel 7 organisationer förknippade med ekologisk produktion, både på nationellt och internationellt plan. Ett par organisationer som inte främst fokuserar jordbruk men där området ingår som en del av miljöarbetet och organisationerna fungerar som påtryckare och opinionsbildare presenteras i kapitel 8.

Läsaren som främst är intresserad av vilka organisationer som är betydelsefulla på området finner detta i kapitel 6-8 samt i kapitel 10, där relationerna och interaktionen mellan olika organisationer beskrivs närmare.

---

<sup>2</sup>Intervjuer har genomförts med representanter från Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Svenska Naturskyddsföreningen (SNF), KRAV, och Jordbruksverket (SJV). Intervjuerna varade mellan 45 min och 70 minuter och spelades in på band. Tre av dem genomfördes i början av studien medan intervjun med två medarbetare på SJV skedde i senare delen. Informanterna har talat i egenskap av officiella representanter för sina organisationer och därigenom möjligen försökt visa en representativ och positiv bild.



Kapitel 3 till 8 och tar sin utgångspunkt i aktörerna och beskriver utifrån dessa olika typer regelsystem medan kapitel 9 fokuserar reglerna, snarare än aktörerna, inom ett par specifika miljöområden och hur olika problem inom jordbruket hanteras. Det sista kapitlet innehåller en sammanfattande tidsaxel samt en slutdiskussion där miljödebatten på jordbruksområdet närmare diskuteras.

## 2. Miljöfrågans utveckling – en allmän presentation

Utifrån ett svenskt perspektiv har någon form av politisk diskussion kring vår miljö funnits sedan 1800-talet. På 1870-talet kom en hälsovårdsstadga och en arsenikförordning och under det tidiga 1900-talet började vatten- och luftföroreningar diskuteras, samtidigt som Sverige började industrialiseras (Lundgren 1991, s.148ff). Under den här tiden och fram till 1960-talet talade man om punktutsläpp med lokala verkningar, kopplade till en utsläppskälla, inte om *miljöproblem* i mer generell bemärkelse.

Den allmänna miljödiskursen i sin nuvarande form kan sägas ta sin början i och med det mer allmänna miljömedvetandets utveckling under 1960- och 70-talet (Lidskog m fl 1997, s.15f). Rolf Lidskog m fl (1997) hävdar att människors förhållande till naturen förändrades på 1960-talet och en medvetenhet om de många miljöproblemen i världen väcktes. En opinion för att rädda miljön skapades liksom en debatt utbröt och aktioner formades. I samband med detta blev begreppet miljöförstöring allmänt och massmedia började rymma fler miljöartiklar o dyl. Då miljömedvetandet var en trend i hela den industrialiserade världen skapades mellan 1967 och 1971 en miljövärdsvärld i de flesta industriländer (Jamison 1993, cf Lidskog 1997, s.16).

När det gäller miljöfrågor på europeisk nivå berördes de inte i EG:s grundläggande Romtraktat från 1957 men under 1960-talet kom vissa beslut om enskilda miljöregler, exempelvis märkning av farliga kemikalier och i början av

1970-talet enades EG om tre målsättningar för att göra traktaten mer miljövänliga. Dessa mål innebar åtaganden om att ekonomisk politik måste ta hänsyn till kvalitetsbetingelser, att alla medlemsländer måste ta hänsyn till miljöfrågor i nationell politik och att en rättslig bas skulle skapas i EG för en kommande gemensam miljöpolitik (SOU: 1996:60, s.10). På EG-toppmötet 1972 beslutades om en gemensam miljöpolitik, föranlett av FN:s miljökonferens i Stockholm samma år.

Politiken grundades på fem principer. Dessa stipulerade att åtgärder bör vidtas vid föroreningskällan, miljöeffekter bör beaktas så tidigt som möjligt i beslutskedjan, verksamheter i en stat ska inte leda till miljöförstöring i en annan, det internationella miljöarbetet ska främjas samt slutligen att förorenaren betalar för att förhindra och eliminera störningar (den så kallade Polluter Pays Principle, PPP) (loco.cit). Denna politik fick en trög start men 1983 antogs det tredje miljöhandlingsprogrammet och detta presenterade en mer heltäckande miljöstrategi.

Ett av startskotten för den moderna svenska miljödebatten var den kvick-silverkonferens som SNF anordnade 1963 (Lundgren 1991, s.158). De första grunddragen i svensk miljöpolitik utformades sedan under loppet av ett tiotal år från och med början av 1960-talet. Under dessa år kom även de tre viktigaste miljövärdslagarna till: Naturvärdslagen (1964), miljöskyddslagen (1969) och lagen om hälso- och miljöfarliga varor (1973), den sistnämnda numera ersatt med lagen om kemiska produkter (1986) (Lundgren 1991, s.158). En annan reaktion på det nyvakna miljömedvetandet var 1967 års bildande av Statens Naturvårdsverk, NV, avsett att ta hand om alla miljöfrågor (loco.cit). Miljövärd var ett särskilt separat politiskt område, till skillnad från nu.

För att återgå till en internationell nivå har också en senare FN konferens, United Nations Conference on Environment and Development, UNCED, i Rio de Janeiro i juni 1992 haft stor betydelse för miljöfrågor (se t ex Connelly & Smith 1999). Syftet med UNCED var att lägga fast en enad miljöpolitik inför det

kommande århundradet och det var under Riokonferensen som begreppet hållbar utveckling fick fast förankring i den politiska miljödebatten (Connelly & Smith 1999, s.206). Idén om hållbar utveckling kom från Brundtlandkommissionen och rapporten "Vår gemensamma framtid" år 1987 och hållbar utveckling definierades som ett förhållningssätt att möta dagens behov utan att förstöra möjligheter för kommande generationer att tillgodose sina behov (SOU 1996:60, s.17, Sandstedt 2001, s.328). UNCED är ett exempel på hur det internationella samfundet i viss mån börjat reagera på de globala miljöproblemen och tankvärt är att viktiga miljöpolitiska beslut under flera tillfällen tycks ha uppkommit i samband med FN:s konferenser om miljö.

Miljöföreningar förknippas ofta med näringslivets industrisektor och krav på miljöanpassade produkter har numera utökats till att även gälla seriöst miljöarbete inom företaget ([www.miljostyrning.se](http://www.miljostyrning.se)). Från det att politiker och myndigheter ställt krav på företag via regler och föreskrifter utifrån kan nu hävdas att marknadskrafter blivit tydligare. Regelstyrning börjar också komma inifrån företagen och på senare år har miljöarbete även under kommersiella betingelser påbörjats. Vidare finns det ett tankemässigt skifte då miljöarbete tidigare förknippades med kostnader medan det numera kan hävdas ge affärsmässiga fördelar. I förberedelsearbetet inför Riokonferensen insåg World Business Council for Sustainable Development, WBCSD,<sup>3</sup> att en förvirring angående begrepp och verktyg inom organisationernas miljöarbete rådde. Det saknades en enhetlig terminologi liksom generellt accepterade metoder för det organisatoriska arbetet med miljö. Internationella handelskammaren, ICC, ansåg också att industrin måste engageras i miljöarbetet för att industriutvecklingen skulle vara hållbar. Enligt ICC var ett brett engagemang av vikt och det ansågs därmed vara bättre att många företag tog flera små steg snarare än att några få tog stora steg. Detta arbetssätt kan dock även tänkas vara ett sätt att överhuvudtaget möjliggöra miljöarbete. Mot bakgrund av bland annat diskussionen

---

<sup>3</sup> En grupp av ca 40 internationellt framgångsrika företagsledare.

inom WBSCD och ICC påbörjade den internationella standardiseringsorganisationen ISO arbetet för att standardisera system och verktyg inom miljöområdet ([www.miljostyrning.se](http://www.miljostyrning.se)).

ISO:s officiella inledning av arbetet med ISO 14000-serien tog sin början i juli 1993 ([www.miljostyrning.se](http://www.miljostyrning.se)). ISO 14001-standarden är ett frivilligt verktyg som syftar till att säkerställa att miljöarbetet görs på ett systematiskt, effektivt och kontinuerligt förbättrande sätt i företag och organisationer och genom dokumentation ska arbetet kommuniceras både internt och externt ([www.miljostyrning.se/iso14001/](http://www.miljostyrning.se/iso14001/)). Standardens fem grundelement är att upprätta en miljöpolicy, planera verksamheten, införa och driva miljöledningssystemet, att följa upp och kontrollera arbetet och slutligen att åtgärda och ständigt förbättra arbetet.

ISO 14 000 är en del av näringslivets svar på ett allmänt ökat miljömedvetande, samtidigt som några miljöförbättrande insatser i exempelvis produktionen egentligen inte behöver göras. Därmed är det möjligen ett exempel på en strategi mot ett mer långtgående miljöförbättrande arbete som skulle kräva större förändringar inom produktionen. Genom en miljöledningsstandard visas utåt att ett miljöarbete bedrivs men vad som egentligen förbättras utifrån miljösynpunkt är mer oklart.

Avslutningsvis kan sägas att miljöhoten under de senaste 30 åren har gått från att uppfattas som lokala till att bli globala. Samtidigt kännetecknas miljöarbetet inte bara av en globalisering av miljöproblem utan också av en ökad individualisering. Lidskog m fl (1997) kopplar samman denna med västvärldens allmänna marknadshyllning av under 1980-talet i kombination med tvivel på att staten genom lagstiftning och förbud kan lösa miljöproblemen. Honnørsord har i stället blivit miljöavgifter och konsumentmakt.

### 3. Det svenska jordbruket

De senaste seklen har inneburit stora förändringar inom jordbruket, något som beskrivs i SJV:s rapport (2001:1, s.21ff) "Sektorsmål och åtgärdsprogram för reduktion av växtnäringsförluster i jordbruket". Till följd av den ökade folkmängden ökade livsmedelsbehovet drastiskt under 1800-talet och vid slutet av 1800-talet var åkerarealen ca 3,4 miljoner hektar, vilket innebar en fyrdubbling i jämförelse med början av seklet. Under den första halvan av 1900-talet inträffade en viss mindre ökning av arealen varefter den konstant minskat. Det samma gäller antalet bönder. Från och med slutet av 1950-talet började nedläggningen av åkermark och hastigheten ökade något efter 1990 års livsmedelspolitiska beslut men inför EU-inträdet vände nedgången (SJV 1999:28, s.31). År 2000 var åkerarealen ca 2,8 miljoner hektar och antalet jordbruksföretag minskar år från år.

Med avseende på djurhållningen inom lantbruket förekom det under 1800-talet och fram till och med andra världskriget djur på de flesta gårdar. Från 1950-talet och framåt har det dock skett en mycket påtaglig koncentration av djurhållning. Många kreatursbesättningar har avvecklats och gårdarna har drivits vidare som enbart växtodling eller övergått till svinuppfödning. Djurantalet har minskat under de senaste 50 åren men hos de lantbrukare som har bevarat djurproduktionen finns en tydlig tendens till ökad djurtäthet. Samtidigt har intensiteten i djuruppfödningen och i mjölkproduktionen ökat väsentligt, vilket innebär att utsöndrad kvävemängd från djurproduktionen förändrats i liten utsträckning (SJV 2000:1, s.22f). Djurhållningens betydelse för miljöbelastningen handlar främst om utsläpp av metangas och användning av stallgödsel och fortsättningsvis kommer djurhållning inte beröras.

### *3.1 Jordbruket och miljön*

I ett hållbart samhälle har jordbruket flera viktiga funktioner enligt Naturvårdsverket, NV: Jordbruket ska förse framtida generationer med mat, upprätthålla ett rikt odlingslandskap med förutsättningar för stor biologisk mångfald, ta emot organiska restprodukter samt även ha möjlighet att bidra till energiförsörjningen ([www.environ.se](http://www.environ.se), 2001-06-12). När det gäller jordbrukets positiva miljöpåverkan har EU:s miljöstödsprogram (se vidare 4.1.2) haft avsevärda effekter i Sverige, de är dock svåra att visa på samma sätt som negativa miljöeffekter (Harald Svensson, SJV). I detta avsnitt ges fortsättningsvis en introduktion till jordbrukets negativa miljöpåverkan.<sup>4</sup> Både bruket av växtnäring och bekämpningsmedel ger upphov till mycket komplexa utsläpp med avseende på när de sker och hur de kan åtgärdas.

Två andra miljöfrågor med anknytning till jordbruket kan emellertid nämnas. Markens bördighet har stor betydelse för jordbruket och den bestäms av både påverkbara och naturgivna faktorer (Miljöredovisning 2000, s.35). Vissa odlingssystem riskerar att förändra markens egenskaper negativt och långsiktigt inverka på markens produktionsförmåga, exempelvis genom att sänka markens mullhalt eller genom att bidra till ackumulering av tungmetaller.

Ett annat problem rör jordbrukets arbetsmaskiner, drivna med fossila bränslen, olja, diesel och bensin. Förbränningen av dessa bränslen ger upphov till utsläpp av koldioxid, svaveldioxid och kväveoxider, vilket bidrar till övergödning, försurning och klimatförändringar<sup>5</sup> (ibid, s.46). Jordbruket inklusive trädgårdsnäringen står för en stor del (8% ) av de totala

---

<sup>4</sup> I en senare del av rapporten beskrivs jordbrukets miljöreglering med utgångspunkt i dessa problem.

<sup>5</sup> Ifråga om klimatförändring bidrar jordbruket även med utsläpp av lustgas från åkermark samt metangas från husdjur (Miljöredovisning 2000, s.50f), gaser som tros förstärka växthuseffekten.

kväveoxidutsläppen i Sverige, vilket beror på att dieseldrivna arbetsmaskiner används i stor utsträckning (ibid, s.47).

### 3.1.1 Växtnäringsläckage

Växtnäringsens kretslopp i jordbruket medför förluster av främst näringsämnen kväve, fosfor och ammoniak. Läckaget av kväve varierar kraftigt mellan år och mellan olika delar av landet och utlakningen av kväve bestäms både av naturgivna faktorer och av mänskligt bestämda faktorer (Miljöredovisning 2000, s.25f).<sup>6</sup> Utlakning styrs av när och hur mycket grödan gödslas, val av gröda och tid för skörd och jordbearbetning (t ex SJV 2000:1, s.79)

Kväveläckaget kan leda till förhöjda nitrathalter i grundvattnet och orsaka övergödning. Eftersom jordbruket står för knappt hälften av kväveläckaget från mänsklig verksamhet till vatten är jordbruket centralt för att minska övergödningen. Betydelsen av kväveutlakning är dock olika beroende på vilken del av landet det gäller och exempelvis ses kvävetillförsel till Bottenhavet inte som ett miljöproblem på samma sätt som för övriga havsområden. Det är främst i kustregionerna i södra Sverige som åtgärder mot kväveläckage är avgörande för minskning av övergödning (SJV 1999:28, s.80). Även åkermarkens fosforförluster varierar kraftigt mellan år och mellan fält och detta näringsläckage har också betydelse för övergödningen, men kunskapen om riskerna med det är bristfällig (SJV 2000:1, s.31, SJV 1999:28, s.100).

Inom konventionellt jordbruk ersätts förlusterna av näringsämnen främst av handelsgödsel. I början av 1900-talet introducerades kunskapen om hur

---

<sup>6</sup> Utlakning kan delas in i basutlakning, naturlig bakgrundsutlakning samt onödig utlakning. Naturlig bakgrundsutlakning är den utlakning som skulle finnas om all åkermark bestod av permanent ogödslad gräsmark. Basutlakning går inte att undvika även med bästa möjliga produktionsteknik med dagens grödval och djurproduktion ([www.greppa.nu](http://www.greppa.nu)).

luftkväve kan bindas och därmed började kväve i form av handelsgödsel användas på allvar, vilket de senaste 100 årens skördestatistik tydligt visar (SJV 2000:1, s.22). Användning av handelsgödsel var relativt liten fram till och med andra världskriget men ökade påtagligt under 1950- till 1970-talet. Då kom också de största framgångarna när det gäller skördemängd (loco.cit). Före 1940-talet baserades djurhållningen på foder som genom vallodling till största del kunde produceras på gården och stallgödsling av åkermarken i kombination med måttlig användning av handelsgödsel skapade goda förutsättningar för en bra växtnäringsbalans på gårdsnivå. I och med att allt fler lantbrukare gavs möjlighet till att bruka handelsgödsel kunde växtproduktionen alltmer frikopplas från djurhållningen och modern odlingsteknik ( t ex effektiv jordbearbetning och användning av kemiska bekämpningsmedel) har möjliggjort odling utan vallens sanerande verkan (ibid, s.22f).

Bruket av handelsgödsel kan resultera i övergödning, försurning och läckage till grundvatten men kunskapen om sambanden är inte tillräcklig (Miljöredovisning 2000, s.34). I ekologisk växtodling ersätts kväveläckage främst genom ökad odling av kvävebindande grödor och stallgödsel (Miljöredovisning 2000, s.34). Den ekologiska lantbrukaren strävar också efter en större balans mellan växtodling och djurhållning och därmed möjliggöra användning av all stallgödsel till bruket av den egna åkern. Detta syftar till att hålla mängden kväve i ekosystemet konstant, till skillnad från att med konstgödsel bidra med kväve utifrån. Det är dock värt att notera att bruket av kvävefixerande grödor inte heller är oproblemiskt då mycket kväve stannar i rotsystemet som de senare släpper ut under vintersäsongen (SJV 2000:1, s.68).<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Att kombinera stallgödsel med kvävefixerande grödor är bättre än att enbart använda den senare metoden, den förutsättningen har dock inte växtodlingsgården (SJV 2000:1, s.80).



### 3.1.2 Bekämpning av ogräs och skadegörare

Kemiska ämnen för bekämpning av ogräs och växtskadegörare introducerades inom jordbruket under 1900-talets början men fick liksom bruket av handelsgödsel en större omfattning först efter andra världskriget (Ett miljövänligare jordbruk 1985, s.8). Under 1940-talet väckte utvecklingen av bekämpningsmedlet DDT, med syfte att öka världens grödor, stor entusiasm. Under slutet av 1960-talet och början på 70-talet uppmärksammades däremot medlet på grund av att det visade sig vara ett nervgift som anrikas i näringskedjorna och utöver insekter även påverkar fåglar, däggdjur och människor. Med anledning av detta förbjöds DDT i Sverige och i flera andra länder i början av 1970-talet (Lidskog m.fl. 1997, s.16).

Sedan 1980-talet har staten strävat efter att reducera användningen av kemiska bekämpningsmedel i samhället och priserna har därför avsiktligt höjts genom bekämpningsmedelsavgifter ([www.environ.se](http://www.environ.se)). Mellan 1987 och 1990 nästintill halverades försäljningen av bekämpningsmedel (räknat som aktiv substans), men räknat på doser per hektar har förbrukningen minskat i betydligt mindre utsträckning då nya preparat, verksamma i mindre doser, möjliggör minskad förbrukning trots att det besprutas lika ofta som förr (ibid). Sett till faran för miljön är däremot bilden mer positiv eftersom miljöeffekterna enligt NV har avtagit ungefär i samma takt som den verksamma substansen i medlen. På NV:s hemsida ([www.viron.se](http://www.viron.se), 2001-06-12) står också att dagens bekämpningsmedel har begränsade miljöeffekter jämfört med dem som användes tidigare, vilka numera ofta är kända som miljögifter (som t ex ovan nämnda DDT). Samtidigt skriver NV att kunskapen om hur användningen av bekämpningsmedel långsiktigt påverkar miljön är begränsad och att bekämpningsmedel på många sätt kan påverka växter, djur och mikroorganismer, direkt eller indirekt ([www.viron.se](http://www.viron.se)).

### *3.2 Historisk översikt av jordbrukets reglering*

Statens styrning av jordbruksnäringen är och har varit stark och några viktiga styrmedel är prisregleringar, rationaliseringsstöd, rådgivning, forskningsstöd och lagstiftning (Ett miljövänligare jordbruk 1985, s.11f). Då det svenska jordbruket har prisreglerats sedan 1930-talet, vilket även gäller för övriga Västeuropa och USA, har situationen för jordbrukarna inte varit marknadsstyrd (Djurfeldt 1994, s.136). Den prispolitik som fördes innebar bland annat att svenska jordbrukare kunde sälja sina produkter till fasta, förhållandevis höga priser oavsett efterfrågan, eftersom de svenska produkterna i och med prispolitiken hade en sådan bra konkurrenssituation i jämförelse med importerade varor (Gun Rudquist, SNF).

Under hela 1980-talet var jordbrukspolitiken omdebatterad och 1983 tillsattes en utredning om jordbruket och hela livsmedelskedjan. I en av regeringsstabsorganet Statskontorets rapporter från 1988 hävdas att jordbruksnäringens system av regleringar är för komplicerat och ogenomskådligt, bland annat på grund av att ett flertal regleringar griper in i varandra. Alla skulle tjäna på en förenklad jordbruksreglering (Statskontoret 1988:9, s.5). Enligt författarna var den totala avsaknaden av marknadskrafter, vilket gör att jordbruket hellre anpassade sig efter regleringsekonomins signaler än efter konsumenternas krav, en av de viktigaste frågorna. Samtidigt påpekades att regleringar behövs, eftersom fastställda mål inte kan uppnås enbart med hjälp av marknadskrafter (ibid, s.42). Exempel på motiv för reglering är strävan efter en rättvis fördelning av kostnader för externa effekter, som miljöföroreningar, eller strävan efter information till konsumenter om säkerhetsrisker avseende till exempel livsmedel. Den dåvarande regleringen stämde inte väl överens med några av motiven. Ett par år senare påbörjades dock en avreglering.

1990 års avreglering var en livsmedels- och jordbrukspolitisk reform vars genomförande startade 1991 och den innebar bland annat att jordbrukets prisreglering avskaffades och ersattes med nya direkta åtgärder för att uppnå

exempelvis miljömål. Prisstödet togs bort och gränsskyddet sänktes. LRF:s (numera f d) miljöchef Sören Persson (2001-05-18) hävdar emellertid att det inte handlade så mycket om avreglering som om att ställa av jordbruksmark för att minska överproduktionen. Intrycket blir därmed att avregleringen snarare var en följd av detta och inte det huvudsakliga målet, även om borttagandet av prisstöd också var av stor betydelse. Avregleringspolitiken genomfördes dock inte fullt ut då Sverige kring samma tid ansökte om medlemskap i EU. För de svenska lantbrukarna skapades en komplicerad situation då de inte visste om de skulle anpassa sig till 1990-års beslut eller om de skulle vänta på ett EU-medlemskap och upprätthålla samma verksamhet tills det i och med EU skulle komma en ny situation (Gun Rudquist, SNF).

När det gäller miljöregleringen har utvecklingen sett annorlunda ut. Parallellt med den livsmedelspolitiska utredningen arbetade jordbruksdepartementet med andra stora utredningar om jordbrukarnas användning av kemiska bekämpningsmedel och gödningsmedel (Ett miljövänligare jordbruk, 1985). 1984 kom en lag om skatt på bekämpningsmedel, en föreskrift för att minska miljöriskerna vid användning av växtskyddsmedel samt en miljöavgift på handelsgödsel. 1988 fattade riksdagen beslut om ett speciellt program för miljöförbättrande åtgärder inom jordbruket. Åtgärderna avsåg främst jordbruksintensiva och kustnära områden och omfattade främst behovsanpassning av växtnäringstillförsel och ökad andel höst- och vinterbevuxen mark, men programmet innehöll också generella åtgärder med syfte att åstadkomma intensitetssänkning (SJV 2000:1, s.19).

Utifrån ett historiskt perspektiv är den generella tendensen mer statlig reglering av jordbruksrelaterade miljöfrågor, enligt Jan Gustavsson, enhetschef på SJV:s miljöenhet (2001-08-30). Före 1980-talet fanns en mindre tydlig reglering som mest handlade om markfrågor. I mitten på 1980-talet kom regler om djurhållning, djurtäthet, växtnäringsbelastning och om hur stallgödsel borde hanteras och lagras. Kemikalieområdet är däremot reglerat sedan länge. Det

handlade tidigare mest om godkännande av olika kemiska medel men har successivt utökats till att även omfatta hantering och spridning. Med avseende på frivillig reglering säger Jan Gustavsson (2001-08-30) att det funnits ett ökat intresse från LRF av att gå in och motverka statlig reglering genom att försöka få lantbrukarna att vidta åtgärder så att de inte ska bli tvingande. När regler ändå blivit tvingande har LRF kommit till staten och sagt att de kan se till att föra ut och implementera reglerna. Det har även funnits tillfällen då LRF varit med under diskussionerna inför utformandet av regler, vilket resulterat i att de mildrats något.

Om 1990-talets generella trender när det gäller miljöregleringen säger Sören Persson (2001-05-18) att det tidiga 90-talet präglades av vanmakt och osäkerhet från statens sida och att frivilliga system kom mer i fokus. EU innebar inte mer stränga regler för Sveriges lantbrukare men reglerna blev till antalet fler. I slutet av 90-talet återtog statsmakten initiativet och Sören Persson (2001-05-18) anser att jordbruket i sin helhet för närvarande befinner sig i en påregleringsfas, både från statligt och frivilligt håll.

#### 4. Jordbruket inom EU

1995 blev Sverige medlem i EU och detta hade en stor betydelse för det svenska jordbruket och jordbrukspolitiken. Den halvt startade avregleringen fick ett slut och Sverige tvingades anpassa sig till den politiska situationen på ett europeiskt plan. I början av 1990-talet inleddes också i dåvarande EG diskussioner med syfte att reformera den gemensamma jordbrukspolitiken, CAP, främst genom att ersätta ett minskat prisstöd med olika former av direkta stöd och åtgärder. En viktig skillnad mellan svensk och "europeisk" jordbrukspolitik har dock varit att EG/EU alltid har givit ett större utrymme för marknadskrafter och att stödet till jordbruket var lägre än i Sverige, även före livsmedelsreformen 1991 (Fakta

Europa 1991:2). Samtidigt har CAP byggts på protektionism och prisreglering, liksom den tidigare svenska politiken.

Viktigt att notera i samband med CAP är att jordbrukspolitiken är en av de få sektorer som regleras gemensamt inom EU. Det finns ingen gemensam reglering av exempelvis skogsvård och den politiska styrningen av jordbruket blir på så sätt mycket stark i jämförelse med andra sektorer (Gun Rudquist, SNF).

#### *4.1. Den gemensamma jordbrukspolitiken*

Den gemensamma jordbrukspolitiken, CAP, bygger på tre grundprinciper: En gemensam inre marknad inom EU med gemensamma priser för jordbruksprodukter, företräde på marknaden för varor producerade inom EU samt gemensam finansiering av EU och medlemsländerna (SOU 1997: 167, s.40, [www.europa.eu.int/comm/agriculture](http://www.europa.eu.int/comm/agriculture) ). Målen är att öka jordbrukets produktivitet och därigenom tillgodose jordbrukarna en god levnadsstandard, stabilisera marknaderna, trygga tillgång på livsmedel samt tillförsäkra konsumenterna livsmedel till rimliga priser (Fakta Europa 1991:2, s.8, Lundberg 1994, s.16, SOU 1996:60, s.28).

Vidare kan CAP sägas bestå av två delar: I första hand en pris- och marknadspolitik samt i andra hand strukturförbättrande åtgärder gällande regioner och miljö (Lundberg 1994). CAP:s marknadsdel innebär bland annat att handeln är fri inom EU och att pris- och stödpolitiken fastställs gemensamt. Politiken bygger på att prisnivån hålls uppe genom gränsskydd och exportstöd och sänkta prisnivåer kompenseras till viss del av direktstöd till jordbrukare. Direktstöd innebär stöd som inte kopplas till nivåer eller prestationskrav utan går direkt till produktionen av varor.

#### 4.1.1 Historisk utveckling

Utgångspunkterna för EU:s gemensamma jordbrukspolitik fanns redan i Romfördraget 1957 och CAP utgör en av grundpelarna i EU-samarbetet. Trots många reformer präglas CAP i sin helhet av kontinuitet och de generella mål som fastställdes 1957 gäller än idag. Enligt ett av bidragen till LRF:s skriftserie om Europa (Lundberg 1994, s.21) kan fyra trender sägas ha varit vägledande för CAP sedan 1980-talet. En ökad vikt har lagts vid produktionskontroll och reglering och byråkratisering har expanderat samtidigt som försök till mer marknadsanpassning gjorts. Slutligen har användningen av direkta, selektiva inkomststöd, till skillnad från ett rent prisstöd, ökat. I den sistnämnda trenden ingår även en större tonvikt på och ett utvidgat engagemang för miljömässiga frågor som kom i och med reformeringen av CAP 1992 (ibid, s.11, 50).

År 1984 inleddes en förändring av flera viktiga delar av den gemensamma jordbrukspolitiken. En av orsakerna till detta var den ökade medvetenheten om sambanden mellan de växande miljöproblemen och ett högt mekaniserat och intensivt jordbruk (Fakta Europa 1991:2, s.34). Därmed utgick reformen ifrån att den avgörande frågan gällde produktionens omfattning och inriktning och sänkta prisnivåer och produktionskvoter användes för att minska produktionen (loco.cit).

Jordbruket tillhör en av de sektorer som bedöms som särskilt viktiga för miljön och i samband med Maastricht fördraget 1992 gjordes försök att införa en miljödimension i CAP men reformbeslutet blev mindre omfattande än förslagen (SOU 1996:60, s.20, SJV 2000:1, s.37). Stödpriserna till jordbruket sänktes och kompensation gavs i form av direktstöd, vilket avsågs leda till minskade överskott, bibehållen inkomstnivå för odlarna, mer avreglerad marknad samt minskad negativ miljöbelastning (SJV 2000:1, s.77). Fler miljöstöd kom till stånd för att genom miljöprogram komplettera och miljöanpassa marknadsregleringarna (SJV 2000:1, s.37; Lundberg 1994, s.11,50).

1995 liberaliserades handeln med jordbruksprodukter genom att de inkluderas i WTO-avtalet (SJV 2000:1) och Gun Rudquist (2001-05-10) tycker överhuvudtaget att det är svårt att frikoppla CAP från WTO-frågor. WTO-avtalet innebar för jordbruket sänkta importtullar, minskade möjligheter för subventionerad export och lägre prisstöd. Avtalet var en bidragande orsak till de reformer som genomfördes inom EU:s jordbruksområde på 1990-talet.

1997 kom förslag till förändringar av CAP som 1999 resulterade i reformen Agenda 2000, som delvis berodde på de kommande handelsförhandlingarna i WTO. Förändringsförslagen gick ut på att sänka priser och kompensera jordbrukaren med direkta arealersättningar (SOU 1997: 167, s. 41, [www.sjv.se](http://www.sjv.se)) men även jordbrukets roll för miljön och för regionalpolitiken betonades för att miljön skulle föras närmare den egentliga jordbrukspolitiken (SJV 2000:1, s.37). Liksom vid 1992 blev beslutet ifråga om miljöpolitik mindre omfattande än förslagen.

Trots betoning av den särskilda betydelsen för miljön har 1990-talets jordbruksreformer inte inneburit några avgörande förändringar ur miljösynpunkt. Liknande retorik och liknande förlopp styrker uppfattningen om att CAP i grunden innebär en handelsreglering där miljöaspekterna inte tillhör kärnan. Till CAP kommer dock olika typer av miljöstöd.

#### 4.1.2 Arealersättningar och miljöstöd

För den enskilde lantbrukaren är de olika stöden förmodligen den mest betydelsefulla delen av CAP, och nedan redogörs för organiseringen av arealersättning och miljöstöd. För att ta del av arealersättningsprogrammet måste jordbrukarna lägga en viss del av marken i så kallad uttagen areal som ska skötas enligt god jordbrukarsed (Good Agricultural Practice, GAP). Vad som är GAP skiljer sig länder emellan men i Sverige innebär det att lantbrukare ska

följa miljökrav på jordbruket enligt den svenska miljölagstiftningen (SJV, EU 6:1, s.6)<sup>8</sup>.

Riktlinjer och maximinivåer för CAP:s miljöstöd fastställs i EU:s regler samtidigt som det är upp till medlemslandet att utforma nationella eller regionala zonprogram godkända av kommissionen (Lundberg 1994, s.50). Miljöstöd utdelas vid övergång eller fortsatt användning av miljövänliga produktionsmetoder och avsikten är att åtgärder som går utöver god jordbrukarsed vidtas (SJV 6:1, s.3, SJV 2000:1, s.78f). Stödet till miljövänliga produktionsformer ges via program som finansieras både av EU och av det enskilda medlemslandet (Lundberg 1994, s.53).

Vidare har Sverige ett miljö- och landsbygdsprogram (LBU-programmet) som omfattar olika åtgärder inom lantbruket (SJV, EU 6:1, s. 3). Det första svenska miljöprogrammet godkändes av kommissionen år 1995 men nya EU-regler för landsbygdsutveckling infördes i januari 2001 (SJV 6:1, s.3, SJV 2000:1, s.37). I Sverige är det en generell målsättning att samtliga stöd ska förbättra miljön men även att förhindra nedläggning av jordbruk i mindre gynnade områden (SOU 1996:60, s.45). Enligt Sören Persson (2001-05-18) är miljöstöden en omfattande apparat och uttrycker det som att "staten köper tjänster" av jordbrukarna, i det här fallet ett miljövänligare jordbruk.

Tilläggs kan att implementeringen av miljöstöden till en början skapade vissa problem. Enligt Harald Svensson på SJV (2001-08-30) hann man från statligt håll inte riktigt förklara varför regelverken var uppbyggda som de var och då stöden har en miljönytta men inte någon produktionsekonomisk betydelse för jordbrukaren har det varit svårt att förklara varför åtgärderna är nödvändiga. Jordbrukarna hade även svårt att förstå hur de skulle följa reglerna

---

<sup>8</sup> De områden inom miljöbalken som avses är begränsning av antalet djur i ett jordbruk, försiktighetsmått för gödselhantering inklusive krav på lagringskapacitet, spridning av gödselmedel, föreskrifter om andelen höst- eller vinterbevuxen mark samt försiktighetsåtgärder vid spridning av bekämpningsmedel. (SJV, EU 6:1; s.6)



för de olika stöden, åtgärder som åtagits genomfördes inte och det rådde oenighet om vad som menades med vissa krav och när de ansågs vara uppfyllda.<sup>9</sup> Kravens tydlighet skiljer sig liksom deras detaljrikedom, vilket också bidragit till oförståelse.

Stöd för ekologisk produktion<sup>10</sup> kan sökas av jordbrukare från hela landet och sedan stödet infördes i Sverige 1995 har den ekologiska arealen kraftigt ökat. Under 1999 gick stödet för ekologisk produktion ut till 10 % av den totala åkerarealen (Miljöredovisning 2000, s.78). Det krävs ingen anslutning till något av de statligt godkända kontrollorganen KRAV eller Demeterförbundet för att tilldelas miljöstöd för ekologisk odling. Produkterna får därigenom inte kallas ekologiska enbart på grund av att lantbrukaren erhåller ekologiskt stöd då förordning 2092/92 föreskriver att benämningen ekologisk endast får användas på en produkt om den kontrollerats av ett kontrollorgan som godkänts av staten (Femton goda år med KRAV, s.45, SJV, EU 6:1, s.73) (se vidare kapitel 7).<sup>11</sup>

I och med 2001 års LBU-program försvinner möjligheten till att söka miljöstöd för resurshållande konventionellt jordbruk (REKO). REKO-stödet infördes 1998 med syfte att minska växtnäringsförluster och risker vid användning av kemiska bekämpningsmedel och intresset var relativt stort.<sup>12</sup> Stödets villkor gäller utbildning, krav på planering och dokumentation av arbetet

---

<sup>9</sup> Jan Gustavsson, SJV, exemplifierar genom att berätta om att när det gällde stödet för betesmark skulle betesmarken vara väl avbetad på hösten och vad detta innebar rådde det skilda meningar om bland kontrollanter och bönder men även inom SJV.

<sup>10</sup> Ersättning beviljas för att öka omfattningen av ekologisk odling och djurhållning. Från och med år 2001 grundas stödbeloppen på vilken typ av gröda som odlas (SJV, EU 6:1, s. 27).

<sup>11</sup> Denna förordning innebär att EU har skyddat vissa benämningar för varje medlemsland, för t ex "ekologiskt" för Sverige och Spanien och "biologiskt" för Frankrike och Tyskland (Ekologiskt Lantbruk 2001: 21).

<sup>12</sup> Av det totala antalet lantbrukare sökte ca 8 % REKO-stöd (1998) men intresset var betydligt större bland gårdar med stor areal jämfört med mindre (SJV 1999:28, s.78).

i det egna företaget, försiktighetsåtgärder vid kemisk bekämpning samt skyddszoner vid vattendrag (SJV, EU 6:1, s. 63). Intrycket ges att kraven främst gällde aktivt miljöförbättrande åtgärder men enligt Jan Gustavsson infördes REKO främst som ett kompetenshöjande stöd, vilket kan vara en av orsakerna till att det togs bort då det från lantbrukarens synvinkel inte var meningsfullt att gå samma kurs flera gånger.

#### 4.2 EMAS

EU:s miljöstyrnings- och miljörevisionsordning (Eco Management and Audit Scheme), EMAS, är en frivillig förordning (1836/93) som antogs av miljöministrarna i juni 1993 och som finns i Sverige sedan april 1995 ([www.miljostyrning.se](http://www.miljostyrning.se)). Syftet med EMAS är att stimulera företag att systematiskt vidareutveckla sitt miljöarbete utöver de krav som lagstiftning ställer och syftet uppnås genom ett detaljerat program. Sverige kompletterade 1998 EMAS-förordningen med bland annat jordbruk och skogsbruk med hänvisning till artikel 14 "Utvidgning till andra sektorer. Nya svenska versionen av EMAS är öppen för alla samhällssektorer och innebär automatiskt ett uppfyllande av kraven i ISO 14 001, vilket gör att EMAS är internationellt tillämpbar ([www.miljostyrning.se](http://www.miljostyrning.se)). Om EMAS jämförs med ISO 14 000<sup>13</sup> kan

---

<sup>13</sup> Miljöledningsstandarder som EMAS och ISO 14 000 handlar främst om organisering och om hur man arbetar med miljö snarare än om vad man egentligen gör för att förbättra den och berör således inte heller några specifika miljöproblem. Enligt Gun Rudquist, jordbruksansvarig på SNF, behöver miljöledningsstandarder inte vara miljönyttiga. Det är en typ av "märkning" av organisationens eller företagets eget kvalitetsarbete och det handlar egentligen inte om kriterier utvecklade av eller kontrollerade av en oberoende part. För en lantbrukare innebär till exempel ISO 14 000 att alla led på gården går igenom men det är väldigt få gårdar som använder någon miljöledning. Sören Persson på LRF berättar att ett 40-tal gårdar ISO-certifierades i slutet av 1990-talet men att bara 15 av dem fortfarande är det (år 2001). Den främsta anledningen till minskningen är att miljöledning innebär ett för omfattande arbete på varje enskild gård. Det finns även en oklarhet bland ISO-certifierade lantbrukare vad ISO egentligen står för (Land & Lantbruk 2001:1). Sören Persson tycker att det är

EMAS sägas vara ett myndighetsinitiativ på det europeiska planet medan ISO 14 000 är ett näringslivsinitiativ på det internationella planet ([www.miljostyrning.se](http://www.miljostyrning.se) ). EMAS skulle kunna likställas med miljöledningsstandarden ISO 14 001 och miljörevisionsstandarderna ISO 14 010-12 men EMAS inkluderar även miljöredovisning. EU-kommissionen har under det senaste året erkänt ISO 14 001 som en standard inom ramen för EMAS och de båda systemen kan således sägas ha en gemensam grund men EMAS tillför vissa komponenter.

## 5. Svenska staten och jordbruket

Som en introduktion till det miljöpolitiska arbetet i Sverige presenteras inledningsvis de av riksdagen fastställda 15 miljö kvalitetsmålen, vilka är vägledande för det politiska miljöarbetet i Sverige. Därefter följer ett avsnitt om de statliga myndigheter som är involverade i jordbrukspolitiken och om miljölagstiftningen.

### *5.1 Miljömålen*

Riksdagen fattade beslut om miljö kvalitetsmålen i april 1999 och de skulle kunna tolkas som exempel på målstyrning och främst fungera som principer att arbeta efter men mot bakgrund av de åtgärder som också föreskrivs är detta i praktiken en förenklad beskrivning.

---

bättre att ISO-kontrollera ett helt odlingssystem, som Svenskt Sigill (6.3.1), och därigenom indirekt certifiera gårdarna. För KRAV underlättar det om förädlingsföretagen som är anslutna använder miljöledningssystem, det innebär generellt en bättre dokumentation av vad företagen gjort. Men Eva Mattsson tillägger att när det gäller bönderna finns anledning att vara lite orolig för miljöledningssystem. Bönderna "har redan så mycket papper och blanketter" och även för mindre förädlingsföretag är de större miljöledningssystemen för omfattande (Eva Mattson 2001-05-22).

Tidigare fanns 170 miljömål men de har bearbetats för att bli mer förstaeliga och hanterbara. De 15 nya målen beskriver tillståndet i Sverige som det bör vara för att samhället ska sägas kunna vara ekologiskt hållbart. Ekologisk hållbar utveckling innebär här att samhällsutvecklingen kan tillfredsställa dagens behov utan att framtida generationer hindras från att tillfredsställa sina behov. Målen gäller hela svenska samhället och är tänkta att uppnås till år 2020. För jordbruket är främst fyra av miljömålen centrala: "Ingen övergödning", "Grundvatten av god kvalitet", "Ett rikt odlingslandskap" och "Bara naturlig försurning" (se t ex Miljöredovisning 2000). Målen ska fungera som rättesnören att inrikta miljöarbetet efter, inte som lagar, men Miljöbalken stödjer det arbete som behövs för att uppnå dem och för att underlätta arbetet finns delmål och etappmål (ibid). Delmålen är till för att göra de övergripande målen mer konkreta och etappmålen är tidsbestämda delmål för att huvudmålet ska kunna uppfyllas i tid. Dessa har tagits fram av miljömålskommittén, som även givit förslag på tre åtgärdsstrategier för att bidra till att målen nås i tid.

I artikeln "Lagstiftning eller självreglering i miljörätten" (Svensk Jurist-Tidning 3/01, s.29) kommenterar juristen Lena Gipperth miljökvalitetsmålen och skriver att en lagstiftning som inriktas på att uppfylla miljökvalitetsmål till viss del ställer nya krav på rättssystemet, framförallt med avseende på genomförandeinstrument men det finns också möjligheter till ökat utrymme för att aktörerna själva ska bestämma hur målen uppfylls. Dessa möjligheter är dock än så länge begränsade och outvecklade i svensk lagstiftning enligt Gipperth. Detta tycks i hög grad gälla för jordbruket, vilket jag återkommer till i ett senare avsnitt.

I relation till jordbruket innebär miljökvalitetsmålen ingen större skillnad jämfört med tidigare och inget nytt inom jordbrukspolitiken är ett direkt resultat av miljökvalitetsmålen. Angående de tillhörande delmålen och strategierna säger Jan Gustavsson (2001-08-30) på SJV att "Det sättet man beskriver delmål och strategier tycker jag inte är något nytt utan det är något vi hade redan från mitten

på 80-talet när den litet nyare lagstiftningen kom och lagstiftningen behövde kompletteras med informationsinsatser” och vidare: ”Men visst har de betydelse och det är ju dem [målen] vi har att rätta oss efter i framtiden, framförallt delmålen, då det är i och med dem som målen blir operativa”.

### *5.2 Statliga myndigheter och miljölagstiftning*

När det gäller statliga myndigheter medverkar främst naturvårdsverket, jordbruksverket och livsmedelsverket inom miljöregleringen av jordbruket. Naturvårdsverkets (NV) arbete med jordbruksfrågor är indelat i fem delar som består av kunskapsförmedling, utveckling av miljöarbete, genomförande av miljöpolitiken, uppföljning och utvärdering samt miljöövervakning ([www.environ.se](http://www.environ.se)). NV samlar och förmedlar kunskap om jordbrukets miljöpåverkan och informerar olika forskningsfinansiärer om aktuella forskningsbehov.

Ifråga om utvecklingen av miljöarbete tar NV fram underlag och förslag till nationella miljömål, åtgärdsstrategier och styrmedel, bland annat i sitt arbete med regeringsuppdrag, i arbetet med reformeringen av CAP och genom samarbete med SJV, länsstyrelser och andra myndigheter. NV deltar i arbetet med internationella konventioner samt tar fram kriterier för urval och strategier för skydd av värdefulla områden i odlingslandskapet. NV har också utvecklat metoder för uppföljning och utvärdering av jordbrukspolitikens effekter och följer även tillstånd, trender och effekter i miljön. Tidigare hade NV hand om allt statligt miljöarbete, men sedan 1990-talet har kompetensen även flyttats ut på de enskilda myndigheterna, som exempelvis SJV och SLV. Miljöfrågor är inte längre ett enskilt område utan ska integreras i all miljörelaterad verksamhet.

Miljöbalken är den övergripande miljölagen,<sup>14</sup> mer detaljerade bestämmelser finns i förordningar från regeringen eller föreskrifter från myndigheter. Miljöbalken trädde i kraft i januari 1999 och innebär en sammanslagning av 15 tidigare lagar på miljöområdet. Skärpta och utökade krav på miljökonsekvensbeskrivningar har införts och verksamhetsutövare ska i större omfattning ansvara för efterbehandling av förorenade områden. Samtidigt diskuteras om huruvida balkens kravregler verkligen kan leda till ett genomförande av lagens syfte ([www.environ.se](http://www.environ.se)).

Enligt miljöbalken är jordbruksverket, SJV, central tillsynsmyndighet i frågor som rör miljöhänsyn inom jordbruket. SJV är regeringens expertmyndighet på det jordbruks- och livsmedelspolitiska området och verket är resultatet av den sammanslagning av Jordbruksnämnden och Lantbruksstyrelsen som skedde 1991. Jordbruksnämnden arbetade med prisreglering och gränsskydd medan lantbruksnämnden tog hand om det markpolitiska och produktionsekonomiska frågorna och det var NV som fram till det nya verkets bildande hade ansvar för miljöområdet (Harald Svensson, SJV). SJV har en annan roll än de två tidigare myndigheterna i och med att sektorsansvaret för miljön successivt ökat och ansvaret för den svenska administrationen av CAP efter EU-inträdet, vilket är en av verkets huvuduppgifter ([www.sjv.se](http://www.sjv.se)). SJV ska arbeta för förenklingar och tillämpningar av EU:s regleringar och stödsystem inom den gemensamma jordbrukspolitiken. Ett av de övergripande målen är att verka för en konkurrenskraftig, miljö- och djurskyddsanpassad livsmedelsproduktion och skapa förutsättningar för ett livskraftigt jordbruk. SJV gör också kontroller av generella kvalitetsregler. Riksdagen har beslutat om målet att 20 % av den

---

<sup>14</sup> Annan miljörettslig lagstiftning inkluderar Lagen (1994:1596) om frivillig miljöstyrning och miljörevision, Lagen (1984:410) om skatt på bekämpningsmedel, EG:s förordning om miljöstyrning och miljörevision, Försöksverksamhet med tillämpning av EG:s förordning om miljöstyrning och miljörevision på andra sektorer än industrin samt Jordbalken. Sammantaget har antalet miljölagar och dess omfattning ökat under slutet av 1990-talet.

svenska jordbruksarealen (en fördubbling i jämförelse med 2001) ska odlas ekologiskt år 2005. SJV har sedan år 2000 uppdraget att ta fram en aktionsplan för hur detta ska ske. Denna aktionsplan lämnades till regeringen i juni 2001 och syftar till att analysera och undanröja hinder för att nå det nationella målet för ekologisk produktion (Pressmeddelande från SJV 2001-06-05, Veckans Ekolantbruk 2001:23). Det är också SJV som auktoriserar de ekologiska kontrollorganen KRAV och Svenska Demeterförbundet ( se t ex Femton goda år med KRAV, s.45, Regler för växtodling och djurhållning 1997, s.6)

SJV skriver i rapporten "Sektorsmål och åtgärdsprogram för reduktion av näringsförluster i jordbruket" (2000:1, s.12) att det vid utformningen av åtgärder och styrmedel för att nå eftersträvarde miljömål är en fråga om effektivitet, möjlig total effekt, kostnadseffektivitet och total kostnad samt bästa möjliga lösningar. En central del är att så långt möjligt försöka få respons för åtgärderna hos de jordbrukare som skall genomföra dem och väsentligt är att det finns incitament eller är möjligt att skapa incitament för att nå förändringar genom utbildning och rådgivning. SJV bedriver ett flertal informationskampanjer i samarbete med bland annat LRF, vilka det redogörs för i avsnittet om lantbrukarorganisationen. De statliga myndigheter som har haft hand om jordbruksfrågor har en lång tradition av dialog med näringen men intresset för att gå in och motverka reglering har ökat från LRF:s sida och lantbrukarorganisationen har också, vilket nämnts tidigare, kommit till SJV och erbjudit sig att föra ut regler och implementera dem, berättar Jan Gustavsson, SJV (2001-08-30). Samtidigt säger densamme att det är svårt att svara på vem som tagit initiativet till de olika samarbetsprojekten.

En annan myndighet som har anknytning till jordbruket är livsmedelsverket, SLV. SLV är i huvudsak kontrollant men har samtidigt enligt Livsmedelsförordningen befogenhet att utföra närmare föreskrifter<sup>15</sup>. I och med

---

<sup>15</sup> Livsmedelslagstiftningen är omfattande och har två huvudsyften ([www.slv.se](http://www.slv.se)). Livsmedel som säljs får inte vara skadliga, smittoförande eller otjänliga och konsumenterna ska kunna lita på att varors märkning är riktig.

EU-medlemskapet bygger regleringen inom livsmedelsområdet främst på EG-direktiv <sup>16</sup> ([www.slv.se](http://www.slv.se)). Dessa införlivas fortlöpande i svensk rätt genom SLV:s föreskrifter. Föreskrifterna gäller bland annat standarder för vissa livsmedel, märkning av livsmedel och användning av tillsatser. Det finns även förordningar från kommissionen eller från rådet och parlamentet som gäller svensk rätt utan att behöva omformas till föreskrifter.

### 5.2.1 Svenska Lantbruksuniversitetet

Svenska lantbruksuniversitetets (SLU) forskning är viktig när det gäller jordbruket. Vid SLU bedrivs mer än en tredjedel av all biologisk forskning i Sverige och SLU är även det universitet som bedriver merparten av svensk forskning kring jordbrukets miljöeffekter. SLU utvecklar kunskapen om de biologiska naturresurserna och människans hållbara nyttjande av dessa genom utbildning, forskning, fortlöpande miljöanalys och information ([www.slu.se](http://www.slu.se)). Mot bakgrund av det stöd i forskning som till exempel KRAV (se 7.2) tycks anse sig ha för ekologisk odling är inte attityderna till ekologisk odling på SLU enbart så positiva som de skulle kunna förväntas vara. Vid SLU råder ingen enighet om ekologisk odling, det finns flera kritiska röster.<sup>17</sup>

---

Övergripande bestämmelser samt grundläggande begrepp och definitioner finns i livsmedelslagen (1971:511), en av riksdagen beslutad ramlag. Livsmedelsförordningen (1971:807) är beslutad av regeringen och innehåller en närmare utveckling av bestämmelserna i livsmedelslagen.

<sup>16</sup> Marknadsordningarna (se CAP) berör delvis SLV:s verksamhetsområde. Exempelvis Ekologisk produktion (2092/91) Marknadsordning och om GMO: s Märkning av livsmedel som framställts från GMO (1139/98) och Märkning av livsmedel som innehåller GMO (50/2000) ([www.slv.se](http://www.slv.se)).

<sup>17</sup> Ett par professorer, Lars Bergström och Hans Kirschmann på Markvetenskapliga enheten vid SLU, har uttalat sig mycket kritiskt om ekologiskt jordbruk (Naturbruk, Sveriges Radio P1, 2001-11-06). Bland annat ifrågasätts användning av bekämpningsmedel utifrån om det verkligen finns spår av dessa i den svenska naturen, då bekämpningsmedelsanvändningen i Sverige är så pass begränsad. Genom avancerade mätinstrument kan numera ytterst små obetydliga mängder av bekämpningsmedelsrester registreras i naturen men dessa registrerades inte tidigare på grund av sämre mätinstrument, troligen



## 6 Svenska jordbrukarorganisationer

I Sverige är jordbrukarna i stort sett enade i organisationen LRF och den svenska bonderörelsen är därmed inte splittrad på samma sätt som i många andra europeiska länder (Djurfeldt 1994, s.137). Men det är möjligt att utöver medlemskap i LRF också vara med i någon annan organisation, t ex Ekologiska lantbrukarna.

### *6.1 Historisk bakgrund*

Svenska Lantmännens Riksförbund, SLR, bildades 1905 och var den första nationella bondekooperationen. Livsmedelskrisen under första världskriget förändrade därefter situationen för lantbrukarnas organisationer. Som enda nationella organisation av sin typ var den svenska staten beroende av SLR för att lösa problemen med livsmedelsdistributionen, samtidigt som SLR också använde sina nära kontakter med statliga myndigheter till att hjälpa bönderna (Micheletti 1990, s.60). Övriga organisationer var SL, Sveriges lantbruksförbund och RLF, Riksförbundet landsbygdens folk. RLF bildades 1929 och växte snabbt. 1940 var organisationen en inflytelserik folkrörelse med över 70 000 medlemmar (ibid, s.61f). SAL, Sveriges Allmänna Lantbrukssällskap senare SL, bildades 1917 (ibid, s. 60).

---

inte på grund av att bekämpningsmedelsresterna har ökat. Med andra ord anser inte de nämnda forskarna på SLU att det finns anledning att oro konsumenterna för farliga kemikaliehalter i naturen orsakade av bekämpningsmedel inom jordbruksproduktionen. Vidare har ekologen Olle Andrén, också på Markvetenskapliga enheten vid SLU ifrågasatt ekologisk odling utifrån ett internationellt perspektiv (Naturbruk, Sveriges Radio P1, 2001-10-10). Många av världens människor skulle inte kunna överleva om det inte vore för bekämpningsmedel och konstgödsel som möjliggör en större livsmedelsproduktion och ekologisk produktion är på så sätt något av ett "lyxproblem" i de rikare delarna av världen.

Enligt Michelle Micheletti (ibid, s.62f) har en generell typ av relation utvecklats mellan intresseorganisationer och svenska staten sedan krisåren på 1920- och 30-talet. För det första är intresseorganisationerna delegerade ett antal specialiserade och avgörande administrativa uppgifter av staten. Detta kräver detaljerad praktisk kunskap om vad den politiska frågan egentligen handlar om och en god kommunikation med målgrupperna. För det andra blir organisationerna mer aktivt involverade med staten då de blir mer aktiva i sin politiska inblandning. Slutligen blir både staten och intresseorganisationen talesman för målgruppens intressen, i det här fallet för lantbrukare.

1948 beslutade riksdagen om att ge SL och RLF större inflytande över jordbrukspolitiken, särskilt gällande gårdsrationaliseringar (ibid, s.61). Bondeförbundet tycks ha varit viktig för lantbrukarorganisationernas legitimitet och relationen dem emellan har historiskt sett karakteriserats av ett nätverk av nära personliga kontakter. En majoritet av styrelsemedlemmarna i olika lantbruksorganisationer var också aktiva partimedlemmar under tidigt 1950-tal. Bondeförbundet och organisationerna har lutat sig mot varandra som rekryteringsbaser och tydliga band har funnits mellan partiet och organisationernas aktiva medlemmar, samtidigt som både RLF och SL velat framhäva sin politiska neutralitet (ibid, s.62, 67).

Micheletti (ibid, s. 64. 69) hävdar att senare studier visar att LRF inte är lika inflytelserik som sina föregångare men även om de nära kontakterna, i form av riksdagsledamöter som uttalat stöder bönder, kan ha försvunnit verkar LRF ändå ha ett starkt politiskt inflytande utanför partipolitiken. NV liksom SJV hänvisar till LRF ifråga om miljöarbete och frivillig reglering och Jan Gustavsson säger att det från statens sida finns en lång och pågående tradition av dialog med näringen, det vill säga LRF. Avseende inflytande i jämförelse med andra jordbrukarorganisationer har LRF (då RLF och SL) inte haft någon konkurrens sedan 1940-talet och samlar i praktiken hela Sveriges bönder i en organisation

gentemot politiken i stort (Djurfeldt 1994, s.137).

### *6.2 Lantbrukarnas Riksförbund*

LRF bildades 1970 efter en kompromissfylld sammanslagning av organisationerna RLF och SL. LRF är intresse- och näringslivsorganisation för alla som äger eller brukar jord och skog och för deras gemensamma företag inom lantbrukskooperationen. LRF arbetar bland annat med att förbättra lantbrukets villkor och lönsamhet genom en offensiv näringspolitik och LRF:s starka roll på området bör framhållas för en förståelse av jordbruksområdet. ”LRF är sedan länge en av landets effektivaste påtryckare och lobbyister. LRF är också den dominerade spelaren i hela livsmedelssektorn” (DN 2001-05-28).

Idag har LRF närmare 143 000 medlemmar varav 51 % är lantbruksmedlemmar, 34 % landsbygdsmedlemmar och 15 % personmedlemmar (LRF 2000). Medlemsantalet har stigit de senaste åren och under år 2000 ökade medlemsantalet med ca 8 000. Trots att antalet bönder i landet hela tiden sjunker ökar LRF:s medlemsantal (DN 2001-05-28), vilket beror på en ökad andel landsbygdsmedlemmar. LRF har även organisationer som medlemmar.

Som organisation är LRF både miljö- och kvalitetscertifierad. LRF är ansluten till miljöledningsstandarden ISO 14 000 och i fråga om kvalitetspolicy och strategi arbetar LRF enligt ISO 9002 ([www.lrf.se](http://www.lrf.se)). När det gäller hela koncernens miljöpolicy och miljömål är grunden för miljöarbete - förutom lagstiftningen på området - tre olika principer (se t ex [www.lrf.se](http://www.lrf.se), Bekämpningsmedelspolicy för LRF, s.4f). Kretsloppsprincipen innebär att LRF-koncernens verksamhet ska utvecklas så att den inte bidrar till att jordens lager av råvaror töms eller till att långlivade naturfrämmande ämnen sprids eller ökar i naturen, så att ekosystemens kvalitet och kapacitet bibehålls samt så att energi- och resursanvändningen är så effektiv som möjligt. Utbytesprincipen innebär att sämre teknik och miljöfarliga ämnen kontinuerligt byts mot bättre teknik respektive mindre miljöfarliga ämnen. Försiktighetsprincipen syftar till att

undvika verksamheter med stora potentiella risker. Om en verksamhet strider mot kretsloppsprincipen kan den tas bort utan att det bevisats att den är farlig.

LRF har också utformat mål och regler för miljöarbete mot bakgrund av riksdagens miljömål. LRF:s parallella mål är mindre exakt formulerade i termer av "ska minimeras", "i möjligaste mån", "verka för" etc. medan de riksdagsbeslutade etapp/delmålen till största del uttrycks i procent med avseende på hur mycket som ska minska eller öka under en viss period i jämförelse med en annan (Miljöredovisning 2000).

### 6.2.1 Politiska ställningstaganden

LRF är starkt opinionsbildande och en viktig övergripande framtidsfråga för LRF är undanröjandet av politiska hinder och onödig byråkrati på landsbygden, där lagar och regler inte är anpassade till den småskaliga typ av näringslivsverksamhet som bedrivs där (Land & Lantbruk 2001:5, Sveriges goda gröna sidor).

I och med Sveriges medlemskap i EU har unionen och CAP fått stor betydelse och uppmärksammas i hög grad av LRF. På den gemensamma marknaden som EU delvis varit med om att skapa kan inte konkurrensvillkor variera för mycket mellan länder, varför en utjämning kräver åtgärder i Sverige, men LRF anser samtidigt att arbetet också måste ta hänsyn till jordbrukets behov (Sveriges bönder i Europa). Detta gäller även för WTO-förhandlingar med hänsyn till EU:s behov. Gemensamma handelsregler är bra men takten i handelns liberalisering bör följa världsmarknadsprisernas utveckling samt ta hänsyn till miljö. I LRF:s broschyr "Sveriges bönder i Europa" står det att konsumenternas förtroende är avgörande och vägledande då kvalitativa värden inte får hotas i jakten på lägre priser och LRF verkar för gemensamma basregler för miljöfrågor

inom EU.<sup>18</sup> Konsumenterna är ett återkommande fokus och LRF förespråkar livsmedelspolitik i stället för jordbrukspolitik, vilket innebär koncentration på konsumenterna till skillnad från på producenterna.

När det gäller LRF:s politiska ställningstaganden är det viktigt att komma ihåg att dessa inte nödvändigtvis gäller även för medlemmarna. Eftersom i princip alla svenska jordbrukare är medlemmar i LRF kan inte organisationen tillgodose och förespråka en politik som gagnar allas mer specifika och individuella intressen. Den enskilde jordbrukarens inflytande över politiken går dock främst via LRF. LRF:s växande medlemsskara bli alltmer differentierad, vilket kan tänkas leda till ökade motsättningar inom organisationen. Bönderna kan i egenskap av företagare tänkas prioritera sin lönsamhet medan LRF som organisation även, om än sekundärt, försöker se till miljöaspekter. Det är emellertid jordbrukarna som i slutänden är ansvariga för att det miljöförbättrande arbetet utförs. LRF är deras intresseorganisation men frågan är vilken överensstämmelse som finns mellan medlemmarna och organisationens ledning om åsikter i miljöfrågan. Bland medlemmarna går åsikterna isär när det gäller miljörelaterade frågor. Vissa bönder hävdar att LRF som organisation engagerar sig för mycket i miljöarbete och ekologisk produktion medan andra hävdar att engagemanget är för litet (Sören Persson, LRF). Ekologisk produktion är ett bra exempel på hur åsikterna går isär mellan medlemmar och organisationsledning. Ett konkret exempel är ett uttalande från en spannmålsodlare som ”inte [är] motståndare till ekologisk produktion, men anser

---

<sup>18</sup> Det bör finnas en gemensam miljöskyddsnivå och samma strikta godkännandeprocess av bekämpningsmedel i övriga EU som i Sverige (Sveriges bönder i Europa, s.4). EU:s regler för energiskatter bör utformas så att de stärker bioenergens konkurrenskraft och därmed verkar för en bättre miljö, vilket innebär gemensamma nivåer för koldioxid- och energiskatt (ibid., s.6). Vidare bör EU införa lagstiftning med höga krav på livsmedelssäkerhet och CAP bör förändras till en livsmedelspolitik med tydligare inriktning på långsiktig hållbar produktion, säkerhet, konsumenternas efterfrågan och ett värnande om det europeiska kulturlandskapet samt högre krav på läkemedelsrestriktivitet och djurskydd (ibid., s.5).

att LRF inte får glömma bort det konventionella jordbruket” (Land & Lantbruk 2001:20, s.9). Mot bakgrund av hur få bönder som är med i KRAV och Svenskt Sigill är det troligt att den gruppen bönder som den citerade lantbrukaren kan sägas tillhöra utgör en majoritet snarare än de mer miljöinriktade lantbrukarna.

### 6.2.2 Projekt och samarbeten

LRF har ett flertal pågående projekt, program och kampanjer som har anknytning till miljön. Mest betydelsefull är förmodligen Sveriges Bönders Miljöhusesyn som under hösten 2000 hade genomförts av 50 % av LRF:s medlemmar.<sup>19</sup> Miljöhusesynen<sup>20</sup> är ett hjälpmedel för att kunna förklara den svenska lagstiftningen och samtidigt kontrollera att gården följer och vissa gemensamma branschlinjer, vilka också bildar basen för ”den svenska modellen” (se nedan). LRF ställer sig bakom befintlig lagstiftning och försöker få bönderna att följa den, även om det också riktas kritik mot vissa lagar som LRF vill försöka förändra. Miljöhusesynen utvecklas genom samarbete mellan LRF, LRF Skogsägarna, KLS Livsmedel, KRAV, Mejerierna, Svensk Fågel, Svenska Ägg samt Swedish Meats ([www.lrf.se](http://www.lrf.se)) och är därmed ett samarbete mellan producenter. År 1992 började Miljöhusesynen i utbildningsform men verkar i sin nuvarande skepnad sedan 1996 (Sören Persson, LRF).

---

<sup>19</sup> Detta motsvarar 90% av det totala produktionsvärdet för svenskt jordbruk eftersom det är vanligare att större gårdar genomför husesynen än att mindre gårdar gör det (Miljöredovisning..2000, s.85).

<sup>20</sup> Konkret består Miljöhusesynen av broschyr med en faktadel och en checklista med ca 300 frågor (Miljöredovisning..2000, s.85). Det handlar i huvudsak om ja/nej frågor som till exempel ”Finns och läses varuinformationsblad för de kemiska produkter som används?” och ”Anpassas sprutningen till vindens hastighet, vindens riktning och vindens temperatur?” (Sveriges Bönders Miljöhusesyn 2001, s. 12 resp s.16). Efter att gården kontrollerats upprättas en åtgärdsplan över vad som behöver göras (Sveriges bönders miljöhusesyn 2001, s.3).

Miljöhusesynten är frivillig men genom att den kopplas till exempelvis förädlingsföretagens kvalitetskrav blir den mer tvingande. Enligt Sören Persson har förädlingsföretagen olika krav på hur stora delar av husesynten som genomförts men gemensamt för alla är att de har någon form av relation till den. En förutsättning för att lantbruksföreningarna ska kunna marknadsföra sina produktionsmetoder är att alla lever upp till kvalitetsvillkoren. Vissa lantbruksföreningar kontrollerar därför om miljöhusesynten verkligen genomförs ([www.lrf.se](http://www.lrf.se)). KRAV (se vidare 7.2) kräver av anslutna lantbrukare att miljöhusesynten är tillämpad (KRAV regler 2001, s.40).

Miljöhusesyntens åtgärdsinriktning kan ifrågasättas och exempelvis tycker Gun Rudquist på SNF att den främst går ut på egendokumentation och upprättandet av en plan för förbättring. LRF:s miljöchef Sören Persson hävdar däremot att miljöhusesynten är helt åtgärdsinriktad eftersom man bör åtgärda de krav som inte uppfylls. Men LRF vill förbättra miljöhusesynten bland annat genom att förenkla den, söka finna bättre dokumentationsrutiner för vilket arbete som egentligen görs och gå mer mot att bli ett kvalitetssäkringssystem. I linje med detta uppfattar Jan Gustavsson på SJV miljöhusesynten som ett försök att från LRF:s sida efterlikna och tillämpa standarderna ISO 14 000 och inom ett delprojekt inom ramprogrammet "Vägen till marknaden" arbetar LRF för att "den svenska modellen" kan säkerställas och utvecklas genom kvalitetssäkringssystem, exempelvis genom en förbättrad miljöhusesynt (Land & Lantbruk 2001:1; s.13). Svenska modellen är en typ av principstandard som kännetecknas av hänsyn till miljö, höga krav på livsmedelssäkerhet, restriktiv läkemedelsanvändning, god djurhälsa samt god djuromsorg som bygger på etiska aspekter om hur djur ska hållas och skötas och ett av programmets projekt syftar också till att utveckla den (Sveriges bönder i Europa, Lant & Lantbruk 2001:1;13, [www.snf.se](http://www.snf.se)).

Som det ser ut idag tycks Miljöhusesynten ge en viss status och legitimitet åt lantbrukare som för övrigt inte arbetar aktivt med miljövänligare metoder, t ex

genom att vara anslutna till Svenskt Sigill eller KRAV eller ha ansökt om något av EU:s miljöstödet. Miljöhousesynen liknar ytligt en form av standard som i princip inte ger något annat än en ökad kunskap om vilka statliga regler som finns och hur man som lantbrukare själv följer dessa. Den ger inte upphov till någon form av certifiering eller märkning, vilket är rimligt mot bakgrund av att den egentligen enbart innebär en egenkontroll av huruvida man som lantbrukare följer befintlig lagstiftning eller inte. Uppfattningen om vilken betydelse Miljöhousesynen har för miljön skiljer sig också mycket mellan aktörerna.

Utöver miljöhousesynen kan några andra projekt nämnas. LRF är på flera sätt involverad i samarbete med andra parter utöver arbetet med miljöhousesynen. På det internationella planet är LRF aktivt genom att som första organisation med främst konventionellt producerande medlemmar ansöka om medlemskap i samarbets- och kontrollorganisationen International Federation of Organic Agriculture Movements, IFOAM (se 7.1) ([www.ekolantbruk.se](http://www.ekolantbruk.se)). Angående miljöbelastningen på Östersjön och arbetet med att minska denna har LRF tagit initiativet till bildandet av "The Baltic Farmers forum in environment", en organisation som består av jordbrukarorganisationer från länderna runt Östersjön (Sveriges bönder i Europa, s.4). LRF är sedan 1986 också en av KRAV:s medlemmar. Vidare har LRF ett miljömålsprojekt vilket är ett svar på riksdagens 15 miljö kvalitetsmål och syftar till att utveckla modeller med hjälp av erfarenhet från tidigare projekt och genom detta på sikt kunna uppnå de egna och de statliga målen. Sören Persson (2001-05-18) förklarar att den "teoretiska" frågan handlar om hur böndernas arbete ska få effekt på miljön medan den "praktiska" frågan gäller opinionsmässiga fördelar gentemot konsumenter och myndigheter och om hur LRF ska kunna få "beröm" för vad som görs. Projektet "På väg mot världens renaste jordbruk" är LRF:s kvalitets- och profilerarbete för att skapa en positiv opinion för Sveriges bönder och detta innebär enligt LRF:s hemsida en fastlagd riktning för att minska miljöeffekter ([www.lrf.se](http://www.lrf.se), 2001-04-17). Svenskt Sigill (se 6.3.1), i samarbete med SLR, är en del av detta projekt.



Ifråga om informationskampanjer är "Säkert växtskydd" ett exempel. Kampanjen är samarbete mellan lantbruk och myndigheter där LRF, SLR, Industrin för Växt- och Träskyddsmedel, Kemikalieinspektionen, NV samt SJV medverkar sedan 1997 (Jordbruk och Miljö). Det har varit en informations- och utbildningskampanj för att minimera riskerna för att växtskyddsmedel påverkar omgivande miljö (Sveriges goda gröna sidor). Det är också en typ av procedurstandard som ingår i odlingskontraktet för exempelvis Svenskt Sigill. "Greppa näringen" är ett kunskaps- och rådgivningsprojekt som LRF sedan år 2000 bedriver tillsammans med länsstyrelserna och SJV. Arbetet går ut på att skapa en god jordbrukarsed när det gäller växtnäring (Greppa näringen, [www.greppa.nu](http://www.greppa.nu)). "Markernas mångfald" är en informationskampanj för biologisk mångfald och odlingslandskapets kulturhistoriska värde, driven av SJV i samråd med LRF, NV samt Riksantikvarieämbetet (Miljöredovisning 2000, s.82).

### 6.2.3 Strategier och argument

LRF:s program och kampanjer, vilka presenterades i föregående avsnitt, kan sägas vara en del av organisationens strategi. De består av olika informationskampanjer riktade till både jordbrukare och konsumenter, samarbeten med både statliga organ, internationella såväl som svenska organisationer kring till exempel information och den miljöledningsliknande miljöhusesynen. Ibland har LRF tagit initiativ till samarbetet med SJV, ibland är det SJV som vänt sig till LRF. Generellt vill LRF gärna vara med i diskussioner kring utformandet av statliga regler för att motverka att dessa regler blir tvingande (Jan Gustavsson, SJV)

Enligt Sören Persson (2001-05-18) är en av LRF:s strategier att ha en god dialog med andra aktörer eftersom exempelvis SNF "vet hur utvecklingen går". När det gäller LRF:s roll inom KRAV - där LRF är en av medlemmarna - säger

Eva Mattsson (2001-05-22) att LRF vill se vad som händer inom den ekologiska produktionen. Den goda dialogen tycks för LRF:s del generellt sett handla om att snappa upp tendenser och diskussioner inom andra organisationer för att sedan använda dessa på bästa sätt utifrån den egna organisationens perspektiv.

Det primära motivet till LRF:s miljöarbete tycks vara viljan att främja ett gott anseende bland konsumenter och delvis också politiker. LRF tilldelas visst ansvar för att informera om politiska beslut samtidigt som bättre möjligheter till eget utformande av miljöarbete vore att föredra utifrån förbundets synvinkel. Gällande konsumenterna är deras önskemål oerhört viktiga och dessa ställer enligt Sören Person högre och högre krav på bland annat kvalitet och LRF vill att reglerna från statens och EU:s håll bör utgå mer från konsumenten än producenten, vilket skulle innebära större frihet för bönderna. Då miljöaspekter utifrån ett konsumentperspektiv blivit allt viktigare har LRF förstått att det finns affärsmässiga fördelar med ett engagerat miljöarbete och är inte sena att utnyttja detta. Enligt Sören Persson blir media blir en allt starkare drivkraft i utvecklingen i och med att olika frågor uppmärksammas och därmed konsumenterna påverkas. Även om bönderna först kan tycka detta är något negativt hävdar LRF:s miljöchef att det i långa loppet är positivt.

### *6.3 Svenska Lantmännens Riksförbund*

SLR har numera inte samma inflytande som under den tidiga delen av 1900-talet. Förbundet består, till skillnad från LRF:s medlemskår, enbart av lantbrukare och hade år 2000 ca 60 000 medlemmar ([www.slr.se](http://www.slr.se)). SLR är en ekonomisk förening som arbetar med inköp och förädling och äger ett flertal gemensamma företag, till exempel NordMills AB och Cerealia (ibid). SLR är inte någon intresseorganisation och lobbar inte aktivt för böndernas sak, vilket däremot är ett av LRF:s huvudsyften. Under våren år 2000 beslutades om en

sammanslagning av åtta lantmännen föreningar och SLR och tillsammans bildar de numera Svenska Lantmännen ekonomisk förening, men verksamheten är i stort sett oförändrad jämfört med tidigare ([www.skanskalantmannen.com](http://www.skanskalantmannen.com)).

### 6.3.1 Svenskt Sigill

SLR startade Svenskt Sigill 1997 som en del av projektet "På väg mot världens renaste jordbruk" men en omorganisering har skett och märket ägs nu av Sigill Kvalitetssystem AB, vilket är ett dotterbolag till LRF. I styrelsen sitt representanter för SLU, handeln och lantbrukare och ny VD är sedan september 2002 är Sören Persson, tidigare LRF:s miljöchef ([www.svenskt-sigill.com](http://www.svenskt-sigill.com), 2002-09-23).<sup>21</sup>

Tanken var först att Sigillmärket inte skulle användas i relation till konsumenterna, men detta har ändrats och således utgör livsmedelssektorns förädlingsindustri, grossister, dagligvaruhandel, storkök samt konsumenter märkets målgrupper ([www.ekolantbruk.se](http://www.ekolantbruk.se): Marknadsbevakning i Ekologiskt lantbruk 2000:6).

Motivet till att SLR startade Svenskt Sigill är att svenskt jordbruk inom ramen för det konventionella jordbruket behöver ett kraftfullt alternativ med utvecklingspotential och möjlighet att möta konsumentkraven på volym, miljö, kvalitet och pris. Avsikten med Svenskt Sigill är att möta handels och industrins efterfrågan på en miljö- och kvalitetssäkrad råvara, öka konkurrenskraft och mervärde i svenskt spannmål samt ge konsumenterna trygga, säkra och hälsosamma livsmedel till rimliga priser ([www.svenskt-sigill.com](http://www.svenskt-sigill.com)). År 2000 omfattade Svenskt Sigill 600 gårdar och 80 000 ha mark ([www.svenskt-sigill.com](http://www.svenskt-sigill.com), 2002-09-23)

---

<sup>21</sup> När inte annat anges är informationen från hemsidan hämtad 2001-06-13.

Svenskt Sigill är ett miljö- och kvalitetssäkringssystem med inriktning på spannmål. Reglerna omfattar både produktionssätt och produktkvalitet ([www.svenskt-sigill.com](http://www.svenskt-sigill.com)). Svenskt Sigill kan benämnas som både en procedur- och en nivåstandard (jfr Boström 2001) där regelverket är utformat för att garantera kunderna miljö- och kvalitetssäkrad spannmål som säkerställer spårbarhet. I odlingskontraktet ingår miljöhousesyn av gården och "Säkert växtskydd" (Miljöredovisning 2000, s.83). Vidare ställs specifika krav på gårdar, grödor och jord för att miljöpåverkan ska bli så liten som möjligt. Den odlade grödan analyseras för exakt gödsling och växtskydd, och således används besprutning och handelsgödsel under kontrollerade former (Till bords med Sveriges bönder, s.23). Systemet Svenskt Sigill innefattar även noggrann dokumentation, vilket inkluderar checklistor för kontroll och revision. De utbildningskrav som gäller för REKO-stödet ska följas (Miljöredovisning 2000, s.85).

### 6.3.2 Strategier och argument för Svenskt Sigill

Svenskt Sigill skulle kunna ses som en strategi för att ge det egna miljöarbetet högre status utan att göra några radikala förändringar. Vilka mängder kemiska bekämpningsmedel och handelsgödsel en behovsanpassad användning medför är en något godtycklig fråga med tanke på den bristande kunskapen om beräkningar av detta (se t ex SJV 1998:28). Ur konsumentens synpunkt handlar det om att miljömärket syns tydligare på produkten än reglerna för hur produkten rättfärdigar sin märkning.

Svenskt Sigill är en konkurrerande märkning till KRAV och i handelsledet prioriterar KF tydligt KRAV i sin Änglamark-serie (se vidare 10.2), medan ICA både satsar på Sigillmärket och på KRAV, delvis för att det är lättare för fler bönder att gå över till Svenskt Sigill än till KRAV och att den samlade miljönyttan har potential att bli större (Ekolantbruk 2000:6 s.4). Lars Sjösvärd, som tidigare var ansvarig för Svenskt Sigill på SLR, ser dock förhållandet som

en pyramid där konventionellt jordbruk är grundnivån, reglerna för Svenskt Sigill utgör en mellannivå och KRAV toppen, och vill tona ned motsatsförhållandet dem emellan (Ekolantbruk 2000:6 s.4). Detta tycks vara en åsikt som delas med ett flertal av aktörerna på jordbruksarenan.

#### *6.4 Ekologiska lantbrukarna*

1994 bytte Alternativodlarnas Riksförbund, ARF, namn till Ekologiska lantbrukarna. Förbundet bildades av enskilda lantbrukare i februari 1984 med syfte att arbeta med frågor som rörde marknaden samt verka som intresseförening för ekologiska lantbrukare (Femton år med KRAV, s.10). Numera karakteriserar sig Ekologiska Lantbrukarna även som fackorganisation medan marknadsfrågor som rör försäljning av ekologiska produkter har övertagits av säljorganisationer som Ekokött och Samodlarna (loco.cit). Ekologiska lantbrukarna har nära kontakter till flera andra specialiserade organisationer inom det ekologiska lantbruket, till exempel Ekokött, Sveriges ekomjölksbönder och Biodynamiska föreningen (BF) ([www.ekolantbruk.se](http://www.ekolantbruk.se)) och i förhållande till KRAV är det viktigt att påpeka att Ekologiska lantbrukarna är den näringspolitiska lobbyorganisationen för ekologiskt lantbruk medan mer kända KRAV är en kontrollförening som ska säkerställa ekologisk produktion.

11 % av svensk odling är ekologiskt och 55 % av detta är också certifierat av KRAV eller Demeterförbundet (se kap 7). Detta utgör 6 % av den totala odlingen (Statistics Sweden i The green guide, s.15). Ekologiska lantbrukarna har 3 200 medlemmar (Lennart Larsson, Ekologiska lantbrukarna) men det finns inte något krav på att vara ekologisk lantbrukare för att vara med i fackföreningen (Eva Mattsson, KRAV). Alla medlemmar är således inte heller anslutna till någon ekologisk kontroll.

Ekologiska lantbrukarna hävdar att de står för det ideologiska perspektivet på ekologiskt jordbruk. Organisationen ägnar stor del av sitt arbete åt att bevaka det

ekologiska lantbrukets intresse i samband med lagstiftning och andra offentliga beslut. Ekologiska lantbrukarna följer även jordbrukspolitiken nationellt och på EU-nivå samt deltar i utvecklingen av de ekologiska reglerna för produktion och är som organisation medlem i KRAV. De samlar och sprider erfarenheter av ekologisk produktion och medverkar också i utformningen av jordbruksforskningen. Enligt Eva Mattson på KRAV anordnar Ekologiska lantbrukarna även möten i varje län för att höra vad de ekologiska bönderna tycker i olika frågor. En annan viktig del i arbetet är att bevaka marknaden för de ekologiska produkterna ([www.ekolantbruk.se](http://www.ekolantbruk.se)).

#### 6.4.1 Ekologiska lantbrukarnas marknadsbevakning

De ekologiska produkternas situation på marknaden är av vikt då marknadens efterfrågan utgör ett av argumenten för ökad ekologisk produktion. I Ekolantbruk (2000:9, s.5) står det att försäljningsökningen av ekologiska produkter på den europeiska marknaden är kraftig, trots att detaljhandeln i övrigt står still. Trots detta utgör marknaden för ekologiska produkter inom EU endast ca två procent (DN 2001-04-07).

Det är viktigt för aktörerna på marknaden att öka medvetandet om ekologiska alternativ bland konsumenterna, men ekologiskt säljer inte bara för att det är ekologiskt, som för alla andra varor måste priser och förpackningar vara tilltalande och kunderna måste ha ett förtroende för produkten (Ekolantbruk 2000:9, s.3; 2001:3, s.2). För att öka försäljningen av ekologiska produkter krävs marknadsföring av mervärde samt konsumenternas förtroende för och lojalitet med ekologiska varumärken (Ekolantbruk 2000:8, s.5f). Enligt Ekolantbruk (2000:6, s.7) förefaller hälsa vara det starkaste konsumentargumentet för ekologisk mat i Europa idag. Enligt en konsumentundersökning om ekologiska produkter som skedde under 2001 var viktiga argument för valet att köpa ekologiskt restriktioner för användning av kemiska tillsatser och läkemedel samt

för djuromsorg ([www.raddamangfalden.se](http://www.raddamangfalden.se) , 2001-08-08). Samtidigt visade undersökningen att konsumenterna hade mycket liten kunskap om vad ekologisk produktion är men 82 % av de tillfrågade hade förtroende för ekologiska råvaror och mer än hälften skulle köpa fler ekologiska produkter om det fanns ett större sortiment. En femtedel skulle göra detta även om de ekologiska produkterna fortfarande var dyrare.

Det finns flera olika mer eller mindre ekologiska varumärken som på marknaden saluför sig med hjälp av en miljöinriktning. I många andra europeiska länder finns flera märken - baserade på olika regler - ute på marknaden ([www.ekolantbruk.se](http://www.ekolantbruk.se)). Från ett svenskt perspektiv kan frågan om vad handelns egna varumärken innebär för ekologisk produktion ställas. Vissa lantbrukare hävdar att det finns plats för många koncept (Ekolantbruk 2000:6, s.4) samtidigt som syftet med ett varumärke är att skapa lojalitet med konsumenter. En hög lojalitet med handelns egna varumärken minskar betydelsen av KRAV-märkning, varigenom makten över den ekologiska maten kan sägas förflyttas till handelsledet (Ekolantbruk 2001:4, s.1). Exempelvis lanserar KF märket Änglamark och ICA säljer produkter märkta med ICA Ekologiskt. För konsumenten innebär detta otydliga regler om vad de olika märkena egentligen står för i fråga om miljö. Då krav ställs på lönsamhet och omsättning kan detta få följderna att de mindre miljömärkena som KRAV får det svårt och att den ekologiska kvaliteten urholkas på bekostnad av försäljning (Ekolantbruk 2001:2, s.3; 2000:6, s.1). Men mat med Änglamarkmärket är också KRAV-märkt, vilket Ekologiskt lantbruk dock verkar förbise i den refererade artikeln.

Enligt Ekolantbruk (2001:2, s.6) anser LRF att en gemensam kvalitetssymbol för livsmedelsprodukter från Sveriges bönder, ensam eller i kombination med livsmedelskedjornas varumärken, på sätt och vis skulle vara positiv. I samma artikel står att många anser att någon form av internationell märkning blir allt nödvändigare men att ett EU-märke däremot aldrig varit en populär tanke hos de

ekologiska bönderna. De vill hellre att så många kontrollorgan som möjligt omfattas av IFOAM:s ackrediteringssystem snarare än att EU får ett gemensamt märke.

## 7 Ekologisk produktion och kontrollorgan

Under tidigt 1970-tal var synen på ekologisk produktion annorlunda och förespråkarna sågs som radikala och marginella, något som helt förändrats fram tills idag ([www.ifoam.org](http://www.ifoam.org)).

Under 1980-talet ökade den alternativa odlingen starkt och jämsides med det biodynamiskt inriktade kontrollorganet Svenska Demeterförbundet uppstod även KRAV. För att få sälja svenska produkter som ekologiska, biodynamiska eller liknande krävs att de är kontrollerade och godkända av antingen KRAV eller Svenska Demeterförbundet. Från att tidigare ha varit frivilliga åtaganden utför båda organisationerna numera sin kontrollverksamhet genom att vara auktoriserade av SJV men också på uppdrag av SJV och SLV. Då grunden för all ekologisk odling i Sverige numera är EU:s regelverk arbetar dessa i sin tur enligt EU-direktiv. På internationell nivå har också organisationen IFOAM - vilken inledningsvis presenteras - en viktig roll.

### 7.1 IFOAM

IFOAM är en samarbetsorganisation för ekologiskt lantbruk och arbetar även med ett världsomfattande ackrediteringssystem som godkänner och kontrollerar kontrollorgan för ekologiskt jordbruk ([www.ifoam.org](http://www.ifoam.org), Ekolantbruk 2001:2, s.6). IFOAM grundades i Frankrike 1972 av de fem organisationerna Soil Association (Storbritannien), Soil Association (Sydafrika), Rodale Press (USA), Nature et Progrès (Frankrike) samt svenska BF (Nadine Agbor, IFOAM, [www.ifoam.org](http://www.ifoam.org)). Ett steg mot att realisera ett av federationens första mål -



spridandet av information – togs året därpå då det första cirkulärbrevet publicerades ([www.ifoam.org](http://www.ifoam.org)).

IFOAM:s ursprungliga fem medlemsorganisationer hade redan 1975 utökats till 50 från 17 olika länder och numera består IFOAM av 740 medlemsorganisationer i 103 länder. Huvudkontoret ligger i Tyskland ([www.ifoam.org](http://www.ifoam.org)). Det finns tre olika nivåer av medlemskap. Medlemmar är organisationer som främst har en ekologisk framtoning och de har rösträtt i generalförsamlingen, associerade medlemmar har ingen rösträtt och är organisationer som når upp till kraven för att vara med i IFOAM men som inte (ännu) är övervägande ekologiska.<sup>22</sup> Slutligen kan enskilda individer vara med som "supporters" ([www.ifoam.org](http://www.ifoam.org)).

Som nämnts tidigare har svenska LRF under 2001 ansökt om medlemskap i IFOAM. Andra svenska medlemsorganisationer är förutom BF bland annat KF, KRAV och Centrum för uthålligt lantbruk (CUL). KRAV är medlem och ackrediterat kontrollorgan medan KF är associerad medlem ([www.krav.se](http://www.krav.se), [www.anglamark.com](http://www.anglamark.com)).

IFOAM har ett holistiskt angreppssätt och federationens huvudfunktion är att koordinera det organiska jordbrukets nätverk. Enligt IFOAM ([www.ifoam.org](http://www.ifoam.org)) inkluderar ekologiskt jordbruk alla jordbrukssystem som förespråkar miljömässig, social och ekonomisk riktig produktion av mat och fiber. Genom att respektera de naturliga möjligheterna hos växter, djur och landskap syftar ekologiskt lantbruk till att optimera kvaliteten hos alla aspekter av jordbruk och miljö. Avstånd tas från användning av konstgödsel, bekämpningsmedel och läkemedel. IFOAM:s uppgift är att representera det ekologiska jordbrukets världsomspännande rörelse och utgöra en plattform för globalt utbyte och

---

<sup>22</sup> För att ansöka om status som medlem eller associerad medlem i IFOAM måste organisationen aktivt fullfölja målen för ekologisk odling och IFOAM:s mål, ha funnits i minst ett år efter formellt bildande av organisationen samt ha minst tre personer aktiva i organisationen ([www.ifoam.org](http://www.ifoam.org)).

samarbete. IFOAM:s huvudsakliga mål och aktiviteter kan sägas vara fyra till antalet ([www.ifoam.org](http://www.ifoam.org)). Ett av målen består i att internationellt utöka det ekologiska lantbruket och att utbyta kunskap och expertis bland medlemmar men även informera allmänheten. Federationen ska också representera den organiska rörelsen internationellt i parlamentariska, administrativa och politiska forum, som till exempel EU. Regelbunden revidering av IFOAM:s Basic Standards of Organic Agriculture and Food Processing är en annan uppgift. Enligt Eva Mattsson på KRAV är dessa standarder regler om regler för hur ekologiskt jordbruk ska fungera och man arbetar med att försöka skapa regler som kan anpassas till lokala förutsättningar, som klimat och kultur, och med att utveckla kriterier för hur reglerna kan variera. Slutligen strävar IFOAM efter att skapa en internationell garanti för ekologisk kvalitet och The International Organic Accreditation Services (IOAS) driver IFOAM Accreditation Programme. Det är dock viktigt att påpeka att IFOAM inte ansvarar för kvaliteten på certifiering av kontrollorganisationer som enbart är IFOAM-medlemmar ([www.ifoam.org/accredit](http://www.ifoam.org/accredit)).

### 7.1.1 IFOAM Accreditation Programme

IFOAM etablerade IAP 1992 och orsaken var att IFOAM ville erbjuda garantin som marknaden efterfrågade och programmet är ett medel för att säkerställa likvärdigheten mellan olika certifieringsprogram världen över och drivs av IOAS efter en licensöverenskommelse med IFOAM. IOAS arbetar oberoende av IFOAM:s övriga aktiviteter och är en icke-vinstdriven organisation registrerad i USA. Alla certifieringsorganisationer för ekologisk odling, såväl privata som statliga, kan ansöka om ackreditering och medlemskap i IFOAM är inte nödvändigt. 17 organisationer från 12 olika länder är ackrediterade<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Tio organisationer utvärderas för närvarande (11/2001) inför eventuellt kommande ackreditering ([www.ifoam.org](http://www.ifoam.org))

kontrollorgan ([www.ifoam.org](http://www.ifoam.org)). Ansökan-de kontrollorganisationer får ett utvärderingsbesök och IOAS Accreditation Committee träffas tre gånger per år för att diskutera rapporter från de sökande organisationerna.

De motiv som anges för att certifieras av IAP är att producenterna utökar sina marknadsmöjligheter, förädlarna garanteras att ingredienserna från olika källor är producerade och certifierade enligt samma minimistandarder, exportörer får tillgång till en global marknad, importörer får tilltro till att produkterna som erbjuds möter internationell ekologisk standard, reglerande myndigheter erbjuds ett kostnadseffektivt, oberoende sätt att bedöma likvärdighet med specifika regleringar och slutligen får den globala ekologiska marknaden gemensam terminologi ([www.ifoam.org/accredit](http://www.ifoam.org/accredit)). Certifieringsorganisationer försäkras även om likvärdigheten hos andra organisationers kontroll utan att behöva utvärdera dem själva, vilket enligt Eva Mattson (KRAV) är positivt för KRAV som därigenom även kan marknadsföra internationella produkter.

## *7.2 KRAV*

Under 1980-talet ökade den ekologiska, då kallad alternativa, odlingen och Kontrollföreningen för Alternativ Odling, KRAV bildades 1985. Att man numera talar om ekologisk odling beror på att benämningen "alternativ" kunde missbrukas och komma att gälla för vilken odling som helst. KRAV startade för att skapa en trovärdig och gemensam märkning av ekologiska livsmedel och underlätta för konsumenter att göra miljövänliga inköp i vardagen och det var ett svar på det ökade miljömedvetande som exempelvis Lidskog m fl (1997) skriver om.

Vid bildandet av KRAV var fyra representanter från fyra olika organisationer närvarande. Organisationerna var ARF, BF, Förbundet Naturenlig Odling (FNO) samt Förbundet Organisk Biologisk odling (FOBO) (Femton goda år med KRAV, s.7). Dessa organisationer var även de första medlemmarna. FOBO:s

representant var även en av ARF:s grundare (ibid, s.10). I en intervju inför KRAV:s femtonårs jubileum säger dock Gunnar Rundgren - en av grundarna till ARF och KRAV - att KRAV egentligen började redan 1983, då Samodlarna startades (Femton goda år, s.16f). Samodlarna var den första föreningen för marknadsföring av ekologiska produkter till vanlig handel och organisationen ansåg att det fanns behov av regelverk och kontroll, trots att redan Demeterförbundet och FOBO hade varsitt separat regelverk samt kontroller. Samodlarna ville dock inte tvinga lantbrukarna att välja någon av dessa organisationer och hävdade att det fanns behov av en utomstående, neutral och oberoende kontrollfunktion som kunde samla alla ekologiska odlare. Det hölls många möten om hur denna kontrollförening skulle fungera innan KRAV grundades.

1985 definierades alternativ odling som ”ett odlingssystem där man utesluter handelsgödsel och syntetiska bekämpningsmedel” (Femton goda år med KRAV, s.8). De första reglerna kunde författas på en maskinskriven A4-sida och byggde på IFOAM:s riktlinjer.

Initiativet till KRAV togs av jordbrukare men det fanns en bred förankring hos handel, konsumentorganisationer, LRF och miljöorganisationer. KRAV är numera en ekonomisk förening med 26 rikstäckande medlemsorganisationer, där bland annat Ekologiska lantbrukarna, KF, LRF, SLR och SNF ingår.<sup>24</sup> Styrelsen består av 13 ledamöter och de är personliga ledamöter och inte direkt representanter från de olika medlemsorganisationerna och det finns även en regelkommité och en kontrollkommitté med tolv respektive nio ledamöter (Årsberättelse 2000, s.39, intervju med Eva Mattson, KRAV). Regelkommittén

---

<sup>24</sup> Övriga organisationer är Arla Foods AB, Eco Trade, Ekokött, Everfresh Group AB, Fältbiologerna, Förbundet Organisk Biologisk Odling, Hemköpskedjan AB, Hushållningssällskapet Förbund, Hälsokostrådet, ICA Handlarnas AB, Kung Markatta, Milko Mejerier, Förbundet Djurens Rätt, Saba Trading AB, Samodlarna Sverige, Swedish Meats, Svenska Kvarnföreningen, svensk Mjolk SHS AB, Trädgårdsnäringens Riksförbund, Vattenbrukarnas Riksförbund ([www.krav.se](http://www.krav.se)).

går igenom nya förslag för reglerna och remissvar på dessa men styrelsen fattar de slutgiltiga beslutet.

KRAV:s medlemmar är organisationer medan enskilda lantbrukare följer KRAV:s regler. Det är således en form av organisation där medlemmarnas medlemmar inte är tvingade att följa reglerna, således är inte alla LRF-bönder KRAV-anslutna. KRAV för även en dialog med statliga organ.<sup>25</sup>

KRAV tar både fram regler och kontrollerar deras efterlevnad och är därmed både utfärdare och ”kontrollant”. Samtliga KRAV-anslutna gårdar kontrolleras minst en gång om året av KRAV:s inspektörer. Som lantbrukare behöver man dock inte ansluta hela sin gård till KRAV-kontrollen utan kan odla ekologiskt respektive konventionellt på olika delar av gården (Biodynamisk odling – en presentation från Demeterförbundet).

Syftet med KRAV är att tillhandahålla en trovärdig märkning och en effektiv kontroll av ekologisk produktion och de insatsmedel som används till denna. Föreningen ska nå sitt syfte genom att fastställa regler för ekologisk produktion, fortlöpande kontrollera denna, påverka utvecklingen genom regelverket, sprida information samt främja den ekologiska produktionen (KRAV regler 2001, s.19). Eva Mattsson, som är regelansvarig i föreningen, liknar delvis KRAV vid ett miljöledningssystem där KRAV:s styrka inte ligger på analysen av miljöarbetet utan snarare på formuleringen av mål.

Naturlighet är ett nyckelord för KRAV:s regler i sin helhet. Dessa utgår bland annat ifrån ”Det ekologiska lantbrukets målsättning” och grundas ursprungligen även på IFOAM:s regler, som nämnts ovan.<sup>26</sup> 1994 blev KRAV också, som

---

<sup>25</sup> Exempelvis pågick under år 2000 en diskussion om vitaminer i ekomjolk mellan KRAV och SLV (EL 2000:9, s.6).

<sup>26</sup> Denna målsättning formulerades enligt Eva Mattsson då IFOAM:s nordiska medlemmar under tidigt 1980-tal skapade ett löst forum som diskuterade ekologiskt jordbruk och skrev en gemensam plattform att utgå ifrån i synen på detta.

första kontrollorgan i världen, ackrediterad av IFOAM är (Femton goda år, s.45). KRAV:s regler ska utformas så att deras påverkan på lantbrukets utveckling blir så stor som möjligt och måste acceptera att konflikter mellan olika delmål uppträder och att prioriteringar mellan olika mål måste göras. En viktig princip för utvecklingen av reglerna är att målen hela tiden ska höjas och därigenom närma sig målsättningen för ekologiskt lantbruk ([www.krav.se](http://www.krav.se)). Under årens lopp har reglerna fördjupats och differentierats och omfattar fler och fler områden och Eva Mattson anser att den ökade mängden miljölagstiftning har gjort det lättare för KRAV. Var tredje år revideras reglerna efter en omfattande remissomgång till olika intressenter inom näringen. Men alla som har något intresse i ekologiskt lantbruk är välkomna att bidra med remissförslag, även privatpersoner.

Sedan EU-medlemskapet 1995 är KRAV:s styrelse inte längre suverän att besluta om sina regler. En anpassning till EU:s rådsförordning var nödvändig för att få status som godkänt kontrollorgan ([www.ekolantbruk.se](http://www.ekolantbruk.se)). EU-ekologisk är enligt KRAV:s definition en produkt producerad och kontrollerad i enlighet med rådets förordning (EEG) om ekologisk produktion av jordbruksprodukter och uppgifter där om på jordbruksprodukter och livsmedel. Det är möjligt att vara KRAV-ansluten men registrerad för att bara uppfylla EU-regler för ekologisk produktion och därmed blir produkterna EU-ekologiska men inte KRAV-märkta (KRAV regler 2001, s.22).

Det är viktigt att notera att alla som är ekologiska lantbrukare inte är eller har möjlighet att få sina produkter KRAV-märkta. Eftersom det kostar att vara ansluten till KRAV-kontrollen har man som bonde ofta inte råd med det om man inte kan sälja KRAV-märkta produkter till ett merpris. Ett konkret exempel kan vara att en mejeriförening inte är beredd att hämta mjölk och särbehandla den som ekologisk i fall det inte finns andra ekologiska producenter i samma område (Lena Karlsson, informationsansvarig på Ekologiska lantbrukarna).

1996 var 70 % av den ekologiskt odlade arealen kontrollerad av KRAV, resten kontrollerades av Svenska Demeterförbundet (SOU 1997:167). 1986 omfattade kontrollverksamheten ca 300 odlingar och avtal skrevs med ett femtontal företag i senare led av livsmedelssektorn. 1999 hade KRAV vuxit markant och 3251 lantbruk, 548 livsmedelsföretag och 90 importföretag var anslutna till kontrollen (Femton goda år med KRAV, s.14, 66).

### 7.2.1” Strategier”

KRAV driver främst sin egen sak, det vill säga försöker sköta kontrollen av ekologisk produktion, och är som förening inte så aktiv utöver själva kontrollarbetet. Centralt i sammanhanget är att det är en partsammansatt kontrollförening. Såväl LRF, med lantbrukarnas intressen i fokus, och organisationer som SNF och Fältbiologerna deltar i utformandet av KRAV:s regler. Politiska ställningstaganden och mer strategiskt arbete står främst de enskilda medlemsorganisationerna för. KRAV försöker heller inte marknadsföra sig bland bönderna, att bli ekologisk lantbrukare är en insikt som bonden bör göra själv säger Eva Mattsson (2001-05-22). Under intervjun med två representanter från SJV (2001-08-30) poängterar Jan Gustavsson att KRAV ska säkerställa den ekologiska produktionen och Harald Svensson fyller i att det är Ekologiska lantbrukarna som är den mer näringspolitiska organisationen, men att han uppfattar det som att allmänheten ser på KRAV som en lobbyorganisation, vilket den inte är. Men ofta uttalar sig ändå företrädare för KRAV, eller blir tillfrågade om att kommentera, i samband med mediala diskussioner om ekologisk produktion (t ex Naturbruk P1, 2001-11-06).

### 7.3 *Biodynamisk odling*

Biodynamisk odling är den andra typen av jordbruk som finns inom ramen för kontrollerad ekologisk produktion i Sverige och denna form av odling bottnar i

filosofiska idéer om jordbruk och människans förhållande till naturen på ett annat sätt än vad KRAV:s regler gör. Det biodynamiska odlingssättet är ett uttryck för en strävan att vårda och en önskan om att ta ansvar för jorden och dess hälsa och utveckling och gården betraktas konsekvent som en helhet (Kontroll och certifiering, Svenska Demeterförbundet).

### 7.3.1 Biodynamiska föreningen

BF bildades 1944 och är därmed en av pionjärerna inom den svenska miljörelsen. BF är även en av IFOAM:s grundare (Nadine Agbor, IFOAM). BF arbetar för att förverkliga de ekologiska och biodynamiska idéerna i svenskt jordbruk och trädgårdsodling. Den biodynamiska odlingen utgår från antroposofiska idéer och "biodynamisk odling är en process, en utveckling. Inte en färdig metod" (<http://biodynamiskaforeningen.nu/odling.htm>). Reglerna är strängare än KRAV:s främst genom att hela gården måste innefattas i den biodynamiska verksamheten ([www.demeter.nu](http://www.demeter.nu)).

I den biodynamiska föreningens arbete ingår kursverksamhet, rådgivning, tillverkning och försäljning av de preparat som används inom biodynamisk odling och samarbete med bland annat Ekologiska lantbrukarna (<http://biodynamiskaforeningen.nu>). BF verkar också som remissinstans i jordbruks- och miljöfrågor. Den biodynamiska odlingsrörelsen består i Sverige utöver BF även av Stiftelsen Skillebyholm som ansvarar för utbildning och kurser, Stiftelsen Biodynamiska Forskningsinstitutet samt Svenska Demeterförbundet, som ansvarar för odlingskontroll.

### 7.3.2 Svenska Demeterförbundet

Svenska Demeterförbundet bildades 1957 och är en ideell konsumentförening och officiell kontrollförening för biodynamisk och ekologisk odling i Sverige.



Förbundet är en nationell avdelning av Internationella Demeterförbundet. På 1950-talet infördes Demetermärkningen framför allt som svar på önskemål från konsumenter i städer, där man inte hade någon direkt kontakt med lantbrukarna och Demeterförbundet blev lantbrukarnas förmedlande länk gentemot handel och konsumenter (Kontroll och certifiering). Sedan 1992 är Demeterförbundet utsett av SJV som kontrollorganisation och 1996 godkände SJV och SLV förbundet som privat kontrollorganisation för kontroll enligt EU-förordning 2092/91 (Regler för växtodling och djurhållning 1997, s.6). 1996 var 30% av den ekologiskt odlade arealen kontrollerad av Demeterförbundet (SOU 1997:167) och år 2000 kontrollerades 128 gårdar (E-post kontakt med Mona Gustavsson, Demeterförbundet).

Demeterförbundet arbetar med kontroll och garanti på flera nivåer (Kontroll och certifiering). För Demetermärkning gäller bland annat att ingen konstgödsel och inga kemiska gifter används, att hela odlingsenheten odlas biodynamiskt, att växtföljden är omväxlande och att de biodynamiska preparaten används enligt anvisningar. För Ekologisk odling kontrollerad av Demeterförbundet enligt den ovan nämnda EU-förordningen gäller samma regler men utan krav på preparatanvändning .

Svenska Demeterförbundet är inte ackrediterat av IFOAM och skälet till detta är att det förknippas med en mycket hög avgift och om ackrediteringsavgiften skulle läggas in i producenternas avgift skulle flera inte ha råd att vara Demeteranslutna (e-post kontakt med Mona Gustavsson, Demeterförbundet). Däremot kontrolleras Demeterförbundet av IFOAM i mindre skala genom ett samarbetsavtal med KRAV. När KRAV utvärderas av IFOAM kommer även en representant och kontrollerar samarbetet med Demeterförbundet (Mona Gustavsson, Demeterförbundet).

## 8 Miljövårdsorganisationer

I Sverige och internationellt finns en mångfald av miljöorganisationer men SNF, på ett nationellt plan, och EEB, på ett europeiskt plan, är de mest betydelsefulla för jordbruket.

### *8.1 European Environmental Bureau*

Paraplyorganisationen European Environmental Bureau, EEB, bildades 1974 och består av 134 icke-statliga organisationer som arbetar med miljöfrågor och naturvård i 25 olika europeiska länder. SNF är den enda svenska medlemmen i EEB och sitter även med i organisationens styrelse.<sup>27</sup> EEB har konsultativ status i relationer med Europarådet, EU kommissionen, europeiska parlamentet, EU:s ekonomiska och sociala kommitté, OECD och UNCSD. Huvudsyftet med EEB är att skapa förbindelser mellan dess medlemsorganisationer och EU:s institutioner för att förbättra EU:s miljöpåverkan ([www.eeb.org](http://www.eeb.org)). Enligt Gun Rudquist på SNF skapades EEB delvis på grund av att kommissionen ansåg sig sakna en samtalspart i miljöfrågor och var mycket välvillig till bildandet och bidrog med initial finansiering. Numera drivs EEB av medlemsorganisationernas avgifter men kommissionsstöd kan erhållas för olika projekt.

EEB innehåller tio olika arbetsgrupper för olika frågor. De består av organisations- representanter som förbereder ställningstaganden, dialoger med kommissionen och studier ([www.eeb.org](http://www.eeb.org)). Intressant i det här sammanhanget är jordbruksgruppen samt en grupp som arbetar med standardisering. Arbetsgruppen för jordbruk består av organisationsrepresentanter från elva medlemsländer samt några internationella organisationer men i praktiken varierar antalet då gruppen är öppen för alla EEB:s medlemmar.<sup>28</sup> Huvudmålet

---

<sup>27</sup> SNF:s representant är även den enda av mina intervjupersoner som överhuvudtaget nämner EEB.

<sup>28</sup> Bland annat Birdlife International och WWF. Birdlife International är en paraplyorganisation för ornitologiska föreningar världen över. På europeisk nivå är fågelorganisationerna större och mer

är att koordinera nationellt tryck för en miljövänligare jordbrukspolitik på EU-nivå.

Det är de intensiva kontakterna, både formella och informella, med de europeiska organen som utgör huvudelementet i EEB:s arbete och EU är EEB:s främsta samtalspart, även om EEB i viss mån arbetar med internationella frågor och samtalar med internationella institutioner.

### *8.2 Svenska Naturskyddsföreningen*

SNF är en ideell förening som bildades 1909. Fram till mitten av 1950-talet var SNF en liten organisation med färre än 5 000 medlemmar men genom att vara remissinstans i naturvårdsfrågor fungerade föreningen som en expertorganisation med förhållandevis nära relation till staten (Boström 2001, s.64). I och med en starkare statlig miljöförvaltning mot slutet av 1960-talet kunde SNF inte längre spela samma rådgivande roll och blev istället mer av en opinionsbildande folkrörelse med ca 50 000 medlemmar år 1970 (Boström 2001, s. 65). Experter rekryterades till SNF under 1980-talet och föreningen genomgick något av en professionalisering. Idag har SNF ca 139 000 medlemmar och är Sveriges största medlemsstyrda natur- och miljöorganisation (Stoppa enfalden, Rädda mångfalden).

I fråga om organisering är SNF en demokratisk organisation med länsförbund och lokala självständiga kretsar. Verksamheten på rikskansliet är uppdelad i naturvårdsarbete, miljöförvaltningsarbete, samt Bra Miljöval och frågor drivs på såväl lokal, regional som nationell nivå. SNF driver även internationella frågor. SNF vänder sig till hushåll, företag, myndigheter, partier och regeringen och använder olika metoder i sitt arbete för en bättre miljö (Boström 2000, s. 66).

---

politiska än Svenska Ornitologiska Föreningen och de arbetar mer som till exempel SNF, med fåglar som indikatorer på miljötillståndet (Gun Rudquist).

### 8.2.1 Politiska ställningstaganden

På sin hemsida ([www.snf.se](http://www.snf.se), 2001-04-09) skriver SNF att dagens jordbruk har grundläggande systemfel och att jordbruksstrukturen måste ändras. I och med den hårda politiska styrningen av jordbruket anser SNF att politiken har huvudansvaret för jordbruket och jordbrukspolitiken har systematiskt gynnat framväxten av ett intensivt, kemikalieberoende jordbruk med stora miljö- och djurproblem. Samtidigt har jordbruket också formats av samhällets genomgående krav på strukturrationalisering och effektivisering. Livsmedelsproduktionen utgår idag inte från ett regionalt försörjningsperspektiv utan ifrån ett företagsperspektiv med lönsamhetskrav. Man måste dessutom utforma en policy för livsmedelsproduktion som inte motarbetar marknadssignaler mellan konsument och bonde. Detta kan göras genom att rena inkomststöd tas bort och att man betalar för produkten, förutsatt att priset speglar miljöpåverkan. Allmänheten måste också få mer kunskap om vad jordbruket producerar och vara villig att betala för högre kvalitet ([www.snf.se](http://www.snf.se)).

Dagens CAP och WTO-avtalet möjliggör inte ett uthålligt jordbruk som styr produktionen mot kvalitet och säker, hållbar och i övrigt etiskt god livsmedelspolitik. CAP måste skapa en plattform som premierar satsningar på uthålliga produktionsformer och belastar miljöförstöring. Steg på vägen är till exempel ett införande av gemensamma och höga skatter på handelsgödsel och kemiska bekämpningsmedel, gemensamma regler för vad som kallas god jordbrukarsed, krav på självförsörjning av foder samt ökade anslag till miljö- och landsbygdsutvecklande jordbrukspolitiska program ([www.snf.se](http://www.snf.se)). Direktstöden bör skäras ner för att utöka ersättning för miljöätgärder. Om direktstöden blir kvar bör de kopplas till olika typer av miljövillkor säger Gun Rudquist. Strukturen på jordbruket måste ändras på basnivå, varför produktionssystem som har kommit en bit på väg bör gynnas istället för att satsa på kortsiktiga åtgärder i produktionsformer som har grundläggande strukturella

problem. Ekologisk produktion har kommit ett steg på vägen men löser inte alla problem. Gun Rudquist säger vidare att SNF:s syn på miljömärkning i allmänhet är positiv och att KRAV är bra, men KRAV:s regler för ekologisk produktion löser inte alla problem..

När SNF på sin hemsida ([www.snf.se](http://www.snf.se) , 2001-04-09) argumenterar för ett mer ekologiskt jordbruk skrivs det att det kan vara lönsammare att producera ekologiska produkter än konventionella. Kostnaderna minskar genom att handelsgödsel och bekämpningsmedel inte används och intäkterna stiger genom ökat mervärde hos kunder och genom miljö-programmets ersättning för ekologisk odling. Varför finns inte fler ekologiska bönder i så fall? Ett svar, som inte är i linje med SNF:s åsikter, är att det i realiteten i de flesta fall är mindre lönsamt att producera ekologiskt, bland annat på grund av att effektiviteten minskar. Som ekologisk lantbrukare måste den enskilde lantbrukaren också besitta kunskap om miljövänligare bekämpning och näringstillförsel (se vidare avsnitt 10.3).

SNF menar att inga bekämpningsmedel är helt ofarliga och att man inte kan förutse deras långsiktiga effekter och eftersom de ändrar ekosystemens balans har de alltid en negativ inverkan på den biologiska mångfalden ([www.snf.se](http://www.snf.se)). Även om ett bekämpningsmedel enbart avser drabba bekämpningsobjektet är så ofta inte fallet. Precisionen är begränsad och genom mark, grundvatten och vind sprids medlet. Enligt SNF vet forskare ännu mycket litet om hur kemiska bekämpningsmedel påverkar naturen och hur mycket medlen driver med i vinden under besprutning eller rinner från åkern via vatten, och för flera ämnen saknas det enkla analysmetoder för att nå kunskap om detta (Jordbrukskampanjen 2001:6, s.7).

### 8.2.2 Program och kampanjer

Sedan 1980-talet bedriver SNF kampanjen Handla miljövänligt som är en av organisationens tre huvudverksamhetsområden och det samlande begreppet för SNF:s arbete med frågor som rör konsumtion och miljö ([www.snf.se](http://www.snf.se)). Kampanjen omfattar projekt som beskriver hur man ska bete sig miljövänligt samt handla miljövänliga varor och tjänster.

Sedan 1990 står SNF tillsammans med handeln bakom miljömärket Bra Miljöval vars märkta produkter måste uppfylla vissa kriterier ([www.kf.se](http://www.kf.se)). Bra Miljöval berör dock inte livsmedel och konkurrerar därför inte med exempelvis KRAV och har därmed inte heller så mycket med jordbruk att göra, bortsett från viss märkning av textil.

Under 2000-2001 bedriver SNF en jordbrukskampanj vid namn Stoppa enfalden! Rädda mångfalden! Aktiva medlemmar arbetar med olika kampanjaktiviteter som till exempel Miljövänliga veckan i oktober och Ängens dag i augusti. Jordbrukskampanjen ger även ut ett nyhetsbrev.

### 8.2.3 Strategier och argument

Trots att SNF radikalt vill förändra jordbrukssystemet och jordbrukspolitiken måste föreningen för att kunna påverka samtidigt också arbeta med regler inom ramen för det rådande systemet, och det är en komplicerad strategisk fråga enligt SNF:s jordbruksansvarige Gun Rudquist (2001-05-10).

SNF har utvecklat ett nära samarbete med NV i de flesta frågor utom inom jordbruksområdet. Inom SNF tycks det vara lätt att få kontakt med politiska beslutsfattare och kan utifrån forskning komma med paketförslag till politiker (Boström 2001, s. 206). Magnus Boström (ibid, s.212, 216) skriver att miljöorganisationer i allmänhet fungerat som viktiga remissinstanser under

1990-talet och de yttrar sig om myndigheters utredningar och handlingsplaner och sitter även med i olika statliga utredningar och referensgrupper, de får till och med fler förfrågningar om att sitta med i grupper och ge remissvar än de har resurser till.

SNF:s kampanjer vänder sig mot konsumenter och politiker - inte främst till jordbrukarna - och återspeglar möjligen att politiken enligt SNF bär huvudansvaret för utvecklingen inom jordbruket. Försöken att främst påverka den statliga regleringen är i linje med detta. Gun Rudquist påpekar att även de frivilliga regelsystemen, som till exempel miljömärkning, uppkom i en politiskt hårt styrd situation och att miljömärkning stärker upp och tydliggör konsumentkraften, men man kan inte använda denna kraft som ursäkt för att inte ta politiska beslut. Samtidigt är kampanjen Handla miljövänligt liksom Bra miljöval märkningen främst riktade mot konsumenterna och dessa har enligt SNF också ett ansvar för miljön. Exempelvis säger SNF att konsumenter indirekt gynnar användningen av bekämpningsmedel när vi köper konventionellt odlade produkter ([www.snf.se](http://www.snf.se)).

## 9. Reglering av jordbrukets miljöproblem

Trenden när det gäller den statliga styrningen av jordbruket är ökad reglering ifråga om miljö. Detta gäller både lagstiftning, mer målstyrande instrument och de parallella föreskrifter som kompletterar lagstiftningen och målen. För målen föreskrivs specifika åtgärder, vilket i praktiken innebär dubbla styrinstrument. Även bland organisationerna på jordbruksområdet ökar mängden regler liksom dess olika former.

Redogörelsen i detta kapitel bygger på en annan form av indelning än tidigare delar och tar sin utgångspunkt i några miljöproblem för att utifrån dessa beskriva hur regleringen ser ut och främst regleringen av de mer jordbruksspecifika miljöproblemen med växtnäring och bekämpningsmedel.

Miljöproblem är inte ömsesidigt uteslutande utan står ofta i konflikt med varandra, vilket komplicerar regleringen. Det finns flertalet målkonflikter som måste hanteras vid utformning av stöd och åtgärder (SJV 1998:28, s. 13, 121f). Bilden av problemen kompliceras ytterligare genom att mätmetoderna för att studera konsekvenserna av jordbruket i vissa fall är osäkra och dåligt utvecklade samtidigt som jordbruket bidrar med komplexa läckage. Det blir allt dyrare att upptäcka miljöproblem och att bedriva miljövard och tillgänglig kunskap och teknik används inte alltid, på grund av oförmåga eller ovilja (Lundgren 1991). Miljörisker måste hela tiden vägas mot ekonomiska risker.

### *9.1 Regler för miljöarbete*

När det gäller arbete med växtnäringsfrågan finns direkta och indirekta åtgärder. På ett europeiskt plan har EU:s miljöstödsprogram möjlighet att minska läckaget av främst kväve genom olika typer av stöd till fånggrödor, våtmarker, värplöjning och vall (Miljöredovisning 2000, s.34). Under en tid framöver kommer även REKO-stödet att finnas kvar. Utbildningen och dokumentationen som ingår i stödet "antas leda till åtgärder som minskar kväveutlakningen" (SJV 1999:28, s.94). Övergången från prisstöd till direktstöd i form av arealersättning ger också minskat incitament för kvävetillförsel (SJV 2000:1, s.77).

Inom Sverige finns en rad statliga styrmedel med avsikt att minska växtnäringsläckaget. Dessa omfattar lagstiftning, rådgivnings- och informationsverksamhet, skatt på handelsgödsel samt försöks- och utvecklingsverksamhet (ibid, s.8). Miljömålen sätter sin präglning på det svenska arbetet med växtnäringsproblemet och för att ta ett tydligare helhetsgrepp om problemen samordnas arbetet i den omfattande informations- och rådgivningskampanjen Greppa Näringen (Miljöredovisning 2000, s.34), vilken är ett samarbete mellan lantbruksnäringen, länsstyrelserna och SJV. Generellt premieras en lägre konstgödsel användning bland annat genom skatten på



handelsgödselkväve, och av en miljöavgift som tillkom 1984 ([www.snf.se](http://www.snf.se), SJV 2000:1, s.41). Det är svårt att generellt reglera användningen av handelsgödsel, bland annat i och med klimatvariationerna, då gödselfrågan har större betydelse för miljön i vissa delar av landet, främst de södra kustregionerna. Tilläggas kan att i Miljöhusesynen gäller i vissa fall olika frågor beroende av region.

När det gäller bekämpningsmedel syftade Agenda 2000 till att göra CAP något mer miljöinriktad och agendan kan indirekt påverka användningen av kemiska bekämpningsmedel, men innebär ingen direkt reglering. REKO-stödet syftade till att bidra till mindre kemisk bekämpning och miljöstöd till vallodling förhindrar övergång till spannmålsodling, som behöver mer bekämpningsmedel, och har därmed positiva effekter (SVJ 1999:28, s.107). När det gäller stödet för ekologisk produktion är åtgärderna för bekämpning reglerade genom att olika typer av bekämpningsmedel - i stort sett samma som gäller för KRAV (se nedan) - enbart får användas om andra metoder, som till exempel mekanisk bearbetning eller odling i lämplig växtföljd, inte räcker till för att hålla växterna friska och produktionsdugliga (SJV EU 6:1, s.31; KRAV regler 2001, s.46).<sup>29</sup>

Utanför CAP:s ram samverkar flera aktörer i Sverige för att åtgärda oavsiktlig spridning av bekämpningsmedel. På NV:s hemsida ([www.environ.se](http://www.environ.se), 2001-06-12 ) står det att SJV har en viktig uppgift med avseende på informativa styrmedel som rådgivning och utbildning och 1997-99 drev LRF tillsammans med andra kampanjen "Säkert växtskydd" men Sören Persson på LRF framhäver att staten generellt ofta överläter på LRF att ta ansvar för att höja böndernas kunskapsnivå om bland annat nya statligt utformade regler. NV använder föreskrifter och allmänna råd och 1997 kom en ny föreskrift, SNFS

---

<sup>29</sup> Som nämndes i kapitlet om EU har ca 10% (1999) av den totala arealen sökt stöd för ekologisk produktion men effekterna av detta har i praktiken varit marginella med avseende på bekämpningsmedelsförbrukningen eftersom främst arealer som inte heller tidigare behandlades kemiskt har "ställt om" (Miljöredovisning 2000, s.44).

1997:2, på området, vilken ersatte den tidigare från 1984, som kom i samband med att skatten på bekämpningsmedel infördes. I den nya skriften betonas högre krav och skyldighet starkare. Journalföringskrav har införts för att höja medvetenheten och ge incitament till egenkontroll, samtidigt som myndigheternas tillsynsmöjligheter förbättras ([www.viron.se](http://www.viron.se)).

Det finns lagar som reglerar och ställer krav på hanteringen av kemiska bekämpningsmedel men det handlar i princip om hur de används, inte omfattningen. Enligt SNF befrämjas användningen av kemiska bekämpningsmedel av den förda politiken och Sören Persson säger att bekämpningsmedel hör till ett område som alltid reglerats mindre än övriga delar av jordbruket, trots att det länge varit känt att kemiska bekämpningsmedel på många sätt kan innebära negativ miljöpåverkan.

En jämförelse mellan de frivilliga regelverken KRAV, Demeterförbundet /BF och Svenskt Sigill med avseende på gödsling och bekämpningsmedel visar att KRAV och Demeter noggrant föreskriver vilken typ av gödsel och bekämpning som är tillåten. Konstgödsel eller kemiska bekämpningsmedel är inte tillåtna i något av regelsystemen. Idén med Svenskt Sigill är att försöka få lantbrukarna att effektivisera och minska användningen av gödsel och bekämpningsmedel bland annat genom att analysera och anpassa efter behov. Svenskt Sigills regler föreskriver om hur man bör gå tillväga i användning av gödsel och bekämpningsmedel men inte om vilka typer som får nyttjas. Kemiska bekämpningsmedel och konstgödsel är tillåtet i *behovsanpassade* mängder och det rör sig om procedurregler till skillnad från KRAV:s och Demeters specifika regler för olika substanser och nivåer för dessa. Vidare ska man för att beräkna behovet av växtnäring bestämma vad som är rätt skördenivå och rätt gödslingsnivå med hänsyn till jordart, klimat med mera, vilket är komplicerat (SJV 2000:1, s.65). Att tala om behovsanpassning kan således vara ganska godtyckligt och möjliggör en stor tillförsel av växtnäring inom ramen för Svenskt Sigills regler.

Sammanfattningsvis regleras - i vid bemärkelse - användning av växtnäring genom EU:s stöd och arealersättning, svensk skatt, miljökvalitetsmålen, informationskampanjen "Greppa näringen" och i standarderna KRAV, Demeterförbundet (regler om typ av näring och nivåer) och Svenskt Sigill (behovsanpassning). Bekämpningsmedelsanvändningen regleras indirekt genom vissa EU-stöd och mer direkt genom EU-stödet för ekologisk produktion, som tillämpar regler för substanser. Vidare finns nationella föreskrifter som inbegriper journalföringskrav, allmänna råd, informationskampanjen "Säkert växtskydd" och standarderna KRAV, Demeterförbundet (regler om tillåtna medel och nivåer) och Svenskt Sigill (behovsanpassning).

Som en jämförelse med mer allmänna miljöproblem som inte är specifika för jordbruket kan problemen med fossila bränslen kort diskuteras. Med avseende på energi från fossila bränslen skrivs i "Miljöredovisning för Svenskt Jordbruk 2000" (s.48) att "marknadsmässiga, ekonomiska, tekniska och direkt miljöstyrande faktorer [sammantaget borde] leda till minskad användning av fossila bränslen i jordbruket och till minskad negativ miljöpåverkan". Det handlar om både direkta och indirekta åtgärder. Minskad användning av fossila bränslen kan komma till stånd genom effektivisering och ökad användning av biobränslen, där det senare sker i mycket liten utsträckning inom jordbruket (ibid, s.46). Mer effektiva maskiner, som ersätter äldre, är mer energisnåla och ger därmed upphov till mindre utsläpp, men detta förutsätter att lantbrukarna har råd att investera i nya maskiner. Dieselskatten reglerar indirekt dieselanvändningen i Sverige, och därmed påverkas bruket av arbetsmaskiner inom jordbruket. Skatten på diesel är dock inte lika hög som bensinskatten och enligt SNF ([www.snf.se](http://www.snf.se)) betalar dieselanvändarna generellt inte sina miljökostnader<sup>30</sup>. Demeterförbundet och KRAV har inga regler gällande bruket av jordbruksmaskiner, och ekologisk odling kräver större användning av dessa.

---

<sup>30</sup> Gäller främst gods- och tätortstrafiken (Miljöredovisning 2000).

Slutsatsen angående jordbrukets användning av fossila bränslen är således att den bortsett från dieselbeskattningen i princip inte berörs av regleringen.

#### 9.1.1 Konflikter mellan åtgärder av olika miljöproblem

Det finns ett flertal exempel på hur olika aspekter av lantbruket påverkar varandra ifråga om miljömål och bidrar till målkonflikter (SJV 1998:28, s. 13, 121f). Betesmarkerna kräver betande djur men en ökning av antalet djur ökar ammoniakavgången. Kväveutlakningen minskar om vallarealen ökar, men en ökande vallareal är oftast en följd av ökat antal djur. Detta medför en ökad mängd stallgödsel, som i sig ökar kväveutlakningen (om den inte kan användas och stämmer precis överens med gödselbehovet på gården). Minskad mekanisk bekämpning kan öka användningen av kemiska bekämpningsmedel men minska utlakningen av näringsämnen.

Nedan presenteras som exempel olika åtgärder vilka kan användas för att minska kväveläckaget från jordbruket och hur de åtgärderna påverkar behovet av bekämpningsmedel <sup>31</sup> (SJV 2000:1, s.134). Miljönyttan av minskad användning av bekämpningsmedel ställs mot miljönyttan av minskad kväveutlakning från åkermark.

En av de viktigaste åtgärderna för att minska utlakningen på vintern är att hålla åkermarken bevuxen. Detta gör väsentlig skillnad för kväveläckaget men kan påverka behovet av bekämpningsmedel genom att alternativet mekanisk bekämpning försvåras. Jordbearbetning bör minskas eller främst ske på hösten för att minska kväveläckaget, men detta leder till ökat behov av kemiska bekämpningsmedel. Vårplöjning minskar å ena sidan utlakningen, å andra sidan inbjuder det till ökad bekämpningsmedelsanvändning.

---

<sup>31</sup> I det här fallet undersöks användningen av glyfosat, som är det vanligaste preparatet (SJV 2000:1, s.134).

Näringsläckage och bekämpningsmedelsanvändning är ofta relaterade till arealen utnyttjad åkermark och två kortsiktiga lösningar är att minska åkerarealen och/eller att öka trädesarealen. Minskad åkerareal är positivt för både kväveläckage och bekämpningsmedelsanvändning men träda ger upphov till mer ogräs när odling återigen påbörjas, därmed ökar behovet av bekämpningsmedel. En liknande lösning innebär att åkermark uttas till våtmark, vilket minskar växtodlingen. På sikt kvarstår jordbrukets miljöproblem även med dessa åtgärder då arbetsmetoderna i grunden inte förändras, vilket sker genom ekologisk odling. Omställning till ekologisk odling är ofta positiv för målet om minskad utlakning då mängden tillfört kväve för det mesta minskar och även positivt för målet om att minska den kemiska bekämpningsmedelsanvändningen, då de typerna av preparat inte är tillåtna inom odlingsformen.

Generellt när det gäller EU:s stödsystem både samverkar och motverkar de olika stöden varandra och effekterna på miljön är både positiva och negativa (SJV 1999:28, s.135). Exempelvis finns det ett miljöstöd för fånggröda, då införandet av fånggrödor minskar kväveläckage, men det kan å andra sidan öka behovet av bekämpningsmedel. Stöden är inte utformade för att ge bästa möjliga miljöeffekter utan främst för att ge ekonomiskt stöd till lantbrukare och därigenom hålla jordbruksnäringen vid liv och de goda konsekvenserna för miljön är sekundära aspekter av systemet.

Sammanfattningsvis visar detta kapitel på att olika miljöpåverkningar regleras på många sätt men att inget egentligen är särskilt effektivt sett utifrån ett rent miljöperspektiv. Regleringen kan inte utformas för miljöns bästa då alla ovan presenterade aktörer vill uttrycka sin åsikt och vara med påverka regleringen, eller reglera själva. Relationerna mellan dessa aktörer diskuteras närmare i påföljande kapitel

## 10 Relationer mellan regelsättare, regler och jordbrukare

”Vi är ett antal aktörer på den gröna arenan. LRF som intresseorganisation för jord- och skogsbrukarna är även intressant som samarbetspartner för andra. Vi måste vara aktiva i det nätverket” (LRF:s VD Leif Zetterberg i Land & Lantbruk 2001:1)

I Sverige finns generellt sett ett omfattande samarbete mellan många av aktörerna på området. I andra länder är det ofta mer vattentäta skott mellan ekologiska organisationer och lantbrukarorganisationer, och i till exempel Ekologiska lantbrukarna påstås att den svenska dialogen är unik. KRAV är genom sina medlemmar ett bra exempel: Dessa utgörs av de huvudsakligen viktigaste icke-statliga organisationerna med anknytning till lantbruket. Men det finns även nära relationer mellan dessa aktörer. Exempelvis bedriver LRF samarbete i någon form med WWF, SJV, Ekologiska lantbrukarna, SNF samt har sökt medlemskap i IFOAM. Även om det inte alltid är permanenta samarbeten är en öppen kontakt med andra aktörer en av LRF:s strategier, vilket även tycks gälla för övriga organisationer. SNF är, utöver att vara medlem i KRAV, även med i EEB samt samarbetspartner till WWF, LRF, Ekologiska Lantbrukarna och NV.

Bilden är dock inte så harmonisk som den vid en första anblick kan tyckas ges av. Det finns konfliktlinjer, främst beroende på aktörernas olika intressen, och exempel på motstånd till förändring. LRF och SJV driver olika linjer, även om de möjligen på ytan kan tyckas se ut att ha ett nära samarbete. Även LRF:s relation till ekologisk produktion i allmänhet är problematisk, trots att LRF är en av KRAV:s medlemmar. KRAV har å sin sida en särskild relation till staten i och med att kontrollen sker på uppdrag av staten.

Nedan följer ett par avsnitt om relationer mellan olika aktörsgrupper på jordbruksområdet. Först diskuteras LRF, SNF, KRAV och staten, sedan

jordbrukssektorn i relation till konsumenterna och slutligen om handlar 10.3 om lantbrukarnas förhållande till regleringen.

### *10.1 Organisationernas relationer till varandra*

Denna del bygger främst på information från intervjuer med representanter för olika organisationer och syftar till att visa hur deras relationer till varandra ser ut.

Enligt Gun Rudquist på SNF har LRF gjort mycket bra arbete. Speciellt i jämförelse med många andra lantbrukskårer i Europa har de kommit långt. De är progressiva, men "sedan kvarstår massa problem som inte är lösta och det tror jag att LRF och vi har en ganska samsyn om vilka de är alltifrån övergödningen i skogen till ökad användning av kemiska bekämpningsmedel till förlust av biologisk mångfald" säger SNF:s representant (2001-05-10). När det gäller LRF:s miljöhusesyn anser Gun Rudquist att den är ett bra redskap för att väcka kunskap hos lantbrukarna och för att dokumentera hur man arbetar för att sedan kunna göra förbättringar och åtgärda fel. Utmaningen är dock att göra miljöhusesynen mer åtgärdsinriktad.

Synen på den statliga miljöregleringen skiljer sig åt mellan de icke-statliga aktörerna. KRAV och SNF tycker det är bra om staten reglerar mer. LRF tycker att staten ska reglera mindre. Utvecklingen när det gäller miljöarbetet inom jordbruket drivs av staten och staten har på sätt och vis tagit på sig ansvaret. SNF hävdar att politiken har huvudansvaret och LRF:s Sören Persson (2001-05-22) säger att politikerna inte vill lämna ifrån sig något ansvar, trots "läpparnas bekännelse om målstyrning". I SJV:s Rapport 2000:1 (s.10) står det också att lagstiftningsinstrument främst är aktuella då angelägna åtgärder av olika skäl inte blir genomförda annars. När det gäller relationen till staten kan LRF sägas vara dess direkta länk till lantbrukarna och intrycket är att det har etablerats en form av praxis där staten föreskriver regler som bönderna bör följa men som

LRF informerar vidare om och utbildar om. LRF deltar i stor utsträckning i arbetet med informationskampanjer och staten har till viss del överlåtit arbete till LRF som informerar bönderna genom kampanjer och sin miljöhousesyn. Även om förbundet egentligen kan vara motståndare till en regel som sådan är principen att LRF ska få lantbrukarna att följa lagen (Sören Persson, LRF).

Ifråga om KRAV:s relation till övriga aktörer på jordbruksområdet säger Eva Mattsson, regelansvarig på KRAV, att relationen till LRF inte alltid varit så lätt men att LRF:s åsikt har varit att det är bättre med insyn och möjlighet till påverkan än att stå utanför. Samtidigt har LRF inte en helt positiv syn på ekologisk odling. Exempelvis säger LRF:s ordförande Caroline Trapp i en intervju (Fri köpenskap 2001:37, s. 10) att det ekologiska inte är den enda vägen till ett uthålligt jordbruk och att även de traditionella jordbruken arbetar mycket engagerat för miljön. Vidare anser inte LRF:s ordförande att staten ska ta på sig ansvaret för att konsumenterna bör äta mer ekologisk mat, särskilt inte utan att man vet vilka positiva miljöeffekter ekologisk produktion har.

Men LRF:s ansökan om medlemskap i IFOAM ses som positiv av KRAV och Eva Mattsson tycker att det är bra att den ekologiska rörelsen inte bara finns inom de ekologiska organisationerna. KRAV var fram till 1992 mer sammanväxt med Ekologiska lantbrukarna men har nu vuxit ifrån dem resursmässigt. Ekologiska lantbrukarna har också haft en god medlemstillströmning men KRAV har arbetat annorlunda och fått en större genomslagskraft. Enligt Eva Mattson är kontakten med Ekologiska lantbrukarna bra för att höra om vad lantbrukarna tycker och relationen mellan de båda organisationerna är "lite stretande men mestadels nära". KRAV har också en positiv syn på den konkurrerande kontrollföreningen Demeterförbundet, som arbetar med biodynamisk odling, och ser föreningarna som kollegor.

Demeterförbundet utgör i jämförelse med KRAV en mindre kraft i den ekologiska rörelsen. Då KRAV startade var det problem med relationen till Demeterförbundet, eftersom förbundet inte ville ta över KRAV:s regler utan



fortsatte med egna regler och kontroll, trots att de hade möjlighet att tillämpa tilläggsregler utöver KRAV:s regler (Femton goda år med KRAV, s.17). Demeterförbundet ogillade också den starka åtskillnaden mellan rådgivning och kontroll som KRAV höll fast vid (*loc.cit*). Trots detta skrevs ett samarbetsavtal mellan KRAV och Svenska Demeterförbundet 1987, varigenom Demeteranslutna odlare kunde KRAV-kontrolleras genom Demeterförbundet. Demeterförbundet begärde dock utträde redan två år senare och fortsatte att verka som parallell kontrollorganisation (*ibid*, s. 15, 26). Värt att notera är att varken LRF:s eller SNF:s representant överhuvudtaget nämnde den biodynamiska odlingsrörelsen.

Eva Mattsons åsikt om Svenskt Sigill är att det är bra att märkningen finns och att konkurrensen är positiv för KRAV. Vissa saker är bra med Svenskt Sigill men hon anser också att annat är "lite ihåligt" (2001-05-22). Svenskt Sigill är en miljöförbättring inom ett konventionellt produktionssystem och Gun Rudquist på SNF anser att det självklart är positivt att man vill minska användning av bekämpningsmedel och så vidare, men att modellen på sikt inte är uthållig eftersom hela jordbrukssystemet bör förändras. SNF stöttar helhjärtat KRAV men Gun Rudquist (2001-05-10) säger också att det finns många saker KRAV kan bli bättre på och att SNF arbetar för att "höja ribban, skärpa krav, utveckla regler på de områden som man inte täcker", vilket också ligger i linje med vad Eva Mattson önskar av reglernas utveckling.

KRAV har i och med sin partssammansättning en mer komplicerad inbördes beslutssituation när det gäller regler i jämförelse med märket Svenskt Sigill. Svenskt Sigill har större möjlighet att driva en entydig linje då systemet drivs av SLR medan KRAV å andra sidan består av organisationer från olika delar av livsmedelskedjan som därmed också har olika intressen. Exempelvis Ekologiska lantbrukarna och LRF kan tänkas ha olika syn på hur strikta KRAV:s regler ska vara och det är troligt att sammansättningen av organisationer kan försvåra

reglernas utveckling medan en större samsyn och enighet råder inom Svenskt Sigill.

När det gäller utredningsförslag från regeringen står det i stort sett alltid att de ska ske i nära samarbete med näringen. Jan Gustavsson på SJV säger att det enligt erfarenhet är betydligt svårare att lyckas om man driver något näringen inte ställer upp på, det är snarare dömt att misslyckas. ”I svenska samhället genomförs inget med hugg och slag” säger Jan Gustavsson (2001-08-30) och vidare att det skulle behövas en mycket omfattande tillsynsverksamhet om inte lantbrukarna hade en någorlunda god förståelse för de miljökrav som ställs ur miljösynpunkt, vilket står i viss kontrast till hur Sören Persson på LRF anser att lantbrukarna uppfattar situationen (se vidare 10.3). Statens relation till LRF är helt informell till skillnad från den formella relationen till KRAV som har staten som uppdragsgivare (Harald Svensson, SJV).

### *10.2 Jordbruket och konsumenterna*

Livsmedelskonsumenterna är en betydelsefull grupp i diskussionen om jordbruk och livsmedel. Konsumenterna utgör en del av marknadskrafterna och inledningsvis kan utvecklingen av förhållandet mellan lantbrukar- och konsumentkooperativ vara intressant att beröra.

Konkurrens och konstgjord samordning snarare än spontan och naturlig närhet kännetecknar relationen mellan rörelser från dessa olika intressenthåll inom livsmedelsområdet (Micheletti 1990, s.72). Konsumentkooperationen KF bidrog till problem som senare ledde till sammanslagningen av RLF och SL år 1970.<sup>32</sup> De organiserade konsumentintressena blev en motstående makt i förhållande till lantbrukarorganisationerna då KF hävdade att konsumenternas

---

<sup>32</sup> Verksamhetsidén är att konsumentkooperationen är en organiserad samverkan mellan medlemmar för att skapa ekonomiska och andra mervärden åt var och en.

intressen skulle vara huvudfokus i jordbrukspolitiken (ibid, s.75). Detta är tänkvärt mot bakgrund av argumentationen som pågår nu. Alla aktörer värnar om konsumenternas välvilja. "Konsumenternas förtroende är grunden för svensk livsmedelproduktion" skriver LRF (Sveriges goda gröna sidor, s.2, jfr Micheletti 1990, s.72). Har synen hos LRF numera förändrats och konfliktkaraktären tonats ned, även på ett djupare plan?

Relationer till allmänheten gavs högre prioritet i samband med bildandet av LRF (ibid, s.83), vilket mest gällde på organisationsnivå. Men ett av det senaste årets debattinlägg i LRF:s tidning Land & lantbruk (2001:5, s.45) hävdas det att det genom de ekologiska livsmedlen kan växa fram nya former för kontakt mellan bonde och konsument. Redan i samband med den jordbruks- och livsmedelspolitiska reformen 1991 hävdade emellertid den dåvarande jordbruksministern att den avskaffade prisregleringen och mer direkta åtgärder för att uppnå exempelvis miljömål skulle innebära en bättre kontakt mellan konsumenter och producenter (Fakta Europa 1991:2: Jordbrukspolitiken och EG. Förord)

Samtidigt som den politiska diskussionen handlar om att ge konsumenterna vad de vill ha i fråga om miljövänligare livsmedel är försäljningen av de ekologiska varorna liten. Den ökar men handeln klarar inte av sina egna mål, som i flera fall rör sig om att de ekologiska produkterna ska stå för 10 % av sin produktgrupp (Ekolantbruk 2000:8, s.1). Konferensen "Food Chain 2001", anordnad i mars 2001, handlade om säkerheten i Europas livsmedelsförsörjning och som slutsats gav de medverkande experterna rådet till lantbrukarna att anpassa sig mer efter konsumenternas önskemål än till EU:s bidragssystem. Samtidigt ansåg experterna - liksom SNF - att det är det politiska systemet som har huvudansvaret. Därmed är det politikernas och myndigheternas uppgift att göra matkedjan säkrare, inte den medvetne, välinformerade konsumentens ([www.foodchain2001.org](http://www.foodchain2001.org), Land & Lantbruk 2001:12).

KF försöker däremot betona konsumentens roll för miljön. Genom sin verksamhet ska KF numera ”göra det möjligt för medlemmarna att i sin konsumtion bidra till ett samhälle som präglas av ekonomisk utveckling [och] ekologisk hållbarhet” ([www.kf.se](http://www.kf.se), 2001-08-10) och har lanserat det miljövänliga varumärket Änglamark.<sup>33</sup> Änglamark lanserades första gången 1991 med syfte att erbjuda kunderna ett brett miljöanpassat sortiment av bland annat livsmedel och Änglamarks mat är KRAV-märkt ([www.anglamark.com](http://www.anglamark.com)). Målet med Änglamark är att skapa ett samhälle med en hållbar konsumtion där den enskilda människans hälsa, vår miljö och det etiska perspektivet är centrala byggstenar. Den enskilde konsumentens insats i form av att handla ekologiskt och miljövänligt sägs vara väsentlig i denna strävan.

Slutligen är det i samband med Änglamark värt att notera vad som står på varumärkets egen hemsida ([www.anglamark.com](http://www.anglamark.com), 2001-08-06): ”Ju fler konkurrenter vi får desto lyckligare blir vi”. Konflikter mellan olika märkningar tonas ned och den gemensamma strävan mot en bättre miljö framhävs, något jag kort återkommer till i den avslutande diskussionsdelen.

### *10.3 Jordbrukarna och reglerna*

Miljöarbetet i jordbruket utförs av lantbrukarna själva men LRF spelar en viktig roll, till exempel genom arbete med miljöhousesyn. Jan Gustavsson på SJV:s växtavdelning, miljöenheten tycker således att det finns utrymme för frivillighet och egna initiativ. Samtidigt framhäver SNF och LRF att det politikerna som har huvudansvaret och LRF:s (fd) miljöchef menar snarare att LRF och lantbrukarna inte får möjlighet till eller ges incitament till eget initiativtagande. I ett pressmeddelande från Miljödepartementet (2001-03-26) står det: ”[D]et behövs nya grepp i miljöpolitiken. Dialoger och frivilliga överenskommelser måste

---

<sup>33</sup> KF:s Konsumbutiker har även miljösignalen Treklöver som på hyllan visar vilka varor som är miljövänliga. Treklövern finns även på Konsums receptkort, annonser och skyltar

användas mer i miljöarbetet. Det anser Miljövärdsberedningen, regeringens råd i miljöfrågor ". Detta är även Sören Perssons åsikt, som också säger att staten försökt använda mer målstyrning, vilket är positivt, men politikerna har inte förstått det styrinstrumentet då de även föreskriver åtgärder för att uppnå målen.

Bland jordbrukarna är inställningen till regler genomgående negativ, enligt Sören Persson på LRF. Vad LRF vill ha är statlig målstyrning kombinerat med ansvarstagande från lantbrukarnas sida. Staten bör fråga LRF och lantbrukarna vad de vill göra och på så vis låta processen med miljöåtgärder också starta från andra hållet, från lantbrukarnas sida. I jämförelse med tidigare lagstiftning anser Sören Persson att Miljöbalken i kombination med miljökvalitetsmålen innebär en "påreglering" för jordbruket. Även om det från statens håll talats om målstyrning anser han att staten inte klarat av att hantera detta och inte lämnat ut något ansvar till bönderna för att de själva skulle kunna finna åtgärder för att uppnå målen.

Om lantbrukarna eller LRF vill åtgärda något vill de få chansen att agera före myndigheterna och först arbeta med information och rådgivning för att sätta in regler om de förstnämnda metoderna inte fungerar. Det vore mer kostnadseffektivt och LRF skulle kunna utnyttja initiativet på marknaden. På så sätt upplevs det som att staten lyfter av ansvaret från lantbruket genom att driva utvecklingen med detaljstyrning. Sören Persson (2001-05-18) säger fortsättningsvis att det är ett generellt problem att nya statliga regler inte förklaras ordentligt: Staten ger otydliga motiv till reglerna och informerar inte ordentligt om dess mening och LRF får därmed indirekt till uppgift att förklara dessa i miljöhusesynen. De statliga reglerna kommer alltid från ett "ovanifrån-perspektiv", de pressas på bönderna, som i sin tur enbart upplever dem som betungande. De känner inget eget ansvar och tar inga ytterligare initiativ i miljöfrågor. Detaljregleringen blir kontraproduktiv i det hänseendet. Det är också svårt att hålla reda på alla regelsystem, även om antalet lantbrukare som följer de speciella reglerna som KRAV, Demeterförbundet och Svenskt Sigill

står för utgör en liten del av den svenska jordnäringen i sin helhet. Vad kan den låga uppslutningen bero på?

Under 1960-talet fanns uppfattningen att bristen på kunskap hade stor del i att miljösituationen blivit dålig men historikern Lars Lundgren (1991, s.158) hävdar att det främst handlade om brist på insikt och en preferensordning där lönsamheten ställdes först. Hur kan detta jämföras med situationen inom det svenska jordbruket idag? Det pågår många kampanjer, utbildning och kursverksamhet för att ge jordbrukarna kunskap om miljöfrågor men kunskap om miljöproblem är i sig verkar inte vara ett tillräckligt starkt incitament för att förändra arbetsmetoder och produktanvändning.

Ekologisk odling kräver hög kompetens på sitt sätt men inom konventionell odling bör lantbrukaren å andra sidan känna till de regler som finns kring om hur exempelvis kemiska bekämpningsmedel bör hanteras. Kontrollen av hur dessa regler om sprutning med mera efterföljs kan dock vara bristande och ambitionsnivån hos kommunerna, som är ansvariga för tillsynen, varierar (Jan Gustavsson, SJV). Staten har inte heller möjlighet att föreskriva om hur ofta kontroller bör ske (Harald Svensson, SJV). KRAV kontrollerar däremot årligen hur de anslutna jordbrukarna går tillväga.

Det blir i slutet en fråga om ekonomiska resurser för den enskilde lantbrukaren, då jordbruk också innebär företagande. Det finns även filosofiska aspekter på jordbruk, som exempelvis biodynamisk odling representerar, men jordbruk på filosofiska grunder tycks inte vara den dominerande inställningen bland bönderna, sett till anslutningen KRAV och Demeterförbundet. Mot bakgrund av detta förefaller ekonomiska styrmedel på kort sikt vara det som får störst miljöeffekt. För att vara miljövänlig förutsätts på vissa sätt ekonomiska resurser genom att lantbrukaren måste ha råd att kunna köpa nya maskiner, betala för KRAV-kontroll och ekonomiskt klara en mer begränsad produktion. Samtidigt kan lantbrukaren ekonomiskt tjäna på en ökad miljöanpassning genom att erhålla fler miljöstöd och en högre inkomst från sina produkter genom

KRAV-märkning, men det förutsätter en ökad efterfrågan från konsumenternas sida.

Ett rimligt antagande är att lantbrukarna som är med i Svenskt Sigill, KRAV eller får något av EU:s miljöstöd inkluderas i de 50% av bönderna som gör miljöhusesynen och om detta ses som ett mått på miljöhänsyn är miljöengagemanget bland Sveriges bönder inte är stort. Samtidigt bör kanske det "synliga" engagemanget ses mot bakgrund av hur jordbruksregleringen i allmänhet uppfattas från den enskilde lantbrukarens perspektiv. För i princip varje arbetsmoment finns föreskrifter i lagen, diverse kampanjbroschyrer eller regler inom den ekologiska produktionen. Olika krav på dokumentation har uppkommit där den lägsta nivån kan sägas innebära att man fyller i Miljöhusesynens checklista. Bara faktumet att det finns behov av något som miljöhusesynen visar att det finns en mängd regler för lantbrukaren att ta hänsyn till, oavsett anslutning till Svenskt Sigill eller KRAV.

## 11 Avslutning

Den första delen av kapitlet innehåller en kort historisk sammanfattning av vad som hänt inom jordbrukets miljöreglering från 1950-talet och framåt medan kapitlets andra avsnitt mest ägnas åt diskussion om hur miljöfrågan diskuteras inom jordbruksområdet.

### *11.1 Tidsperspektiv*

EU har utifrån svensk synvinkel aldrig varit någon föregångare när det gäller hantering av miljöfrågor oavsett medvetenheten om att dagens miljöproblem måste diskuteras på en internationell nivå för att på sikt kunna åtgärdas mer grundligt. Jordbrukets miljöproblem representerar både lokala typer av problem inom begränsade områden, men finns även på ett internationellt plan ifråga om

kväveutsläpp i havet och så kallade klimatgaser i luften. Vidare har jordbruket olika betydelse på olika platser: Samma moment har inte samma inverkan på miljön beroende på var det utförs. Under årens lopp har dock miljö inte inkorporerats i större utsträckning i CAP.

Den ekologiska produktion som biodynamisk odling representerar började organiseras redan på 1950-talet men miljödebatten kom inte i gång på allvar förrän i slutet av 60-talet och i början av 70-talet bildades IFOAM av fem organisationer. Inom EG tillkom under denna tid enskilda miljöregler men miljö och jordbruk i kombination gav egentligen inte upphov till någon omfattande reglering förrän framåt 80-talet.

Den generella trenden ser ut att vara att jordbruksarbetet sedan 1980-talet miljöreglerats allt mer, både politiskt och på frivillig väg. 1984 kom en lag om skatt på bekämpningsmedel, en föreskrift för att minska miljöriskerna vid användning av växtskyddsmedel samt en miljöavgift på handelsgödsel. 1985 bildades ARF, numera Ekologiska lantbrukarna, och KRAV, som då bestod av Biodynamiska föreningen, Förbundet Naturenlig odling, Förbundet Organisk odling, Biologisk odling samt ARF. Året därpå blev även KF och LRF medlemmar och antalet kontrollerade odlingar uppgick till ca 300. I slutet av decenniet startade SNF kampanjen Handla Miljövänligt.

1992 höll FN en betydelsefull miljökonferens och under samma år beslutades om större miljöåtgärder inom CAP medan LRF:s miljösyn i utbildningsform påbörjades på den svenska arenan. Miljöförändringarna i CAP började genomföras 1993, samma år som ISO påbörjade arbetet med en miljöledningsstandard. När Sverige gick med i EU 1995 anpassades den svenska jordbrukspolitik till CAP, som SJV administrativt ansvarade för. Även KRAV:s och Demeterförbundets regelverk måste anpassas efter EU-regler, om än i liten skala. 1996 började miljösynen ta sin nuvarande form av checklista och året därpå startar Svenskt Sigill samtidigt som Agenda 2000 för ett miljövänligare jordbruk förändrade CAP. 1999 trädde den omfattande



miljölagstiftningen i Miljöbalken i kraft och svenska riksdagens beslut om de 15 miljö kvalitetsmålen, med tillhörande strategier och åtgärder, innebar ytterligare politisk styrning av jordbruket. Samma år hade Svenskt Sigill 510 anslutna gårdar medan 3251 lantbruk, 548 livsmedelsföretag och 90 importföretag var anslutna till KRAV:s kontroll. De ekologiskt brukande böndernas intresseorganisation Ekologiska lantbrukarna hade 3200 medlemmar år 2001 medan antalet medlemmar i de traditionella jordbruksorganisationerna LRF och SLR är ca 142 000 respektive ca 60 000 (år 2000).

Tabellen nedan sammanfattar regleringen ifråga om form, initiativtagare och introduktionsår.

*Tabell 1.1 Frivilliga regler*

<b>Regel</b>	<b>Regelform 1)</b>	<b>Initiativ</b>	<b>Årtal</b>
Demeter-ekologiskt	NivåstandardBF		1957
KRAV-ekologiskt	NivåstandardKRAV		1985
ISO 14000	Procedurstandard	ISO	1993
IFOAM ackreditering	Procedurstandard	IFOAM	1992
Miljöhusensyn	Procedurstandard	LRF	1996 2)
Svenskt Sigill	Procedur/nivåstandard	SLR	1997

1) Denna indelning kommer från Boström 2001 (s.101 ff). Nivåstandard är en standard som föreskriver specifika krav som måste vara uppfyllda för att en produkt eller en viss produktion ska kunna klassas som miljövänlig. Principstandarder är standarder som ställer principiella krav istället för specifika, de är mer abstrakta och måste konkretiseras för att kunna bidra till tolkning av specifika fall. Procedurstandarder handlar om procedurer och presentation snarare än produkter, produktion och dess effekter. De gäller varken specifika eller principiella krav utan enbart föreskriver att en organisation ska ha vissa rutiner för miljöarbetet.

2) Miljöhusesynten började som utbildning 1992.

### *11.2 Diskussion*

Ekologisk odling lanseras till viss del som en av de viktigaste lösningarna på jordbrukets miljöproblem och att ekologiskt jordbruk är miljövänligt kanske i allmänhet ses som en självklarhet. Det senaste året har dock diskussionen kring det ekologiska jordbrukets positiva och miljövänliga sidor ifrågasatts alltmer i media ( t ex Feldt, DN 2001-08-18<sup>34</sup>, Gummesson, SvD 2001-05-08, Feldt, DN 2001-10-17, Sveriges Radio P1 Naturbruk 2001-11-06, 2001-10-09.)

Argument till fördel för konventionellt jordbruk är att lantbrukarna som använder konstgödsel kan dosera med större precision än de ekologiska bönderna (som använder kvävefixerande grödor) då kvävevärdena för de olika metoder som används inom ekologisk produktion är mindre kända och därmed kan bidra till större kväveläckage. Vidare är de giftrester som kan finnas kvar i livsmedel efter bruk av bekämpningsmedel försumbara om odlarna håller sig inom de gränser som gäller i Sverige. Besprutad mat håller sig dessutom mycket längre. Ekologisk odling kräver dessutom mer maskindrift än konventionell odling, det vill säga en hög förbrukning av dieselloja som bidrar till övergödning, försurning och klimatförändringar. Å andra sidan hävdar SNF att den ekologiskt brukade åkern är mer variationsrik, att ekologiskt jordbruk

---

<sup>34</sup> Feldts resonemang bygger på en radiointervju med en professor i biologi vars slutsatser om ekologisk produktion inte är helt positiva. Kemiska bekämpningsmedels eventuellt negativa konsekvenser för omgivande natur berördes inte i artikeln och påståendet om att konstgödsel kan vara bättre än naturgödsel har ingen bäring sett utifrån nuvarande empiriska förhållanden. Argumentet förutsätter behovsanpassning, med andra ord att bonden helt eller delvis följer Svenskt Sigills regler eller reglerna för det upphörande REKO-stödet. Sett till andelen bönder som uppfyller de kraven torde det vara få bönder som i praktiken noggrant beräknar åkerns gödslingsbehov. Även i Kolumnen DN 2001-10-17 ifrågasätter Kjell-Olof Feldt ekologisk produktion.

utvecklats mot högre produktion och mer miljöanpassade metoder och att dagens forskning ger starkt stöd för att ekologiskt lantbruk leder mot en hållbar utveckling ([www.raddamangfalden.nu](http://www.raddamangfalden.nu), 2001-08-08).<sup>35</sup> Samtidigt finns forskare som inte propagerar för att ekologisk odling är lösningen på vad som är ett långsiktigt uthålligt jordbruk.

Kunskapen om den ekologiska produktionens positiva effekter är därmed inte entydig. Mindre miljövänliga arbetsmetoder som ses som mer relaterade till konventionell jordbruksproduktion tycks dock i högre grad hamna i fokus för reglering än de som är relaterade till ekologisk.<sup>36</sup> I allmänhet står frågorna om gödsling och kemiska bekämpningsmedel i fokus, vilka tycks "generera" ett större antal regler än de faktorer som bidrar till det mer komplexa klimatproblemet, vilket kan ha att göra med att det bland annat handlar om effekter som skiljer sig åt ifråga om tid och rum. Faktorer som har lokal inverkan och syns på kort sikt är mer uppmärksammade regleringsfrågor.

För den enskilde är kanske den viktigaste och mest direkta miljöaspekten hos jordbruket hur produkterna påverkas, och detta skulle kunna förklara varför bekämpningsmedelsanvändningen ofta verkar stå i centrum. Bekämpningsmedel utgör en fara som människor kan relatera till och som kan påverka dem direkt, genom exempelvis gift i maten. Kväveläckage och i förlängningen övergödning genom handelsgödsel blir utifrån det perspektivet mindre viktiga än rester av bekämpningsmedel i grödan. Utifrån ett intresseperspektiv blir "vanliga människor" till väljare inom den allmänpolitiska diskursen och till konsumenter inom lantbruksnäringens diskursen, som domineras av LRF. Därigenom har

---

<sup>35</sup> Hur det utvecklas, vilka dessa mer miljöanpassade metoder är, eller varför de är mer miljöanpassade förklaras emellertid inte i svaret.

<sup>36</sup> Exempelvis kan både handelsgödsel och kvävefixerande grödor ge upphov till stor kväveutlakning. På grund av ökat behov av mekanisk bekämpning blir utsläppen av fossila bränslen större i och med ekologisk brukad jord och maskindrift är inte reglerad inom ekologisk produktion. Dieselbeskattningen är också låg i jämförelse med bensinskatten (se 9.1).

väljarnas/konsumenten-ternas åsikter och kunskap betydelse för regleringen. Sett till den aspekten är det inte förvånande att bekämpningsmedelsanvändningen i diskussionen framstår som jordbrukets största miljöproblem. Detta innebär dock att man bortser från att alla berörs av miljöproblemen, oavsett om de är politiker, konsumenter eller bönder, vilket också är ett av miljöproblemens särskiljande drag i jämförelse med andra typer av samhällsproblem: Det påverkar alla, rik eller fattig, bonde eller konsument (jfr Beck 1992).

Ifråga om organisationernas intressen är SNF är en miljöorganisation medan LRF är en intresseorganisation för lantbrukare, vilket automatiskt ger förväntningar om olika utgångspunkter för syn på jordbruket med avseende på miljöfrågan. Men det går även att se organisationerna från ett individuellt eller ett helhetsperspektiv, vilket i sin tur påverkar deras strategier. SNF ser inte den enskilde lantbrukaren på samma sätt som LRF och utgår ifrån jordbrukets struktur i arbetet med miljön. SNF har ett mer holistiskt perspektiv och försöker påverka politikerna, inte lantbrukaren. Det egentliga miljöarbetet pågår dock på gården där förändringen förr eller senare måste ske. Samtidigt uppmärksammar kampanjen Bra Miljöval konsumenternas ansvar, vilket innebär en mer individualistiskt inriktad "metod". Det blir den enskilde konsumenten som gör ett bra miljöval när denne köper den miljömärkta produkten.

Det talas om konsumenternas önskemål som en drivkraft, och därigenom konsumentmakt, men hur tar konsumenterna tillvara på detta potentiella inflytande? Det som kanske är mer intressant är kanske vilken funktion begreppet fyller och vad det har för innebörd i diskussionen. Under Food Chain-konferensen fastslogs att det inte var den medvetne konsumentens skyldighet att förbättra jordbruket genom att köpa ekologiska varor men konsumentmakt förekommer likväl som ett fenomen i exempelvis mina intervjuer. Gun Rudquist på SNF säger att konsumentmakten tydliggörs och stärks genom miljömärkning men det är en styrd situation som helt igenom färgas av den politiskt styrda regleringen. LRF:s Sören Persson talar om en konsumentmakt och om att LRF

vill ge vad konsumenterna vill ha. Detta skulle kunna ses som ett dubbelt "vapen" mot ett växande tryck på utökad ekologisk produktion (främst från politiker och miljö rörelse) något som de flesta av LRF:s medlemmar inte ställer sig bakom. Implicit verkar det handla om att konsumenterna har makten att visa om ekologisk produktion är önskvärd. LRF signalerar att de arbetar för konsumenternas bästa, inte i för egen vinning, men konsumentmakt diskuteras inte mot bakgrund av vad försäljningssiffrorna visar, för enligt dessa är konsumenterna egentligen inte är så intresserade av ekologisk produktion och miljö. Konsumentmakt används bara som ett argument och påstådd drivkraft ifråga om ett större intresse för miljövänliga varor, vilket har svag förankring i verkliga förhållanden, sett utifrån försäljning. Konsumentmakt är just ett honnörsord och vad som är "konsumentmakt" inom regleringsdiskursen är på sätt och vis styrd redan från början. Konsumenterna får anpassa sin "makt" till agendan, eller snarare representerar konsumentmakten vad de olika aktörerna gör den till.

Vidare bygger konsumenternas kunskap dessutom i hög grad på den information de tillhandahålls genom exempelvis media. Konsumenterna delges ingen objektiv kunskap från LRF, KRAV, SNF, staten med flera. Från KRAV hävdas exempelvis att konsumenterna inte vill ha bekämpningsmedelsrester i maten och därför väljer KRAV-odlat men enligt vissa forskare vid SLU finns det inte några bekämpningsmedelsrester i konventionellt odlade produkter och inte heller några bekämpningsmedelsrester i det svenska grundvattnet att vara rädd.

Konsumenternas engagemang verkar även skifta och ha olika betydelse beroende på fråga. När miljöområdet utsträcks till att omfatta även djurhållning tycks en mer etisk behandling av djuren vara en fråga som många konsumenter engagerar sig i. Utan att ha närmare studerat djurhållningen och dess reglering inom jordbruket tror jag för övrigt att det skulle kunna utgöra en intressant jämförelse med miljöfrågan som den behandlats i denna rapport. När miljöarbete

även utvidgas till en fråga om djuren inom jordbruksnäringen ser möjligen bilden av regleringsprocesserna något annorlunda ut. I det här fallet kan initiativet till reglering mer tänkas komma från konsumenterna och den växande djurskyddsrörelsen i kombination med allt större uppmärksamhet i media. Djurskydd framstår också som ett relativt nytt regleringsområde, även i jämförelse med övriga miljöfrågor och djurfrågan inom jordbruket är något som skulle kunna studeras vidare för att eventuellt ge en annan bild i fråga om hur regleringen drivs. Det kan också tänkas vara ett mer konfliktfyllt miljöområde då åsikterna om djurrättsfrågor förefaller att gå mer isär jämfört med när det gäller strävan efter en bättre miljö. För lantbrukaren får djurreglering till viss del andra konsekvenser än när det gäller övrig miljöreglering generellt. Reglering med syfte att bidra till en mer etisk djurhållning medför ökade kostnader för lantbrukaren men minskar inte produktionen och påverkar därmed inte lönsamheten lika mycket som exempelvis minskat bruk av konstgödsel och kemisk bekämpning ([www.anglamark.com](http://www.anglamark.com)).

I inledningen av rapporten diskuterades konsumentmakt i relation till den generella diskussionen om olika miljöproblem och det tycks också ha blivit ett honnörsord på jordbruksområdet. När det gäller jordbruksrelaterad miljöproblem finns en "agenda" som formulerats främst av politiker, miljöorganisationer och lantbruksförbund. En del av agendan får till följd att det inte tycks gå att hävda att man inte arbetar för en bättre miljö. Alla har på ytan samma mål om att förbättra miljön men åberopar olika metoder och åtgärder och olika argument för dessa och "miljömålet" kan vara en av orsakerna till de delvis nedtonade konflikterna mellan jordbrukets aktörer. Diskussionen om miljöproblemen och åtgärder för att motverka dem skulle kunna föras på annat sätt, exempelvis begränsas debatten genom att ekologisk produktion främst diskuteras utifrån dess positiva aspekter för miljön och eventuellt negativa aspekter kommer i skymundan. När det gäller ekologisk produktion i Sverige är det främst KRAV som definierar vad detta innebär och vilka regler som gäller men alla lösningar

finns inte inom KRAV:s lantbruksform, vilket det också finns en medvetenhet om inom KRAV: Ekologiskt lantbruk generellt är i ett utvecklingsskede och dagens KRAV-regler är på intet sett ideala. Vidare likställs eller sammanblandas ekologisk produktion i den allmänna diskussionen med ekologisk uthållighet, trots att det är två skilda koncept som kan definieras på olika sätt (se t ex Feldt DN 2001-08-18) och det är ett problem att komma överens om vad som anses vara ekologiskt / långsiktigt uthållig produktion och bland annat staten, LRF, KRAV och SNF "förhandlar" om vad som är långsiktigt uthålligt jordbruk. Det hävdas till exempel att konventionell produktion kan innebära uthålligt jordbruk i fall användningen av bekämpningsmedel och konstgödsel är måttlig och Harald Svensson på SJV påpekar att ekologiskt uthålligt inte behöver inte vara det som kallas ekologisk produktion enligt KRAV eller Demeter.

Trots kunskapen om att människans förhållningssätt till den "naturliga" miljön inte är hållbart och till vilka miljöproblem det orsakat är det en svår fråga att veta vad som är bra för miljön på lång sikt och hur miljösituationen ska kunna förbättra mot bakgrund av hur samhället fungerar idag. Reglering är en del i detta, men regleringen styrs inte bara av vad som tros vara miljövänligt utan också inte minst av de olika aktörernas intressen. Jordbruket exemplifierar hur miljöfrågor ger upphov till nya regleringsformer och ger en bild av interaktionen mellan reglerande organisationer och interaktionen mellan kunskap om miljöproblem och reglering. I anknytning till detta skulle kunskapsproduktionens förhållande till miljöproblem reglering kunna vara intressant att studera närmare.

## 12 Referenser

### *12.1 Elektroniska källor*

- [www.anglamark.com](http://www.anglamark.com), 2001-08-06
- <http://biodynamiskaforeningen.nu> 2001-06-11
- [www.cul.slu.se](http://www.cul.slu.se) 2001-11-07
- [www.demeter.nu](http://www.demeter.nu) 2001-05-04, 2001-06-11
- [www.deveco.se](http://www.deveco.se) 2001-11-07
- [www.eeb.org](http://www.eeb.org) 2001-05-11
- [www.dupontagro.com/svmeny/svdanisco.html](http://www.dupontagro.com/svmeny/svdanisco.html) 2001-06-25
- [www.ekolantbruk.se](http://www.ekolantbruk.se), 2001-05-02
- [www.viron.se/](http://www.viron.se/) 2001-04-09, 2001-06-12.
- [www.europa.eu.int/comm/agriculture](http://www.europa.eu.int/comm/agriculture) 2001-05-11
- [www.foodchain2001.org](http://www.foodchain2001.org)
- [www.greppa.nu](http://www.greppa.nu) 2001-06-26
- [www.grolink.se](http://www.grolink.se) 2001-11-07
- [www.ifoam.org](http://www.ifoam.org) 2001-04-11, 2001-11-15
- [www.kf.se](http://www.kf.se), 2001-08-10
- [www.krav.se](http://www.krav.se) 2001-04-11
- [www.lrf.se](http://www.lrf.se) 2001-04-05, 2001-04-17
- [www.miljostyrning.se](http://www.miljostyrning.se) 2001-04-12.
- [www.raddamangfalden.nu](http://www.raddamangfalden.nu), 2001-08-08
- [www.sjv.se](http://www.sjv.se) 2001-04-09
- [www.skanskalantmannen.com](http://www.skanskalantmannen.com) 2001-06-25



[www.slr.se](http://www.slr.se) 2001-05-07

[www.slu.se](http://www.slu.se) 2001-

[www.slv.se](http://www.slv.se) 2001-04-17

[www.snf.se](http://www.snf.se) 2001-04-09

[www.svenskt-sigill.com](http://www.svenskt-sigill.com) 2001-06-13, 2002-09-20

## *12.2 Skriftligt material från organisationer och myndigheter*

Bekämpningsmedelspolicy för LRF. LRF 1997.

Biodynamisk odling – en presentation från Demeterförbundet.

Biodynamisk odling – steget vidare.

Femton goda år med KRAV. Vi skriver historia. Idétryck Grafiska Uppsala AB. 1990.

Greppa näringen. LRF 2000.

Jordbruk och miljö. Lantbrukarnas Provinsförbund i Skåne. 2001.

Kontroll och certifiering av biodynamisk och ekologisk odling och djurhållning. Svenska Demeterförbundet.

KRAV regler 2001.

LRF 2000. Berättelser om verksamheten.

Miljöredovisning för svenskt jordbruk 2000. SCB i samarbete med LRF.

Miljö och djuromsorg inom Svenskt Jordbruk – tillstånd och trender. LRF (baserad på Miljöredovisning för svenskt jordbruk 1997/98)

Pressmeddelande från KRAV 2001-08-24

Pressmeddelande från Miljödepartementet 2001-03-26.

Regler för växtodling och djurhållning. Svenska Demeterförbundet. 1997.

Stoppa enfalden! Rädda mångfalden! SNF 2000.

Stöd för miljövänligt jordbruk 2001. EU-information från SJV. EU 6:1.

Sveriges goda gröna sidor. LRF.

Sveriges bönder i Europa. Så här resonerar LRF. December 2000.

Sveriges Bönders Miljöhousesyn 2001. LRF.

Säkert Växtskydd 2000. Informations och utbildningskampanj i samarbete. LRF, Svenska lantmännen, IVT, SNV, KemI, SJV.

The Green Guide. LRF.

The Swedish Approach. LRF.

Till bords med Sveriges bönder. Information från Sveriges bönder.

### *12.3 Nyhetsbrev*

Ekolantbruk (EL). 2000: 6;8;9 2001: 2;4;21;22. (Elektroniskt nyhetsbrev från Ekologiska Lantbrukarna)

Internationella Perspektiv (InP). 2001:11 (Nyhetsbrev från LRF om internationella frågor).

Jordbrukskampanjen. 2001:6. (Nyhetsbrev från SNF)

Veckans Ekolantbruk (VEL) (Elektroniskt nyhetsbrev från Ekologiska Lantbrukarna)

### *12.4 Tidningar*

Dagens Nyheter 2001-04-07 "Det galna jordbruket"

Dagens Nyheter 2001-08-20 Kolumn av Kjell Olof Feldt.

Dagens Nyheter 2001-10-17 Kolumn av Kjell Olof Feldt

Fri Köpenskap 2001-09-14 "Trapp leder jordens imperium"

Land & Lantbruk (LL). 2001:1-13, 20.

Svenska Dagbladet 2001-05-08. Debattartikel av Gunnar Gummeson.

### *12.5 Litteratur*

Ahrne, G. & Brunsson, N. (2001) *Metaorganisationer: Identitet och auktoritet*. SCORE Research Report 2001:6.

Beck, U. (1992) *Risk Society: Towards a New Modernity*. London.

Boström, M. (2001) *Miljörelsens mångfald*. Lund: Arkiv Förlag.

Brunsson, N & Jacobsson, B. et al (2000) *A world of standards*. Oxford: Oxford University Press.

- Connelly, J. & Smith, G (1999) *Politics and the Environment. From Theory to Practice*. London:Routledge
- Djurfeldt, G (1994) *Gods och gårdar. Jordbruket i sociologiskt perspektiv*. Lund: Arkiv Förlag.
- Fakta Europa 1991:2.Jordbrukspolitikenoch EU. Utrikesdepartementet. Stockholm*
- Färre regler-bättre jordbruk. En debattskrift om jordbruksregleringen. Statskontoret 1988:9.*
- Gipperth, L (2001) "Lagstiftning eller självreglering i miljöretten". *Svensk Juristtidning* Årg 86, 3/01.
- Jamison, A. (1993) "Miljörörelsens upplösning och skapandet av den globala miljödebatten", *VEST. Tidskrift för vetenskapsstudier* 6 (3), s.55-76.
- Lidskog, R.; Sandstedt, E.; Sundqvist, G. (1997) *Samhälle, risk och miljö*. Lund: Studentlitteratur.
- Lundberg, P. (1994) EG:s jordbrukspolitik efter 1992 års reform. *Perspektiv Europa 6. LRF:s skriftserie om Europa*.
- Lundgren, L.J. (1991) 'Miljöpolitik på längden och tvären'. Några synpunkter på svensk miljövard under 1900-talet" i *Människan och miljön XXI Nordiska historikermötet*. Umeå universitet: Historiska institutionen.
- Micheletti, M. (1991) The Swedish Farmers' Movement and Government Agriculture Policy. New York: Praeger.*
- Sandstedt, E. (2001) "Från social välfärd till hållbar" i *Lindbom, A. (red) Den nya välfärdspolitiken*. Brea.
- SJV rapport 1999:28 "Miljöeffekter i Sverige av EU:s jordbrukspolitik- Rapport från projektet CAP:S miljöeffekter". Jordbruksverket, Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet.*
- SJV rapport 2000:1 Sektorsmål och åtgärdsprogram för reduktion av växtnäringsförluster i jordbruket.*
- SNF rapport. "Ett miljövänligare jordbruk – utgångspunkter för en ny jordbrukspolitik". Stockholm. 1985.*

*SOU 1996:60* "Miljö och Jordbruk. Om EU:s miljöregler och utvidgningens effekter på den gemensamma jordbrukspolitiken. Två expertrapporter till EU 96-kommittén". Stockholm: Norstedts.

*SOU 1997:167* "En livsmedelsstrategi för Sverige. Utredningen om Livsmedelssektorns omställning och expansion". Stockholm: Norstedts.

The New Regulation. Organizational patterns of regulation – forms, interaction and knowledge base in the fields of natural environment, work and health – A research programme. *SCORE 2001:15*.

### *12.6 Intervjuer*

Jan Gustavsson, enhetschef på SJV:s Miljöenhet, 2001-08-30.

Eva Mattsson, regelansvarig på KRAV och ordförande i IFOAM:s regelkommitté, 2001-05-22

Gun Rudquist, jordbruksansvarig på SNF, 2001-05-10

Sören Persson, miljöchef på LRF, 2001-05-18 (numera vd för Sigill Kvalitetssystem AB)

Harald Svensson, avdelningschef på SJV:s Växtavdelning, 2001-08-30

### *12.7 Övrigt*

E-post kontakt med Mona Gustavsson, Svenska Demeterförbundet, 2001-11-12.

E-post kontakt med Lena Karlsson, informationsansvarig på Ekologiska Lantbrukarna, 2001-05-16 .

E-post kontakt med Lennart Larsson, Ekologiska Lantbrukarnas kansli, 2001-11-06.

E-post kontakt med Nadine Agbor, IFOAM:s huvudkontor, 2001-11-07.

Ekologiska lantbrukarnas svar till Kjell-Olof Feldt, augusti 2001 (<http://www.ekolantbruk.se/doks/elisfeldtsvar.htm>, 2001-08-28)

Hans von Essens (agronom, verksamhetsledare Associera Lantbruksrådgivning) svar på Kjell-Olof Feldts kolumn (<http://www.ekolantbruk.se/doks.associerafeldt.htm>, 2001-08-28)

**Naturbruk, Sveriges Radio P1, 2001-10-10 och 2001-11-07**

## 13 Förkortningar

- BF** Biodynamiska föreningen
- CAP** Common Agriculture Policy (EU:s gemensamma jordbrukspolitik)
- CUL** Centrum för uthålligt lantbruk
- EEB** European Environmental Bureau
- EMAS** Eco Management and Audit Scheme
- FNO** Förbundet Naturenlig Odling
- FOBO** Förbundet Organisk Biologisk odling
- IFOAM** International Federation of Organic Agricultural Movements
- IOAS** International Organic Accreditation Services, Inc.
- KF** Kooperativa Förbundet
- KLS** Kalmar och Kronobergs Läns Slakteriförening
- KRAV** Kontrollföreningen för Alternativ odling
- LBU** Landsbygdsutveckling
- LRF** Lantmännens Riksförbund
- NV** Naturvårdsverket
- RLF** Riksförbundet Landsbygdens Folk
- SAL** Sveriges Allmänna Lantbrukssällskap
- SJV** Jordbruksverket
- SLR** Svenska Lantmännen (Riksförbund)
- SLV** Livsmedelsverket

SCORE  
(Stockholm centrum för forskning om offentlig sektor))  
106 91 Stockholm