

# Uppföljning av ekologisk produktion och offentlig konsumtion





# Uppföljning av ekologisk produktion och offentlig konsumtion

– Sammanfattning av uppföljningsrapport 2010/11:RFR1

## Förord

Miljö- och jordbruksutskottet beslutade den 17 juni 2009 att genomföra ett uppföljningsprojekt om ekologiskt jordbruk. Utskottets uppföljning syftar till att ge miljö- och jordbruksutskottet ett fördjupat beslutsunderlag inför behandlingen av budgetpropositionen för 2011 och inför eventuella förändringar av lagstiftningen om ekologisk produktion samt inför beredningen av motioner. Den 14 oktober 2010 bekräftade miljö- och jordbruksutskottet beslutet att genomföra uppföljningen.

Uppföljningen har i inriktats på att kartlägga vilka olika insatser som staten bedriver för att stimulera den ekologiska produktionen och den offentliga konsumtionen av ekologiska livsmedel, vilka resultat som dessa insatser har haft samt vilka problem och möjligheter det finns när det gäller den fortsatta utvecklingen.

Uppföljningen har genomförts av miljö- och jordbruksutskottets uppföljnings- och utvärderingsgrupp som har bestått av följande ledamöter: Irene Oskarsson (KD), Christine Jönsson (M), Per Åsling (C), Nina Lundström (FP), Jan-Olof Larsson (S), Åsa Romson (MP), Jens Holm (V) och Josef Fransson (SD). Underlagen till uppföljningen har på gruppens uppdrag tagits fram inom riksdagsförvaltningen av utvärderings- och forskningsfunktionen vid riksdagens utredningstjänst i samarbete med miljö- och jordbruksutskottets kansli.

Uppföljnings- och utvärderingsgruppens rapport har publicerats i serien Rapporter från riksdagen (Rapport 2010/11:RFR1). Uppföljningen avrapporterades till utskottet i november 2010 och behandlades av utskottet i betänkande 2010/11:MJU2. Utskottet föreslog att riksdagen

godkänner vad utskottet har anfört. Riksdagen följde i december 2010 utskottets förslag.

I denna broschyr ges en sammanfattning av uppföljningens resultat och utskottets ställningstagande med anledning av uppföljningen.

## Inledning

Miljö- och jordbruksutskottet beslutade den 17 juni 2009 att genomföra ett uppföljningsprojekt om ekologiskt jordbruk. Uppföljningen syftar till att ge utskottet ett fördjupat beslutsunderlag inför behandlingen av budgetpropositionen för 2011 och inför eventuella förändringar av lagstiftningen om ekologisk produktion samt inför beredningen av motioner. Den 14 oktober 2010 bekräftade miljö- och jordbruksutskottet beslutet att genomföra uppföljningen.

Uppföljningen har inriktats på att kartlägga vilka olika insatser som staten gör för att stimulera den ekologiska produktionen och den offentliga konsumtionen av ekologiska livsmedel, vilka resultat som dessa insatser har haft samt vilka problem och möjligheter det finns när det gäller den fortsatta utvecklingen. I uppföljningen har Jämtlands, Jönköpings och Skåne län besökts för att studera vilka insatser som görs på regional och kommunal nivå för att öka den ekologiska produktionen och den offentliga konsumtionen av ekologiska livsmedel. Uppföljningen har avgränsats till ekologisk primärproduktion, dvs. livsmedelsförädling inte ingår i uppföljningen.

## Utskottets ställningstagande

*Målen nås inte fullt ut*

Utskottet har funnit att konsumenternas efterfrågan på ekologiska livsmedel har ökat starkt under senare år. Utvecklingen av den ekologiska produktionen har också varit starkt positiv. Utskottet konstate-

rar att målen för den ekologiska produktionen av mjölk, ägg, nöt, gris och matfågel har uppnåtts. Däremot kommer inte målet om att 20 % av jordbruksmarken ska vara certifierad som ekologisk liksom målet om att 25 % av den offentliga sektorns livsmedelskonsumtion ska vara ekologisk 2010 att nås. Det finns förutsättningar för att den ekologiska livsmedelsproduktionen ska fortsätta att öka, förutsatt att konsumenternas intresse för ekologiska produkter håller i sig.

### *Nya mål efter 2010*

Frågan om att formulera nya mål för den ekologiska produktionen och den offentliga sektorns konsumtion av ekologiska livsmedel efter 2010 bör, enligt utskottets mening, analyseras vidare. I väntan på att en sådan analys genomförs kan de nuvarande målen kvarstå. I landsbygdsprogrammet 2007–2013 finns mål för den ekologiska produktionen fram till 2013 som till stor del motsvarar 2010 års produktionsmål. Huvuddelen av de medel som avsätts för att stimulera den ekologiska produktionens miljöeffekter finansieras via landsbygdsprogrammet. Därmed finns en stark koppling mellan frågan om nya mål för ekologisk produktion och arbetet med att ta fram ett landsbygdsprogram för perioden 2014–2020.

Miljömålsrådet har föreslagit att mål för ekologisk produktion bör föras in i miljömålssystemet. Förslaget har flera fördelar. Mål för ekologisk produktion inom miljömålssystemet når ut till många för miljöarbetet viktiga aktörer. I miljömålsarbetet görs en kontinuerlig uppföljning av mål på nationell och regional nivå. Vidare fångas den ekologiska produktionens möjligheter att bidra till uppfyllandet av olika miljömål upp inom miljömålssystemet. Frågan om att föra in mål för ekologisk produktion i miljömålssystemet kan exempelvis prövas av den parlamentariskt sammansatta beredning som har inrättats med uppgift att lämna förslag till regeringen om hur miljö kvalitetsmålen och generationsmålet kan nås.

Det är, enligt utskottets mening, viktigt att riksdagen får fortlöpande information om hur den ekologiska produktionen utvecklas och om statens olika insatser för att nå en ökad produktion och en ökad of-fentlig konsumtion av ekologiska livsmedel. En sådan redovisning kan exempelvis lämnas i budgetpropositionen.

#### *Kontroll och tillämpning av regelverk*

Utskottet har funnit att reglerna för ekologisk produktion är omfattande och i vissa delar svårtillgängliga. Förutsättningarna för ekologiska lantbrukare att sätta sig in i vilka regler som gäller för den ekologiska produktionen har förbättrats under senare år. För att ytterligare förbättra förutsättningarna för ekologisk produktion är det, enligt utskottets mening, viktigt att ansvariga myndigheter fortsätter arbetet med att tydliggöra EU:s regelverk samt att initiativ tas för att förenkla regelverket inom ramen för EU-samarbetet. Vidare bör staten fortsätta att stödja det arbete som påbörjats med att ta fram branschriktlinjer. När det gäller kontroll av ekologisk produktion är det viktigt att ta till vara eventuella möjligheter att samordna certifieringsorganens kontroll av ekologiska lantbrukare med länsstyrelsernas kontroll.

#### *Miljöersättning för ekologisk produktion*

Villkoren för miljöersättningen till ekologisk produktion har ändrats både 2007 och 2010. Förändringarna har utgått från resultatet av utvärderingar och syftat till att förbättra ersättningens miljöeffekter. Utformningen av ersättningen bör även fortsättningsvis justeras utifrån resultatet av de utvärderingar som görs inom ramen för landsbygdsprogrammet. Samtidigt är det viktigt att värna de ekologiska lantbrukarnas ekonomiska förutsättningar så att de ges en framförhållning innan villkorsförändringar träder i kraft.

### *Ökad kunskap om ekologisk produktion*

Utskottet konstaterar att staten finansierar och genomför insatser i syfte att utveckla och effektivisera den ekologiska produktionen. Insatserna görs i form av forskning, utveckling, rådgivning och kunskapsspridning. Dessa insatser har bidragit till utvecklingen av den ekologiska produktionen. Framsteg som görs inom ekologisk produktion när det gäller att nå ökad produktivitet utan användning av tillsatemedel i form av kemiska bekämpningsmedel och konstgödsel kan bidra till att utveckla hållbara produktionsmetoder inom konventionell produktion. Staten bör, enligt utskottets mening, fortsätta att satsa på kunskapsutveckling inom ekologisk produktion. Till exempel är det viktigt med utveckling av arter och grödor anpassade till ekologisk produktion i svenskt klimat.

Utskottet har funnit att det finns ett behov av att utveckla statistiken över ekologisk livsmedelsproduktion. Jordbruksverket har tagit fram ett underlag som visar vilka olika utvecklingsinsatser som är möjliga. I vissa delar innebär dessa ökade kostnader för de statistikproducerande myndigheterna och för livsmedelsföretagen. Utskottet anser att det är önskvärt att regeringen gör en bedömning av vilka utvecklingsinsatser det är motiverat att göra med hänsyn till de ökade kostnader som en förbättrad statistikproduktion ger upphov till.

### *Den offentliga sektorns konsumtion av ekologiska livsmedel*

Den offentliga sektorns ökade efterfrågan på ekologiska livsmedel har bidragit till att öka volymerna på försäljningen av ekologiska livsmedel. Marknadsförutsättningarna för ekologiska produkter har därmed stabiliserats, vilket bidragit till ett breddat produktutbud och förbättrad tillgänglighet till ekologiska livsmedel. Målet om att 25 % av den offentliga livsmedelskonsumtionen ska vara ekologisk 2010 har haft betydelse för att stimulera den offentliga sektorns arbete med att öka andelen ekologiska livsmedel. Många kommuner och landsting arbetar aktivt med frågan, och några har uppnått målet. Allt fler kommuner och landsting

har också fattat egna politiska mål om upphandling av ekologiska livsmedel, vilket förbättrat förutsättningarna för att nå en ökad andel ekologiska livsmedel.

För 2009 har andelen ekologiska livsmedel uppskattats till ca 10 % av kommunernas och landstingens samlade livsmedelskonsumtion. Därmed kvarstår en hel del utvecklingsarbete innan målet har uppnåtts. Till exempel har inga av de statliga myndigheter som studerats fattat beslut om att en viss andel av de livsmedel som upphandlas ska vara ekologiska. Det är viktigt att den verksamhet som bedrivs i projektform för att sprida kunskap om upphandling och användning av ekologiska livsmedel inom offentlig sektor kan fortsätta. De erfarenheter som gjorts i dessa projekt bör samlas upp i form av en nationell kunskapsbank. Vidare är det positivt att insatserna för att nå en mer hållbar livsmedelskonsumtion har breddats så att även faktorer som transportbehov, klimatpåverkan och säsonganpassning täcks in. Konsumenterna har en viktig roll när det gäller att påverka utbudet och efterfrågan på ekologiska livsmedel. Det finns skäl att arbeta vidare med insatser som underlättar för konsumenter såväl som för den offentliga sektorn och näringslivet att göra miljöriktiga val.

### *Aktionsplan för en ökad ekologisk konsumtion och produktion*

Ekologiskt forum har samlat många olika aktörer som bidragit till verksamheten med egna resurser. Statens bidrag har gjort det möjligt att hålla samman arbetet. Uppdraget från regeringen att ta fram en actionsplan har ökat statusen på verksamheten. Genom att man fokuserat på hela livsmedelskedjan har områden lyfts fram som är av stor vikt för den ekologiska produktionens utveckling. Det är värdefullt för den fortsatta utvecklingen av marknaden för ekologiska produkter att det även fortsättningsvis finns en mötesplats för olika intressenter inom den ekologiska produktionen.



## Uppföljningar från miljö- och jordbruksutskottet (MJU)

### *Tematiska uppföljningar*

- *Förutsättningar för småskalig livsmedelsproduktion – En uppföljning* (Rapport 2005/06:RFR3, bet. 2005/06:MJU8)
- *Uppföljning av de fiskepolitiska insatsernas resultat och konsekvenser för företag inom fiskeområdet* (Rapport 2007/08:RFR3, bet. 2007/08:MJU2)
- *Uppföljning av statens insatser inom havsmiljöområdet* (Rapport 2008/09:RFR3, bet. 2008/09:MJU1)
- *Uppföljning av statens insatser för småskalig livsmedelsproduktion* (Rapport 2009/10:RFR1, bet. 2009/10:MJU2)
- *Uppföljning av ekologisk produktion och offentlig konsumtion* (Rapport 2010/11:RFR1, bet. 2010/11:MJU2)
- *Uppföljning av statens satsning på hållbara städer* (Rapport 2010/11:RFR2, bet. 2010/11:MJU1)

### *Löpande uppföljningar*

- *Uppföljning och analys av regeringens resultatredovisning för utgiftsområde 20* (görs årligen, senast i bet. 2010/11:MJU1)
- *Uppföljning och analys av regeringens resultatredovisning för utgiftsområde 23* (görs årligen, senast i bet. 2010/11:MJU2)

Uppföljningsrapporterna finns tillgängliga på riksdagens webbplats ([www.riksdagen.se](http://www.riksdagen.se)) och kan också beställas från riksdagens tryckeri-expedition (postadress 100 12 Stockholm, tel. 08-786 58 10, fax. 08-786 61 76 eller e-post [ordermottagningen@riksdagen.se](mailto:ordermottagningen@riksdagen.se)). För ett flertal rapporter finns sammanfattningar på engelska tillgängliga på riksdagens webbplats.

## Uppföljning av ekologisk produktion och offentlig konsumtion

Miljö- och jordbruksutskottet har följt upp statens insatser för att nå 2010 års mål för produktion och offentlig konsumtion av ekologiska livsmedel. Målen om kraftigt ökad produktion av mjölk, ägg, nöt, gris och fågel bedöms kunna nås. Däremot nås inte målet om att 20 % av jordbruksmarken ska vara certifierad som ekologisk eller målet om att 25 % av den offentliga livsmedelskonsumtionen ska vara ekologisk. I uppföljningen görs bedömningen att frågan om att införa nya mål efter 2010 bör analyseras vidare. I väntan på en sådan analys kan nuvarande mål kvarstå.

Tillämpningen av regelverket för ekologisk produktion har efterhand förbättrats, även om regleringen i vissa delar upplevs som svårtillgänglig. Det är viktigt att fortsätta arbetet med regelverket för ekologisk produktion så att det blir enkelt och tydligt. I uppföljningen dras slutsatsen att miljöersättningen till ekologisk produktion även fortsättningsvis bör justeras utifrån utvärderingsresultat. Samtidigt är det viktigt att de ekologiska lantbrukarna får framförhållning vid villkorsförändringar.

Statens satsningar på kunskapsutveckling inom området har bidragit till att utveckla den ekologiska produktionen. Det är viktigt att staten satsar på forskning, utveckling och rådgivning. Framsteg inom ekologisk produktion kan bidra till hållbarhetsarbetet inom konventionell produktion. I uppföljningen dras slutsatsen att den verksamhet som bedrivs för att sprida kunskap om upphandling och användning av ekologiska livsmedel inom offentlig sektor bör fortsätta. Det är positivt att frågor som transportbehov, klimatpåverkan och säsonganpassning täcks in i detta arbete.