



DELRAPPORT

Dnr 3.1.17-11087/2017

2020-02-20

Regeringskansliet
Näringsdepartementet
103 33 Stockholm

Regeringsuppdrag att vidta åtgärder för att främja produktion, konsumtion och export av ekologiska livsmedel

Bakgrund

Av regeringsuppdrag från den 26 april 2018 framgår att Jordbruksverket i samråd med berörda myndigheter, företag och organisationer inom hela livsmedelskedjan samt konsument- och miljöorganisationer ska vidta lämpliga åtgärder för att öka svensk produktion, konsumtion och export av ekologiska livsmedel. Regeringens inriktningsmål är att 30 procent av jordbruksmarken och 60 procent av den offentliga livsmedelskonsumtionen ska bestå av ekologiska livsmedel 2030.

Uppdraget innebär att den åtgärdsplan som lämnades över till regeringen den 28 februari 2018 ska realiseras och för detta ändamål får Jordbruksverket använda högst 10 Mkr 2018, högst 15 Mkr 2019 och högst 25 Mkr 2020.

En delrapport om verksamheten ska lämnas årligen senast den 28 februari 2019-2020 och en slutrapport ska lämnas senast den 28 februari 2021. I delrapporten 2019 gjorde vi en uppskattning av kostnaderna för fortsatt genomförande av åtgärdsplanen efter 2020.

Vårt arbete med uppdraget

Detta uppdrag hänger samman med uppdraget av den 15 juni 2017 att ta fram en åtgärdsplan och inrätta en samordningsfunktion (2017-2019). Samordningsfunktionens uppgift har varit att verkställa det uppdrag som redovisas i denna rapport. En beskrivning av samordningsfunktionens arbete finns i slutrapporten som rör det uppdraget.

Åtgärdsplanen kan delas in i 22 åtgärder som spänner över hela marknaden, från primärproduktionen till industri och handel. Under 2018 och 2019 har fyra utlysningar genomförts för sammanlagt 15 av dessa åtgärder. Sammanlagt har vi beviljat knappt 51,2

Mkr för 44 projekt via utlysningar. Att summan överstiger de 50 Mkr som anslagits för uppdraget, beror på att en del av de medel som beviljades samordningsfunktionen har kunnat användas för åtgärder. Se mer information i slutrapporten för samordningsfunktionen.

Förutom några FoU-projekt har alla projekt varit två- eller treåriga och pågår även under 2020. Vi har beviljat relativt mycket medel för informationskampanjer, då åtgärdsplanen framhåller vikten av att stärka konsumenternas kunskap om mervärden hos ekologiska livsmedel och göra den ökade konsumtionen efterfrågedriven. Vi valde också att satsa medel på få kampanjer (en för restaurang på 4,73 Mkr och en med fokus på konsument för knappt 6 Mkr) snarare än att sprida ut mindre summor på flera kampanjer, för att skapa tydlighet gentemot mottagaren och öka genomslaget. Många av de övriga projekten riktar sig huvudsakligen mot primärproducenterna, exempelvis FoU-projekten (18 stycken), rådgivningsprojekten (9 stycken) och projektet nationella riktlinjer. Flera projekt har en bred målgrupp, exempelvis webbportalen och marknadsinformationen.

Åtgärd		Utlysn. 1 jul-18	Utlysn. 2 okt-18	Utlysn. 3 (gamla) apr-19	Utlysn. 3 (nya) apr-19	Utlysn. 4 okt-19
1	hur kommunicera eko	i åtgärd 13	0	0	0	0
2	eko i logistikflödet	i åtgärd 13	0	0	0	0
3	hur kommunicera restaurang	i åtgärd 13	0	0	0	0
4	infokampanj restaurang	4 730 000	0	0	0	0
5	utbildning off sektor	2 325 000	0	613 800	0	0
6	regionala plattformar	0	0	0	0	0
7	eko i statliga verksamheter	0	0	0	0	0
8	marknadsinfo offentlig sektor	1 600 000	0	1 199 600	0	0
9	ökad utbildning om eko	0	0	0	0	0
10	affärsutvecklingsprogram	0	0	0	0	0
11	öronmärka kapital start-ups	0	0	0	0	0
12	samverkans arena om eko	0	0	0	0	0
13	nationella riktlinjer	2 710 000	0	1 799 750	0	0
14a	marknadsanalyser	2 290 000	0	1 050 000	0	0
14b	produktionsgrenskalkyler	0	0	0	1 500 628	0
15	stärk rådgivningen eko	0	0	0	5 338 950	0
16	FoU eko	0	5 707 500	0	0	3 644 000
17	förändra omställningsstöd	0	0	0	0	0
18	webbportal eko	3 130 000	0	0	0	0
19	infokampanj allmän	5 995 000	0	0	0	0
20	kommunikation bonde-kons.	0	0	0	2 478 400	0
21	marknadsinformation	3 220 000	0	1 847 120	0	0
22	statistik	0	0	0	0	0
	Beviljat per utlysning:	26 000 000	5 707 500	6 510 270	9 317 978	3 644 000
					TOTALT:	51 179 748

Vi har inom uppdraget även kompletterat Jordbruksverkets och LRF:s läromedelsmaterial MatRätt om hållbar mat för högstadiel elever, med material om ekologiska livsmedel (100 Tkr). Faktablad och lektioner finns på webbsajten Gratis i skolan. Vi har dessutom upphandlat en tjänst för att kommunicera aktiviteter i samtliga 44 projekt i tio nummer av Ekoweb, som publiceras tillsammans med Jordbruksaktuellt och når omkring 100 000 läsare (375 Tkr).

Eftersom Business Sweden fått riktade medel för att främja exporten av ekologiska livsmedel, har inga direkta satsningar gjorts på exportfrämjande inom detta uppdrag. Business Sweden har bland annat använt medel för att medverka vid internationella mässor.

Ambitionen har varit att utlysa så mycket medel som möjligt tidigt under perioden för att ge projekten tillräckligt med tid att arbeta med sina aktiviteter. Det fanns vid ingången av året 4 Mkr kvar för att driva samordningsfunktionen och finansiera ytterligare åtgärder under 2020.

Information om samordningsfunktionens arbete finns på Jordbruksverkets webbplats under en flik som nås via sökning på ”så ska eko öka”.

Åtgärder som ännu inte påbörjats

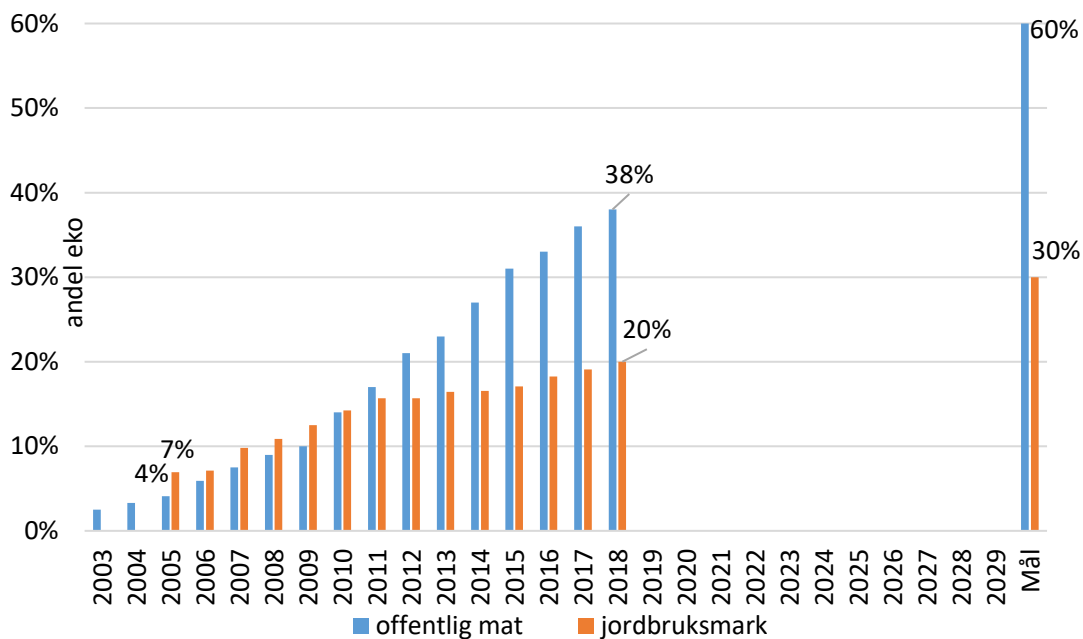
På grund av att finansieringen efter 2020 varit osäker har utgångspunkten varit att besluta om så mycket medel som möjligt för projekt som bedöms kunna fortleva och ge effekt även efter att eventuell stödfinansieringen upphör.

Ett antal åtgärder har inte varit möjliga att sätta igång inom detta uppdrag, eftersom de kräver en längre och mer omfattande finansiering än vad uppdraget erbjuder. Ett tydligt exempel är åtgärd 22 om förbättrad statistik. En kvalitetssäkrad och kontinuerlig insamling och publicering av statistik för den ekologiska konsumtionen och utrikeshandeln bör utvecklas inom ramen för ett långsiktigt uppdrag till en myndighet. Produktionsstatistik tar Jordbruksverket redan fram sedan 2009. Vissa uppgifter om konsumtion (åtgärd 8) och utrikeshandel (åtgärd 14a och 21) tas idag fram och publiceras av organisationer och föreningar inom olika projekt. Även Livsmedelsverket har påbörjat ett arbete med att samla in uppgifter för konsumtionen av ekologiska livsmedel i offentlig sektor (åtgärd 8) utanför detta uppdrag. Att skapa tryggad tillgång till kontinuerlig statistik för utrikeshandel och offentlig konsumtion som är jämförbar över tid, är viktigt för att vi ska kunna följa hur den ekologiska marknaden utvecklas i förhållande till regeringens mål och ge bra beslutsunderlag för aktörer. Några av åtgärderna överlappar åtgärder som bedrivs av andra myndigheter och har därför inte prioriterats, till exempel åtgärd 11 om öronmärkta start-ups där Tillväxtverket kan erbjuda finansiering. Andra aktiviteter bedrivs redan inom andra verksamheter, bland annat åtgärd 17 om förändrat omställningsstöd som Jordbruksverket arbetat med.

Utveckling av den ekologiska marknaden

Idag visar statistik för 2019 att ekomarknaden planar ut eller till och med krymper. Försäljningen av ekologiska livsmedel i dagligvaruhandeln i relation till total försäljning, som under åren 2014–2018 ökade kraftigt, backade från 9,3 procent 2018 till 9,0 procent 2019 (Ekoweb). Det finns kommuner som tidigare haft ambitiösa ekomål men som nu överger eller tonar ner dessa, och ekologiskt nämns mindre ofta i regionala livsmedelsstrategier. Sammanfattningsvis får ett tidigare ekologiskt fokus idag samsas med mål för svensk, närproducerad och vegetarisk mat.

Om den positiva utvecklingen av ekomarknaden fortsätter i samma takt som den gjorde till och med 2018 är det möjligt att nå regeringens mål. Grafen nedan visar hur utvecklingen sett ut hittills i förhållande till regeringens mål för jordbruksmark (Jordbruksverket) och konsumtionen i offentlig sektor (Ekomatcentrum). Statistiken för ekologisk jordbruksmark 2019 publiceras först i vår. När det gäller konsumtionen i offentlig sektor visar Ekomatcentrums preliminära uppgift för 2019 att den förvisso ökade från 38 procent 2018 till 38,5 procent 2019, denna ökning är emellertid betydligt mindre än tidigare år. För att ställa utvecklingen i offentlig sektor i relation till målen i livsmedelsstrategin, hade det varit användbart att även kunna ta fram statistik för andelen svenska livsmedel.



En effekt av den vikande efterfrågan som beskrivits är att merbetalningen till ekologiska primärproducenter utmanas, vilket på sikt riskerar att ge en minskad ekologisk produktion i Sverige. En del råvaror som produceras ekologiskt säljs idag som konventionella på grund av minskad efterfrågan. En annan orsak bakom utvecklingen kan vara debatten om huruvida ekologiska livsmedel har positiva eller negativa klimateffekter, vilket gjort konsumenter tveksamma till mervärden de tidigare förknippat med ekologiska livsmedel.

Sverige är ett land med en i ett internationellt perspektiv väl utvecklad ekologisk marknad, som kännetecknas av höga andelar för såväl produktion som konsumtion. Med 20 procent

ekologisk jordbruksmark, nästan 10 procent ekologisk andel i dagligvaruhandeln och nästan 40 procent ekologisk andel i offentliga kök ligger Sverige långt fram jämfört med länder i omvärlden. På många exportmarknader finns dessutom ett ökat sug efter ekologiska livsmedel.

Åtgärdsplanen efter 2020

Åtgärdsplanen och regeringens inriktningsmål siktar på 2030. Det framgår av det uppdrag som redovisas i denna delrapport att det är regeringens avsikt att åtgärdsplanen och de etappmål som redovisas i den ska uppdateras 2022, 2026 och 2030.

Om det fortsatt finns ett politiskt stöd för målsättningen att 30 procent av den svenska jordbruksmarken och 60 procent av den offentliga konsumtionen ska bestå av ekologiska livsmedel år 2030, så behövs finansiering för att genomföra och vid behov se över åtgärdsplanen efter 2020.

Prioriterade åtgärder efter 2020

Ekosekretariatet gjorde en uppskattning av det finansiella behovet för att genomföra hela åtgärdsplanen till och med 2030 i förra årets delrapportering av detta uppdrag. Det totala beloppet uppskattades då till 54,5 Mkr per år, varav 39 Mkr per år för FoU, 2 Mkr per år för rådgivning, 2 Mkr per år för statistik och 11,5 Mkr per år för övriga åtgärder. För att driva samordningsfunktionen 2021-2030 angav Jordbruksverket ett behov av årlig finansiering med ca 1,5 Mkr.

Statistik (åtgärd 8 och 22), rådgivning (åtgärd 15) och FoU (åtgärd 16) är områden där staten har ett övergripande ansvar och där satsningar kan ge positiva effekter för hela jordbruksnäringen. Arbetet med att utveckla och uppdatera de nationella riktlinjerna för EU:s ekologiska regelverk (åtgärd 13) är viktigt ur statlig synpunkt, även om arbetet bör drivas av branschen. Exakt vilka åtgärder som skulle prioriteras om ekouppdraget får en fortsättning efter 2020 behöver emellertid analyseras mer i detalj.

I detta ärende har generaldirektören Christina Nordin beslutat. Åsa Lannhard Öberg har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också chefsjuristen Anders Swahnberg, Olof Johansson, Ingrid Eilertz och Pär Åkesson deltagit.

Christina Nordin

Åsa Lannhard Öberg