



Jordbruk och Analysavdelningen
Åsa Lannhard Öberg
070-3697304
asa.lannhard@jordbruksverket.se

Skrivelse

Datum
2021-02-25

3.1.17-11087/2017

Regeringskansliet
Näringsdepartementet

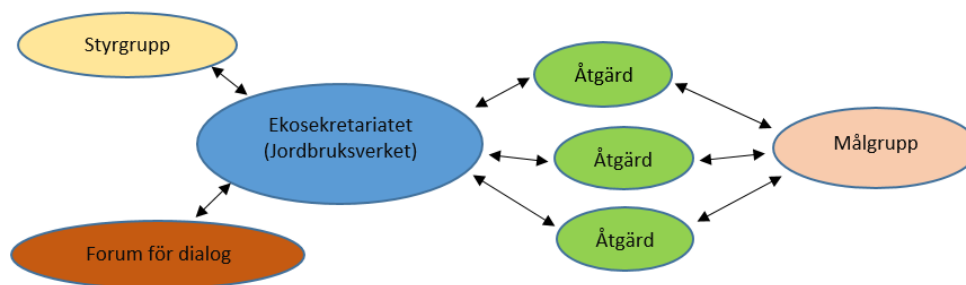
103 33 Stockholm

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

(N2018/02711/JM)

Bakgrund

Av regeringens beslut 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 ska brukas ekologiskt 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. Delrapporter lämnades i början av 2019 och 2020 och en slutrapport ska lämnas senast den 28 februari 2021. Eftersom pandemin försenat flera av de projekt som beviljats medel 2018-2020 och några projekt fick en mindre påfyllning av kvarvarande medel i slutet av 2020 kommer en kompletterande slutrapport att överlämnas i slutet av 2021. Detta uppdrag hänger samman med uppdraget 2017-2019 att ta fram en åtgärdsplan och inrätta en samordningsfunktion. Samordningsfunktionens uppgift har varit att verkställa det uppdrag som redovisas i denna rapport. En beskrivning av samordningsfunktionens arbete finns i slutrapporten för det uppdraget. Eftersom uppdraget att arbeta med åtgärdsplanen pågått efter 2019 och nu fått en fortsättning till och med 2023 finns samordningsfunktionen fortfarande kvar. I februari 2021 beslutades en ny och mer ändamålsenlig arbetsrutin för samordningsfunktionen. Figur 1 visar arbetsrutinen som består av sekretariat, styrgrupp, forum för dialog, åtgärder och målgrupp. Arbetsrutinen framgår i sin helhet av bilaga 1.



Figur 1 Arbetsrutin för samordningsfunktionen

Vårt arbete med uppdraget 2018-2020

Åtgärdsplanen delas in i 22 åtgärder som spänner över hela marknaden, från jord till bord. Flera av åtgärdena tangerar varandra. Under 2018-2020 har fem utlysningar genomförts för 15 av dessa åtgärder. I enlighet med 7 § förordningen (2018:1500) om stöd för åtgärder inom ramen för livsmedelsstrategin har stöd beviljats för projekt som handlar om kunskapsförmedling, information, säljfrämjande åtgärder, kompetensutveckling, rådgivning och innovation.

Vi har haft 50 Mkr för att genomföra uppdraget 2018-2020. Därtill hade vi finansiering av samordningsfunktionen och framtagande av åtgärdsplanen 2017-2019 med 12 Mkr. Den kostnaden uppgick till 6 Mkr vilket innebar att 6 Mkr kunde föras över till främjandeprojekt. Sammanlagt har vi därför kunnat bevilja 55,5 Mkr för projekt via utlysningar. Vi har också köpt kommunikations- och utbildningstjänster för 0,5 Mkr.

Av de 25 Mkr som fanns till förfogande 2020 har 711 tkr använts till löner, 2 tkr till resor, 86 tkr till övriga kostnader och 24,182 Mkr till projektstöd.

Förutom åtta FoU-projekt har alla projekt varit två- eller treåriga. Tolv projekt pågår även 2021 eftersom pandemin gjort det omöjligt att genomföra aktiviteter som studieresor och konferenser. Jordbruksverket har beviljat uppskov för dessa projekt efter avstämning med Näringsdepartementet och de ska slutredovisa senast den 15 december 2021. Ytterligare sex projekt fick mindre påfyllning av medel i oktober 2020 och kommer pågå en bit in på 2021.

Åtgärdsplanen framhåller vikten av att stärka konsumenternas kunskap om mervärden hos ekologiska livsmedel. Samtidigt säger uppdraget att det är viktigt att skapa förutsättningar för att produktion och konsumtion av ekologiska livsmedel ökar i takt. Flera av de projekt vi beviljat stöd till riktar sig till en bred målgrupp som inkluderar konsumenterna, framför allt informationskampanjen och kommunikation bonde-konsument, men även webbportalen och marknadsinformationen. Många andra projekt kopplas huvudsakligen till primärproduktionen, exempelvis de 18 FoU-projekten, de 9 rådgivningsprojekten och projektet nationella riktlinjer.

Tabell 1 visar vilka åtgärder som finansierats 2018-2020. Mer information om projekten finns i bilaga 2.

Tabell 1 Genomförandet av åtgärder som finansierats 2018-2020

Åtgärd	Beskrivning av åtgärd	Genomförd	Fem utlysningar 2018-2020 (SEK)
1	Förtydliga hur ekologiska livsmedel får kommuniceras utifrån ett hälso- och hållbarhetsperspektiv och generellt.	Ja	ingår i åtgärd 13
2	Förtydliga EU:s regler för hantering av ekologiska livsmedel i logistikflödet utifrån ett digitalt spårbarhetsperspektiv.	Ja	ingår i åtgärd 13
3	Förtydliga regler om vad som är tillåtet att kommunicera kring ekologisk mat på restauranger samt hur detta ska kontrolleras.	Ja	ingår i åtgärd 13
4	Treårig kampanj mot privata restauranger för att öka intresset för och underlätta att hitta restauranger med ekologisk mat.	Ja	4 500 000
5	Utbildningsprogram för offentlig sektor, från kock till politiker. Insatserna bör prioriteras till områden med låga ekoandelarna.	Ja	3 000 000
6	Regionala plattformar för samverkan mellan bönder, näringsliv och offentliga måltider. Varje region bör utse en ekomatstrateg.	Nej	0
7	Regeringen ger statliga verksamheter med livsmedelshantering i uppdrag att öka andelen ekologiska livsmedel.	Nej	0
8	Marknadsinformation och benchmarking för ekologiska livsmedel i offentlig sektor.	Ja	3 000 000
9	Livsmedelskedjan har brist på utbildad arbetskraft. Satsa på åtgärder från grundskolan till gymnasie- och vuxenutbildning.	Nej	0
10	Ta fram affärsutvecklingsprogram för livsmedelsföretag som vill utveckla det ekologiska segmentet, inspiration är Matlust.	Nej	0
11	Öronmärkt kapital för finansiering av start-ups, innovationer och produktionssystem hos företag med ekologisk produktion.	Nej	0
12	Samverkansarena Livsmedel ska även fokusera på ekologiska livsmedel.	Nej	0
13	Långsiktig finansiering av nationella riktlinjer, dvs. den svenska tillämpningen av EU:s förordning för ekologisk produktion.	Ja	5 000 000
14a	Genomför regelbundet marknadsanalyser från företagarperspektiv.	Ja	4 000 000
14b	Utveckla och uppdatera kalkyler för produktionsgrenar och utveckla lösningar för interaktiva kalkyler för företag.	Ja	2 500 000
15	Stärk rådgivningen och gör den tillgänglig i hela landet. Utbildning behövs för både rådgivare och lantbrukare.	Ja	6 000 000
16	Rikta satsningar för ekologisk produktion inom alla nivåer i innovationskedjan. Öka nuvarande öronmärkta anslag.	Ja	11 000 000
17	Förändra ersättningen för omställning till ekologisk produktion.	Nej	0
18	Skapa en webbportal för fakta om ekologiska livsmedel på en trovärdig och neutral plats.	Ja	3 000 000
19	Kunskaphöjande informationskampanj om mervärden i ekologisk produktion baserat på vetenskap.	Ja	6 000 000
20	Pedagogiska projekt som förbättrar dialog mellan lantbrukare och konsument för ökad förståelsen om ekologisk mat.	Ja	2 500 000
21	Etablera löpande marknadsbevakning med relevant information för aktörer i livsmedelskedjan.	Ja	5 000 000
22	Upprätta en tillförlitlig insamling och spridning av statistik om den ekologiska marknaden för uppföljning av målen.	Nej	0
	Samarbeta med Business Sweden och följ upp att åtgärdsplanens förslag blir realiserade.	Nej	0
TOTALT:			55 500 000

Inom uppdraget har vi köpt en tjänst för att utveckla Jordbruksverkets och LRF:s läromedelsmaterial MatRätt om hållbar mat för högstadiel elever med material om

ekologiska livsmedel (150 tkr). Faktblad och lektioner finns på webbsajten Gratis i skolan. Vi har också upphandlat en tjänst för att kommunicera vad som händer i samtliga projekt i tio nummer av Ekoweb, som publiceras tillsammans med Jordbruksaktuellt och når omkring 100 000 läsare (375 tkr).

Åtgärder som inte genomförts 2018-2020

Ett antal åtgärder har inte varit möjliga att sätta igång inom detta uppdrag, antingen på grund av att de kräver en mer stadigvarande och omfattande finansiering än vad uppdraget erbjuder eller att de omhändertagits på andra sätt.

Ett exempel är åtgärd 22 om statistik. Kontinuerlig och kvalitetssäkrad statistik är viktig för att följa hur den ekologiska marknaden utvecklas i förhållande till regeringens mål och för att ge beslutsunderlag för aktörer. Statistik för ekologisk produktion, konsumtion och utrikeshandel samt priser för ekologiska livsmedel bör dock utvecklas inom ramen för ett långsiktigt uppdrag till en myndighet och inte i projektform. Jordbruksverket beräknar grundläggande produktionsstatistik sedan 2009. Vissa uppgifter om konsumtion och utrikeshandel tas idag fram av organisationer och föreningar inom olika projekt. Inom ramen för regeringsuppdraget om hållbara livsmedelssystem har en förstudie om förbättrad statistik för den offentliga livsmedelskonsumtionen genomförts. I slutrapporten för det uppdraget föreslås att Jordbruksverket och Livsmedelsverket får i uppdrag att genomföra ett pilotprojekt för insamling av statistik över vilka livsmedel som köps in till offentlig sektor. En av uppgifterna i ett eventuellt pilotprojekt är att ta fram förslag på hur kontinuerlig insamling av statistik över inköpta livsmedel i offentlig sektor ska genomföras.

Några av åtgärderna överlappar aktiviteter som bedrivs av andra myndigheter och har därför inte prioriterats, till exempel åtgärd 11 om öronmärkta start-ups där Tillväxtverket haft möjlighet att erbjuda finansiering. Jordbruksverket arbetade med åtgärd 17 om förändrat omställningsstöd inom ett annat uppdrag för några år sedan.

Eftersom Business Sweden fick ett regeringsuppdrag 2018 med 10 Mkr för att främja exporten av svenska ekologiska livsmedel, och därefter har drivit andra exportfrämjande åtgärder som också omfattar ekologiska livsmedel, har inga direkta satsningar gjorts på exportfrämjande inom detta uppdrag. Däremot har analyser av exportmarknaden för ekologiska livsmedel gjorts inom ramen för några projekt.

Utveckling av den ekologiska marknaden

Enligt siffror från Ekoweb som släpptes i början av 2020 och 2021 har försäljningen av ekologiska livsmedel i dagligvaruhandeln minskat de senaste åren såväl i absoluta termer som i relation till total försäljning. Under 2020 var minskningen 2 procent och andelen ekologiska livsmedel av total försäljning i

dagligvaruhandeln sjönk från 9,0 till 8,7 procent. De aktörer som har högst ekoandel är e-handelsföretagen, Systembolaget och grossisterna.¹

KRAV släppte i början av 2021 siffror som ger en mer positiv bild av utvecklingen 2020, där försäljningen av KRAV-märkta livsmedel ökade med 1 procent i värde och 3 procent i volym. Däremot minskade andelen ekologiskt och KRAV-märkt i dagligvaruhandeln i relation till den totala försäljningen. KRAV ser goda möjligheter på marknaden för ekologiska livsmedel från 2021 och framåt.²

Beräkningarna av KRAV och Ekoweb är gjorda med olika metoder.

Den offentliga sektorn uppvisar fortfarande en stigande andel ekologiska livsmedel även om ökningen mattas av något. Av omvärldsspaning framgår att en del kommuner som tidigare haft ambitiösa ekomål har tonat ner dessa till förmån för andra hållbarhetsmål som klimatsmart, svenskt, närproducerat och vegetariskt.³

Andelen jordbruksmark omställd till ekologisk produktion har liksom den offentliga konsumtionen och försäljningen direkt till konsument uppvisat stadiga ökning under längre tid, men nu indikerar preliminära siffror som baseras på sökta stöd 2020 att andelen minskade något förra året. Officiell statistik för arealen ekologisk jordbruksmark 2020 publiceras i maj 2021.

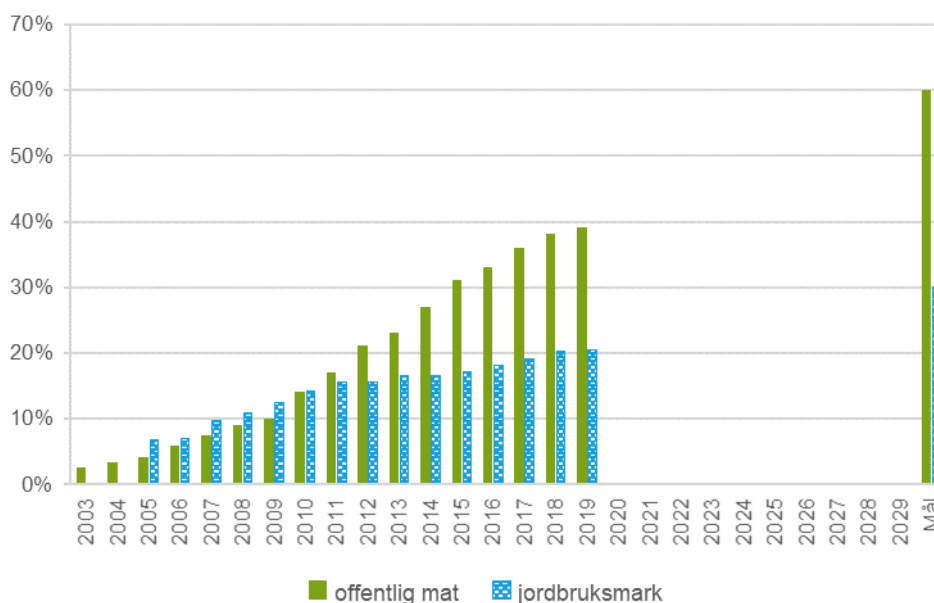
Figur 2 visar utvecklingen av andel ekologisk jordbruksmark och andel ekologiskt inköpta livsmedel till offentlig sektor i förhållande till regeringens mål.

Sammanfattningsvis; trots viss avmattning, som kanske hade varit ännu större utan de främjandeåtgärder som uppdraget att främja produktion, konsumtion och export av ekologiska livsmedel inneburit, så ligger utvecklingen mot målen på en god nivå.

¹ <http://www.ekoweb.nu/?p=13170>

² <https://www.krav.se/aktuellt/forsaljningen-av-krav-markt-okar/>

³ <https://www.skd.se/2019/11/07/lund-upphor-med-ekomatsmal/> och <https://www.landsbygdsnatverket.se/mattanken/laravandra/samladkunskepochmaterial/material/sammanstallningavmaltidspolicyer.5.237fd4c5161a8ddde58df227.html>



Figur 2 Andel eko i offentlig sektor (värde) samt andel jordbruksmark som är omställd/under omställning (hektar)

Källa: Jordbruksverket (jordbruksmark) och Ekomatcentrum (offentlig mat)

Idag finns ett överskott på ekologisk råvara, något som Agrovektor belyser i sin senaste lägesrapport för svensk ekoråvara⁴. Inom ägg, kyckling och gris har ekoproduktionen minskat och inom mjölkproduktionen är det för närvarande stängt för nya ekologiska producenter. Ekologiska överskott är normalt sett inte långvariga enligt rapporten. Överskottet innebär att merbetalningen till ekologiska primärproducenter krymper och sämre lönsamhet är en orsak till minskad areal ekologisk jordbruksmark 2020. En annan faktor som påverkar är att det är lättare för producenter att träda ur sina ekologiska åtaganden nu när vi befinner oss i ett skifte mellan programperioder.

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 en ökad efterfrågan på ekologiska livsmedel och detta är något svenska aktörer kan ta fasta på – särskilt idag när vår egen marknad visar tecken på mättnad.

4

[https://www.agrovektor.se/resources/La%CC%88gesrapport%20svensk%20ekora%CC%8Avara%202019\(1\).pdf](https://www.agrovektor.se/resources/La%CC%88gesrapport%20svensk%20ekora%CC%8Avara%202019(1).pdf)

Prioriterade åtgärder 2021-2023

Jordbruksverket har fått ett regeringsuppdrag att fortsätta genomföra åtgärdsplanen 2021-2023. I slutet av november 2020 ordnades en bred workshop med ett femtiotal deltagare då vi diskuterade behovet av åtgärder i ljuset av rådande marknadssituation. Workshopen samlade bland annat representanter för myndigheter, Näringsdepartementet, primärproduktionen, intresseorganisationer, förädlingsföretag, rådgivning och forskning.

Många som deltog i workshopen pekade på att en av de stora utmaningarna idag är att öka konsumenternas kunskap om mervärden i ekologiska livsmedel och att förmedla hur vi kan nå flera hållbarhetsmål genom att producera och konsumera mer ekologiskt. Idag finns ett överskott på ekologisk råvara i förhållande till efterfrågan från livsmedelsindustri och konsument. För att nå konsumenterna behöver dagligvaruhandeln involveras mer i främjandet.

Några andra utmaningar handlar om att möta regelförändringar i EU:s nya ekoförordning, skapa nya säljkanaler för ekologiska producenter, öka samarbetet mellan bransch och myndigheter kring rådgivningen och förbättra affärsrådgivningen, öka produktionen av växtbaserat ekologiskt protein, skapa fler arenor för utbyte mellan forskning och praktik, kraftsamla för ökad export till en ekomarknad som växer i många andra länder, främja regional samverkan samt förbättra marknadsinformation och statistik.

I början av februari 2021 utlyste Jordbruksverket 55 Mkr av de nya medel vi fått till projekt som främjar produktion, konsumtion och export av ekologiska livsmedel. Utlysningen delades upp på 10 Mkr till innovation via försöks- och utvecklingsprojekt och 45 Mkr till projekt som handlar om kunskapsförmedling, kompetensutveckling, informationsåtgärder, säljfrämjande åtgärder och rådgivning.

I enlighet med regeringsuppdraget kopplat till handlingsplan 3 kommer vi vid bedömning av och beslut för inkomna ansökningar lägga vikt vid åtgärder som främjar dialog, utredning av marknadens utveckling, uppbyggnad och förmedling av kunskap, innovation och rådgivning.

Under 2022 har Jordbruksverket för avsikt att utvärdera åtgärdsplanen och etappmålen i enlighet med regeringsuppdraget från april 2018. Arbetet kommer utföras i samverkan med de externa aktörer som var med att ta fram åtgärdsplan och etappmål 2017-2018.

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, Maria Lindsäth och Sanne Carlsson deltagit.

Christina Nordin

Åsa Lannhard Öberg

Skrivelsen har signerats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Bilagor

Bilaga 1: Arbetsrutin för samordningsfunktionen för ekouppdraget

Bilaga 2: Aktörer som beviljats stöd inom ekouppdraget 2018-2020