



Ministeriet for Fødevarer,
Landbrug og Fiskeri
Departementet

Den 20. april 2021
FVM 037

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om en handlingsplan for udviklingen af økologisk produktion

KOM (2021) 141

Resumé

Kommissionen har fremlagt en ny handlingsplan for økologi for 2021-27. Den erstatter en tidligere handlingsplan, som udløb i 2020. Handlingsplanen er ikke i sig selv lovmæssigt forpligtende. Medlemsstaterne har ikke været involveret i arbejdet med at udarbejde handlingsplanen, men vil blive inddraget i en kommende implementeringsplan. Kommissionens handlingsplan for udviklingen af økologisk produktion skal bidrage til at realisere jord-til-bord strategien og biodiversitetsstrategiens mål om, at mindst 25 pct. af EU's landbrugsjord skal være økologisk i 2030. Handlingsplanen angiver konkrete og centrale virkemidler for at kunne nå dette mål. Handlingsplanen indeholder desuden arbejdsmetoder til monitorering og opfølgning i forhold til målopfyldelsen. Handlingsplanen har i sig selv ikke betydning for beskyttelsesniveauet i Danmark og EU.

Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2021) 141 af 25. marts 2021 fremlagt meddelelse til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om en handlingsplan for udviklingen af økologisk produktion. Meddelelsen er modtaget i en dansk sprogudgave fra Rådssekretariatet den 25. marts 2021.

Formål og indhold

Formålet med Kommissionens handlingsplan for økologi er at bidrage til at realisere Kommissionens jord-til-bord strategi og biodiversitetsstrategiens mål om, at mindst 25 pct. af EU's landbrugsjord skal være økologisk i 2030. Handlingsplanen angiver konkrete og centrale virkemidler for at kunne nå dette mål. Handlingsplanen indeholder desuden arbejdsmetoder til monitorering og opfølgning i forhold til målopfyldelsen. Handlingsplanen supplerer den nye økologiforordning 2018/848, der skal anvendes fra 1. januar 2022, og som skal modernisere sektoren og harmonisere økologireglerne i EU. Handlingsplanen afløser Kommissionens tidligere økologihandlingsplan, der udløb i 2020.

I handlingsplanen opstilles 23 tiltag, der er bygget op om tre akser — øget økologisk forbrug, øget økologisk produktion og fortsat forbedring af sektorens bæredygtighed — for at sikre en afbalanceret vækst i sektoren.

Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at udarbejde nationale økologihandlingsplaner for at øge andelen af landbrugsjord, der drives økologisk. Der er store forskelle mellem medlemsstaterne med hensyn til andelen af landbrugsjord, der i øjeblikket drives økologisk, idet den laveste andel er 0,5 pct. og den højeste over 25 pct. De nationale økologihandlingsplaner skal supplere de nationale strategiske planer under den fælles landbrugspolitik ved at indeholde foranstaltninger, der rækker videre end landbruget og de muligheder, der er under den fælles landbrugspolitik.

Øget forbrug

Økologihandlingsplanen indeholder en række konkrete tiltag, der har til formål at sætte skub i efterspørgslen, opretholde forbrugernes tillid og bringe de økologiske fødevarer tættere på forbrugerne. Dette omfatter: at informere og formidle oplysninger om økologisk produktion, stimulere forbruget af økologiske produkter, tilskynde til større anvendelse af økologiske produkter i offentlige kantiner gennem offentlige udbud og øge uddelingen af økologiske produkter inden for rammerne af EU's skoleordning. Initiativerne tager f.eks. også sigte på at forebygge svig, øge forbrugernes tillid og forbedre sporbarheden af økologiske produkter. Den private sektor kan ligeledes spille en vigtig rolle ved f.eks. at give de ansatte "økochecks", som de kan bruge til at købe økologiske fødevarer.

Øget produktion

Den fælles landbrugspolitik vil fortsat være et vigtigt redskab til støtte for omstillingen til økologisk produktion. For øjeblikket er ca. 1,8 pct. (7,5 mia. euro) af den fælles landbrugspolitik afsat til støtte af økologisk landbrug. Udover den fælles landbrugspolitik peger handlingsplanen på vigtige tiltag som: afholdelse af informationsarrangementer og netværkssamarbejde med henblik på udveksling af god praksis, certificering af grupper af landbrugere frem for af enkeltpersoner, forskning og innovation, brug af blockchain og andre teknologier til at forbedre sporbarheden og øge gennemsigtigheden på markedet, styrkelse af lokal og håndværksmæssig forarbejdning, støtte til organisering af fødevarekæden og forbedring af dyrenes ernæring. For at udbrede kendskabet til økologisk produktion vil Kommissionen hvert år afholde en EU-dag om økologi og uddele priser til aktører i den økologiske fødevarekæde, der gives som anerkendelse for ekspertise på alle trin i den økologiske fødevarekæde. Kommissionen vil også tilskynde til udvikling af økoturismenetværk gennem såkaldte "økodistrikter". "Økodistrikter" er områder, hvor landbrugere, borgere, aktører i turistbranchen, sammenslutninger og offentlige myndigheder arbejder sammen om en bæredygtig forvaltning af lokale ressourcer baseret på økologiske principper og praksisser.

Det bemærkes også i handlingsplanen, at økologisk akvakulturproduktion fortsat er en relativt ny sektor, men at den rummer et betydeligt vækstpotentiale. De kommende nye EU-retningslinjer for en bæredygtig udvikling af akvakultursektoren i EU vil tilskynde medlemsstaterne og interessenterne til at støtte mere økologisk produktion i denne sektor.

Øget bæredygtighed

Endelig sigter handlingsplanen også på at forbedre det økologiske landbrugs evne til at levere resultater med hensyn til bæredygtighed. For at opnå dette, skal tiltagene fokusere på øget dyrevelfærd, sikring af tilgængeligheden af økologiske frø, reduktion af sektorens CO₂-fodaftryk og minimering af brugen af plast, vand og energi.

Kommissionen har også til hensigt at øge andelen af forskning og innovation og afsætte mindst pct. af budgettet for forsknings- og innovationsaktioner inden for landbrug, skovbrug og landdistrikter til emner, der er specifikke eller relevante for den økologiske sektor.

Kommissionen vil nøje overvåge fremskridtene ved hjælp af en årlig opfølgning sammen med repræsentanter for Europa-Parlamentet, medlemsstaterne og interessenterne gennem halvårslige statusrapporter og en midtvejsevaluering.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig om meddelelsen. Det samme gælder Det Økonomiske og Sociale Udvalg (ØSU) og Regionsudvalget.

Nærhedsprincippet

Der er ikke redegjort for nærhedsprincippet i denne sammenhæng, da der ikke er tale om stillingtagen til konkrete forslag.

Gældende dansk ret

Meddelelsen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

Konsekvenser

Meddelelsen har ikke i sig selv statsfinansielle, administrative, samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser. Meddelelsen påvirker ikke i sig selv beskyttelsesniveauet i Danmark og EU.

Høring

Sagen har været i høring i på høringsportalen og i skriftlig høring i §2-udvalget (landbrug) og Det Rådgivende Fødevareudvalgs EU-underudvalg.

Dansk Erhverv støtter Kommissionens ambitiøse mål om, at 25 pct. af EU's landbrugsareal er økologisk inden 2030. Dansk Erhverv støtter tiltag med fokus på eksport af økologiske fødevarer til bl.a. tredjelande, men efterlyser samtidigt et større fokus på importens betydning. En lang række økologiske fødevarer dyrkes enten slet ikke eller kun i et meget begrænset omfang i EU, men er nødvendige at bringe på markedet for at sikre forbrugerne et spændende og varieret udbud af økologiske fødevarer. Herudover støtter Dansk Erhverv tiltag om at øge grønne offentlige indkøb, øget fokus på sporbarhed gennem digitale løsninger med det formål at minimere svindel, samt fokus på den private sektors bidrag til øget økologisk forbrug.

Dansk Erhverv opfordrer til, at det bliver gjort muligt for medlemslandene at lave et økologisk spisemærke til den specialiserede detailhandel, f.eks. bagere, slagter- og fiskeforretninger inspireret af Det Økologiske Spisemærke til restauranter og storkøkkener. En sådan ordning vil kunne løfte den private sektors bidrag yderligere, mens forbrugere samtidigt vil blive præsenteret for økologiske fødevarer og måltider langt flere steder end det er tilfældet i dag. Dansk Erhverv bemærker til handlingsplanens tiltag nr. 12 (hvis der er tilstrækkeligt bevis for uretfærdig handelspraksis, som straffer økologiske producenter, skal Kommissionen tage stilling til dette ved at bruge alle de værktøjer, den har til rådighed), at Dansk Erhverv generelt er skeptisk over for særregulering af den frie handel mellem virksomheder på EU's indre marked, og derfor ikke støtter dette tiltag, men henvisning til den generelle og allerede eksisterende lovregulering af området. Dansk Erhverv mener, at der i forhold til alternative proteinkilder bør være fokus på indsatser mod global afskovning og arbejdet med bioøkonomi og -teknologi, så der sikres overensstemmelse hele vejen rundt politisk og gerne flere år frem i tiden. Afslutningsvist er det vigtigt for Dansk Erhverv, at der findes en pragmatisk løsning på det kommende kontrolkrav i detailhandlen for så vidt angår uindpakkede fødevarer.

Landbrug & Fødevarer bakker op om Kommissionens fokus på, at det er markedet, der i sidste ende skal sikre omlægning til økologisk produktion. Det er afgørende for landmændenes sikkerhed, at der er en vedholdende efterspørgsel efter de økologiske produkter, og derfor er det også afgørende, at der igangsættes indsatser, der kan påvirke efterspørgslen efter økologiske produkter.

Landbrug & Fødevarer bakker grundlæggende op om Kommissionen forslag om nationale strategier og aktionsplaner for, hvordan det enkelte medlemsland kan bidrage til EU-målsætningen om 25 pct. økologisk areal i det samlede EU i 2030. Lande med store permanente græsarealer kan hurtigere og med begrænset risiko omlægge større arealer til økologi. I Danmark har vi forholdsvis få af de arealer, men til gengæld meget god landbrugsjord, der oplagt bruges til produktion af foder- og konsumafgrøder. Det forhold bør inkluderes, når medlemslandenes bidrag opgøres.

Landbrug & Fødevarer påpeger, at det bør overvejes, om Kommissionen skal tilføje specifikke indsatser i forhold til omlægning af økologisk ægproduktion. European Egg Packers and Traders Association (EEPTA) har i et brev til Kommissionen den 13. april 2021 skrevet at de forventer, at størstedelen af EU's burægproduktion skal omlægges til alternative systemer inden for det næste årti, og her bør Kommissionen være særligt opmærksomme på forhindringer i forhold til omlægning til økologi. Kommissionen forventes inden for de næste måneder at tage stilling til, om der kræves minimum 48 timers tilbagehold af produkter fra økologiske dyr, der er behandlet med f.eks. parasitmidler hvor den generelle tilbageholdelsestid er fastsat til nul dage. Hvis dette gøres gældende bør der akut på EU-niveau igangsættes indsatser der kan finde løsninger til at alternative parasitbehandlinger, hvis den økologiske ægproduktion skal opretholdes og vokse i EU.

I forlængelse af dette, vil Landbrug & Fødevarer opfordre til, at der via Kommissionens handlingsplan også planlægges indsatser der løbende vurderer unødvendige/ekstra praktiske eller administrative byrder som følge af den kommende økologiforordning

De Samvirkende Købmænd anfører, at de kommende kontrolkrav til detailledet for så vidt angår uindpakkede fødevarer, jf. den kommende økologiforordning, ikke harmonerer med ønsket om at fremme det økologiske forbrug. De Samvirkende Købmænd mener, at problemet med de kommende kontrolkrav i detailledet er, at det gør det mere besværligt at håndtere de økologiske varer. En konsekvens af det kan være, at man vælger ikke at sælge varerne (nedgang for økologien). En anden konsekvens kan være, at man vælger indpakning, oftest plastik, i modstrid med den økologiske tankegang.

Økologisk Landsforening mener overordnet, at handlingsplanen indeholder mange gode anbefalinger. Økologisk Landsforening noterer, at der er mange anbefalinger, der lægger sig tæt op ad det, som man ynder at kalde den danske model med push-and-pull, hvor man både investerer i udvikling af økologi, fremmer muligheden for at lægge om til økologi og stimulerer efterspørgslen.

Økologisk Landsforening stiller spørgsmålstejn ved, hvorfor opfordringen til medlemslandene om at nedsætte momsen på økologisk frugt og grønt ikke er skrevet med ind i selve anbefalingerne, men kun figurerer i den indledende tekst. Ifølge Økologisk Landsforening er det et stort problem for udbredelsen af økologi via markeds kræfterne, at økologi konkurrerer mod produkter, der er for billige sammenholdt med deres negative eksternaliteter. Økologisk Landsforening mener, at markeds- og prismekanismerne på sigt bør indrettes, så de mest belastende produkter bliver de dyreste at fremstille. Men her og nu er det oplagt og enkelt at sætte momsen ned på økologi, så momsprovenuet som minimum ikke bliver højere end provenuet på tilsvarende konventionelle produkter. En overslagsberegning med afsæt i en gennemsnitlig merpris på økologi på 40 pct. viser, at der er et merprovenu på 1,1 mia. kr. på omsætning af økologi i Danmark. Opgjort alene på frugt og grønt er den på 0,36 mia. kr.

Økologisk Landsforening havde også gerne set, at Kommissionen ikke blot anviser, at der udbydes et eco-scheme til økologi. Det er vigtigt, at den grønne omstilling bliver cost-effektivt for samfundet. Fremfor at udbyde et selvstændigt eco-scheme til økologi bør hele EU's landbrugsstøttesystem forberedes til gradvis at afvikle den passive arealstøtte og erstatte den med betaling til fælles goder som klima, natur, dyrevelfærd, vandmiljø, rent drikkevand, adgang til landbrugslandskabet.

For så vidt angår troværdighed, vil Økologisk Landsforening gerne advare imod, at der skabes tvivl om økologiens troværdighed, og at kravene for at sikre regeloverholdelse holdes proportionale, så økologien ikke kvæles i regler, kontrol og test. Det er Økologisk Landsforenings opfattelse, at systemet i det store og hele i dag garanterer økologien, og at EU og dets medlemslandene derfor skal være forsigtige med at indføre yderligere kontrol og overvågning.

Danske korn- og foderselskaber (DAKOFO) støtter en markedsstyret tilgang til udvikling af en bæredygtig økologisk værdikæde. DAKOFO mener, at økologihandlingsplanen indeholder en række relevante indsatsområder i forhold til at løse nogle af de udfordringer og barrierer, den økologiske produktion står overfor i dag. DAKOFO tvivler på, om det er realistisk at nå de ambitiøse målsætninger i handlingsplanen – såfremt man baserer produktionen på en markedsdrevet udvikling. DAKOFO kan her frygte, at rentabiliteten vil komme under pres i forhold til en ubalance mellem produktionsomkostninger, udbud og afsætning af produkterne, og at det reelt kan blive en konkret udfordring for den markedsdrevne udvikling i både plante- og husdyrsektorerne. DAKOFO er meget enig i, at proteinkilder og vitaminer er to af de vigtigste indsatsområder vedrørende fremadrettede indsatser på foderområdet. Endeligt mener DAKOFO, at det kunne være relevant at identificere lovgivningsmæssige hindringer for udviklingen af den økologiske produktion med henblik på at sikre landbruget og fødevarerindustrien de bedste vilkår for at udvikle produktionen i takt med markedets efterspørgsel.

Dansk Planteværn er af den holdning, at økologi skal være markedsdrevet og mener, at momsen bør være den samme på alle fødevarer – økologiske som konventionelle. Af den grund mener Dansk Planteværn, at der ikke bør fastsættes et mål for det økologiske areal i EU, men snarere fokuseres på, at jorden skal dyrkes bæredygtigt, så forbrugere kan efterspørge sunde, sikre fødevarer. Dansk Planteværn bakker overordnet op om alternative produktionsformer; men erindrer om, at biologiske og syntetiske pesticider er komplementære værktøjer. Flere af medlemmerne af Dansk Planteværn er langt i udviklingen af biologisk plantebeskyttelse, men processen er lang og muligheden for at få godkendelser behandlet på EU-niveau har vist sig mere udfordrende end forventet. Dansk Planteværn mener, at et konventionelt landbrug, hvor man bruger pesticider så lidt som muligt, men så meget som nødvendigt, i mange tilfælde kan bidrage til en mere bæredygtig og produktiv fødevarerproduktion.

Dansk Akvakultur støtter økologihandlingsplanen og ønsker vækst af økologien inden for både dambrug, havbrug og muslingeopdræt. For at realisere Dansk Akvakulturs egen strategi, hvor økologi også er i fokus, er det afgørende med bedre rammevilkår, herunder en revision af dambrugsbekendtgørelsen, hvor både indretnings- og BAT-krav blokerer for omlægning til økologisk drift af større traditionelle dambrug. Udvikling af den økologiske skaldyrs- og havbrugsproduktion kan ske inden for rammerne af de eksisterende bekendtgørelser, men økologiske dambrug er en forudsætning for opdræt af økologisk yngel og sættefisk til andre økologiske anlæg.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Man er fra dansk side ikke bekendt med offentlige tilkendegivelser om forslaget i andre medlemsstater.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser Kommissionens handlingsplan velkommen, da den vurderes at ville understøtte jord-til-bord strategien samt biodiversitetsstrategien. Kommissionens målsætninger for økologi hænger godt sammen med regeringens dagsorden om at fordoble det økologiske areal, eksport og forbrug frem til 2030.

Regeringen støtter et højt ambitionsniveau i EU's økologiregler, idet økologien både skal udvikles og udbredes. Regeringen lægger særlig vægt på udbredelse af økologi, da det tjener til at udbygge det økologisk dyrkede areal, løfte dyrevelfærden, forbedre biodiversiteten, miljøet, grundvandet og øge afsætningen af højværdiprodukter.

Regeringen arbejder for, at EU's økologiregler er med til at understøtte og fremme den økologiske produktion samt at sikre fokus på forskning og innovation, som kan bidrage til, at den økologiske produktion vedvarende kan udvikles og udbredes. Regeringen lægger vægt på, at økologisk produktion kan bidrage til fælles samfundsgoder og til at finde gode bæredygtige løsninger i spørgsmål som proteinforsyning til økologiske dyr og til emballeringskrav i detailhandlen.

Regeringen lægger vægt på, at EU's økologiregler kan bidrage med at levere løsninger i forhold til klimadagsordenen. Også i dette spørgsmål bør forskning og innovation understøtte, at der findes gode bæredygtige løsninger.

Regeringen finder, at reguleringen af kontrolkravene bør fastholdes i økologiforordningen, dels for bedst at sikre en procesbaseret kontrol, dels fordi det er frivilligt at dyrke økologisk, og der ikke er tale om en regulering angående sundhed og fødevarer sikkerhed. Regeringen er åben over for anvendelsen af ny teknologi i kontrolarbejdet, hvis det sker uden væsentlig byrde for erhvervet eller myndigheder. Det er endvidere vigtigt, at særligt udviklingslandene kan eksportere til det europæiske marked, men også at eksportmulighederne fra EU styrkes.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.