

MILJÖUTSKOTTETS UTLÅTANDE 22/2010 rd

Statsrådets redogörelse om livsmedelspolitik

Till jord- och skogsbruksutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 20 oktober 2010 statsrådets redogörelse om livsmedelspolitik (SRR 6/2010 rd) till jord- och skogsbruksutskottet för beredning och bestämde samtidigt att miljöutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till jord- och skogsbruksutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Hanna Mattila, jord- och skogsbruksministeriet
- överinspektör Taina Nikula, miljöministeriet

- professor Sirpa Kurppa, Forskningscentralen för jordbruk och livsmedelsekonomi
- äldre forskare Juha Grönroos, Finlands miljöcentral
- matkulturombud Anni-Mari Syväniemi, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK rf
- naturvårdsexpert Tapani Veistola, Finlands naturskyddsförbund rf.

Skriftligt utlåtande har lämnats av

- Livsmedelsindustrin
- Förbundet för ekologisk odling rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Utskottet har behandlat redogörelsen ur miljöpolitisk synvinkel i enlighet med sitt ansvarsområde.

I ett globalt perspektiv är de viktigaste konsekvenserna av livsmedelssystemet för miljön klimatförändringen och i ett nationellt perspektiv näringsbelastningen i vattendragen. Livsmedelspolitiken bör bygga på en analys av olika aspekter på hållbar utveckling (ekologiska, ekonomiska, sociala och kulturella). Frågor som anknyter till livsmedelsförsörjning och konsumtion berör i stort sett hela samhället och kan lösas

på ett för miljön hållbart sätt bara genom sektorsövergripande insatser.

Den livsmedelspolitiska redogörelsen kör med begreppet livsmedelssektor. Livsmedelssektorn i traditionell mening ses numera i ett bredare sammanhang. Med en miljömedveten livsmedelspolitik kan man samtidigt främja folkhälsa och samhällsekonomi, miljömål och försörjningsberedskap. För att målen i den livsmedelspolitiska redogörelsen ska nås krävs det ett intensivare samarbete mellan olika förvaltningsområden och aktörer inom livsmedelssektorn eftersom en fungerande livsmedelskedja i alla sina delar har ett mycket nära samband med miljö-, klimat- och energifrågor.

Förslaget till nationell livsmedelsstrategi som ligger till grund för redogörelsen målar upp en framtidsvision om att de finländska konsumenterna "år 2003 äter ... välsmakande, hälsosamma och trygga livsmedel som har producerats på ett hållbart sätt". Utskottet vill gärna precisera visionen genom en mer konkret formulering om miljömässig hållbarhet och miljörelaterat ansvar. Det är viktigt att ange vilka hållbarhetskriterier som gäller för att det ska gå att bedöma hur stor roll hållbarheten spelar i livsmedelssystemet. "Kärnåtgärderna" i redogörelsen bör tydligare lyfta fram olika aspekter på hållbarheten och att det gäller att uppfylla inte bara ekonomiska villkor utan också miljövillkor.

I Finland ser användningen av färska säsongerprodukter ut att minska, livsmedlens spårbarhet och ursprung att fördunklas och livsmedelstransporterna att förlängas. Ändå vill en stor del av konsumenterna veta var och med vilka metoder deras livsmedel har producerats; de fäster sig inte bara vid priset utan allt mer också vid produktionsrelaterade miljöaspekter, etiska kriterier och regionala konsekvenser. Till väsentliga framgångsfaktorer räknas dessutom god djurbehandling och djurskydd.

Livsmedelskedjan och miljö- och klimatskyddet

Viktiga framtidsmål för livsmedelssektorn är inte minst att stävja klimatförändringen i hela produktionskedjan från jord till bord och att minska eutrofierande utsläpp i vatten. I livsmedelssystemet är råvaruproduktionen den största syndabocken med tanke på belastningen av vattendragen. Klimatkonsekvenserna av konsumtion beror till omkring en tredjedel och näringsutsläppen till omkring hälften på den mat vi äter.

Växthusgasutsläppen från jordbruksproduktion ska kring 2020 vara 13 procent mindre än 2005. I EU diskuteras just nu en eventuell skärpning av utsläppsminskningarna. Kostnader och växthusgasutsläpp kan påverkas genom effektivare energianvändning, påpekar utskottet. I jordbruket behövs det mer ekoeffektiva produktionsmetoder och ekologisk produktion. Vi mås-

te minska beroendet av importerad energi genom att använda mer förnybar energi.

Utsläppen från jordbruk kan reduceras i betydande grad genom biologisk kvävebindning och effektivare återanvändning av näringsämnen. Jordbruket är betjänt av större energieffektivitet, men det kräver samtidigt ett effektivare genomförande av jordbrukets miljömål. I ett miljöperspektiv lönar det sig att stabilisera jordbrukarnas inkomstnivå, eftersom de ökade fluktuationerna i jordbruksproduktionens insats- och produktpriser är ett hot också för ett långsiktigt miljöskyddsarbete. Utskottet hänvisar till det nationella program för planering av vattenvårdsförvaltningen som är under beredning och konstaterar att där bl.a. anges vilka extra åtgärder som behöver vidtas inom jordbruket i olika vattenvårdsområden för att miljömålen ska nås och vad det kostar. Miljöbidragsberättigade insatser bör vara bättre fokuserade regionalt och inriktas på högriskområden och -sektorer med tanke på miljöskyddet; i det sammanhanget ska också villkoren för grundläggande och kompletterande insatser ses över.

Livsmedelspolitiken bör också anpassas till klimatförändringen. Till följd av klimatförändringen, ökad nederbörd vintertid och mildare vintrar är det sannolikt att urlakningen i Östersjön ökar och då krävs det betydligt effektivare vattenskyddsåtgärder för att stoppa eutrofieringen. Under de kommande årtiondena behövs det en bred metodarsenal, typ investerings- och miljöbidrag till jordbruket, utbildning och rådgivning för jordbruksföretagare och stöd för innovationer och forskning, för att tackla de problem som miljöskyddet står inför och som klimatförändringen för med sig. Det måste ses till att miljöbidragen till jordbruket på sikt får större genomslag och att bidragen i ett regionalt perspektiv och gårds- och skiftesvis riktas på ett kostnadseffektivt sätt och i sig förenar aspekter som användning av förnybar energi och näringsåterföring.

Konsumentens valmöjligheter

Redogörelsen lyfter fram konsumentens möjligheter att välja och den vägen påverka både sin

egen hälsa och miljön. För tillfället är det enklaste sättet att minska livsmedelsproduktionens miljökonsekvenser att lägga om sina konsumtionsvanor. Men det förutsätter att konsumenten är tillräckligt väl insatt i effekterna av olika produkter. I praktiken är det nära nog omöjligt att ge konsumenten adekvat och lättfattlig information på produktförpackningar eller över nätet om olika livsmedels miljökonsekvenser. Dessutom har inte ens närpå alla konsumenter tid eller intresse för att ta del av informationen. Samhället bör ge vägledning när det gäller konsumtion och hela produktionskedjan. Som grupp har konsumenterna i varje fall ett stort ansvar för vilket slag av mat de köper och hur noggrant produkter tas till vara.

Det är viktigt att lyfta fram matens roll för att konsumenterna ska få upp ögonen för hur livsmedel används på ett ansvarsfullt sätt. Det gäller att satsa på matfostran och att främja en hållbar utveckling både i småbarnsfostran och i den grundläggande utbildningen. Konsumenternas attityd till livsmedel bör stärkas med en genuin förståelse för hur livsmedlen har producerats och hur de så noggrant som möjligt kan tas till vara som föda.

De livsmedel som hushållen inhandlar kan ge upphov till ett svinn på upp till 25 procent. Svinnet i hela livsmedelskedjan kan vara så stort som hälften av de tillgängliga livsmedlen. Konsumenterna bör göras betydligt mer uppmärksamma på hur svinnet påverkar miljön. Samtidigt gäller det att minska livsmedelssvinnet och minimera avfallsströmmarna i hela produktionskedjan. Utskottet anser att den mest angelägna åtgärden i sammanhanget är att minimera livsmedelssvinnet eftersom det beräknas vara 10 gånger bättre för miljön att förebygga livsmedelssvinnet än att hantera livsmedelsavfall.

Hållbart fiskeri

En betydande del av fiskbestånden i världshaven är utsatt för kraftfull och ökad utfiskning. Fiskbestånden i nästan alla havsområden utfiskas och hotas av utrotning i allt snabbare takt. Den nuvarande internationella fiskeripolitiken har inte hjälpt till att nå de allmänna målen för

ett uthålligt fiske; det lyckades inte heller vid biodiversitetskonferensen i Nagoya med. I Finland är merparten av fiskbestånden i gott skick; de största problemen med fiskbeståndens status hänger samman med bestånden av vandringsfisk (lax, havsöring och sik). Med klimatförändringen kommer vattnen sannolikt att bli mer produktiva, men i gengäld kommer bestånden och artrikedomen sannolikt att förändras.

Utskottet hänvisar till redogörelsen och konstaterar att det finns en stor outnyttjad potential i vårt inhemska fiskeri. Det finns gott om inhemska underutnyttjade fiskbestånd (t.ex. många mörtfiskbestånd) som bör fiskas och användas som föda i betydligt större omfattning än nu. Vi behöver utnyttja mycket mer inhemsk vildfisk som har ett minimalt ekologiskt fotspår. Det måste en bättre logistikkedja till för att få ut den inhemska vildfisken på marknaden. I fiskodling bör man sluta använda utländskt fiskfoder och ta fram teknik för att använda Östersjöfisk som rens från dioxin som råvara.

Märkning, spårbarhet och ansvar

Redogörelsen är starkt fokuserad på klimatkonsekvenser, alltså produkters ekologiska fotspår. De beskriver ändå bara en bråkdel av en produkts miljökonsekvenser. När man bygger upp ansvarssystem inom livsmedelsproduktionen bör man också ta hänsyn till sådana stora miljöfrågor som eutrofiering och biodiversitet.

En av de kärnåtgärder som föreslås i redogörelsen är att upprätta ett säkrat spårbarhets- och ansvarssystem för den finländska livsmedelskedjan. För att minska de skadliga konsekvenserna av livsmedelskedjan för miljön och för att göra finländska livsmedel mer konkurrenskraftiga på exportmarknaden behövs det allt mer och bättre information om livsmedlens kvaliteter. Att lyfta fram ansvaret ger också strategiska möjligheter att bygga upp en ny typ av konkurrensförmån, men än så länge har den affärsmässiga potentialen i hållbar utveckling inte utnyttjats i nämnvärd grad. I ett antal länder har bl.a. producentsammanslutningar, organisationer, handeln och myndigheter tagit fram en ansvarsmärkning. Det är viktigt att ta fram märknings-

system också hos oss, anser utskottet. Men märkningarna behöver samordnas för att de totalt sett inte ska vara för många.

Genom ökad användning av färskare livsmedel med kortare leveranskedja upprätthåller vi försörjningstryggheten, skapar miljöfördelar och möjliggör verifiering av spårbarheten. Stadsbornas växande intresse för närproducerade och ekologiska livsmedel lyfter fram landsbygdens roll och tryggar den inhemska livsmedelsproduktionen. För att främja användningen av närproducerade livsmedel är det viktigt att ta fram nya konkreta åtgärder för att förkorta transporterna och gynna fortsatt livsmedelsberedning i näromgivningen.

Ekologiska livsmedel

Ekologiska livsmedel tas upp som en särskild punkt (3.5) i regeringens livsmedelspolitiska redogörelse. Att den ekologiska produktionen ges så mycket plats i redogörelsen bevisar enligt utskottet att den blivit en del av den nationella livsmedelsstrategin. Det är ett steg framåt att ekologiskt producerade livsmedel klart prioriteras. Matkulturen och de ekologiska och närproducerade livsmedlens roll i massbespisningen lyfts fram starkare än någonsin i redogörelsen. Det finns alla möjligheter att öka andelen ekologiskt producerade livsmedel i livsmedelsproduktionen från nuvarande ynkliga en procent. Den finländska sektorn för ekologiska livsmedel behöver utvecklas också för att stävja en starkt växande import av ekologiska produkter.

Beredningen av ekologiska livsmedel kan tjäna som en föregångare när man tar fram produkter med minsta möjliga mängder tillsatssämnen. I många produkter används dessutom mögelbekämpningsmedel och färgämnen alldeles i onödan. Tillsatssämnena framkallar allergier och eventuella rester av bekämpningsmedel orsakar andra hälsoproblem.

Det brister mest i marknadskompetensen när det gäller att föra fram ekologisk produktion. I Finland produceras det spårbara produkter under mycket rena förhållanden, men de hamnar fortfarande i många fall på marknaden som produkter med låg beredningsgrad, till och med till

priser som motsvarar europeisk bulkproduktion. Det som behövs inom den inhemska livsmedelsproduktionen och inte minst inom den ekologiska produktionen är kompetens på omsättning av råvaror i produkter, varumärkesskapande och marknadsföring. Forskningscentralen för jordbruk och livsmedelsekonomi bör analysera kostnaderna för bidrags- och marknadspolitiken och de omläggningar som behövs för att målen för ekologisk produktion ska nås. Vidare bör handeln aktivt bereda plats för närproducerade och ekologiska livsmedel i sitt sortiment och se till att de är tillgängliga för konsumenterna.

I Finland har man än så länge inte odlat genmodifierade arter för att användas som livsmedel. Utskottet påpekar att riksdagen har fått ett förslag till lag om samexistens mellan genmodifierade och icke genmodifierade växter för behandling. EU-kommissionen förbereder en ändring av direktivet om s.k. öppen användning som innebär att en enskild medlemsstat i framtiden helt eller delvis ska kunna begränsa eller förbjuda odling av genmodifierade växter inom sitt territorium.

Den offentliga cateringsektorn

De viktigaste åtgärderna enligt redogörelsen är matfostran, hälsofrämjande matval och ekologiskt producerade och närproducerade livsmedel. Offentlig sektor spelar en central roll i att styra konsumtionsvanorna i en miljövänligare riktning. Men hittills har inte särskilt många offentliga organisationer i sina upphandlingsstrategier prioriterat en större andel närproducerad mat, vegetarisk mat, säsong produkter eller ekologiskt odlade livsmedel. I principbeslutet om hållbar upphandling (8.4.2009) lyfts offentlig sektors ansvar som föregångare fram i hållbar livsmedelsupphandling.

Offentlig sektor bör aktivt lobba för närproducerad mat, eftersom offentliga kök i hög grad bidrar till att främja hållbar upphandling, skapa nya marknader och styra kommande generationers matvanor och konsumtionsbeteende. Offentlig sektor spelar en stor marknadsskapande roll i och med att de offentliga kökens upphand-

lingar och kundunderlag är så stora. Utskottet tillstyrker idén med miljöpass för kökspersonal.

Projektet för närproducerad mat har backats upp av handlingsprogrammet Hållbar upphandling (2008) och principbeslutet Hållbara val (2009). Enligt principbeslutet om hållbara val ska ekologiskt odlad mat, vegetarisk mat eller säsong produkter serveras i köken och catering-servicen inom statsförvaltningen minst en gång i veckan kring 2010 och minst två gånger i veckan kring 2015. För kommunerna är principbeslutet en rekommendation. Det är viktigt att rekommendationen omgående införs på bred front, anser utskottet.

De största hindren för att få igenom närproducerad och ekologiskt producerad mat i massbetspising är fortfarande att det saknas kunskap, kompetens och utbildning om upphandling och att upphandlingsprocesserna är outvecklade och i många fall priscentrerade. Eventuella behov av att ändra upphandlingslagen på de punkter som gäller främjande av närproducerad mat och som upphandlingsförfarandena i offentlig sektor kräver till sig på bör också klarläggas omgående för att närproducerad och ekologisk mat snabbt ska

kunna införas i större skala. Urvalskriterierna i offentlig upphandling för professionella kök kan i vissa fall utökas med till exempel krav på att varor ska vara fria från tillsatser och konserveringsmedel och dessutom färska. Redogörelsen nämner kompetensutveckling av professionella kök som metod att främja användningen av närproducerade och ekologiskt odlade livsmedel och hälsosammare val. Det är angeläget med fortsatt rådgivning i hållbar catering för professionell kökspersonal.

Utskottet anser att åtgärdsförslagen i redogörelsen fortfarande är mycket generella och efterlyser mer konkreta modeller för att främja användningen av närproducerade och ekologiskt odlade livsmedel. Med ett nationellt ansvars- och spårbarhetssystem skulle ansvarsfull offentlig livsmedelsupphandling kunna användas som ett urvalskriterium.

Utlåtande

Miljöutskottet föreslår

att jord- och skogsbruksutskottet beaktar det som sagts ovan.

Helsingfors den 1 december 2010

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Susanna Huovinen /sd
vordf. Pentti Tiusanen /vänst
medl. Christina Gestrin /sv (delvis)
Timo Heinonen /saml
Rakel Hiltunen /sd (delvis)
Timo Juurikkala /gröna
Tanja Karpela /cent

Timo Kaunisto /cent
Timo Korhonen /cent
Merja Kuusisto /sd
Tapani Mäkinen /saml
Sanna Perkiö /saml
Janne Seurujärvi /cent
Pauliina Viitamies /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Jaakko Autio.