

# En förändrad förordning om ekologisk produktion

En potentiell bromskloss för det ekologiska jordbruket



**LUNDS**  
UNIVERSITET

Annie Svensson

2014

**Examensarbete för kandidatexamen 15hp, Lunds universitet**

**Handledare:** Georg Andersson, Miljövetenskapliga institutionen, Lunds universitet

## **Abstract**

In 2017 the European Commission will implement a new regulation on organic farming. The purpose of this essay is to examine how organic farmers and agricultural advisors believe the proposed regulation potentially will affect Swedish organic agriculture. In addition, the opportunities for farmers and agricultural advisors to influence these kinds of decisions are evaluated. The study is based on qualitative interviews with organic farmers and agricultural advisors. In the light of the interviews, selected parts of the proposal are discussed.

A few positive aspects of changes to regulation are presented, but the overall impression is that the changes risk undermining organic farming. The proposal could potentially result in reduced profitability, decreased growth and fewer conversions to organic production. From a democratic point of view the importance of interest organisations is underlined as they have both an informative and a representative function.

## Tackord

Tack till alla som har hjälpt mig att genomföra detta examensarbete. Jag vill speciellt tacka de rådgivare och jordbrukare som ställt upp och tagit sig tid att svara på mina frågor. Det är tack vare er som denna uppsats har möjliggjorts. Självfallet skall även min handledare Georg Andersson ha ett stort tack. Jag är också mycket tacksam för den hjälp Mikael Kylsäter gav mig vid uppstarten av uppsatsen.

# Innehållsförteckning

<b>1 INLEDNING</b> .....	<b>6</b>
1.1 SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNING .....	6
1.2 MILJÖVETENSKAPLIG RELEVANS .....	7
<b>2 BAKGRUND</b> .....	<b>8</b>
2.1 EKOLOGISKT JORDBRUK I EU .....	8
2.2 EKOLOGISKT JORDBRUK I EU OCH ORUST KOMMUN .....	8
2.3 EUS GEMENSAMMA JORDBRUKSPOLITIK .....	10
2.4 EKOLOGISKT JORDBRUK SOM EN DEL AV CAP .....	11
2.5 CAP OCH IMPLEMENTERINGEN I SVERIGE .....	11
2.6 LAGSTIFTNING OCH BESLUTSFATTANDE I EU .....	12
2.7 FÖRSLAG PÅ FÖRÄNDRING AV FÖRORDNINGEN OM EKOLOGISK PRODUKTION OCH MÄRKNING AV EKOLOGISKA PRODUKTER .....	12
2.8 FÖRESLAGNA FÖRÄNDRINGAR .....	13
<b>3 METOD</b> .....	<b>15</b>
<b>4 BAKGRUND</b> .....	<b>17</b>
4.1 RÅDGIVARE .....	17
4.1.1 Varierande förkunskaper .....	17
4.1.2 Förbud mot samproduktion av ekologiska och konventionella produkter .....	17
4.1.3 Enbart ekologiskt utsäde .....	19
4.1.4 Enbart ekologiska avelsdjur .....	19
4.1.5 Ökad självförsörjningsgrad .....	20
4.1.6 Förbud mot avhorning .....	20
4.1.7 Inga otillåtna substanser i produkterna .....	21
4.1.8 Hårdare krav, till stor del ogynnsamt .....	21
4.1.9 Färre undantagsmöjligheter från lagen .....	22
4.1.10 Delgivande av lagförslag på EU-nivå .....	22
4.1.11 Möjligheten att påverka lagar på EU-nivå .....	23
4.2 JORDBRUKARE .....	24
4.2.1 Varierande förkunskaper .....	24
4.2.2 Förbud mot samproduktion av ekologiska och konventionella produkter .....	24
4.2.3 Enbart ekologiskt utsäde .....	25
4.2.4 Enbart ekologiska avelsdjur .....	25
4.2.5 Ökad självförsörjningsgrad .....	26
4.2.6 Förbud mot avhorning .....	26
4.2.7 Inga otillåtna substanser i produkterna .....	27
4.2.8 Hårdare krav, till stor del ogynnsamt .....	27
4.2.9 Färre undantagsmöjligheter från lagen .....	28
4.2.10 Delgivande av lagförslag på EU-nivå .....	28
4.2.11 Möjligheten att påverka lagar på EU-nivå .....	28
<b>5 ANALYS OCH DISKUSSION</b> .....	<b>30</b>
5.1 EFFEKTER AV EN FÖRÄNDRAD FÖRORDNING OM EKOLOGISK PRODUKTION OCH MÄRKNING AV EKOLOGISKA PRODUKTER .....	30
5.1.1 Påverkan eller status quo? .....	30
5.1.2 Produktionstyp och läge avgör .....	31
5.1.3 trovärdighet och konsumentförtroende .....	32

5.1.4 Sämre konkurrenskraft .....	33
5.1.5 Hindrad utveckling och bromsad tillväxt .....	34
5.1.6 Förslaget kan sporra utveckling .....	34
5.1.7 För drastiskt och i ett för tidigt skede .....	35
5.2 MÖJLIGHETEN ATT PÅVERKA LAGFÖRSLAG PÅ EU-NIVÅ .....	36
5.2.1 Möjligheten att påverka utformningen av förordningar .....	36
5.2.1 Top-down eller bottom-up? .....	37
5.3 METODDISKUSSION .....	37
5.4 ÅTERKOPPLING TILL MILJÖVETENSKAPLIG RELEVANS .....	38
<b>6 SLUTSATS .....</b>	<b>39</b>
<b>7 REFERENSER .....</b>	<b>40</b>
<b>BILAGOR .....</b>	<b>44</b>
BILAGA 1 .....	44
BILAGA 2 .....	47

## Definitioner

Nedan definieras ett antal begrepp som kommer att användas kontinuerligt genom uppsatsen:

**Jordbruk och jordbrukare** Syftar till ekologiskt jordbruk och ekologiska jordbrukare om inget annat anges

**Ekologiskt jordbruk** Jordbruk som är ekologiskt certifierat av Europeiska Unionen

**Rådgivare** Person på myndighet eller organisation med rådgivande funktion

# 1 Inledning

*”Ekologiskt jordbruk uppfanns inte på politisk nivå utan det kom underifrån och har lyckats komma långt på egen hand. Därför är det ingen idé att komma och peka med bula handen”.*

Så uttrycker sig en, för studien intervjuad, jordbruksrådgivare om ekologiskt jordbruk och tillhörande lagstiftning. Samtidigt föreslår EU-kommissionen skärpta regler och hårdare krav. Beslutandemakten har flyttat långt ifrån de svenska jordbrukarna och policyn och regelverket är omfattande och skall fungera för samtliga av unionens medlemsstater (Landsbygdsdepartementet, 2014b). Ekologiskt jordbruk anses av kommissionen ha en nyckelroll i EUs gemensamma jordbrukspolitik (Europeiska kommissionen, 2014c) och lagstiftningen skall balansera och kombinera ekologisk ideologi och tillhörande mål med unionens grundprinciper (COM (2014), 179 final). Det är därmed av största intresse att undersöka hur EUs policy och lagstiftning tas emot på lokal nivå och om uppfattningen skiljer sig åt mellan olika aktörer. Huruvida en förändrad förordning om ekologiskt jordbruk och märkning av ekologiska produkter hjälper eller stjälper de ekologiska jordbrukarna får i sin tur konsekvenser för miljön, landsbygden, ekonomin och sysselsättningen både lokalt och regionalt.

## 1.1 Syfte och frågeställning

Uppsatsen syftar till att undersöka vad jordbrukare och jordbruksrådgivare uppfattar att kommissionens förslag på ny EU-förordning om ekologisk produktion kan komma att få för effekter för svenskt ekologiskt jordbruk. Dessutom undersöks hur jordbrukare och rådgivare upplever möjligheten att påverka sådana beslut.

Följande frågeställningar undersöks:

Hur tror rådgivare och jordbrukare att föreslagna förordning skulle kunna komma att påverka svenska ekologiska jordbrukare?

Vad i den föreslagna förordningen tror rådgivare och jordbrukare kan få störst påverkan för det ekologiska jordbrukets möjligheter?

Hur upplever rådgivare och jordbrukare möjligheten att påverka utformningen av förordningar på EU-nivå?

## 1.2 Miljövetenskaplig relevans

Det idag utbredda konventionella jordbruket påverkar miljön på många sätt. Den påverkar, precis som ekologiskt jordbruk, kulturlandskapet positivt genom att hålla landskapet öppet. Emellertid får konventionellt jordbruk mycket negativa konsekvenser för miljön genom omfattande användning av kemiska bekämpningsmedel och konstgödsel. Utöver detta förbrukas mycket energi som ofta kommer från fossila bränslen (SCB, 2013).

Ekologiskt jordbruk strävar mot att vara långsiktigt hållbart genom att utgå från ett kretsloppsperspektiv. Även djurvälstånd har en central roll i ekologiskt jordbruk. Ekologiskt jordbruk anses dessutom bidra till att uppnå flertalet av de svenska miljömålen (Jordbruksverket, 2014). På så vis kan människa, miljö och djurlivet gynnas och ämnet anses därmed relevant ur ett miljövetenskapligt perspektiv.



## 2 Bakgrund

### 2.1 Ekologiskt jordbruk i EU

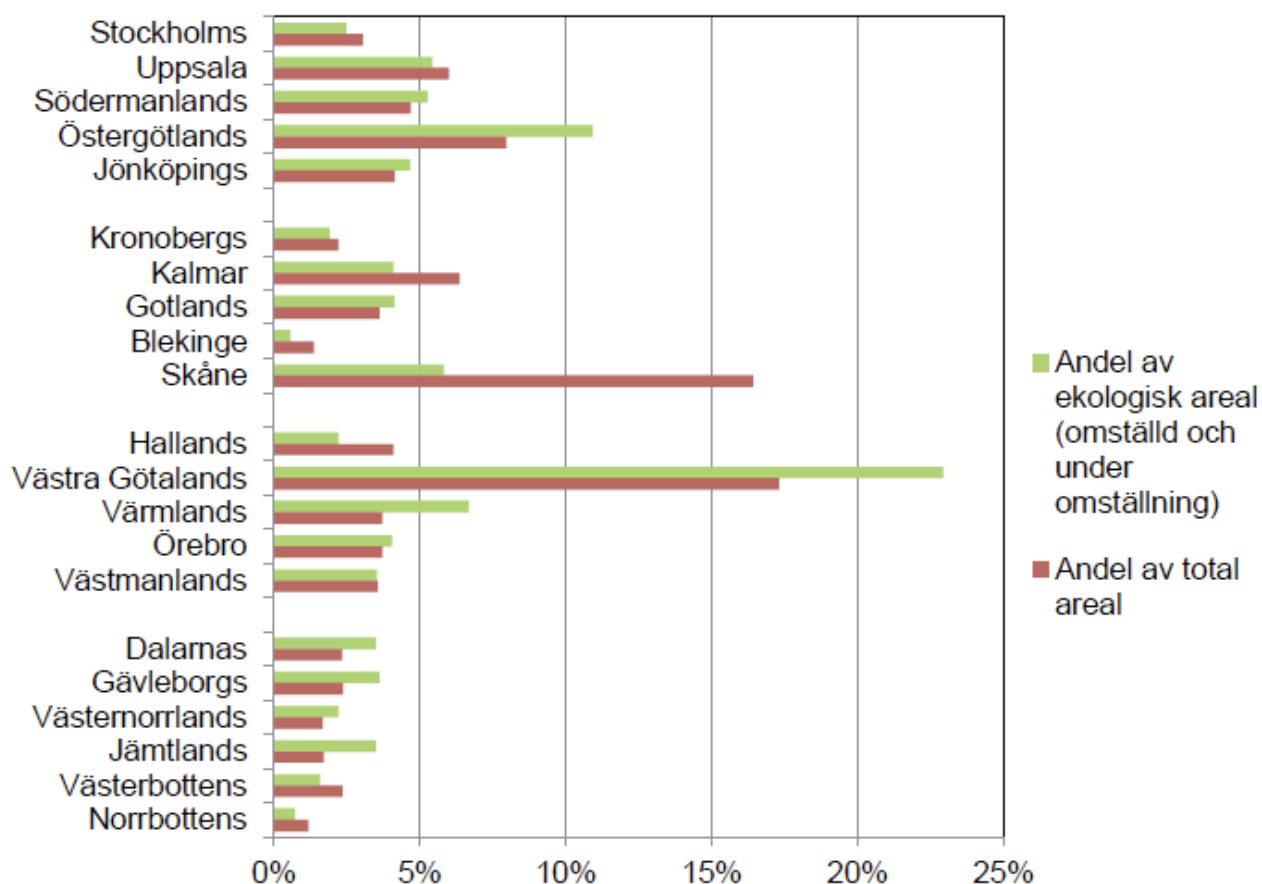
Enligt Europeiska Unionen (EU) och Jordbruksverket innebär ekologiskt jordbruk att jordbruket drivs så att påverkan på miljön minimeras. Naturresurser, så som vatten, jord och energi, skall nyttjas på ett hållbart vis och bibehållande av den biologiska mångfalden eftersträvas. En stor skillnad mot konventionellt jordbruk är att hantering av ogräs och skadedjur sker utan kemiska bekämpningsmedel och att näringstillförsel till grödorna inte sker med hjälp av mineralgödsel. Ekologiskt jordbruk lägger också stor vikt vid djurens välfärd och att de skall kunna få utlopp för sitt naturliga beteende. Slutligen drivs ekologiskt jordbruk enligt tanken om att växt- och djurproduktion skall vara i balans där fodret till djuren, och gödslet till åkermarken, skall komma från den egna gården (Europeiska Kommissionen, 2014a; Jordbruksverket, 2014). Endast 5,4 % av den utnyttjade jordbruksarealen i Europa brukas ekologiskt. Österrike, tillsammans med Sverige och Estland är de medlemsländer med högst andel ekologiskt brukad jordbruksmark (mellan 14 och 19 %). Däremot återfinns de största ekologiska jordbruksarealerna i Spanien (1,8 miljoner hektar) följt av Italien och Tyskland (Europeiska Kommissionen, 2013).

### 2.2 Ekologiskt jordbruk i Sverige och i Orust kommun

I Sverige var 15 % av jordbruksmarken ekologisk år 2013, vilket motsvarar ca 500 000 ha. Som framgår av Figur 1 så återfinns i Västra Götalands län 17 % av Sveriges totala jordbruksmark men 23 % av Sveriges ekologiska jordbruksmark. Detta kan jämföras med Skåne län som står för nästan lika stor andel av landets brukade jordbruksmark, men endast innehar 6 % av landets totala ekologiska jordbruksmark (Jordbruksverket, 2014a).

Figur 1.

Länens andel av total ekologisk areal jordbruksmark i riket samt länens andel av total areal jordbruksmark i riket 2013



(Jordbruksverket, 2014a)

En femtedel av Sveriges nötkreatur var år 2013 i ekologisk produktion. 70 000 av dessa producerades i Västra Götaland vilket motsvarar 27 % av länets nötproduktion. Därtill produceras cirka 22 % av fåren i länet ekologiskt vilket är på samma nivå som för landet i sin helhet (Jordbruksverket, 2014b)

Orust kommun är belägen i Bohuslän i Västra Götaland och är Sveriges mest tätbebyggda landsbygdskommun med ca 15 000 invånare. Näringslivet präglas av småskalighet och fram till 1950-talet var jordbruket en av de stora näringarna i kommunen men har sedan dess minskat kraftigt (Orust kommun, u.å.). Idag ligger antalet jordbruksföretag i kommunen kring 315 stycken av vilka majoriteten omfattar 5,1 – 20 hektar (Jordbruksverket, 2014d). Över en fjärdedel av kommunens åkermark odlas ekologiskt, eller är under omställning (Jordbruksverket, 2014e; Jordbruksverket, 2014f), och andelen ekologiska lamm och nötkreatur uppgår till 20 respektive

29 % av den totala produktionen i kommunen (Jordbruksverket, 2014g; Jordbruksverket, 2014h).  
(Se Bilaga 1, Tabell 1-5)

### 2.3 EUs gemensamma jordbrukspolitik

EUs gemensamma jordbrukspolitik, The Common Agricultural Policy (CAP), gäller för alla medlemsländer. De huvudsakliga målen (Europeiska Kommissionen, 2014b) med CAP är:

- Förbättrad produktivitet inom jordbruket och livsmedel till rimliga priser
- Säkerställa att jordbrukarna kan försörja sig
- Trygga livsmedelsförsörjningen inom unionen
- Främja en levande landsbygd
- Bedriva ett miljömässigt hållbart jordbruk som förvaltar naturresurserna med omsorg

Anledningen till att EU anser att unionen bör ha en gemensam jordbrukspolitik är att det (i) gynnar en mer effektiv användning av budgetmedlen och på så vis gör det lättare att stödja jordbrukarna ekonomiskt, (ii) skapar rättvisa spelregler och en mer jämlik konkurrens för unionens jordbrukare samt (iii) att det stärker EUs konkurrenskraft och position i förhandlingar med internationella handelspartners (Europeiska Kommissionen, 2014b). Enkelt beskrivet så har EUs jordbrukspolitik två huvudelement, det ena rör marknaden och finansiellt stöd och det andra handlar om miljö o landsbygdsutveckling (EU-upplysningen, 2014)

De ekonomiska styrmedlen i CAP består av stödmekanismer som är uppbyggt av tre sammankopplade delar: marknadsstödet (10 % av budgeten), inkomststödet (70 % av budgeten) och stöd för landsbygdsutveckling (20 % av budgeten) (Europeiska Kommissionen, 2013). Marknadsstödet är till för att motverka den osäkerhet som jordbruksverksamhet innebär och skapa stabilitet på marknaden, inkomststödet skall ge jordbrukarna en trygg inkomst liksom hjälpa bönderna att genomföra miljö- och klimatåtgärder och stöd för landsbygdsutvecklingen skall genom lokala och regionala program tillgodose de specifika behov och utmaningar som landsbygden står inför (Europeiska Kommissionen, 2014b).

Ungefär 40 % av EUs budget används för att finansiera den gemensamma jordbrukspolitiken och är ett av de få politikområden som framförallt finansieras av EU och inte av medlemsstaten. Ekonomiskt stöd för ekologiskt jordbruk ligger under landsbygdsprogrammet och är den del som medlemsstaterna till största del finansierar själva (Europeiska Kommissionen, 2014b). Emellertid är det beslutat att minst 30 % av de medel som medlemsstaten avsätter till programmet måste gå

till att premiera jordbrukare för frivilliga miljöåtgärder, däribland övergång till, och upprätthållande av, ekologiskt jordbruk (Europeiska Kommissionen, 2013a).

Därutöver berör EUs lagstiftning jordbruket genom sitt omfattande regelverk för djur- och miljöskydd, hygien i produktionen, livsmedelstillsatser samt märkningen av livsmedel (Europeiska Kommissionen, 2014d).

## **2.4 Ekologiskt jordbruk som en del av CAP**

Ekologiskt jordbruk ingår i, och anses vara en viktig del av, CAP då ekologiskt jordbruk bidrar med kollektiva nyttor för miljön, ökat djurskydd och landsbygdsutveckling. Dessutom levererar det produkter som efterfrågas av konsumenterna ((EG) nr 834/2007).

Ekologisk produktion regleras i dagsläget genom Europeiska unionens råds förordning (EG) nr 834/2007 om ekologisk produktion och märkning av ekologiska produkter samt europeiska kommissionens förordning (EG) nr 889/2008 om tillämpningsföreskrifter för förordning (EG) nr 834/2007 om ekologisk produktion och märkning av ekologiska produkter med avseende på ekologisk produktion, märkning och kontroll. Förordningarna sätter en lägsta nivå som alla producenter måste följa (Landsbygdsdepartementet, 2014a).

## **2.5 CAP och implementeringen i Sverige**

Som medlem i EU så omfattas Sverige av CAP och måste dessutom följa de regler som EU föreskriver. EU-förordningar och direktiv på jordbruksområdet inkorporeras direkt i, respektive harmoniseras med, svensk lag och implementeras sedan i kombination med svensk lagstiftning (Nilsson, 2014:211; EU-upplysningen, 2014a). I vissa hänseenden har Sverige hårdare regler än EU, bland annat för djurskyddet inom konventionellt jordbruk (EU-upplysningen, 2014b). Dock är det på nationell nivå endast tillåtet att ha ett gentemot EU avvikande regelverk så länge reglerna inte hindrar unionens gemensamma intressen (Nilsson, 2014:63). Förordningen om ekologisk produktion är direkt tillämplig i Sverige och svenska produkter måste vara EU-certifierade för att få säljas som ekologiska. Det räcker alltså inte att vara certifierad av ett svenskt certifieringsorgan så som exempelvis KRAV (Jordbruksverket, 2014c).

## **2.6 Lagstiftning och beslutsfattande i EU**

När det kommer ett lagförslag från EU-kommissionen, likt det aktuella förslaget om förändring av förordningen om ekologisk produktion, skickas det vidare till ministerrådet och medlemsstaterna, däribland Sverige. Den svenska regeringen har sedan möjlighet att ta ställning till förslaget och bestämma sin ståndpunkt i frågan (Regeringen, 2014). Förslaget hamnar hos ansvarigt departement, i det här fallet Landsbyggsdepartementet, och eventuellt hos andra berörda departement (Norén Bretzer, 2010:217f; Regeringen, 2014a). Berörda departement för sedan en dialog med myndigheter, intresseorganisationer, kommuner och landsting för att på så vis forma ett ställningstagande inför kommande EU-förhandlingar (Regeringen, 2013). När det handlar om jordbruksfrågor och om ekologisk produktion är jordbruksverket, livsmedelsverket och SLU vanligen de myndigheter som engageras (Regeringen, 2013b). På nationell nivå sker dialogen oftast genom att en arbetsgrupp tillsätts och/eller genom remissförfarande (Regeringen, 2013). Detta är ett sätt för regeringen att få uppfattning om vilka konsekvenser förslaget kan få men är också viktigt ur demokratisynpunkt. Framförallt remissförfarandet ger många gånger möjlighet för medborgaren att antingen vara direkt delaktig, eller indirekt delaktig via en intresseorganisation, i processen om att ta fram ett nationellt ställningstagande (Regeringen, 2011). När regeringen väl beslutat om sina åsikter går ärendet tillbaka upp på EU-nivå där förslaget först behandlas av ett antal arbetsgrupper för att sedan landa på ministerrådets bord (Regering, 2014). I detta slutskede behandlar ministerrådet förslaget tillsammans med Europa parlamentet för att försöka komma fram till ett gemensamt ställningstagande och avslutningsvis fattar ministerrådet beslut om huruvida förslaget skall antas eller inte (Norén Bretzer, 2010:214)

## **2.7 Förslag på förändring av förordningen om ekologisk produktion och märkning av ekologiska produkter**

Enligt EU har varken regelverket eller produktionen hängt med i den snabba utveckling som det ekologiska jordbruket i unionen har genomgått. Medan marknaden har fyrdubblats sedan 1999 (COM (2014), 180 final) så har under samma tid den ekologiska jordbruksarealen endast dubblats. Därmed riskeras att en expansion av det ekologiska jordbruket hindras liksom att miljöfördelarna med ekologisk odling uteblir. Det nuvarande regelverket är inte anpassat till dagens ekologiska jordbruk och riskerar därmed att hindra branschens utveckling, ge en försämrad kontroll och kvalitet på ekologiska produkter vilket leder till försämrad tilltro hos konsumenterna, samt skapa en ojämn konkurrens på grund av olikheter i implementering av regelverket bland medlemsstaterna (Europeiska Kommissionen, 2014). Med detta som bakgrund

lade EU kommissionen i mars 2014 fram en proposition på förordningen om ekologisk produktion och märkning av ekologiska produkter. Propositionen syftar till att skapa fortsatt förtroende hos producenter och konsumenter vad gäller ekologiskt jordbruk och säkerställa en rättvis konkurrens inom unionen. Det skall också bli enklare för bönder att gå över till ekologisk odling men samtidigt skall den nya propositionen säkerställa att den ekologiska produktionen står fast vid sin värdegrund och sina principer för att på så vis möta marknadens efterfrågan på miljövänliga livsmedel (COM (2014), 180 final). Propositionen förväntas träda i kraft 2017 (Europeiska Kommissionen, u.å.)

Målen skall uppnås genom följande övergripande förändringar rörande produktion, kontroll och internationell handel:

- Hårdare krav och en mer samordnad lagstiftning med färre undantag.
- Förbättrat kontrollsystem och högre grad av kontroll
- Underlätta för små jordbrukare genom att möjliggöra ekologisk gruppcertifiering
- Förenkla lagstiftningen och på så vis minska de administrativa kostnaderna för jordbrukarna och för unionen
- Ökad transparens och högre spårbarhet för bättre motverkan av fusk
- Införande av ett samordnat tillvägagångssätt vid påträffande av otillåtna substanser i produkterna.
- Anpassade handelsregler för ett ökat konsumentförtroendet för de ekologiska varor som importerats till EU.

(COM (2014), 180 final)

Förslaget har tagits fram utifrån analys av information som samlats in under ett antal utfrågning av över 70 experter och akademiker. Därefter konsulterades den europeiska befolkningen över internet genom ett frågeformulär till vilken ungefär 45 000 svar inkom. Därutöver konsulterades ett antal intressenter och under möten med Europeiska kommissionen och med Advisory Group on Organic Farming (COM (2014), 180 final).

## **2.8 Föreslagna förändringar**

Här nedan följer, utifrån Jordbruksverkets och livsmedelsverkets remissammanställning (Landsbygdsdepartementet, 2014), de regeländringar som enligt remissinstanserna skulle kunna komma att få betydande effekt för den enskilda ekologiska jordbrukaren och hans verksamhet:

Samtliga artiklar och annex refererar till COM (2014), 180 final och COM (2014a), 180 final, Annexes 1 to 5.

- Införande av gränsvärde för otillåtna substanser i produkten (Articel 20).
- Förbud mot stympning, däribland avhorning (Annex II, part II 1.7.9).
- Krav på ekologiska avelsdjur (Annex II, part II 1.3.1 och 1.3.5).
- Krav på ekologiskt utsäde (Annex II, part I 1.4.1).
- Gården skall vara självförsörjande på foder till minst 90 % (gräsätare) alternativt 60 % (gris och fjäderfä) (Annex II, part II 2.1.2).
- Möjligheten till samproduktion av ekologiskt och konventionellt på samma gård försvinner (Articel 7).
- Möjligheten till undantag från produktionsreglerna tas bort (Articel 22 i tidigare förordning försvinner).

Dessutom sker en generell begränsning, eller borttagande, av möjligheterna till undantag från reglerna konsekvent igenom hela förordningen.

### 3 Metod

Kvalitativ intervjuetodik har använts för att besvara frågeställningarna. Intervjuer som forskningsverktyg är omdiskuterat och vetenskapligheten har av många ifrågasatts (Kvale & Brinkmann, 2009). Kvale och Brinkmann (2009) hävdar emellertid att beroende på utformning kan intervjuer ses både som en metod och som ett verktyg för att skapa kunskap. Med de här två synvinklarna i åtanke gjordes en ansats att mekanisera intervjuerna utan att för den skull gå miste om den kvalitativa intervjuens förtjänster vad gäller att belysa nyanser och upplevelser av verkligheten (Kvale & Brinkmann, 2009:1). Mot denna bakgrund fördes intervjuerna på likartat sätt utifrån på förhand satta frågor och kan därmed anses som semistrukturerade.

Intervjufrågorna finns bifogade (Bilaga 2) i Appendix. Fem ekologiska jordbrukare på Orust och sex personer med rådgivande funktion från fyra organisationer (Jordbruksverket, Länsstyrelsen, Lantmännens Riksförbund och Hushållningssällskapet) intervjuades. Intervjuerna skedde personligen med jordbrukarna och per telefon med rådgivarna.

Intervjuerna avgränsades till att innefatta jordbrukare som bedriver ekologiskt jordbruk i Orust kommun, Västra Götalands län. Västra Götaland är det länet i vilken den största delen av Sveriges ekologiska jordbruk bedrivs och Orust kommun är en landsbygdskommun där andelen ekologisk produktion ligger en bra bit över det nationella snittet. Följaktligen är den geografiska avgränsningen rimlig då en förändrad lagstiftning om ekologisk produktion kan komma att få stor påverkan på jordbruket i detta område.

Eftersom alla jordbrukarna är verksamma på Orust så valdes rådgivarna utifrån att de verkar så nära Orust kommun som möjligt. Detta blev till viss del svårt att uppnå men fyra av de intervjuade verkar i Västra Götaland och en i Mälardalsområdet. Intervjupersonen på Jordbruksverket arbetar emellertid på ett nationellt plan och mot EU. För att få heltäckande svar från Hushållningssällskapet och Länsstyrelsen så intervjuades två rådgivare från respektive organisation på grund av att de var specialiserade antingen inom växtodling eller inom djurhållning. Jordbrukarna hittades via KRAVs- och Kaprifolkötts register över certifierade gårdar och valdes därifrån utefter att deras gårdar ungefär på samma del av ön.

Utifrån jordbruksverkets och livsmedelsverkets remissammanställning (Landsbygdsdepartementet, 2014) valdes att fokusera på de regeländringar som majoriteten av remissinstanserna lyft fram som de mest betydande och som, om de antas i sin nuvarande form, får direkta effekter för redan etablerade jordbrukare och deras verksamheter. Jag har valt bort



fyra typer av regeländringar: (i) de som framförallt får konsekvenser för aktörer senare i produktionsledet, (ii) de som påverkar jordbrukare i omställning från konventionell till ekologisk produktion, (iii) de ändringar som rör handel med länder utanför unionen samt (iv) förändringar i lagtextens uppbyggnad och struktur. En avgränsning ansågs oundviklig med tanke på uppsatsens begränsade omfattning. Avgränsningen samt valet att utgå ifrån remissammanställningen ansågs vara ett rimligt tillvägagångssätt med hänsyn till studiens tidsram och författarens kunskapsnivå. Studien gör således inte anspråk på att heltäckande belysa relevanta förändringar i förordningen om ekologisk produktion och märkning av ekologiska produkter.

## 4 Resultat

Intervjuade rådgivare ser överlag negativa effekter med förändringarna i förordningen om ekologisk produktion. Föreslagna lagändringar drabbar olika produktionsgrenar olika hårt men enligt rådgivarna riskerar flera av förslagen att försämra jordbrukarnas möjligheter att bedriva sina verksamheter. Regeländringarna kan därmed komma att få märkbara konsekvenser för jordbruket i sin helhet. I flertalet fall resonerar intervjuade jordbrukare i samma banor som rådgivarna. Dock upplever de att förslagen nog inte skulle påverka dem i allt för stor utsträckning. Om förslaget skulle gå igenom kan de hitta andra sätt att göra saker på och får helt enkelt lösa situationen när den uppstår. Vissa jordbrukare med en mer intensiv typ av produktion är emellertid inte lika optimistiska. Möjligheten att påverka lagar och regler på EU-nivå upplevs olika av intervjupersonerna. Jordbrukarna är eniga om att det kan vara svårt att driva en fråga och att få gehör.

### 4.1 Rådgivare

#### 4.1.1 Varierande förkunskaper

Alla de intervjuade rådgivarna hade hört talas om förslaget men hur väl insatta de ansåg sig vara i innehållet varierade. Två av dem ansågs sig väl insatta, två insatta till viss del och två hade inte satt sig in i förslaget alls.

Bland rådgivarna går åsikterna isär om vilken regeländring som kommer få störst påverkan på det ekologiska jordbrukets möjligheter. Näst intill alla föreslagna förändringar lyfts fram. Däremot är de alla eniga om att det rör sig om en negativ påverkan.

#### 4.1.2 Förbud mot samproduktion av ekologiska och konventionella produkter

Samtliga rådgivare pekar på att det oftast finns en praktisk anledning till att jordbrukaren valt att inte ställa om all produktion till ekologisk, till exempel ha kvar djurhållningen i konventionell produktion. Det kan vara att jordbrukaren inte har tillgång till tillräckligt med mark för att tillgodose kravet på utevistelse för djuren eller att hen har ett stall som inte är godkänt för ekologisk produktion. I många fall är det en ekonomisk fråga, då det kan krävas stora investeringar för att ställa om produktionen. Det finns således de jordbrukare som saknar de ekonomiska resurserna, eller är för gamla, för att göra en så pass långsiktig investering. En annan

aspekt kan vara att jordbrukaren inte upplever att den ökade intäkten är tillräcklig för att motivera en omläggning. Omläggning kan dessutom anses olönsamt om efterfrågan på ekologiska produkter inte är tillräckligt stor. Dessutom, menar rådgivarna, kan många jordbrukare känna sig osäkra i att lägga om hela sin produktion, de kan exempelvis känna sig trygga med sin ekologiska växtodling men upplever att de saknar kunskap för att bedriva en ekologisk djurhållning. Många jordbrukare kan behöva känna sig fram och ställa om stegvis för att uppleva att de behärskar metoderna och kan leva upp till de krav som ställs. Det gäller både för samproduktion av olika typer av växtodling och för kombinerad växtodling och djurhållning.

Enligt två av rådgivarna är anledningen till den förslagna lagändringen att det har varit problem med hopblandning av grödor i vissa medlemsstater samt för att minska risken för fusk. Om regeln minskar problemen med fusk så vore det möjligen gynnsamt för de svenska jordbrukarna men i övrigt är det endast gynnsamt för de jordbrukare med växtproduktion som upplever att de har möjlighet att ställa om. I övrigt ser ingen av rådgivarna att en sådan här regel skulle kunna gynna det ekologiska jordbruket utan ser det snarare som ett hot. Det uppges bli närmare förödande för att en ökad ekologisk växtodling och spannmålsproduktion (där det råder brist redan idag) då regeln riskerar att skapa ett motstånd bland jordbrukarna mot att vilja gå över till ekologisk produktion. Det i sin tur hindrar branschen från att växa och att Sverige, i det långa loppet, riskerar att få mindre svenskt och mer utländskt i butikerna. Ekologisk produktion kan många gånger fungera som en dörröppnare in på marknaden för jordbruksföretag som även producerar konventionella produkter varpå förslaget kan komma att bromsa tillväxten för det svenska jordbruket över lag.

Sammanfattningsvis skulle utvecklingen kunna gå åt båda hållen för de jordbrukare som samkör konventionell och ekologisk växtodling, där vissa väljer att sluta med den ekologiska odling medan andra istället väljer att lägga om hela produktionen, säger flera av de tillfrågade. Rörande de som idag samkör ekologisk växtodling och konventionell djurhållning kommer val av verksamhetstyp i mångt och mycket bero på vilken djurhållning det gäller. Håller jordbrukaren gräsätande djur, så som får eller nötkreatur, är steget att gå över till ekologisk produktion betydligt mindre än om hen håller fjäderfä, gris eller har tjuruppfödning. I det förstnämnda fallet är alltså en omläggning troligare än för det sistnämnda, vilket alla intervjuade påpekar. Vid en lagändring finns tre potentiella vägar som jordbrukaren kan välja att ta: antingen öka sin ekologiska produktion, upphöra med den eller sluta att hålla konventionella djur.

### 4.1.3 Enbart ekologiskt utsäde

De tillfrågade är eniga kring att det teoretiskt är helt rätt att allt utsäde skall vara ekologiskt och att den ekologiska produktionen bör kunna stå på egna ben. Detta till trots är alla, förutom en, skeptiska till förslaget. En sådan regel vore mycket negativ för odlingen så som det ser ut idag men är nog möjligt på lång sikt. En rådgivare uppskattar att lagändringen ligger 25 år fram i tiden eftersom det troligen krävs att 30-50 % av EUs marknad är ekologisk för att de stora växtförädlingsföretagen skall vara beredda att producera utsäde till alla grödor som idag odlas ekologiskt. Utbudet av utsäde omöjliggör förslaget då det idag varken är tillräckligt stort eller tillräckligt brett och vissa utsäden skulle dessutom vara mycket kostsamma att producera ekologiskt. En kostsam produktion gör att utsädet kan komma att bli dyrare, jordbrukarna begränsas i vilka grödor de har möjlighet att odla samt att de kan tvingas till att använda utsäde av sämre kvalitet och med sämre egenskaper. Konsekvenserna kan bli en sämre lönsamhet och försämrad konkurrenskraft i kombination med en mindre variation av ekologiskt odlade grödor. Med sådana förutsättningar är det tänkbart att färre har lust att vara ekologiska jordbrukare.

Två av rådgivarna pekar på att det finns en annan sida av myntet. Idag förekommer det att vissa jordbrukare väntar in i det sista med att köpa utsäde för att det ekologiska skall hinna ta slut och de på så vis skall ges dispens till att köpa det billigare konventionella. Går föreslagna regel igenom får företagen istället sålt sitt utsäde direkt och regeln kan även fungera som stimuli för marknaden att ta fram mer ekologiskt utsäde. Vissa jordbrukare har faktiskt lockats in på ekologisk produktion genom att de först börjat med att producera ekologiskt utsäde, berättar en tillfrågad.

### 4.1.4 Enbart ekologiska avelsdjur

Rent ideologiskt och förtroendemässigt är regeln om att alla avelsdjur skall vara ekologiska riktig men det kan det komma att bli en kommunikationsproblematik gentemot konsumenten beroende på hur regeln utformas. Om kemisk insemination undantas regeln, ”hur förklarar man då det för konsumenten?” frågar en rådgivare retoriskt. I övrigt poängteras att den svenska avelsbasen idag är allt för liten. Det skulle lätt kunna leda till problem med inavel och att fördelaktiga egenskaper, så som gott lynne och hälsoegenskaper, går förlorade. Skall ekologisk produktion stå för god djurhälsa vore en sådan här regel helt fel. Dessutom kan jordbruket hamna i en sits där det inte kan avla på många av dagens hybrid sorter utan är hänvisade till ett högst begränsat antal raser.

Nöt- och fårproduktionen tros av en rådgivare kunna klara ett sådant här krav ganska väl då kemisk insemination fortfarande tillåts medan en annan upplever att detta är något som är känsligt för alla grenar, särskilt högpresterande sådana som gris och nötkött. De är alla rörande överens om att hårdast skulle regelförslaget slå mot gris- och fjäderfäproduktionen där avsaknaden av ekologiska avelsdjur är stor. Avslutningsvis finns även den geografiska aspekten, i Norrland är det inte så tätt mellan besättningarna, som i exempelvis Skåne, vilket skulle medföra långa djurtransporter.

#### **4.1.5 Ökad självförsörjningsgrad**

En viktig aspekt med ett ökat krav på självförsörjning är de olika geografiska förutsättningarna som finns både inom EU och inom Sverige, säger flera rådgivare. I norra Sverige är klimatet en begränsande faktor, där går inte att odla proteingrödor och raps som är essentiellt för vissa intensiva grenar så som mjölkproduktion och tjuruppfödning. Tillgången på mark i området där jordbrukaren verkar kommer även det bli en begränsande faktor. Hårdast kommer det drabba jordbrukare på öar, i bergsområden och i skogslän. Många har redan nu små marginaler, framförallt för mjölkproducenter, och kravet på självförsörjningsgrad är för högt, det är samtliga intervjuade överens om. En duktig mjölkproducent är inte alltid en duktig växtodlare men kan ett sådant här förslag stimulera samverkan mellan gårdar så anses det mycket gynnsamt.

Någon pekar också på svårigheten att driva ett företagstänk under förhållanden där bristen på mark eller ett oförutsägbart klimat hindrar jordbrukaren från att utveckla sin produktion och sitt företag. En annan viktig aspekt är att ordningen på gården riskeras att bli störd om regelverket forcerar jordbrukarna till en hög självförsörjningsgrad där de tvingas att minska mängden vall för att skapa mark till spannmålsodling. Sannolikheten är stor att vallens fördelar för växtföljden, ogräshanteringen etc. går om intet och att odlingsoptimumet inte nås. Samtidigt skall inte glömmas att många jordbrukare idag i princip är helt självförsörjande men att gränsen behöver vara lägre om alla produktionsgrenar skall inkluderas.

#### **4.1.6 Förbud mot avhorning**

Två av rådgivarna ser ett förbud som orimligt. Detta därför att många kor idag går i lösdrift inomhus och det begränsade utrymmet gör att rangordningsfejder djuren emellan inte går att undvika. Det blir även ett arbetsmiljöproblem då det är direkt farligt att vistas inne hos kor med

horn. Avelsbasen med kulliga, det vill säga hornlösa, kor är extremt liten så att endast avla på dessa linjer skulle komma att minska (mjölk-) produktionen markant.

En av rådgivarna ser problematiken ovan men upplever inte på samma sätt att införandet av ett förbud vore katastrofalt. Bland annat för att inte alla jordbrukare avhornar sina djur och för att det trots allt finns kulliga nötkreaturslinjer. Problemet är emellertid som störst inom mjölksektorn på grund av att avhorning där sker, och har skett, rutinmässigt varpå ingen större satsning har gjorts på att ta fram kulliga mjölkkor. Detta kan vara en indikation på att ett förbud ligger längre fram i tiden. Rådgivaren drar samtidigt en parallell till när äggproducenterna för ett antal år sedan förbjöds näbbtrimma sina hönor. Katastrofscenarion målades upp men i slutändan anpassade sig branschen och djurskyddsmässigt är kvalitén idag hög. Med detta sagt vill hen visa på att en eventuell regeländring absolut skulle vara en utmaning men nödvändigtvis inte en katastrof då jordbrukarnas anpassningsförmåga är hög.

#### **4.1.7 Inga otillåtna substanser i produkterna**

Införandet av ett lågt gränsvärde för otillåtna substanser skall ha föreslagits för att minska orättvisan medlemsstater emellan där somliga länder släpper igenom produkter med för höga gränsvärden, om det är så att substanserna kommit dit oavsiktligt, medan andra länder inte gör det. Troligen får införandet inga konsekvenser för jordbrukarna i Sverige. De flesta ekologiska gårdar är även KRAV-certifierade och då är kraven på skyddszoner till konventionell granne ännu hårdare. En intervjuperson tror att jordbrukarna välkomnar en sådan här regel medan en annan anar en fara i förslaget för att jordbrukarna kan känna att pressen blir för stor.

Ett par av de intervjuade kan se att regeln fyller en funktion för att inte förtroendet hos konsumenterna skall urholkas. Därutöver underlättas eventuellt kommunikationen gentemot konsumenterna eftersom det kan vara komplicerat att förklara att ett ekologiskt livsmedel får lov att innehålla rests substanser.

#### **4.1.8 Hårdare krav, till stor del ogynnsamt**

Dagens konsumenter ställer höga krav på maten vad gäller smak, utseende och variation men är inte alltid beredda att betala för det. Den fördel som hårdare produktionskrav kan ge är ett ökat förtroende hos konsumenterna vilket därmed kan öka acceptansen att betala mer för ekologiska produkter. Annars kan ingen av de intervjuade se någon fördel för de svenska jordbrukarna, utan

snarare tvärtom. Vissa krav är svårare för Sverige att leva upp till än för andra EU-länder och hårdare krav riskerar generellt att göra ekologiskt jordbruk till en nischproduktion, menar de. Ekologisk produktion har klarat sig långt på egen hand och utvecklats underifrån så det är viktigt att skärpa kraven gradvis så att alla hinner med.

#### **4.1.9 Färre undantagsmöjligheter från lagen**

Sånär som på en rådgivare, som tror det vore genomförbart, så upplever alla rådgivarna det som problematiskt om möjligheten till undantag togs bort, eller avsevärt begränsades. Det blir färre som vill hålla på med ekologiskt jordbruk och många producenter kommer uteslutas. För hårda regler skapar ett motstånd hos ett jordbruk som i mångt och mycket bygger på frivillighet och trovärdighet. Undantagen föreslås försvinna från förordningen för att det har varit problem med kontroller ute i EU och det är snarare där, på kontrollerna i vissa av EU-länderna, som fokus i så fall bör läggas tycker en av de intervjuade.

Förslaget ger känslan av att ekologisk produktion vill hållas på en mycket låg nivå, säger en rådgivare. Majoriteten resonerar liknande och poängterar att Sverige har målet att öka den ekologiska produktionen vilket inte är genomförbart under ett för hårt regelverk utan dispensmöjligheter. Samtidigt ser flertalet att undantag tenderar att skapa komplikationer och önskar regler som inte hade krävt undantag. Varje enskild regel måste fungera för samtliga EU-länder, annars bör den inte gå igenom utan förslagsvis bara göras något striktare, tycker en av rådgivarna.

#### **4.1.10 Delgivande av lagförslag på EU-nivå**

De flesta intervjuade betonar intresseorganisationerna och deras roll i att skicka ut information till jordbrukarna om när nya förslag läggs fram. En rådgivare uppger att organisationen brukar underrätta jordbrukarna om när ett förslag ligger uppe för remiss och att de har möjlighet att vara med och påverka. Andra rådgivare är inte insatta i den här delen av arbetet men flera uppger att deras organisation har ett visst ansvar att informera jordbrukarna men att huvudansvaret trots allt ligger på Jordbruksverket. Ibland lägger Jordbruksverket upp förslag på öppen remiss på webben och då har alla som vill möjlighet att gå in och lämna svar, men det är oftast intresseorganisationerna som gör jordbrukarna uppmärksamma på detta.

#### 4.1.11 Möjligheten att påverka lagar på EU-nivå

Två av rådgivarna upplever möjligheten att påverka som ganska liten. Den ena påpekar att möjligheten att uttrycka sin åsikt finns men att det kan vara svårt att få gehör i EU. Två av de tillfrågade tycker att möjligheten är hyfsad, en har ingen åsikt och en upplever att möjligheterna är förhållandevis goda. För Jordbruksverket finns det två vägar att gå, dels kan de, med stöd av referensgrupper, ge sin åsikt på förslag från kommission eller annan medlemsstat eller så kan de lägga fram ett eget förslag. Det senare sker ofta på initiativ från jordbrukare och/eller intresseorganisationer.

Samtliga intervjuade säger att deras organisation brukar lämna remissvar på, för organisationen, relevanta lagförslag. Tre av intervjupersonerna var för dåligt insatta för att kunna svara på om jordbrukarna brukar rådfrågas vid dessa tillfällen men tre av organisationerna rådfrågar, enligt rådgivarna, ibland jordbrukarna men oftare tillfrågas referens- eller produktionsgrupper.



## 4.2 Jordbrukare

Tabell 1.

Tabellen visar intervjuade jordbrukare, vilket typ av jordbruk de bedriver och hur länge de har varit verksamma

Jordbrukare	Typ av jordbruk	Andel ekologiskt	Storlek: hektar och djurantal	Drivit jordbruk sedan år	Certi-fierad år
1	Ungdjur för nötkött. Potatis, gräs, havre och korn	Djurhållningen och 50 ha av odlingen	100 ha, 55djur	Runt 70-talet	1995
2	Dikor, stundtals med kalvar. Vall: havre och åkerböna	Hela gården	Totalt 136 ha, odlar 38 ha. 40 dikor, med kalv under sommaren	Början 90-talet	1996
3	Mjölkkor och ungdjur. Korn, havre och vete (på 2 företag)	Hela gården	Totalt 100 ha, odlar 80 ha. 40 mjölkkor, 70 ungdjur.	Tog över 1985	Växtedel 1999, mjölken 2000
4	Mjolk, nötkött. Vall, havre och vete	Hela gården	Knappt 50 ha, 32 mjölkkor, 80 nötdjur	1982	1995
5	Nötkött, dikor, kalvar, ungdjur. Vall, lite spannmål	Hela gården	100 ha, 35 dikor, 35 ungdjur, 35 årskalvar	Tog över 1986	2001

### 4.2.1 Varierande förkunskaper

Tre av de fem jordbrukarna hade hört talas om att EU kommissionen har lagt fram ett lagförslag men det var endast två av dem som ansåg sig vara något insatta. De senare var jordbrukarna med mjölkproduktion där den ena uppgav att den hade hört ”lite grann”, och den andra var ”något insatt”, men då främst i regeländringar väsentliga för mjölkproduktion, framförallt förslaget på förbud mot avhorning.

### 4.2.2 Förbud mot samproduktion av ekologiska och konventionella produkter

Bara en av de fem tillfrågade bedriver samproduktion. Hen säger att ett förbud inte vore problematisk. Halmen är det mest essentiella av det som hen idag odlar konventionellt men att hen, genom omstrukturering av sin odling, nog skulle kunna lägga om hela gården till ekologisk

produktion om så skulle bli nödvändigt. En av jordbrukarna som inte själv har någon samproduktion tycker att förslaget är bra då det gynnar ett trovärdigt ekologiskt jordbruk.

#### **4.2.3 Enbart ekologiskt utsäde**

Ingen av jordbrukarna tror att det skulle skapa något problem för dem, eller ens påverka dem, om endast ekologiskt utsäde fick användas då de alla redan idag använder ekologiskt utsäde. Majoriteten säger sig någon enstaka gång ha behövt använda konventionellt utsäde då det ekologiska varit slut. De flesta tror inte att föreslagna lagändring kommer bli något problem för de stora grödorna utan i så fall möjligen för vissa specialgrödor. Ingen av de intervjuade odlar emellertid sådana grödor.

Det nya förslaget kan göra det angeläget för jordbrukaren att beställa utsäde i god tid för att inte riskera att bli utan diskuterar två jordbrukare. Den ena tror att regeln skulle minska möjligheten för jordbrukare med stora odlingsarealer att sätta i system att vänta med att beställa utsäde för att på så vis få lov att köpa in billigare, konventionellt. För jordbrukare som har stora odlingar så blir den ekonomiska skillnaden markant. Några intervjuade tror att kravet kan resultera i att det produceras mer utsäde och att priserna då kan sjunka.

#### **4.2.4 Enbart ekologiska avelsdjur**

Åsikterna går isär om huruvida en lag på att avelsdjuren måste vara ekologiska skulle påverka deras verksamhet. Två stycken tror inte att det skulle resultera i några problem, åtminstone inte för de själva. En av jordbrukarna menar att det idag finns ett överflöd av ekologiska djur och det finns möjlighet att flytta på dem om det skulle behövas. Områden med mycket ekologiska avelsdjur kan på så vis dela med sig. En jordbrukare tror att det kan bli svårare att få tag på avelsdjur men att det bör gå att ordna. För hen handlar det också om att tjuren skall finnas på ett acceptabelt avstånd.

Två av de intervjuade jordbrukarna är desto mer skeptiska. De lyfter båda fram att det är viktigt att skapa en god ekologisk avelsbas med bra egenskaper, och att branschen ännu inte nått dit till fullo. Det skulle vara att gå 20 år tillbaka i tiden och många framavlade positiva egenskaper skulle gå förlorade. Dagens ekologiska produktion skall vara resurseffektiv och en ko som mjölkar mycket är en klimatsmart ko. Att korna håller sig friska är också viktigt både ur ett etiskt perspektiv och för att kunna hålla antibiotikaanvändandet på en låg nivå. De påpekar också att

riskerna för inavel kan komma att öka markant. En av jordbrukarna tror att en ändrad lag möjligen kan leda till att det avlas fram djur som är bättre lämpade för just ekologisk produktion och anpassade för att producera bra i de förhållandena. Att branschen trots allt skall sträva mot en ekologisk avelsbas är alla jordbrukarna ense om.

#### **4.2.5 Ökad självförsörjningsgrad**

Tre av jordbrukarna är idag helt självförsörjande varpå ett högre självförsörjningskrav inte skulle påverka dem nämnvärt. De tycker att förlaget är bra bland annat med tanke på att det i jordbruket sker mycket onödiga transporter som skulle reduceras med ett sådant här krav. Det handlar om att bygga upp en tillräckligt stor areal och det finns mark att tillgå om man håller sig framme, menar en av dem. Två av de tre tillfrågade har liten besättning i förhållande till markarealen vilket därmed underlättar självförsörjning.

Kravet upplevs inte lika oproblematiskt för jordbrukarna med mjölkproduktion. För att korna skall mjölka bra krävs proteingrödor som de båda idag köper in. För den ena har det varit svårt att lyckas med odlingen och den andra saknar utrustningen för efterbehandling av bönorna. Därmed är 90 % en för hög självförsörjningsgrad som de skulle få svårt att klara. De samverkar redan idag med sina grannar och skulle därmed kunna fortsätta med det för att nå en hög självförsörjning, men skulle ändå inte nå upp till föreslagna minima.

Två av jordbrukarna diskuterar också det ekologiska jordbrukets högre känslighet för väderförhållanden och att det oftast är större årsvariation gentemot konventionell odling. Ibland kan det därmed bli dåliga år då det egenproducerade fodret inte räcker till. De nämner också den geografiska aspekten där jordbrukare i norra Sverige kan komma att få det tufft om den här regeln skulle gå igenom.

#### **4.2.6 Förbud mot avhorning**

Två av jordbrukarna har valt att avla på hornlösa djur för att slippa avhorningen. Det fungerar oftast men inte alltid och en av dem uppger att vid de tillfällena då djuret trots allt utvecklar horn så brukar hen låta den gå till slakt. De tre resterande avhornar sina djur alternativt köper in dem redan avhornade. Anledningen till att de avhornar är en fråga om säkerhet, både för dem själva och för djuren. Det är lätt hänt att det uppstår svårläkta skador. En av jordbrukarna visar upp ett ärr på kinden som han fick då en ko oavsiktligt stångade honom när den skulle lyfta på huvudet.

”Det må vara onaturligt men det är en säkerhetsfråga”, säger hen. Att hålla djur med horn i lösdrift är en omöjlighet och de hornlösa korsningarna mjölkar sämre och passar inte i båsen. Att köpa in kulliga djur upplevs därmed inte som ett alternativ för en av jordbrukarna.

#### **4.2.7 Inga otillåtna substanser i produkterna**

Ingen av jordbrukarna tror att det skulle medföra några problem för dem om ett gränsvärde infördes då de har bra skyddszoner och inte så många grannar som sprutar sina marker. Faran med en sådan regel skulle vara om det ökar antalet kontroller och att den kostnaden i så fall skulle falla på jordbrukaren att betala. En av de intervjuade anar att det, med tanke på bland annat vindflykten, skulle kunna bli stora problem i andrar delar av landet med hänsyn till hur jordbruket ser ut i Sverige idag.

#### **4.2.8 Hårdare krav, till stor del ogynnsamt**

Att hårdare krav skulle kunna vara gynnsamt eftersom gården redan är ekologiskt certifierad, spekulerar endast en av jordbrukarna om. Tillsammans med övriga tror de dock att hårdare krav snarare är till nackdel för branschen och samhället i stort. Det kommer göra det mycket svårare att få en ökad produktion och färre kommer vilja ställa om sina gårdar till ekologisk produktion. Önskas en högre produktion och lägre pris i butik så är det kontraproduktivt att sätta för många och för hårda krav. Å andra sidan, färre producenter skulle potentiellt höja priserna i butik och generera i högre inkomst för de jordbrukare som fortsätter, resonerar samma jordbrukare som kunde se en eventuell fördel med striktare krav. Möjligheten för jordbrukarna att anpassa sig finns, men det är till viss del avhängt att konsumenterna är beredda att betala.

Från ett håll förespråkas ett hårdare EU-regelverk, i nivå med den svenska KRAV-certifieringen. Ett naturenligt upplägg som går att kontrollera, men som inte som inte knäcker en hel näring, borde emellertid vara målet för lagstiftningen. Risker är annars att vi skapar en elit men missar bredden säger flera av de intervjuade.

#### **4.2.9 Färre undantagsmöjligheter från lagen**

Generellt skulle det varken göra av eller till för de tillfrågade om undantagsmöjligheterna begränsades eller togs bort. Två av jordbrukarna pekar på problematiken med dispenser därför att det genererar i ökade administrativa kostnaderna och urholkar trovärdigheten. På så vis är färre undantag något positivt. Hårda krav kräver dock utrymme för undantag om exempelvis skörden blir dålig. Därför föreslås att kraven borde sättas något lägre än i propositionen så att de går att klara även ett dåligt år. På så vis skulle byråkratin med dispenser undvikas.

En av jordbrukarna påpekar att det är viktigt att ställa krav på utsädesföretagen att ta fram mer ekologiskt utsäde och en annan säger att det är mycket lättare för jordbrukare i södra EU att vara självförsörjande än för jordbrukare i norr. ”Det finns lika många förutsättningar som det finns bönder” säger hen men är själv inte så oroad för en lagstiftning med minskade möjligheter till undantag. Därutöver lyfts fram att jordbrukare med dålig buffert kan få det svårt, att föreslagna regelverk riskerar att skapa en tröghet i övergången från konventionellt till ekologiskt och att färre undantagsmöjligheter motverkar omläggning.

#### **4.2.10 Delgivande av lagförslag på EU-nivå**

Alla jordbrukarna, så när som på en, försöker hålla sig uppdaterade genom Hushållningssällskapet och Länsstyrelsen nyhetsutskick och en jordbrukare får dessutom information via Ekologiska Lantbrukarnas internpost. Någon utnyttjar även Lantbrukets Affärstidning (ATL). En jordbrukare upplever dock inte att det är så relevant vad som händer på EU-nivå då den svenska KRAV-certifieringen generellt ligger före i utvecklingen och ställer högre krav. Men hens taktik är att ligga i framkant för att på så vis hålla sig redo att bemöta förändringar och förslag.

#### **4.2.11 Möjligheten att påverka lagar på EU-nivå**

Det råder enighet bland de tillfrågade jordbrukarna om att deras möjlighet att påverka är så när som på obefintlig, men att det finns en möjlighet för dem att påverka via Ekologiska Lantbrukarna eller LRF. Flera upplever att det är den rätta vägen att gå för att influera beslut. Som enskild person känns EU långt bort och att driva sin åsikt är ett mycket tidskrävande projekt. Nästan alla uppger därmed vikten av intresseorganisationer och att de som finns idag upplevs som driftiga och kompetenta. Endast en av jordbrukarna har försökt påverka beslut

kring lagar och regler genom att vid et tillfälle ge sin åsikt på en föreslagen regeländring via Ekologiska Lantbrukarna.

## 5 Analys och Diskussion

I följande diskussion görs en ansats att analysera intervju svaren utifrån uppsatta frågeställningar:

Hur tror rådgivare och jordbrukare att föreslagna förordningen skulle kunna komma att påverka svenska ekologiska jordbrukare?

Vad i den föreslagna förordningen tror rådgivare och jordbrukare kan få störst påverkan för det ekologiska jordbrukets möjligheter?

Hur upplever rådgivare och jordbrukare möjligheten att påverka utformningen av förordningar på EU-nivå?

### 5.1 Effekter av en förändrad förordning om ekologisk produktion och märkning av ekologiska produkter

#### 5.1.1 Påverkan eller status quo?

De möjligheter och faror med propositionen som lyfts fram i resultatet är någorlunda lika mellan de två intervjugrupperna. Den stora skillnaden är att rådgivarna upplever att i princip samtliga lagändringar riskerar att påverka jordbruket negativt, eller till och med få förödande konsekvenser, medan jordbrukarna generellt inte tror att deras verksamhet kommer påverkas i särskilt stor utsträckning. Mjölksproducenterna uttryckte dock oro över ett höjt självförsörjningskrav samt ett avhorningsförbud då de inte ser sig kunna efterleva de kraven. Även om det på det stora taget blir status quo för de intervjuade jordbrukarna så påpekar de risker med flertalet föreslagna förändringar för jordbruket i stort. Samtidigt kan inte de intervjuade jordbrukarna ses som representativa för branschen i sin helhet. Dels så håller de bara nötkreatur och mjölkkor, dels odlar de i princip bara foder till djuren vilket gör att flertalet produktionsgrenar inte är representerade. Vidare verkar i den sydligare delen av Sverige och uppger själva att de har god tillgång på mark vilket också ger dem ett relativt fördelaktigt utgångsläge. Ytterligare en aspekt är att samtliga varit certifierade sedan 90-talet och har därmed vana och erfarenhet. Nyligen certifierade jordbrukare kan uppleva förändringarna på ett annat sätt.

De som håller både mjölkkor och köttdjur upplever att de kommer ha större problem att klara några av de nya kraven, jämfört med de som endast har köttdjur, vilket också det ligger i linje med rådgivarnas uppfattning. Det låga antalet intervjuade jordbrukare gör det dock svårt att dra några generella slutsatser.

### 5.1.2 Produktionstyp och läge avgör

Utifrån resultatet framgår att vilken slags påverkan, och i vilken omfattning, en förändrad förordning kan komma att få för Sveriges ekologiska jordbrukare beror mycket på vilken typ av jordbruk som bedrivs samt var jordbruket är beläget. Jordbrukare som håller gris eller fjäderfä kommer generellt få det tuffare i och med de nya kraven jämfört med jordbrukare som håller gräsätare, det vill säga nöt och får. Detta blir tydligt när samproduktionsförbudet diskuteras. Det framkommer att steget för omläggning av nöt- eller fårproduktion är avsevärt mindre än för gris, tjur och fjäderfä.

Där finns också dimensionen extensivt och intensivt jordbruk, där den sistnämnda kommer få sämre möjligheter under en förändrad förordning. Mjölkproduktion och tjuruppfödning är två nämnda exempel på sådana produktionsgrenar som kräver en viss typ av foder och en viss typ av djurhållning för att lyckas svara mot konsumenternas krav. Att tillhandahålla den fodertypen och bedriva en sådan djurhållning inom ramen för ekologisk produktion är komplicerat.

På samma vis går att se en uppdelning mellan olika växtproduktionsgrenar. Förslaget får troligen mindre påverkan för spannmålsproducenter och jordbrukare som odlar vanligare grödor.

Däremot kan produktion av grönsaker, frukt och specialgrödor påverkas mer negativt. Både gällande kvantitet och vilka grödor som kommer kunna odlas. Detta framförallt för att förslaget riskerar att föra med sig en minskad tillgång på godkänt utsäde.

Vilka effekter förslaget får för jordbrukaren avgörs dessutom av var jordbrukaren befinner sig. Sverige är ett avlångt land beläget i den norra delen av Europa vilket resulterar i speciella förutsättningar. Längre norrut blir klimatet begränsande för vad som är möjligt att odla vilket kan skapa problem om kravet på självförsörjning sätts för högt. Likaså drabbas även jordbrukare i bergstrakter och på öar hårdare än övriga av en hög självförsörjningsgrad då de i större utsträckning har begränsade åkerarealer att tillgå. I norra Sverige är avstånden långa vilket därmed minskar tillgången på ekologiska avelsdjur och kan bli bekymmersamt vid en regeländring.



### 5.1.3 Trovärdighet och konsumentförtroende

Föreslagna förändringar kan leda till högre trovärdighet för ekologisk produktion och ökat konsumentförtroende. Detta är enligt båda intervjugrupper en av få aspekter som kan få positiv påverkan på jordbrukarnas möjligheter. Att konsumenterna har förtroende för det ekologiska jordbruket ser även jag som en viktig faktor för jordbrukarnas möjligheter. Som flera intervjuade konstaterar så är förtroende viktigt för att konsumenterna skall vara beredda att betala för produkterna men också för att skapa, samt bibehålla, efterfrågan på marknaden. Utifrån resultatet uppnår propositionen därmed ett av sina syften, att skapa ett fortsatt konsumentförtroende.

Efterfrågan på ekologiska jordbruksvaror har ökat explosionsartat och är så hög att produktionen knappt hinner med vilket borde betyda att det idag finns ett högt förtroende hos konsumenterna. Jag ställer mig därför frågande till om det är en skärpt lagstiftning som behövs för att behålla förtroendet. EU-kommissionen ser en ökad efterfrågan och produktion under gällande lagstiftning som ett hot mot jordbrukets trovärdighet men jag tror inte lösningen nödvändigtvis är höjda krav och striktare regler. Rådgivarna pratar om att det varit problem med kontrollerna runt om i Europa och att det förekommit fusk i jordbruket. Det om något kan skada certifieringens trovärdighet och snarare än att sätta upp tuffare krav ser jag att EU istället borde fokusera på att skapa fungerande kontrollrutiner och säkerställa att samtliga medlemsstater arbetar utifrån dem för att på den vägen uppnå ett trovärdigt jordbruk. För ett striktare regelverk som framförallt skapar hinder för många av jordbrukarna och vars nästintill enda positiva effekt är ett ökat konsumentförtroende, känns utifrån intervjuresultatet som ett regelverk med fel fokus. Samtidigt ställer sig många av de intervjuade jordbrukarna positiva till ett regelverk med skärpta krav där en naturlig produktion eftersträvas. I slutändan måste det trots allt vara rimligt och det måste finnas utrymme att klara kraven även under ett år med svåra förhållanden. Något som stöds av båda intervjugrupperna.

Färre undantagsmöjligheter, så som i EU-kommissionens proposition, kan vara ett verktyg för att komma till bukt med fusk och ojämlika villkor mellan medlemsstaterna eftersom tolkningsutrymmet blir mindre. Men att begränsa, eller helt ta bort, möjligheten till undantag kan göra det mycket svårt att driva ekologiskt jordbruk. Enligt båda intervjugrupperna kräver verkligheten med jämna mellanrum att undantag får lov att göras. Ekologiskt jordbruk är ingen robot, det är levande djur och växter vars reaktion på yttre faktorer inte alltid går att förutsäga eller förhindra. Det måste därför finnas ett visst mått av undantagsmöjligheter. Å andra sidan uttrycker intervjuade ur bägge grupper att dispenser och undantag är besvärligt och att de helst hade sett en lagstiftning som inte kräver undantag. Utifrån föregående bör undantagen förslagsvis

minimeras samtidigt som kraven sätts lägre än i förslagna förordning så att det ges utrymme för oförutsedda händelser.

#### 5.1.4 Sämre konkurrenskraft

Kraven på enbart ekologiskt utsäde och enbart ekologiska avelsdjur samt förbjuden avhorning är riktiga ur ett ideologiskt perspektiv. Det driver dessutom utvecklingen mot ett ekologiskt jordbruk som är helt oberoende av konventionell verksamhet. Detta anser både jordbrukare och rådgivare. De uttrycker samtidigt en oro för att föreslagna förändringar införs allt för drastiskt och i ett för tidigt skede.

Idag har konsumenterna höga krav på jordbruksprodukterna både vad gäller smak, utseende och variation men de skall också gärna erbjudas till ett lågt pris. Om det ekologiska jordbruket skall kunna verka på en marknad där dessa förhållanden råder är det därmed viktigt att hålla en hög, eller enligt konsumenten rätt, nivå på egenskaper och karaktäristik hos det som produceras. Genom årtionden har förädlings- och avelsarbetet pågått och det har tagits fram grönsaker och grödor av olika typ och med ett visst utseende samt djur med fördelaktiga egenskaper. Det är således förhållandevis logiskt att det ekologiskt certifierade jordbruket är på efterkälken på förädlings- och avelsfronten med tanke på att det infördes först 1992.

Blir det under rådande förhållanden lagstadgat att avelsdjur och utsäde skall vara ekologiska samt att avhorning förbjuds (så att avel måste ske på kulligt boskap) kommer det, från intervjuresultatet att döma, att medföra ett stort konkurrenshinder för det ekologiska jordbruket. Detta eftersom jordbrukarna då blir hänvisade till avelsdjur och utsäde av sämre kvalitet och med sämre egenskaper. Därutöver kan det hindra jordbrukarna med djurhållning från att verka i linje med sin ideologi. Om resurseffektiviteten och djurens välmående försämras, på grund av smalare avelsbas, blir regeln både kontraproduktiv och omöjliggör för jordbrukarna att utöva det jordbruk de själva tror på. Sämre produkter och en produktion som inte går i linje med de ekologiska principerna kan komma att reducera produktionen av ekologiska jordbruksprodukter samt minska både konsument- och producentförtroendet för EUs ekologiska certifiering. Ett utfall som dessutom är stick i stäv med propositionens syfte.

Utöver regeländringarna kring avhorning, utsäde och avelsdjur kan ett konsekvent avlägsnande av undantagsmöjligheter ytterligare försvaga det ekologiska jordbrukets konkurrenskraft. Som tidigare nämnts så infaller emellanåt ett skördemässigt dåligt år som gör att jordbrukaren får svårt att producera foder och grödor nog för att klara utsädes- (om jordbrukaren är beroende av

egenodlat utsäde) och självförsörjningskravet i föreslagna förordning. I en sådan situation får jordbrukaren inte lov att märka sina produkter som ekologiska och får därmed ett väsentligt ekonomiskt bortfall.

### **5.1.5 Hindrad utveckling och bromsad tillväxt**

Både jordbrukare och rådgivare talar om en avstannad utveckling, eller till och med om en tillbakagång, för det ekologiska jordbruket om lagförslaget går igenom. Några av rådgivarna och jordbrukarna anar att förslaget kan komma att skapa ett motstånd samt avskräcka konventionella jordbrukare från att ställa om till ekologisk produktion. Om jordbrukarna känner att det blir nästintill omöjliga krav och för mycket kontroller kan de tappa lusten eller bli osäkra på om de har kapacitet och kompetens nog för att driva ekologiskt jordbruk och därmed välja att hoppa av. Kombinationen av ovan nämnda aspekter kan komma att starkt bromsa tillväxten och sätta stopp för den positiva utvecklingen som ekologiskt jordbruk genomgått det senaste decenniet.

Förslaget om att inte tillåta samproduktion berör också den här problematiken. Tillfrågade rådgivare tror att många jordbrukare då kan komma att välja bort sin ekologiska produktion därför att anledningen till att inte hela gården är omlagd ofta beror på att hen upplever att resurserna saknas. Återigen blir resultatet färre ekologiska aktörer på marknaden. En sådan utveckling vore förödande framförallt för den ekologiska spannmålsproduktionen och växtodlingen där det redan idag är ett underskott på marknaden.

Bromsad tillväxt, avhopp och färre omläggningar kan medföra att ekologiskt jordbruk blir en elitverksamhet där bara de mest kunniga och de med bäst förutsättningar förmår verka. Detta kan hota bredden i utbud och utövare på marknaden och ekologiskt jordbruk riskerar att minimeras till en smal nischproduktion, en fara som båda intervjugrupperna betonar. Med tanke på det ekologiska jordbrukets bidrag till samhället i form av bland annat kollektiva miljönyttor och arbetstillfällen på landsbygden vore det inget framgångsrecept, något som även borde gagna det konventionella jordbruket. Sverige har som mål att öka sin produktion av ekologiska livsmedel men av resultatet att döma är det ett mål som blir svårt att nå under föreslagna snäva regelverk. Resultatet blir då mindre ekologiska produkter i butiken. Om andra EU-länder klarar kraven bättre kan det istället leda till mindre svenskt och mer utländskt på hyllorna.

### **5.1.6 Förslaget kan sporra utveckling**

Regeln om förbjuden samproduktion skulle kunna resultera i att jordbrukaren väljer att lägga om den konventionella delen av sin verksamhet till ekologisk. Den av jordbrukarna som bedriver samproduktion är ett exempel på detta. Den har kvar en del konventionell odling men skulle ha möjlighet att göra hela gården ekologisk om så krävdes. I ett sådant fall blir inte förslaget en bromskloss utan istället en drivkraft.

På liknande vis kan hårdare lagstiftning stimulera utveckling och driva aktörer till att anpassa sig och hitta nya vägar att driva sin verksamhet på. Exempel på detta skulle kunna vara rutinmässig avhorning av mjölkkor som påstås fortgå av ren slentrian för att regelverket tillåter det. Därmed har det inte funnits incitament för att satsa på till exempel avel av kulliga linjer. Förmågan till anpassning hos jordbrukarna är god menar flertalet av rådgivarna och utifrån samtalen med jordbrukarna är upplevelsen att det stämmer. De uttrycker sig i ordalag av att de får ”försöka lösa situationen när den uppstår” eller ”göra på ett annat sätt”. Självklart med måtta och så länge de får betalt. Vidare kan ett krav på ekologiskt utsäde komma att skapa en större marknad för utsädesföretagen och därmed motiv till att ta fram mer ekologiskt utsäde. Hårdare regler kan alltså generera i en ny och tydligare efterfrågan och därmed skapa drivkraft för ekologisk produktion och innovation på områden där regelverket idag inverkar begränsande.

Ekologiskt jordbruk är från början inte en politisk kreation utan har skapats underifrån och har alltid byggt på etik och trovärdighet. Det är mer en vetenskap och ett djur- och miljönligt synsätt än strikta regler, kontroller och certifieringar. Detta är något som utkristalliserar sig då resultatet studeras i sin helhet. Regelverket får inte släpa efter utvecklingen men generellt tycker jag att försiktighet bör iaktas vad gäller att bestämma för mycket uppifrån vad ekologiskt jordbruk är och hur det bäst bedrivs. Inte minst för att jordbrukarna inte skall tappa lusten. Utan att minimera certifieringens fördelar för konsument och producent (i form av produktionsgaranti och intäktsfördel) är det inte självfallet certifieringsreglerna som är bäst lämpade att styra det ekologiska jordbrukets utveckling.

### **5.1.7 För drastiskt och i ett för tidigt skede**

Det som framkommer som negativa effekter av kommissionens förslag är detsamma som kommissionen genom en förändrad förordning säger sig vilja undvika. Jag är därmed av åsikten att förslaget troligen är fel utformat. Sammantaget är förslaget ideologiskt rätt, att ekologiskt jordbruk skall bedrivas i en än mer miljövänlig riktning, men det är för drastiskt och för strikt.

Återkommande visar resultatet på att föreslagna regeländringar ligger längre fram i tiden och att regeländringarna bör ske gradvis så att både produktionen och jordbrukaren har tid att anpassa och vänja sig. Jag kan se svårigheter med att från EU-nivå genomföra gradvisa förändringar med tanke på den administration som krävs vid varje nytt förslag och att det därmed är fördelaktigt att göra samtliga förändringar på en gång. Det är således just drastiskt och alternativet blir i så fall att tillåta undantag från reglerna. Det landar då återigen i diskussionen kring undantag och dispenser och dess tendens att urvattna regelverket, minska trovärdigheten och öka byråkratien. En variant som jag ser det kan därmed vara att inte höja dagens krav men minska dispensmöjligheterna.

## **5.2 Möjligheten att påverka lagförslag på EU-nivå**

### **5.2.1 Möjligheten att påverka utformningen av förordningar**

Intervjuerna visar på den viktiga roll som intresseorganisationer spelar för jordbrukarnas möjlighet att påverka utformningen av lagar i EU. Samtliga rådgivare uppger att deras organisation brukar lämna remissvar på relevanta lagförslag men huruvida de upplever att organisationen har någon påverkansmöjlighet varierar från ”mycket liten” till ”förhållandevis god”. Rådgivarna poängterar intresseorganisationernas funktion som kommunikatörer jordbrukare och remissinstanser emellan. Detta bekräftas av jordbrukarna då de uppger att informationen mestadels kommer från intresseorganisationer samt emellanåt från länsstyrelsen.

Inte alla jordbrukare kände till förslaget om en förändrad förordning och endast en var nämnvärt insatt. Potentiellt kan det bero på dålig information till jordbrukarna eller på ointresse. Ointresset kan botten i mycket men några faktorer, som jordbrukarna själva nämner, kan vara att de upplever sin påverkansmöjlighet som nästan obefintlig, att de tycker intresseorganisationerna representerar dem fullgott samt att det krävs mycket tid att sätta sig in i ett förslag och driva sin åsikt.

Jordbrukarna upplever att EU känns mycket lång bort och att det är otroligt tidskrävande att föra fram en ståndpunkt. Tid som inte finns om en verksamhet samtidigt skall drivas. EU förslagen därtill ofta på engelska vilket ytterligare försvårar för somliga jordbrukare. Utifrån intervjugruppernas resonemang går därmed att konstatera att intresseorganisationerna är mycket betydelsefulla för demokratin vid ett flernivåstyre. De företräder jordbrukarnas intressen på ett nationellt plan när Sverige som stat skall fastställa sin ståndpunkt samt håller jordbrukarna informerade om vad som händer på EU-nivå. Detta förutsätter att intresseorganisationerna

representerar jordbrukarnas allmänna uppfattning, vilket de gör enligt de intervjuade jordbrukarna.

### **5.2.2 Top-down eller bottom-up?**

Att flernivåstyrelse är komplicerat syns i intervjuresultatet. Beslutandemakten ligger långt bort och är svår att påverka och det är besvärligt för beslutsfattarna att ta in alla olika lokala aspekter. Jämfört med konventionell odling kräver ekologiskt jordbruk i högre grad anpassning till lokala förhållanden eftersom det är mer beroende av ekosystemprocesser. Naturliga begränsningar kan inte undanröjas så som i konventionellt jordbruk, med hjälp av kemiska bekämpningsmedel och mineralgödsel. Med detta i åtanke och mot bakgrund av intervjuresultatet tror jag att även lagstiftningen behöver anpassas till lokala förutsättningar. Ett sådant regelverk kan inte utformas på EU-nivå utan det behöver ske på nationell nivå. Jag är benägen att tro att en lagstiftning på nationell nivå skulle ha större chans att maximera miljönyttan av ekologiskt jordbruk, nationellt liksom för unionen. En lagstiftning som i större utsträckning än idag styrs från nationell nivå gör det möjligt att ställa olika hårda krav inom olika områden, allt utifrån rådande ekologi, klimat och kultur. Inte desto mindre ser jag vikten av någon form av reglering från EU-nivå, inte minst för att signalera till medlemsstaterna att ekologiskt jordbruk är betydelsefullt. Jag funderar kring att EU skulle kunna utforma direktiv eller använda sig av målstyrning, vilket sedan kombineras med en nationell certifiering likt svenska KRAV fast med statlig förankring. En nackdel med det systemet kan vara avsaknaden av en gemensam märkning i EU som gör det svårare för EU-medborgaren att veta vad den ekologiska märkningen innebär.

## **5. 3 Metoddiskussion**

Intervju som metod har fördelen att det går att få ett mer detaljerat resultat och komma åt nyanser. Behöver något utvecklas finns möjlighet att ställa följdfrågor. På så vis går det att få en tydligare bild av åsikter och upplevelser kopplade till det som skall undersökas. Intervjumetod innebär å andra sidan en viss problematik. Det finns en risk för subjektivitet om frågorna ställs ledande. Resultatet blir felaktigt om frågorna inte är rätt utformade eller om intervjuaren genom sitt beteende får intervjupersonen att anpassa sina svar. Relationen mellan intervjuare och intervjuperson påverkar också. Det kan influera vilken information som intervjupersonen väljer att delge alternativt utelämna. Om personen känner sig bekväm eller inte i en intervjusituation kan också påverka resultatet. Allt detta måste självfallet beaktas vad gäller studiens giltighet.

Valet av intervjupersoner inverkar också på resultatet. De som väljer att ställa upp på intervju kan vara en viss typ av individer vilket i sin tur ger ett vinklat resultat. I intervjustudien för denna uppsats var alla som tillfrågades villiga att ställa upp varpå denna problematik blir av mindre betydelse. Det är likväl tänkbart att det rådde en viss selektivitet då jag inom vissa organisationer hänvisades vidare till lämplig rådgivare, varpå det slumpmässiga urvalet kan ha blivit något styrt. Intervjupersonen från jordbruksverket arbetar inte med direkt jordbruksrådgivning utan snarare med frågor och regler rörande ekologisk produktion, nationellt och gentemot EU. Denna intervjuperson faller alltså något utanför ramen för intervjugruppen ”rådgivare”.

Valet att utgå ifrån Jordbruksverkets och Livsmedelsverkets remissammanställning, vid avgörandet av vilka regeländringar som närmare skulle undersökas, kan ifrågasättas. Remissinstansernas uppfattning om vilka som är de mest betydande förändringarna behöver inte överensstämma med jordbrukarnas och rådgivarnas uppfattning. Följden blir att relevanta lagändringar riskeras att inte inkluderas i undersökningen. Som tidigare nämnts ansågs det ändå som ett skäligt tillvägagångssätt med tanke på förkunskaper, tidsram och arbetets omfattning. Genom detta tillvägagångssätt så vill jag hävda att chansen har ökat att studien har undersökt flera viktiga lagändringar med betydande påverkan.

## **5.4 Återkoppling till miljövetenskaplig relevans**

Med tanke på det ekologiska jordbrukets miljöfördelar vore det högst ogynnsamt om ekologiskt jordbruk minimerades till en smal nischproduktion. Sverige skulle gå miste om många av de miljönyttor som ekologiskt jordbruk bidrar med så som exempelvis biologisk mångfald och mindre användning av bekämpningsmedel. Med ett minskat antal ekologiska jordbrukare skulle potentiell användningen av kemiska bekämpningsmedel och mineralgödsel öka samt att antalet transporter bli fler. Det senaste decenniet har efterfrågan på ekologiska jordbruksprodukter ökat, en trend som bör förvaltas väl för att öka möjligheterna till ett långsiktigt hållbart jordbruk. Därmed aktualiseras vikten av att jordbrukare och andra aktörer har en chans att påpeka faror och brister med propositioner och att EU-kommissionen då är beredd att ta kritiken till sig.

## 6 Slutsats

Påverkansmöjligheten för utformningen av förordningar på EU-nivåupplevs som olika stor av rådgivarna respektive jordbrukarna. Av samtliga jordbrukare upplevs EU som avlägset och att det är svårt att genomdriva en åsikt. Mot denna bakgrund framhåller både rådgivare och jordbrukare att intresseorganisationer spelar en stor och viktig roll för demokratin.

Det är komplicerat att tydligt avgöra vad i EU kommissionens förslag som kan komma att påverka det svenska ekologiska jordbrukets möjligheter mest. Personligen ser de intervjuade jordbrukarna att flera av lagändringarna varken kommer göra av eller till för deras möjligheter att driva sin verksamhet. Enligt båda intervjugrupperna kommer skärpta krav inom flera områden tillsammans med få möjligheter till undantag generera i sämre lönsamhet, dålig tillväxt samt minska omläggningen. Förslaget befaras i förlängningen leda till färre verksamma jordbrukare. Även om vissa positiva effekter lyfts fram och att intervjupersonerna påpekar att utvecklingen kan gå åt bägge håll så tenderar det att drunkna i uppsjön av hinder och faror som förslaget bär med sig. Sverige har som mål att öka sin produktion av ekologiska livsmedel men av resultatet att döma är det ett mål som blir svårt att nå under föreslagna snäva regelverk. Därmed går Sverige, och i förlängningen EU, miste om de kollektiva miljönyttor som ekologiskt jordbruk ger. Något som får påverkan för hela jordbrukssektorn, konventionell som ekologisk.



## 7 Referenser

### Litteratur

Kvale, S., & Brinkmann, S. (2009). *Interviews: Learning the craft of qualitative research interviewing*. Sage.

Nilsson, A. (2014). *Introduktion till EU: s miljö rätt. 4. uppl.* Santérus Förlag.

Norén Bretzer, Y. (2010). *Sveriges politiska system*. Studentlitteratur.

### Rättsliga källor

Rådets förordning (EG) nr 834/2007 av 28.06.2007. Om ekologisk produktion och märkning av ekologiska produkter och om upphävande av förordning (EEG) nr 2092/91, EUT L 189/1, 2007-07-20

COM (2014) 180 final, Proposal for a regulation of the european parliament and of the council on organic production and labelling of organic products, amending Regulation (EU) No XXX/XXX of the European Parliament and of the Council [Official controls Regulation] and repealing Council Regulation (EC) No 834/2007. 2014/0100 (COD)  
2014-03-24

COM (2014a) 180 final, Proposal for a regulation of the european parliament and of the council on organic production and labelling of organic products, amending Regulation (EU) No XXX/XXX of the European Parliament and of the Council [Official controls Regulation] and repealing Council Regulation (EC) No 834/2007. Annexes 1 to 5  
2014-03-24

### Publikationer

COM (2014) 179 final, Communication from the commission to the European Parliament, the Council, The European economic and social committee and the committee of the regions. Action Plan for the future of Organic Production in the European Union. 2014-03-24

Europeiska Kommissionen (2013). *EU:s jordbruk och jordbrukspolitik – vanliga frågor*. (MEMO

13/631, 2013-06-26) [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-631\\_sv.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-631_sv.htm)

Europeiska Kommissionen (2014). *Frequently asked questions: Commission proposals for new rules for organic farming*. (MEMO 14/215, 2014-03-25) [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-14-215\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-215_en.htm)

Jordbruksverket (2014a) *Ekologisk växtodling 2013. Omställda arealer och arealer under omställning* (JO 10 SM 1403) 2014-06-12

Jordbruksverket (2014b) *Ekologisk djurbäddning 2013. Omställda arealer och arealer under omställning* (JO 20 SM 1402) 2014-08-19

Landsbygdsdepartementet (2014). *Remissammanställning – Kommissionens förslag till ny EU-förordning om ekologisk produktion*. (Remissammanställning Dnr: SJV 4.7.1335/14; SLV 1281-2014)

Stockholm: Landsbygdsdepartementet

SCB, Statistiska centralbyrån, (2013). *Jordbruksstatistisk årsbok 2013*. Örebro: SCB, enheten för Lantbruksstatistik.

## **Elektroniska källor**

Europeiska Kommissionen (2013a). *EU:s ekologiska jordbruks (r)evolution*.

[http://ec.europa.eu/agriculture/organic/images/infographics/organic-farming\\_sv.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/organic/images/infographics/organic-farming_sv.pdf) [2014-11-17]

Europeiska Kommissionen (2014a). *What is organic farming*.

[http://ec.europa.eu/agriculture/organic/organic-farming/what-is-organic-farming/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/organic/organic-farming/what-is-organic-farming/index_en.htm) [2014-10-30]

Europeiska kommissionen (2014b). *Insyn i EU-politiken: Jordbruk*.

[http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/sv/agriculture\\_sv.pdf](http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/sv/agriculture_sv.pdf) [2014-11-15]

Europeiska kommissionen (2014c). *CAP and Rural Development*.

[http://ec.europa.eu/agriculture/organic/eu-funding/cap-and-rural-development/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/organic/eu-funding/cap-and-rural-development/index_en.htm) [2014-11-28]

Europeiska Kommissionen (2014d). *Legal frame*. [http://ec.europa.eu/agriculture/organic/eu-policy/eu-rules-on-production/legal-frame/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/organic/eu-policy/eu-rules-on-production/legal-frame/index_en.htm) [2014-11-28]

Europeiska Kommissionen (u.å.) *Citizens' summary, Organic food and farming: a new EU-proposal*.  
[http://ec.europa.eu/agriculture/organic/documents/eu-policy/policy-development/legislative-proposal/citizen-summary\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/organic/documents/eu-policy/policy-development/legislative-proposal/citizen-summary_en.pdf) [2014-12-02]

EU-upplysningen (2014). *EU:s jordbrukspolitik – hit går nästan halva budgeten*. <http://www.eu-upplysningen.se/Om-EU/Vad-EU-gor/EUs-jordbrukspolitik/> [2014-11-01]

EU-upplysningen (2014a). *Olika typer av EU-lagar*. <http://www.eu-upplysningen.se/Om-EU/Om-EUs-lagar-och-beslutsfattande/Olika-typer-av-EU-lagar/> [2014-11-05]

EU-upplysningen (2014b). *EU:s regler om djurskydd tillåter hårdare regler i ett medlemsland*.  
<http://www.eu-upplysningen.se/Om-EU/Vad-EU-gor/EUs-jordbrukspolitik/EUs-regler-om-djurskydd-tillater-ett-EU-land-ha-hardare-regler/> [2014-11-03]

Jordbruksverket (2014). *Vad är ekologisk produktion?*.  
<http://www.jordbruksverket.se/amnesomraden/miljoklimat/ekologiskproduktion/vadarekologiskproduktion.4.7850716f11cd786b52d80001021.html> [2014-10-30]

Jordbruksverket (2014c). *Certifierad ekologisk produktion*.  
<http://www.jordbruksverket.se/amnesomraden/miljoklimat/ekologiskproduktion/reglerochcertifiering/certifieradekologiskproduktion.4.7850716f11cd786b52d80001399.html> [2014-11-05]

Jordbruksverket (2014d). Jordbruksverkets statistikdatabas: *Jordbruksföretag efter kommun och storleksklass. År 1981, 1985, 1989-2000, 2003- 2013*. [2014-11-14]

Jordbruksverket (2014e). Jordbruksverkets statistikdatabas: *Ekologiskt odlad jordbruksmark i hektar efter kommun. År 2009-2013*.  
<http://statistik.sjv.se/PXWeb/pxweb/sv/Jordbruksverkets%20statistikdatabas/?rxid=5adf4929-f548-4f27-9bc9-78e127837625> [2014-11-14]

Jordbruksverket (2014f). Jordbruksverkets statistikdatabas: *Åkerarealens användning efter kommun och gröda, hektar. År 1981-2013*.  
<http://statistik.sjv.se/PXWeb/pxweb/sv/Jordbruksverkets%20statistikdatabas/?rxid=5adf4929-f548-4f27-9bc9-78e127837625> [2014-11-14]

Jordbruksverket (2014g). Jordbruksverkets statistikdatabas: *Antal omställda ekologiska djur, kommun. År 2009-2013*.  
<http://statistik.sjv.se/PXWeb/pxweb/sv/Jordbruksverkets%20statistikdatabas/?rxid=5adf4929-f548-4f27-9bc9-78e127837625> [2014-11-14]

Jordbruksverket, (2014h). Jordbruksverkets statistikdatabas: *Husdjur efter kommun och djurslag. År 1981-2013.*

<http://statistik.sjv.se/PXWeb/pxweb/sv/Jordbruksverkets%20statistikdatabas/?rxid=5adf4929-f548-4f27-9bc9-78e127837625> [2014-11-14]

Landsbygdsdepartementet (2014b). *Ekologisk produktion och konsumtion.*

<http://www.regeringen.se/sb/d/1603/a/61179> [2014-10-29]

Orust kommun (u.å.). *Kommunfakta.*

<http://www.orust.se/amnesomrade/kommunochpolitik/kommunfakta.4.403d444a13f99aae5234fe.html> [2014-11-02]

Regeringen (2011). *Remisser och remissvar.* <http://www.regeringen.se/sb/d/15328> [2014-11-05]

Regeringen (2013). *Regeringens samråd med myndigheter, kommuner och landsting.*

<http://www.regeringen.se/sb/d/6786/a/13490> [2014-11-14]

Regeringen (2013b). *Myndigheter inom Landsbygdsdepartementet.*

<http://www.regeringen.se/sb/d/1473/a/18238> [2014-11-14]

Regeringen (2014). *Lagstiftning i EU.* <http://www.regeringen.se/sb/d/2475/a/212129> [2014-11-05]

Regeringen (2014a). *Lagstiftning i EU – Sveriges roll.*

<http://www.regeringen.se/sb/d/2463/a/13493> [2014-11-14]

## Bilagor

### Bilaga 1: Det ekologiska och konventionella jordbruket i siffror, Orust kommun.

Tabell 1.

Antalet jordbruksföretag efter storleksklass, Orust kommun år 2013

<b>Jordbruksföretag efter kommun och storleksklass. År 1981,1985, 1989-2000, 2003-2013</b>	
	<b>2013</b>
1421 Orust	
-2,0 ha	21
2,1-5,0 ha	62
5,1-10,0 ha	88
10,1-20,0 ha	78
20,1-30,0 ha	20
30,1-50,0 ha	18
50,1-100,0 ha	21
100,1+ ha	7

(Jordbruksverket, 2014d)

Tabell 2.

Total åkerareal, i hektar, i Orust kommun år 2013.

<b>Åkerarealens användning efter kommun och gröda, hektar. År 1981-2013</b>	
	<b>2013</b>
1421 ORUST	
Total åkerareal	5 610

(Jordbruksverket, 2014f)

Tabell 3.

Ekologiskt odlad åkermark och åkermark under omställning, i hektar, i Orust kommun år 2013.

<b>Ekologiskt odlad jordbruksmark i hektar efter kommun. År 2009-2013</b>	
	<b>2013</b>
1421 ORUST	
Åkermark	
Omställd mark	1 373
Mark under omställning	112

(Jordbruksverket, 2014e)

Tabell 4.

Antalet omställda ekologiska djur, efter djurslag, i Orust kommun år 2009-2013.

<b>Antal omställda ekologiska djur, kommun. År 2009-2013</b>					
	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
1421 ORUST					
Mjolk	117	90	135	133	131
Amko	232	237	269	275	243
Kviga_tjur	428	409	419	415	428
Kalv	318	246	367	359	336
Tackor_baggar	158	144	156	348	261
Lamm	186	220	197	428	277

(Jordbruksverket, 2014g)

Tabell 5.

Antalet husdjur, efter djurslag, i Orust kommun år 2013.

<b>Husdjur efter kommun och djurslag. År 1981-2013</b>			
	<b>2007</b>	<b>2010</b>	<b>2013</b>
1421 ORUST			
Kor för mjölkproduktion	1 048	844	709
Kor för uppfödning av kalvar	639	686	680
Kvigor, tjurar och stutar	1 396	1 519	1 395
Kalvar, under 1 år	1 212	1 026	1 114
Baggar och tackor	1 223	1 626	1 317
Lamm	1 400	1 704	1 372
Slaktsvin, 20 kg och däröver	6	3	..
Smågrisar, under 20 kg	..	..	..

(Jordbruksverket, 2014h)

## Bilaga 2: Intervjufrågor

### Intervjufrågor rådgivare

1. Har du hört talas om att EU-kommissionen har kommit med ett förslag på en förändring av reglerna för ekologiskt jordbruk?
2. Är du insatt i förslaget och vilka förändringar som föreslås?
3. A) Parallell produktion av ekologiska och konventionella produkter skall inte längre vara möjligt kommer det påverka småskaliga ekologiska jordbrukare?  
B) Är det någon produktionsgren som blir särskilt påverkad av en sådan förändring?  
C) Kan det gynna svenskt ekologiskt jordbruk att införa hårdare regler där parallell produktion inte tillåts?
4. Skulle införande av att allt utsäde måste vara ekologiska komma att påverka jordbrukarna?
5. Skulle införande av att alla avelsdjur måste vara ekologiska komma att påverka jordbrukarna?
6. Hur kan ett krav på att jordbrukare förväntas vara självförsörjande på foder till minst 90 % (från dagens 60 %) om de håller gräsätare och till minst 60 % (från dagens 20 %) om det gäller gris och fjäderfä komma att påverka dem?
7. Skulle införandet av ett gränsvärde för otillåtna substanser (kemiska bekämpningsmedel) i produkterna kunna få effekter för jordbrukarna?
8. Skulle de ekologiska jordbrukarna kunna dra nytta av en lagstiftning med hårdare krav?
9. Skulle det vara problematiskt eller fördelaktigt för jordbrukarna om möjligheten till undantag i produktionen togs bort, eller avsevärt begränsades?
10. Vad i förslaget tror du skulle komma att få störst påverkan på det småskaliga ekologiska jordbrukets möjligheter?
11. Kommunicerar ni på något sätt ut till jordbrukarna när det kommer förslag på regeländringar i EU?
12. Hur upplever du möjligheten för er som myndighet att påverka utformningen av lagar och regler på EU-nivå?
13. Brukar ni lämna remissvar på propositioner på EU-nivå?
14. Om i så fall: brukar ni kontakta jordbrukarna innan och fråga om deras åsikt/uppfattning?



## Intervjufrågor Jordbrukare

1. Vilken typ av jordbruk bedriver du? Vilka grödor, vilka djur?
2. Hur stor del av gården är ekologisk?
3. Hur stor är gården: Antalet hektar? Antalet djur?
4. Hur länge har du bedrivit jordbruk och hur länge har gården varit ekologiskt certifierad?
5. Har du hört talas om att EU-kommissionen har kommit med ett förslag på en förändring av reglerna för ekologiskt jordbruk?
6. Är du insatt i förslaget och vilka förändringar som föreslås?
7. Om jordbrukaren är insatt: Vad i förslaget tror du skulle få störst påverkan på dina möjligheter att driva din verksamhet?
8. Om jordbrukaren bedriver samproduktion: Vilka konsekvenser skulle det få för dig om det infördes ett förbud mot att bedriva samproduktion? Hur skulle du då välja att driva din verksamhet?
9. I den nya förordningen föreslås ett krav på att allt utsäde måste vara ekologiskt, skulle detta påverka dig? Vad tror du skulle vara positivt och/eller negativt med en sådan lagändring?
10. I den nya förordningen föreslås ett krav på att alla avelsdjur måste vara ekologiska, hur skulle det påverka dig och in verksamhet?
11. Uppfödare av gräsätare förväntas i den nya förordningen att vara självförsörjande på foder till minst 90 % (från dagens 60 %), vad är din åsikt om det, skulle det få några effekter för din verksamhet?
12. Skulle ett förbud mot avhorning påverka din verksamhet?
13. I den föreslagna förordningen införs ett gränsvärde för otillåtna substanser (kemiska bekämpningsmedel) i produkterna (dvs. att produkterna bara får innehålla 0,01 mg/kg av otillåtna ämnen för att få säljas som ekologiska, detta gäller även om ämnet hamnat i produkten oavsiktligt). Skulle det påverka dig? Ser du risker/fördelar med en sådan regel?
14. Tror du att du skulle kunna dra nytta av en strängare lagstiftning med hårdare krav?
15. Skulle det vara problematiskt eller gynna dig om möjligheten till att få göra undantag från reglerna togs bort, eller avsevärt begränsades?
16. Håller du dig uppdaterad på förslag om nya lagar eller lagändringar, och i så fall hur?
17. Hur upplever du din möjlighet att påverka utformningen av lagar och regler som beslutas på EU-nivå?
18. Har du själv någon gång lämnat ett remissvar eller på annat sätt försökt påverka lagar och regler för jordbruket?

