

FRAMTIDSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 4/2010 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 framtidsutskottet ska lämna utlåtande i saken.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Hanna Mattila, jord- och skogsbruksministeriet
- konsultativ tjänsteman Sirpa Sarlio-Lähteenkorva, social- och hälsovårdsministeriet
- forskarprofessor Suvi Virtanen, Institutet för hälsa och välfärd
- programchef Salme Haapala, Foodwest Oy
- försäljnings- och marknadschef Peter Fagerholm, Snellmans Köttförädling Ab
- köksmästare Sasu Laukkonen, Restaurant Chef & Sommelier
- verkställande direktör Heikki Juutinen, Livsmedelsindustriförbundet rf

- expert Mikko Rahtola, Förbundet för Ekologisk Odling rf
- ombudsman Helena Lehtoaro, Maa- ja kotitalousnaisten Keskus ry, Pohjois-Savon maa- ja kotitalousnaisten piirikeskus
- matkulturombud Anni-Mari Syväniemi, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK
- verkställande direktör Osmo Laine, Dagligvaruhandeln r.f.
- livsmedels- och näringspecialist Annikka Marniemi, Finlands Konsumentförbund r.f.
- naturvårdsexpert Tapani Veistola, Finlands naturskyddsförbund rf
- konstnär Osmo Rauhala.

Skriftligt utlåtande har lämnats av

- Marttaliitto Oy och
- Finlands Livsmedelsarbetarförbund FLF rf

Utskottet har även fått kompletterande utredning skriftligt:

- forskare Jukka Tauriainen
- verkställande direktör Erkki Pöytäniemi, Kurmakka - Organic Food Oy.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Framtidsutskottet anser att redogörelsen är viktig och ställer sig bakom regeringens livsmed-

elspolitiska strategier.

Framtidsutskottet går inledningsvis särskilt in på de stora framtidsfrågor inom livsmedelspolitiken som lyftes fram i utskottet mångåriga utvärderings- och prognosprojekt för de globala utmaningarna inom Finlands biopolitik (Löytö-

retkiä biopolitiikkaan, Suomen biopolitiikan haasteita ja näkökulmia globaaleissa puitteissa 2010—2050; Eduskunnan tulevaisuusvaliokunnan julkaisu 1/2010).

På en global nivå är livsmedelsproduktionen förknippad med frågan hur marken och vattnen ska användas för bioproduktion och andra ändamål. Mark- och vattenanvändningen måste på lika grunder ta hänsyn till behovet av att motverka klimatförändringen, trygga livsmedelsförsörjningen i världen och skydda biodiversiteten. Den finländska bioproduktionen bör utvecklas utifrån tre viktiga mål, nämligen att finländarna ska ha arbete, att klimatförändringen och andra miljöskador (bl.a. näringsutsläppen i vattendrag) ska motverkas och att vi tar ansvar för att bekämpa hungerskatastrofer i världen. Också biodiversiteten och bättre förhållanden i uländerna är viktiga mål.

Utöver målen för biosektorn finns det en rad viktiga mål för livsmedelspolitiken: försörjningsberedskap baserad på inhemsk produktion, hälsosam mat och hälsosam kost, möjligheter att spåra ingredienserna i livsmedel och matens ursprung, högre bearbetningsgrad på vår finländska mat bl.a. genom satsningar på mervärdesmat, större export från i synnerhet små och medelstora företag inom livsmedelssektorn, utbyggd produktion av lokala livsmedel och bättre möjligheter för småproducenter (näroducerat). Utskottet menar att man hellre bör tala om lokalt tillverkade livsmedel och produkter från småproducenter eftersom det mesta i Finland är närproducerat.

Redogörelsen sätter fokus på producenter och produktion. Det är enligt utskottet viktigt att livsmedelspolitiken ses ur både ett producent- och ett konsumentperspektiv utan att man för den skull glömmar bort många andra aktörer i livsmedelskedjan.

Konsumentperspektivet

I ett konsumentperspektiv är det viktigt att finländska råvaror, livsmedel och födoämnen håller hög kvalitet. Extra angeläget är det att fundera över hur man ska få finländarna att välja mat

som är bra för hälsan och välbefinnandet. Det har blivit svårare att välja bra mat eftersom livsmedlen innehåller allt mer tillsatser för att hålla bättre och se läckrare ut. Den utvecklingstrenden stärks av att leveranskedjan från producent till konsument blivit längre. Många livsmedel innehåller onödiga tillsatser som till exempel bara förbättrar deras utseende. Också en viss så kallad inlärdd hjälplöshet ligger bakom dåliga matvanor och livsmedelsval.

Framtidsutskottet anser att det är allra viktigast att försöka påverka barns och ungas matvanor. Som det sägs i redogörelsen är matkultur och matkunskap centrala inslag i vår kultur. Och det är hemmen och föräldrarna som har det största ansvaret för att ge barnen en civiliserad matkultur och bra matvanor. När barn och unga får med sig goda matvanor i ryggsäcken hemifrån kan de bygga upp hälsosamma matvanor. Måltider där hela familjen är samlad spelar dessutom en stor roll för samhörigheten, välbefinnandet och matkulturen.

Föräldrarna bör ha tillräckliga kunskaper och färdigheter och motivation att ta hand om matlagningen och förmedla vår finländska matkultur till nästa generation. Institutet för hälsa och välfärd har en databas över sammansättningen i finländska livsmedel och det är en viktig informationskälla. Där kan man få svar på frågor som vilka livsmedel som är hälsosamma, vilka tillsatser det finns i maten, vilka andra alternativ det finns m.m. Samtidigt är det av största vikt att databasen förbättras och används mer.

Också barnomsorgen och skolan intar en nyckelroll för att ge barn och unga en bra matkultur. I decennier har matserveringen på skolor, inrättningar och arbetsplatser varit en av våra nationella styrkor. Det är enligt utskottet angeläget att vi satsar på kvalitet, tillgänglighet och attraktionskraft i dessa sammanhang. Det behövs större upphandlingskompetens. Vidare är det viktigt att i synnerhet skolbespisningen får resurser. Att tillreda hälsosam vardagsmat är en färdighet som varje människa bör behärska och få lära sig i skolan tillräckligt tidigt. Dessutom bör det finnas mer klubbverksamhet som komplement till undervisningen och där kan man

med fördel utnyttja organisationerna. Utskottet menar också att skolornas undervisningskök bör utnyttjas effektivare.

Rätt val inom livsmedelstillverkningen

Med hänvisning till den rapport som varumärkesgruppen för Finland kom med den 25 november i fjol anser utskottet att livsmedelssektorn kan bli en tillväxtsektor med större sysselsättningspotential, om större hänsyn tas till våra naturförhållanden. För större framgångar på sikt krävs det att vi noga funderar vad som i längden är en hållbar metod för att tillverka finländska livsmedel. A och O är att satsa på ekologisk eller konventionell odling och att välja mellan icke genmodifierad eller angränsande produktion. Det är strategiska val som måste träffas redan inom kort.

I ett globalt perspektiv finns å ena sidan det storskaliga och kapitalstarka industriella jordbruket och å andra sidan den arbets- och kompetensintensiva, men småskaliga produktionen. De två modellerna konkurrerar med varandra i produktionen av näring, fibrer och energi i alla viktiga bioproduktionsländer. Även om det industriella jordbruket kan odla bioprodukter och särskilt näringsväxter till ett lågt pris per enhet, är den småskaliga modellen sannolikt av stor betydelse i framtiden för att trygga livsmedelstillgången för jordens växande befolkning och för att ge människor ett meningsfullt arbete. Den får en allt mer framträdande roll i takt med att problemen hopar sig i de expanderande slumman i de stora städerna i u-länderna.

Finland är världens nordligaste jordbruksland och på grund av klimatet är skördarna betydligt sämre än i resten av Europa, för att inte tala om ännu sydligare breddgrader. Det är visserligen vallen som sprider sig till följd av klimatförändringen och det kommer att förändra läget. Jordbruket i Finland kan huvudsakligen inordnas under småproduktionsmodellen, särskilt i jämförelse med odlingen i Brasilien och Uruguay, som var jämförelseländer i framtidsutskottets utvärderingsprojekt.

Med hänsyn till Finlands nordliga läge är konklusionen från utfrågningen av de sakkunniga mycket upplysande: "hos oss är bulkproduktionen lika med att bränna våt ved med olja". Vårt nordliga klimat erbjuder trots allt en bra grund för värdefulla specialprodukter inom jordbruket. Vi har mindre behov av att använda växtskyddsmedel eftersom vintern och kölden tar död på mögel och skadegörare. Följaktligen lämpar sig Finland extra bra för att producera sättpotatis av hög kvalitet. Sommarljuset ger upphov till aromer som motiverar bär- och örtodling och tillverkning av specialprodukter inom jordbruket. Också vår kemiska skogsindustri har potential för att exportera specialprodukter. Framgången med xylitol är ett bra exempel på det.

Ute i världen ökar intresset för svamp och bär och det måste bli attraktivt och ekonomiskt lönsamt att plocka dem, också utan att anlita utländska plockare. Utbildningen på området måste få stöd för att plockningen ska öka och utvecklas. Med etablerad utbildning kan man garantera god kvalitet och rätt artspecifisering. Konsumentorganisationerna räknar med att de nya generationerna i framtiden kommer att inse fördelarna med att plocka bär och svamp och kommer att brinna för det.

Ekologisk odling — en chans för Finland

Våra naturförhållanden talar för ekologisk odling. Av vår åkerareal odlas 7,2 %, cirka 164 000 hektar, ekologiskt. Dessutom har vi ett stort antal ekologiskt certifierade områden där bär och svamp kan plockas. Ekologiska produkter står för cirka 1 % av livsmedelsmarknaden i Finland och vår livsmedelsexport. Tillväxtmöjligheterna förefaller vara goda trots att den ekologiska odlingen än så länge inte har någon större betydelse för vår samhällsekonomi. Världsmarknaden för ekologiska produkter är nästan 40 miljarder euro (2008) och den fördubblades på 00-talet. Merparten av marknaden finns i Västeuropa och Nordamerika (ca 97 %), men den ekologiska marknaden växer kraftigt överallt där det finns

en välbärgad medelklass, bland annat i Ryssland och Öst- och Sydostasien.

Större satsningar på ekologisk produktion har motiverats med dels naturförhållandena, dels följande aspekter:

1) Tack vare ekologisk odling kan man minska utsläppen till vatten och luft från jordbruket. I konventionell odling är kvävegödslingen en av de faktorer som ökar det ekologiska avtrycket mest och ett bra sätt att undvika utsläppen är att binda kväve biologiskt som det görs inom ekologisk odling.

2) Dessutom förbättras försörjningsberedskapen av ekologisk odling. Vid pandemier, terrorism och kraftigt stigande oljepriser riskerar importen av råvaror, gödsel och energi att stoppas. De ekologiska gårdarna är så gott som självförsörjande på näringsämnen och foderprotein.

3) Om den ekologiska odlingen är omfattande, kan vi årligen spara in hundratals miljoner euro på utebliven import av kemikalier och energi. Förenklat sagt får vi den sämsta skörden i hela Europa med vår konstgödsling.

4) Lönsamheten inom ekologisk odling har varierat mycket, men den har i snitt legat på samma nivå som på gårdar med konventionell odling. Forskningscentralen för jordbruk och livsmedelsekonomi (MTT) har samlat in uppgifter om lönsamheten och de visar att ekologisk produktion 2007 var en aning mindre lönsam än konventionell odling. Däremot var den lönsammare både 2008 och 2009. Vidare visar uppgifterna att mjölkgårdarna hörde till mest lönsamma bland de ekologiska gårdarna och att lönsamheten var betydligt bättre än vid konventionell produktion.

5) Uppskattningsvis en sjättedel av den ekologiska odlingen går på export. En stor del av exporten består fortfarande av råvaror och i stället har Finland importerat stora kvantiteter bearbetade ekologiska produkter. De viktigaste produkterna inom den ekologiska exporten finns nu i spannmålskedjan: grynhave, havregryn, vetemjöl och bröd. Bärklustret är ett viktigt insatsområde, främst skogsbär och produkter av dem. Exporten av blåbär och lingon uppgår till 15 miljoner euro och ekologiska produkter står bara för

några procent trots att det finns många plockningsområden med ekologisk certifiering. Det finns prognoser som säger att ekologisk husdjursproduktion på sikt kommer att ligga i spetsen för vår ekologiska export. Till exempel Danmark ligger långt före oss i ekologisk odling och 2009 var exporten nästan 100 miljoner euro. Av beloppet var 50 % mejeriprodukter och 15 % köttprodukter.

6) De ekologiska gårdarna är större än andra gårdar men de kräver i jämförelse mindre arbete än konventionella gårdar. De ekologiska jordbrukarna är vanligen yngre än de traditionella jordbrukarna. I takt med att jordbrukarna blir färre är trenden den att allt fler yngre som tar vid väljer att odla ekologiskt.

7) Ekologiska produkter är bra för hälsan. På några få decennier har livsmedelsproduktionen i samhället genomkemikaliserats och samtidigt har exempelvis allergier, astma, cancer och infertilitet ökat. Redan nu vet vi att många av kemikalierna i maten är skadliga. Varför tar vi en medveten hälsorisk som också drabbar kommande generationer när det en gång finns möjligheter att producera tillräckligt med livsmedel utan tillsatser?

8) Vem har ansvar för livsmedelsproduktionen i världen? FN:s matforum rekommenderade 2009 i en rapport att storskalig ekologisk odling införs för att underlätta matbristen i världen.

9) Våra föränderliga konsumtionsvanor talar för ekologisk produktion. Ekologisk och närödlad mat ökar i popularitet och konsumenterna synar kvalitet och produktionsmetoder mer kritiskt än tidigare. Framtiden tillhör konsumenterna, skattebetalarna och väljarna och det kan vara klokt att anpassa sig till deras önskemål på ett kontrollerat sätt.

I sin rapport från den 25 november 2010 föreslår varumärkesgruppen att andelen ekologisk produktion höjs från 5–7 till 50 %. Målet att tiofaldiga den ekologiska produktionen kräver många stora och kompletterande beslut, till exempel:

1) Den samlade livsmedelskedjan bör omvärderas och inriktas på ekologisk odling. En avsevärd del av produkterna från ekologiska gård-

dar i Finland behandlas som vilka konventionella produkter som helst vid bearbetningen. Kreaturssektorn förefaller att ha de bästa möjligheterna att snabbt övergå till ekologisk produktion. Det är fullt möjligt att höja andelen ekologisk produktion så mycket förutsatt att tillverkarna av mjölk- och köttprodukter också ansluter sig. I Danmark står ekologisk mjölk för nästan 30 % av mjölkproduktionen. För att komma upp till samma nivå krävs det enligt en av de sakkunniga 5–6 års ansträngningar i Finland.

2) Den ekologiska sektorn bör vara organiserad så att det är tydligt vem som ansvarar för att utveckla produktionen. Det är angeläget att alla arbetar mot samma mål. Också de viktigaste aktörerna i livsmedelskedjan måste vara med i samarbetet.

3) Dessutom bör forskningen och utvecklingen inrikta sig på att skapa bättre förutsättningar för ekologisk produktion. Extra viktigt är det att få fram mer ingående information om samspelet mellan olika organismer i åkermarken. Informationen gagnar inte bara ekologisk odling utan är också till nytta för tjänster som tar fasta på ekosystemen.

4) Vi kan bygga upp avancerad kompetens om vi har god kännedom om interaktionsmekanismerna i naturen. Vidare måste vi starta omfattande utbildning i ekologisk produktion.

5) I bearbetningen av mat och livsmedel måste den ekologiska aspekten få högsta prioritet.

6) I dagsläget är attityderna reserverade och där måste det bli en förändring, det vill säga finländarna måste lära sig uppskatta ekologisk produktion som den hållbara produktionsmetod som den är.

Vid omfattande satsning på större produktions- och konsumtionsvolymerna kan det uppstå problem. Och då bli vi tvungna att inte bara se till fördelarna utan också nackdelarna. I Finland minskar lönsamheten inom ekologisk odling i relation till konventionell odling om det särskilda bidraget avskaffas. Av de ekologiska gårdarnas bruttointäkter kom 53 % från bidrag 2008, medan andelen var 36 % för konventionella gårdar, visar en studie från Forskningscentralen för

jordbruk och livsmedelsekonomi (MTT). Men det måste noteras att andelen bidrag av inkomsterna varierar mycket beroende på produktionsmetod. Inom spannmålsodlingen står bidragen för mellan 50 och 60 % av produktionen vid konventionell odling. Däremot är till exempel trädgårdsodlingen mer affärsmässig och bidragen står bara för cirka 15 %, medan arealbidraget till ekologisk odling spelar en ganska anspråkslös roll i relation till gårdens omsättning. Växthusproduktionen får inga bidrag för ekologisk odling trots att ekologiska växthusprodukter saluförs allmänt.

"All natural" är en produktionsmetod inklusive kvalitetsmärkning som tillämpas i USA för att förbättra livsmedelsproduktionens image. Den inbegriper miljövänlig produktionsmetod med särskilda restriktioner för tillsatser. Vidare är tanken att djur ska få bättre behandling. Det är ett tredje alternativ mellan intensivjordbruk och ekologisk odling, och metoden har redan nu gett goda resultat i vår livsmedelsproduktion. Jämfört med flera andra sätt att höja matens profil har den ekologiska odlingen fördelen att det finns tydliga kriterier för tillåtna produktionsformer och att produktionen övervakas trovärdigt.

Genmodifiering

En fråga som på sikt är viktig är vilka attityderna till genmodifiering i konventionell kontra ekologisk produktion kommer att vara. Genetisk modifiering är en fråga där åsikterna går ordentligt i sär i Finland. Med avseende på livsmedelspolitiken vill framtidsutskottet lyfta fram följande synpunkter.

Det är inte omöjligt att vi med dåliga beslut sackar efter i den biotekniska bearbetningen, inte minst om de sätter käppar i hjulen för att tillämpa ny kunskap. På sikt (2030 och särskilt 2050) kommer biotekniken sannolikt att ligga på en helt annan nivå än 2010, för att inte tala om tekniken på 1990-talet då många av de nuvarande genmodifierade växterna togs fram. Det ger de nya metoderna för att flytta en gen till ett exakt ställe i växtens DNA (s.k. zinkfinger nuk-

leas) en fingervisning om. Då behöver man sannolikt inte använda antibiotika för att verifiera att genöverföringen har lyckats.

Man bör självfallet vara medveten om riskerna med genetisk modifiering. Särskilt i livsmedelsförsörjningen för u-länderna är det viktigt att utnyttja den nya kunskapen. I Finland förefaller genmodifiering och annan ny bioteknik att öppna lovande möjligheter för att utveckla biobränslen och trädslag. I sin biorapport lägger utskottet fram en globalt tillämplig modell som medger att en mellanform mellan förädling och genmodifiering, det vill säga att gener överförs mellan växtarter, för korsning av växter. I mellanformen är sådan genetisk modifiering tillåten som i princip kan uppnås genom korsning av växter. Den typen av modifiering kunde godkännas med mindre stränga regler. De nya växterna kunde eventuellt också tillåtas inom den ekologiska odlingen.

Det är viktigt utreda vilken produktionslinje och produktionsmetod som är miljövänligast och har bästa chanser att slå igenom med de reducerade bidragen från EU och Finland. Dessutom bör man ta reda på vilka fördelarna och nackdelarna är på sikt. Det är A och O att inse att Finland fortfarande har möjligheter att välja mellan att gå in för ekologisk odling eller genmodifierat intensivjordbruk eller satsa på någon mellanform.

Mat av hög kvalitet

Sett i ett konsumentperspektiv spelar tillsatser, gener, färskvaror, smak och transport en viktig roll. Före 2019 kommer EU att utvärdera hur hälsosamma och säkra alla godkända livsmedelstillsatser är, börjande från livsmedelsfärger. Utvärderingen av sötningsmedel blir klart först 2020.

Oberoende av produktionsmetod måste hög kvalitet vara den bärande principen i vår finländska livsmedelspolitik. Kvaliteten måste kunna verifieras och spåras från jord till bord. Det är inte omöjligt att den finländska maten riskerar att förlora sin viktigaste konkurrensfördel, nämligen konsumenternas förtroende. Redan nu ty-

der en del studier på att folks uppskattning av finländsk mat håller på att dala. Och konsumenterna litat inte längre på myndigheternas övervakning på samma sätt som tidigare. Följaktligen måste vi ta reda på vilka möjligheter det finns att ordna en så kallad tredjepartsrevision och införa internationella kvalitetsstandarder för primärproduktionen baserade på kontroller. Mellan 90 och 95 % av de grönsaker och frukter som handeln importerar från EU-länder har producerats enligt kvalitetssystemet GlobalGAP. Också tredjepartsrevisionen kan utsträckas ända till konsumenterna.

Den finländska fisken

Fisken i Finland ges inte mycket utrymme i redogörelsen. Vårt stora bestånd av vildfisk är en unik rikedom i världen. Största delen av fångsten på cirka 150 miljoner kilo är vildfisk, men bara 7 % av yrkesfiskarnas fångster används som människoföda (merparten hamnar på pälsdjursfarmerna). Vi finländare är dåliga på att använda hälsosam (bl.a. omegafetter) och smaklig småfisk (strömming, skarpsill som också kallas vassbuk, mört, abborre osv.). Det behövs nya produkter inom färdigmatsegmentet för att det ska vara lättare för konsumenterna att ta till sig varierade fiskrätter. För att vi ska använda mer vildfisk måste lokala fiskares produkter och lokala fiskprodukter få en mer framträdande roll i distributionskedjan inom handeln. Då är det viktigt att se till att fisken är färsk. Yrkesfiskarna minskar snabbt och det är ett hot mot tillgången till finländsk vildfisk.

Bristande helhetssyn

Fiskodlingen kan bli en betydande ekonomisk potential i framtiden. År 2009 odlades omkring 13,6 miljoner kilo matfisk i vårt land. Regnbåge är den viktigaste matfisken hos oss och produktionsvolymen har varit konstant de senaste åren: 12,7 miljoner kilo regnbåge och 0,7 miljoner kilo sik.

Utskottet anser att vår livsmedelspolitik saknar en helhetssyn. Det finns ingen tydlig fördelning av ansvaret för livsmedelspolitiken på oli-

ka nivåer och inom olika sektorer mellan aktörerna. Vi behöver större samarbete plus tydliga och rättvisa spelregler, inte minst för att mer lyfta fram ekologisk och närodlad mat, småproducenterna och deras roll, men också för att förbättra informationen till konsumenterna. I dagsläget är inköspolitiken inom detaljhandeln och

på storköken det största problemet med konsumtionen av närproducerad mat.

Utlåtande

Framtidsutskottet anser

att jord- och skogsbruksutskottet bör beakta det som sägs ovan.

Helsingfors den 3 december 2010

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Marja Tiura /saml (delvis)
vordf. Jyrki Kasvi /gröna
medl. Mikko Alatalo /cent
Marko Asell /sd
Harri Jaskari /saml (delvis)
Kyösti Karjula /cent (delvis)
Miapetra Kumpula-Natri /sd
Jouko Laxell /saml
Päivi Lipponen /sd

Marjo Matikainen-Kallström /saml (delvis)
Juha Mieto /cent (delvis)
Mats Nylund /sv (delvis)
Sirpa Paatero /sd
Lyly Rajala /saml (delvis)
Kimmo Tiilikainen /cent (delvis)
Pertti Virtanen /saf (delvis)
Jyrki Yrttiaho /vänt (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Paula Tiihonen,
expert Osmo Kuusi.