



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 25.3.2021
SWD(2021) 65 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE
HØRING AF DE INTERESSEREDE PARTER - SAMMENFATTENDE RAPPORT

Ledsagedokument til

**Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske
Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget**

om en handlingsplan for udviklingen af økologisk produktion

{COM(2021) 141 final}

INDLEDNING

Dette arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene indeholder en sammenfatning af høringsaktiviteterne i forbindelse med handlingsplanen for udvikling af økologisk produktion som beskrevet i høringsstrategien for initiativet, navnlig høringen om køreplanen, den åbne offentlige høring og yderligere bidrag fra interessenter. Med hensyn til sidstnævnte blev interessenterne flere gange opfordret til at indsende yderligere positionspapirer og dokumenter. Det har de gjort både direkte og i forbindelse med køreplanen eller den åbne offentlige høring.

Høringen om køreplanen fandt sted fra den 4. september til den 23. oktober 2020, og den åbne offentlige høring blev gennemført mellem den 4. september og den 27. november 2020 via Europa-Kommissionens websted og på alle officielle EU-sprog. Formålet med høringerne var at indsamle information og tilbagemeldinger fra EU-borgere og fra relevante interessenter (offentlige myndigheder, virksomheder og erhvervssammenslutninger, NGO'er, forskningsinstitutioner og akademiske institutioner) som baggrundsmateriale til færdiggørelsen af handlingsplanen.

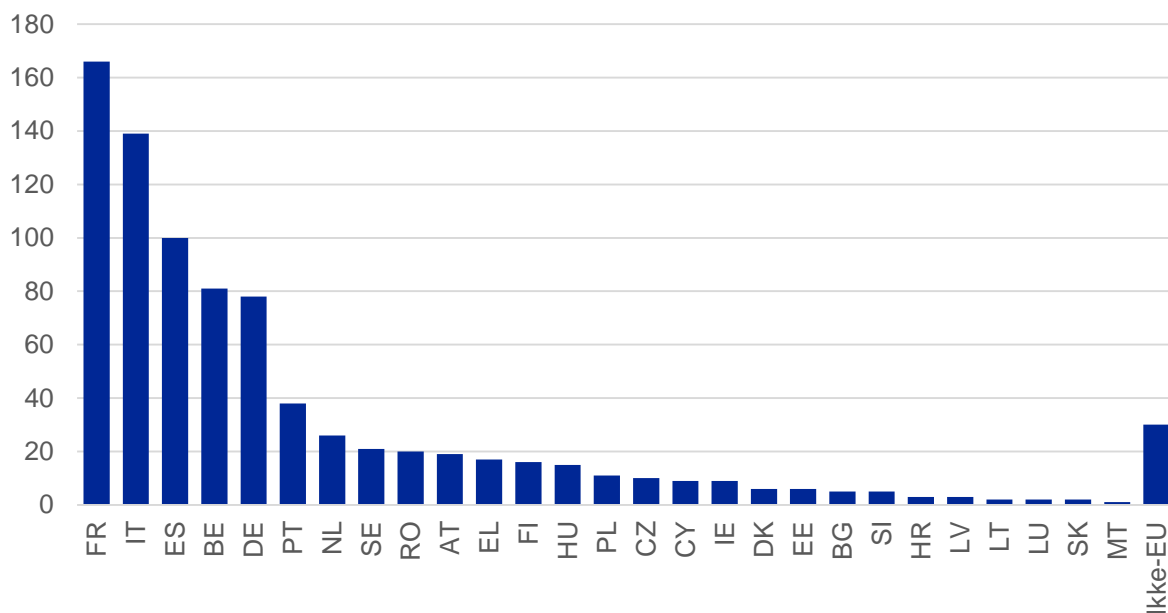
Der blev også gennemført målrettede høringsaktiviteter med deltagelse af de kompetente myndigheder i EU-medlemsstaterne med ansvar for økologisk produktion (på forskellige møder i Udvalget for Økologisk Produktion), med erhvervs- og brancheorganisationer, der udøver aktiviteter på EU-plan i den økologiske sektor (producenter, detailhandlere, forarbejdningsvirksomheder), med EU's borgere og forbrugerorganisationer og med civilsamfundsorganisationer, der er aktive på EU-plan inden for økologisk landbrug (f.eks. møde i den civile dialoggruppe), og med flere lande uden for EU.

OVERSIGT OVER HØRINGSSVARENE

Der indkom i alt 124 svar i forbindelse med høringen om køreplanen. EU-borgerne indsendte flest bidrag til høringen og tegnede sig for 33 % af alle respondenter (41 svar), efterfulgt af erhvervssammenslutninger (23 % — 28 svar) og virksomheds-/erhvervsorganisationer (19 % — 23 svar). NGO'erne indsendte 16 svar (13 %), offentlige myndigheder tegnede sig for 3 svar (2 %), akademiske institutioner/forskningsinstitutioner og fagforeninger deltog med 2 svar hver (2 %), og 1 svar kom fra en ikke-EU-borger. De resterende 6 % (8 svar) af respondenterne angav sig som "andre".

Til den åbne offentlige høring indkom der 841 svar, hvoraf 1 svar blev indsendt to gange, og dermed blev 840 svar taget i betragtning ved evalueringen af høringssvarene.

Figur 1. Antal respondenter i den offentlige høring opdelt efter oprindelsesland



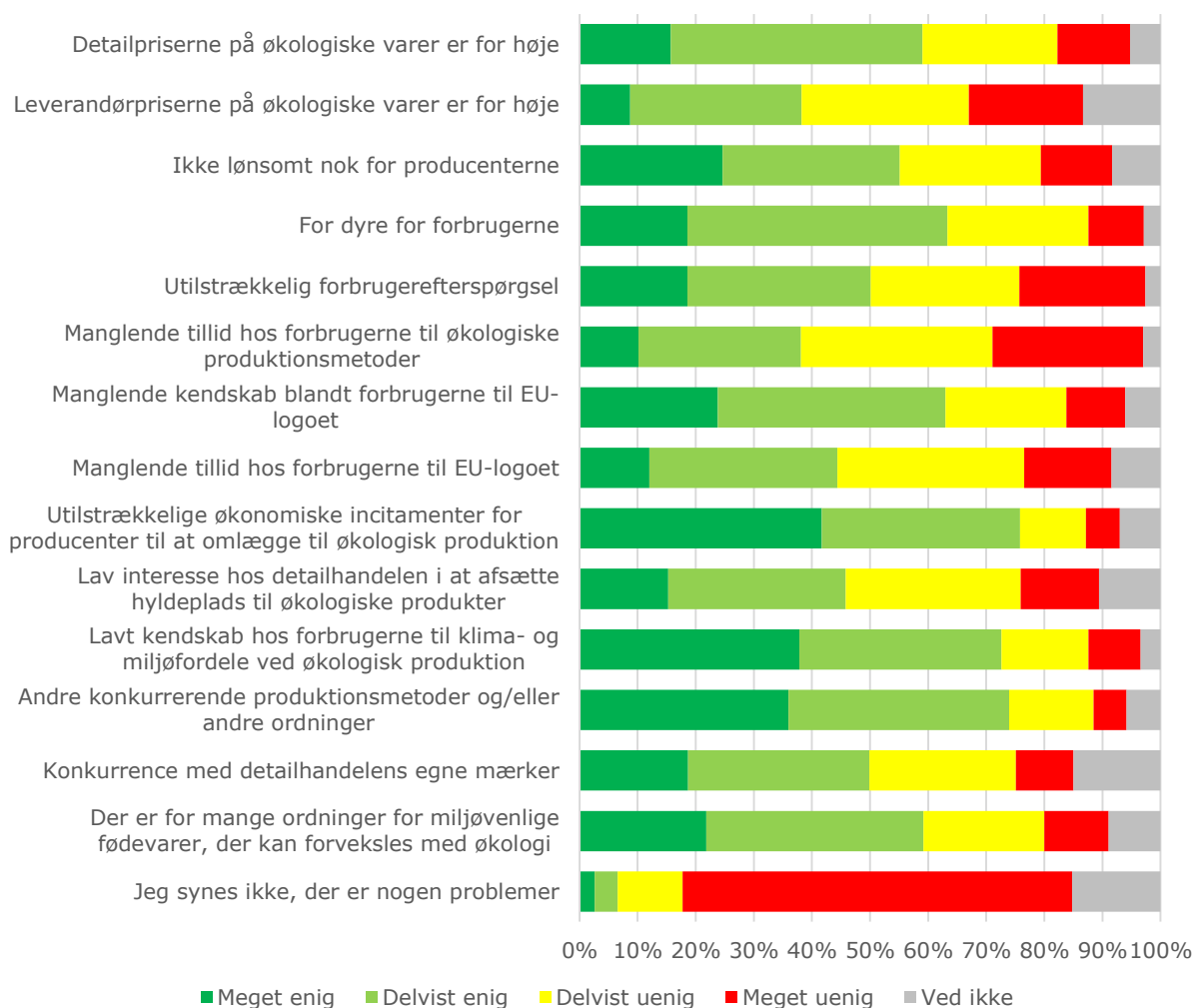
EU-borgerne indsendte flest bidrag til høringen og udgjorde 52 % af alle respondenter (437 svar), efterfulgt af virksomheds-/erhvervsorganisationer (16 % — 133 svar) og erhvervssammenslutninger (8 % — 69 svar). NGO'erne indsendte 51 svar. Af alle respondenterne tegnede akademiske institutioner/forskningsinstitutioner sig for 4 % (36 respondenter) og offentlige myndigheder for omtrent samme andel med 33 svar. 1 % af svarene kom fra miljøorganisationer (9 svar), fra ikke-EU-borgere (9 svar) og fra fagforeninger (5 svar). To forbrugerorganisationer indsendte svar. De resterende 7 % (56 svar) af respondenterne angav sig som "andre".

Derudover blev 87 dokumenter indsendt til den offentlige høring, 16 dokumenter til køreplanen og 7 yderligere bidrag — i alt 110 dokumenter — brugt til analyseformål.

RESULTATER AF LUKKEDE OG ÅBNE SPØRGSMÅL I DEN OFFENTLIGE HØRING

Mere end tre fjerdedele af respondenterne (78 %) angav, at der er hindringer for større produktion og forbrug af økologiske fødevarer i EU (respondenter, der angav "meget uenig" eller "delvist uenig" under svarmuligheden "Jeg synes ikke, der er nogen problemer"). De hindringer, der opfattes som størst (respondenter, der har angivet "meget enig" og "delvist enig"), er "*Utilstrækkelige økonomiske incitament*er for producenterne til at omlægge til økologisk produktion" (76 %), efterfulgt af "*Andre konkurrerende produktionsmetoder og/eller andre ordninger*" (74 %) og "*Lavt kendskab hos forbrugerne til klima- og miljøfordele ved økologisk produktion*" (73 %).

Figur 2. Hindringer for større produktion og forbrug af økologiske fødevarer i EU i dag



Et flertal af respondenterne (63 %) mente, at forbrugerne opfatter økologiske fødevarer som værende for dyre, at forbrugernes kendskab til EU-logoet er lavt (63 %), samt at der er for mange mærkningsordninger for miljøvenlige fødevarer, der kan forveksles med økologiske produkter (59 %). Til spørgsmålet om andre eksisterende hindringer for større produktion og forbrug af økologiske fødevarer i EU nævnte respondenterne prisen på konventionelle produkter som den første hindring (43 svar). Manglende tillid til EU-logoet og oplysninger om de sundheds- og miljømæssige fordele ved økologisk landbrug blev også angivet som hindringer af 12 og 11 respondenter.

Med hensyn til covid-19-krisens effekt på fødevarsystemet og produktionen og forbruget af økologiske fødevarer mente et stort flertal af respondenterne (85 %), at "krisen har vist, hvor afhængige vi er af årstidsafhængigt økologisk landbrug". Et flertal af respondenterne (59 %) mente, at krisen har "styrket økologisk landbrug og dets rolle for EU's fødevarerforsyning". Krisen har ifølge 53 % af deltagerne "fremskyndet strukturelle ændringer i fødevarerforbruget til fordel for økologisk landbrug". Den større efterspørgsel efter økologiske produkter vil ifølge 51 % af respondenterne fortsætte efter covid-19-krisen.

Figur 3. Vigtige foranstaltninger til at fremme produktionen af økologiske produkter



Generelt var der bred enighed om de ni foreslåede indsatsområder til udvikling af den økologiske produktionssektor i EU (fra 57 % til 91 %). Der var bred enighed (91 % af svarene) om at øge kendskabet til miljø- og klimafordelene ved økologisk landbrug. Over 80 % af respondenterne var positive over for fire af indsatsområderne: i) skoleordninger med fokus på sunde kostvaner (83 %), ii) økologiske produkter i offentlige/private kontorer og kantiner (83 %), iii) øget synlighed og større udvalg af økologiske produkter i detailhandlen (83 %) og iv) flere offentlige indkøb af økologiske produkter (81 %). Over tre fjerdedele af respondenterne var positive over for to indsatsområder vedrørende markedsføring: oplysningskampagner om EU-logoet for økologisk produktion (78 %) og målrettede markedsføringskampagner for økologiske landbrugsprodukter (77 %). 76 % af respondenterne angav, at økologiske produkters prismæssige konkurrenceevne bør forbedres. Endelig angav 57 % af respondenterne, at EU-logoet for økologisk produktion ikke er tilstrækkeligt kendt. Til spørgsmålet om andre indsatsområder til udvikling af den økologiske produktionssektor i EU angav respondenterne først behovet for bedre forbrugerinformation (47 svar), især om de sundhedsmæssige (12 svar) og samfundsmæssige (9 svar) fordele ved økologisk landbrug. Behovet for at informere om og anvende de reelle omkostninger (under hensyntagen til eksternaliteter) ved konventionelt landbrug blev også nævnt af flere (37 svar), og offentlige indkøb blev angivet som et positivt tiltag for øge efterspørgslen efter økologiske produkter (27 svar).

Der var bred enighed om de syv foreslåede indsatsområder til at øge forbrugernes tillid til den økologiske produktionssektor i EU (fra 70 % til 92 % af svarene). Der var bred enighed (91 % af svarene) om, at oplysningerne om økologiske producenter bør være gennemsigtige og tilgængelige for forbrugerne, og at der er behov for en indsats for at hjælpe forbrugerne med

klart at skelne mellem EU-logoet og andre miljø- og kvalitetsordninger. 88 % af respondenterne angav, at det bør være lettere at spore økologiske produkter tilbage til kilden, og 84 % angav, at der er behov for en større indsats mod svindel i den økologiske sektor. Respondenterne mente desuden, at der er behov for yderligere at undersøge årsagerne til forbrugernes manglende tillid (86 %) og for en større indsats for at bekæmpe svindel i den økologiske sektor (84 %). Endelig angav respondenterne, at de offentlige myndigheder skal udføre en bedre kontrol af, at reglerne for økologisk produktion bliver overholdt (77 %), og at informationsteknologi bør anvendes oftere for at forbedre sporingen af økologiske produkter (70 %). På spørgsmålet om andre vigtige indsatsområder for at øge forbrugernes tillid til den økologiske produktionssektor i EU angav respondenterne behovet for større gennemsigtighed og for en større indsats for at bekæmpe svindel, navnlig i tredjelande, som de vigtigste indsatsområder (35 svar). Derudover angav respondenterne oplysning af forbrugerne (23 svar) og sammenkobling af EU's økomærke med lokale mærkningsordninger/oprindelsesmærker (18 svar). Respondenterne var mere uenige om behovet for øget kontrol 21 angav, at kontrollen allerede er tilstrækkelig, og 10 mente, at der var behov for øget kontrol.

Ligesom i det foregående spørgsmål var der bred enighed om at støtte de foreslåede indsatsområder til fremme af produktionen af økologiske produkter (fra 74 % til 91 % af svarene). Den største andel af respondenterne var enige i, at det er vigtigt at sørge for tilstrækkelig uddannelse og rådgivning for at stimulere omlægning fra konventionelt til økologisk landbrug (91 %), og at det er nødvendigt at styrke den lokale forarbejdning og forarbejdning i lille skala og fremme korte forsyningskæder (90 %). Respondenterne var enige i, at de økologiske producenter har brug for i højere grad at organisere sig (f.eks. i producentorganisationer) for at forbedre deres forhandlingskraft i forsyningskæden (88 %). Der er ligeledes behov for bedre information og data om udviklingen på markedet for økologiske produkter for at give producenterne et bedre beslutningsgrundlag (87 %). Respondenterne var enige i, at økologisk produktion bør modtage finansiel støtte, herunder under den fælles landbrugspolitik.

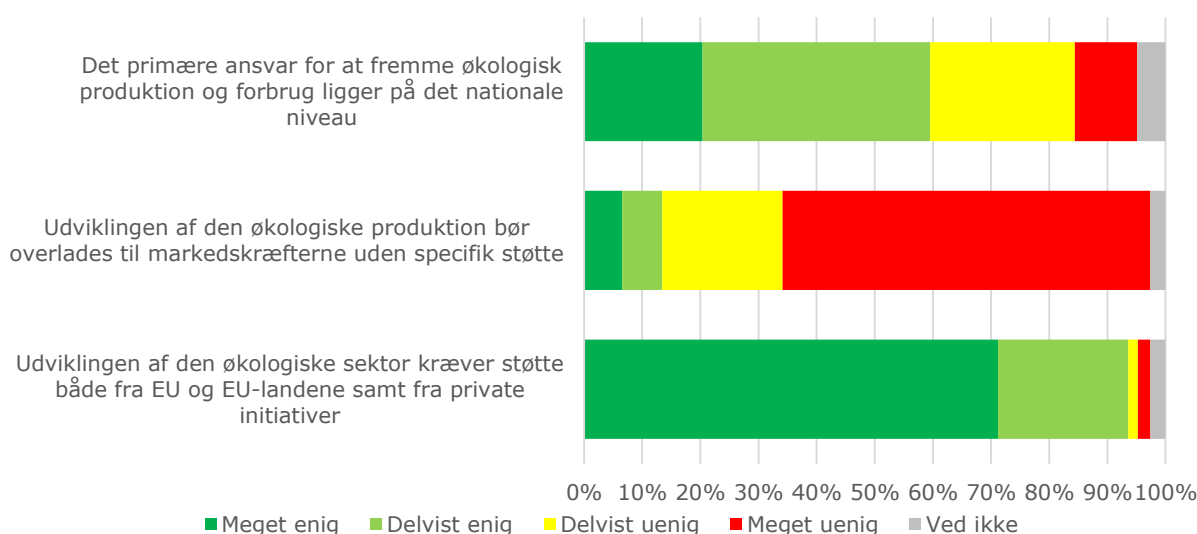
På spørgsmålet om sektoren for økologisk animalsk produktion var respondenterne enige i, at *"producenterne bør hjælpes med at finde passende økologisk dyrefoder"* (86 %), og at *"der er behov for mere forskning for at udpege og videreudvikle bedste praksis inden for fodringsmetoder, der egner sig til økologisk foder, samt alternative foderstoffer"* (82 %). Der var lignende enighed om udtalelsen om, at *"økologisk animalsk produktion bør støttes specifikt"* (82 %), og at *"akvakultur bør støttes for at få mere viden om opdræts- og fodringsmetoder, herunder gennem forskning"* (78 %).

Som de vigtigste miljømæssige fordele ved økologisk produktion angav respondenterne den økologiske produktions gavnlige virkning for biodiversiteten (92 %) samt beskyttelse af jordbunds-kvalitet (88 %) og vandkvalitet (84 %). 83 % af respondenterne mente, at økologisk produktion understøtter den cirkulære økonomi, og 80 % mente, at økologisk produktion sikrer en ansvarlig anvendelse af energi og naturressourcer. 78 % af respondenterne mente, at økologisk produktion bidrager til CO₂-neutralitet, giver mulighed for tilpasning til klimaforandringerne og bidrager til at reducere luftforureningen.

Mere end to tredjedele af respondenterne var meget enige i udsagnet, at bæredygtig brug af vand i økologisk landbrug og erstatning af plastik i emballager bør fremmes. Der var samme enighed vedrørende større investeringer i forskning og innovation og støtte til netværk for økologiske landbrugere. En betydelig mindre andel af respondenterne angav, at de var meget enige i forslaget om at udfase anvendelsen af omstridte produktionsmidler såsom kobber. Her var kun 38 % af respondenterne meget enige. Det skal dog bemærkes, at forslaget fik størst støtte blandt respondenter, der havde angivet, at de deltog som borgere og akademiske institutioner/forskningsinstitutioner.

Der var enighed om, at "udviklingen af den økologiske sektor kræver støtte både fra EU og medlemsstaterne samt fra private initiativer". Over 70 % af respondenterne var meget enige i udsagnet, og yderligere 23 % var delvist enige. Tilsvarende var 84 % af respondenterne meget uenige (63 %) eller delvist uenige (21 %) i udsagnet om, at udviklingen af den økologiske sektor bør overlades til markeds kræfterne alene. Svarene antyder, at over halvdelen af respondenterne (59 %) mener, at de nationale myndigheder har det primære ansvar for at fremme økologisk produktion. På spørgsmålet om eventuelle andre yderligere indsatsområder for at styrke produktionen og forbruget af økologiske fødevarer angav respondenterne et bedre prisforhold mellem konventionelle og økologiske produkter (36 svar), bedre indkomst og arbejdsvilkår til landmændene (29 svar) og behovet for forskning for at fremme innovation (23 svar).

Figur 4. Udvikling af den økologiske sektor: offentlig støtte eller private initiativer?



Som vigtige faktorer angav respondenterne også behovet for at sikre landbrugerne lettere markedsadgang for at støtte den økologiske sektor (15 svar), større biodiversitet på bedrifterne (13 svar), øget støtte til landbrugerne til omlægning (11 svar) og forskning i effekten af økologisk landbrug (11).

Endelig var respondenterne positivt stemt over for yderligere indsatsområder vedrørende uddannelse inden for økologisk landbrug (9 svar), støtte til mindre landbrug (8 svar) og udvikling af rådgivningstjenester for landbrugere (5 svar), og der blev udtrykt bekymring over detailhandelens magt (6 svar).

KOMBINERET ANALYSE AF LUKKEDE/ÅBNE SPØRGSMÅL OG POSITIONSPAPIRER INDSENDT TIL DEN OFFENTLIGE HØRING OM DE FORESLÅEDE TEMAER OG INDSATSOMRÅDER

Handlingsplanens forskellige temaer får i varierende grad støtte i de kvantitative og kvalitative bidrag fra den åbne offentlige høring:

- Alle 15 temaer blev i de kvantitative svar vurderet meget eller delvist positivt. De temaer, der fik en relativt mindre positiv vurdering var tema 1.1 "Markedsføring af EU's økologilogo" 1.4 "Forebyggelse af fødevarer svig og styrkelse af forbrugernes tillid" 2.3 "Støtte til organiseringen af fødevarer kæden" og 3.3 Alternativer til omstridte produktionsmidler og andre plantebeskyttelsesmidler.
- Fire temaer blev i den kvalitative analyse nævnt særligt ofte som relevante for handlingsplanen (30 eller flere positionspapirer og svar på åbne spørgsmål): Tema 1.1

Markedsføring af EU's økologilogo 1.2 "Promovering af udbuddet af økologiske produkter i kantiner og øget brug af grønne offentlige indkøb" 2.1 "Tilskyndelse til omlægning, investeringer og udveksling af bedste praksis" og 2.3 "Støtte til organiseringen af fødevarekæden".

- Yderligere temaer, der blev fremhævet i flere kvalitative bidrag (15 til 29 positionspapirer og svar på åbne spørgsmål), hører under tema 1.5 "Forbedring af sporbarheden" 2.4 "Styrkelse af lokal forarbejdning og forarbejdning i lille skala og fremme af korte handelsveje" 3.1 "Forbedring af den genetiske biodiversitet og øget udbytte" og 3.2 "Reduktion af klima- og miljøaftrykket".

Vedrørende handlingsplanens forskellige indsatsområder

- De fleste af de 22 indsatsområder (41 delområder) blev vurderet som meget positive eller delvist positive i den kvantitative analyse. For tre af indsatsområderne forelå ingen kvantitative oplysninger. I de kvalitative besvarelser blev de 41 delområder nævnt i varierende grad.
- Tiltagene under akse 3 blev generelt vurderet som mest positive. Lidt mere end halvdelen af delområderne under akse 1 blev i den kvantitative analyse vurderet som meget positive. De fleste delområder under akse 2 blev vurderet som meget positive.
- For to tiltag forelå der ingen oplysninger i den kvantitative analyse: Indsatsområde 13 "øge kendskabet til og give bedre information om gruppecertificering" og indsatsområde 15 "udforme foranstaltninger for økologisk landbrug med særligt fokus på ligestilling og sociale forhold". Aspekter vedrørende begge indsatsområder blev dog nævnt af bidragsyderne i positionspapirerne.
- De kvalitative bidrag indeholdt mere varierende indmeldinger til de 41 delområder. Der indkom mange kvalitative bidrag til to af delområderne (mellem 22 og 33 positionspapirer og svar på åbne spørgsmål): delområde 2a — "afsætte budget til salgsfremstød for landbruget med henblik på at oplyse forbrugerne og stimulere efterspørgslen" og delområde 9b "bedst muligt udnytte den nye fælles landbrugspolitik muligheder for støtte".
- Fire andre delområder blev nævnt i nogle af bidragene (12-22 positionspapirer og svar på åbne spørgsmål): 1c "fastlægge arrangementer, der skal oplyse om økologi", 9a "vurdere medlemsstaternes særlige forhold og behov", 15 "udforme foranstaltninger for økologisk landbrug med særligt fokus på ligestilling og sociale forhold" og indsatsområde 20 "midler til forskning vedrørende alternativer til omstridte produktionsmidler". De resterende 35 delområder blev kun nævnt i få eller ingen bidrag (op til 11 positionspapirer og svar på åbne spørgsmål).

De kvalitative besvarelser indeholdt også yderligere indmeldinger til de indsatsområder, der er foreslået i handlingsplanen for økologisk produktion. Respondenterne fremsatte idéer til indsatsområder og delområder. Samtidig gav respondenterne input til, hvordan man konkret kan gennemføre de forskellige indsatsområder og delområder.

Bidragsyderne tilkendegav forskellige holdninger til detailhandlernes rolle i den økologiske værdikæde. I forbindelse med den stigende efterspørgsel efter og forbrug af økologiske produkter udtrykte bidragsyderne et ønske om at sikre forbrugerne adgang til økologiske produkter til en overkommelig pris, samtidig med at producenterens rentabilitet skal sikres, og at sikre lokal adgang til økologiske produkter af høj kvalitet. Andre nævnte indsatsområder vedrørte strukturen i det økologiske distributionsnet og priskonkurrencen, og der blev udtrykt behov for at forhindre, at uafhængige detailhandlere stilles ringere end den øvrige

detailhandel. Certificering blev også betragtet som en indirekte hindring for distribution af økologiske fødevarer.

Omkring en fjerdedel af alle bidragydere gav desuden udtryk for generelle betænkeligheder på områder, der indgår i udkastet til handlingsplan for økologisk produktion. Det drejede sig om forhold vedrørende strategier og mål samt overvågning af begge dele, de lovgivningsmæssige rammer for økologisk landbrug (f.eks. manglende konsekvens og udelukkelse af visse produkter), kontroversielle holdninger til økologisk landbrugs bidrag til den globale bæredygtighed, spørgsmål om den generelle politiske tilgang samt om forbrugere og efterspørgsel.