



Rådet for
Grøn
Omstilling

EU har brug for et bæredygtigt fødevarer system

Rådet for Grøn Omstillings forslag til hvordan EU får et bæredygtigt fødevarer system, hvor omlægning af produktion og omlægning af forbrug går hånd i hånd.

HOVEDANBEFALINGER

EU's fødevarer system leverer i dag ikke tilstrækkeligt på sundhed, forsyningsikkerhed og miljøkrav. En omstilling til et bæredygtigt fødevarer system kræver en tværgående tilgang, der adresserer flere sektorer samtidig – fra produktion og forarbejdning over transport til detailhandel og forbrug.

I hvert fald tre overordnede mål bør adresseres:

- Fødevarer systemet skal løfte sin del af EU's Green Deal målsætninger og udfylde sin funktion indenfor de planetære grænser
- Sunde og bæredygtige fødevarer valg skal være attraktive, tilgængelige og billigere
- Produktionsleddet er afgørende for omstilling af EU's fødevarer system og EU's landbrugsstøtte skal derfor spille en større rolle for omlægning af EU's fødevarer produktion

EU har brug for et bæredygtigt fødevarer system, hvor omlægning af produktion og forbrug går hånd i hånd

EU's fødevarer system leverer i dag ikke tilstrækkeligt på helt centrale parametre som sundhed, forsyningsikkerhed og miljøkrav. Et hovedinitiativ i EU's Farm to Fork-strategi er en samlet lovgivningsramme for omstilling til et bæredygtigt fødevarer system. Kommissionen havde stillet i udsigt at fremlægge forslaget, Legislative Framework for Sustainable Food Systems, inden udgangen af 2023. Men forslaget er ikke klar i 2023, og i kommissionens arbejdsplan for 2024 er lovgivning om et bæredygtigt fødevarer system taget ud. Det er uholdbart.

En bæredygtig omstilling af fødevarer systemet kræver en holistisk tilgang til mange sektorer fra produktion og forarbejdning over transport til detailhandel og forbrug.

I hvert fald tre overordnede mål bør adresseres:

- Fødevarer systemet skal løfte sin del af EU's Green Deal målsætninger og udfylde sin funktion indenfor de planetære grænser
- Sunde og bæredygtige fødevarer valg skal være attraktive, tilgængelige og billigere
- Produktionsleddet er afgørende for omstilling af EU's fødevarer system og EU's landbrugsstøtte skal spille en større rolle for omlægning af EU's fødevarer produktion

EU-kommissionen bør derfor hurtigst muligt fremsætte et lovforslag om et bæredygtigt fødevarer system. Arbejdet med at omstille fødevarer systemet skal ikke vente på, men ske samtidigt med, at den annoncerede strategiske dialog med landbrugssektoren påbegyndes. Omstilling af produktion og forbrug af fødevarer skal nemlig gå hånd-i-hånd for at adressere fødevarer systemet i sin helhed: fra jord til bord.

Fødevarer systemet skal løfte sin del af EU's Green Deal mål og udfylde sin funktion indenfor de planetære grænser

Det er en global, bunden opgave at forsyne den voksende verdensbefolkning med sunde og attraktive fødevarer. EU's fødevarer system skal løfte sin del i forhold til både forsyningsikkerhed og sundhed.

Det er samtidig en bunden opgave at øge biodiversitet og at reducere udledninger af drivhusgasser, næringsstoffer og miljøfremmede stoffer, så de planetære grænser respekteres, og miljømål, som EU og medlemslandene har tilsluttet sig, overholdes:

- EU skal have 30% beskyttet natur
- Faldet i antallet af bestøvere som fx bier og andre insekter skal stoppes
- Biodiversitet i agerlandet i EU skal forøges
- Skovarealet i EU skal forøges

- Drivhusgasudledning skal reduceres med 55% i 2030 og klimaneutralitet skal opnås i 2050
- Vandløb, søer og kystvande skal have god økologisk og kemisk tilstand i 2027

De mange udfordringer og målsætninger kræver systemiske ændringer og at bæredygtighed tænkes ind på alle niveauer og led i fødevarer systemet. Derfor har vi brug for EU-lovgivning, der sætter fælles rammer for en bæredygtig omstilling af fødevarer systemet.

Sunde og bæredygtige fødevarer skal være attraktive, tilgængelige og billigere

Omlægning af fødevarer systemet kræver omlægning af både produktion og forbrug – de to må gå hånd i hånd. Derfor har vi brug for lovgivning, der sætter rammer omkring fødevarer forbrug fx i form af pris, tilgængelighed, samfundsnormer og reklamer mm., så bæredygtige fødevarer valg bliver attraktive, lettere, billigere og socialt acceptable for forbrugerne.

Detailhandelen skal forpligtes på at understøtte forbrugere i træffe mere sunde og bæredygtige fødevarer valg, herunder at vælge plantebaseret frem for animalsk. Blandt andre har supermarkedskæder svært ved at gå forrest pga. konkurrenceevnen, så vi har brug for fælles regler, der skubber fødevarer miljøerne i den rigtige retning.

På samme måde bør der stilles krav til regulering af offentlige indkøb, så der her bliver bedre og mere lige vilkår for grønne tiltag.

Vi skal desuden fremme investeringer i og udvikling af fødevarer af planteproteiner og alternative proteiner samt definere standarder for næste generation af bæredygtige fødevarer. Udvikling af nye plantebaserede fødevarer, kan være katalysator for, at der efterspørges bælgfrugter og grøntsager på markerne frem for foder til slagtedyr.

Her det det afgørende for omstilling af fødevarer produktion, at vi EU tør gå foran.

EU's landbrugsstøtte er afgørende for omlægning af EU's fødevarer produktion

EU's landbrugsstøtte er et afgørende redskab for at skabe et bæredygtigt fødevarer system og produktion af sunde og klimavenlige fødevarer. Derfor skal EU's landbrugsstøtte omlægges. Den direkte støtte, som

udbetales per hektar landbrugsjord, skal udfases i et tempo, der sikrer nødvendig omstilling uden at trække tæppet væk under landbrugerer økonomi. Støtten skal i stedet gives for indsatser og dyrkningsmetoder, som sikrer offentlige goder såsom rent vand og luft, biodiversitet og et stabilt klima. Derfor skal tilskud i højere grad afhænge af, om bedriften overholder miljøkrav, og støtten øges ved dyrkningspraksis, der bidrager positivt til natur, miljø og klima, så landbruget opererer inden for planetære grænser og lever op til klimakrav, vandrammedirektiv og sikring af biodiversiteten.

Vi har brug for lovgivning, der på mange niveauer skubber europæisk og dansk fødevarer produktion i en grønnere retning. Landbrug dækker mere end 60 % af Danmarks landareal og gør Danmark til Europas mest intensivt dyrkede land. Især Danmarks animalske produktion lægger beslag på både danske og udenlandske arealer til foderdyrkning og er afhængig af store eksterne input som foder og kunstgødning. Landbrugssektoren står for mere end 25 % af de danske drivhusgasudledninger - en andel, der vil stige, efterhånden som vi reducerer i andre sektorer - og udleder næringsstoffer langt over miljøets tålegrænser. Det skaber bl.a. alvorlige problemer i vandmiljøet, hvor kun fem procent af danske kystvande er i god økologisk tilstand.

Udviklingen skal vendes ved at sikre strukturelle ændringer:

- understøtte overgangen fra animalsk til mere plantebaseret fødevarer produktion
- fremme fossilfri forsyningsikkerhed i EU for nødvendige næringsstoffer i landbruget, herunder cirkulær anvendelse af næringsstoffer fx med intelligent brug af biogas- og pyrolyseteknologi, som sikrer nyttiggørelse af de indeholdte næringsstoffer

Omstillingen af fødevarer systemet kræver en sideløbende omstilling af produktion og forbrug. Regulering af offentlige indkøb, krav til fødevarer miljøer i detailhandlen og klima- og miljømærkning af fødevarer forventes at ændre efterspørgslen i EU. Ligesom produktionen af sunde og attraktive plantebaserede fødevarer kan gøre. Derfor er der brug for en lovgivning, som adresserer fødevarer systemet som helhed.

Rådet for Grøn Omstillings baggrundspapir om et bæredygtigt fødevarer system i EU

Dette papir leverer baggrundsviden til debatten om bæredygtige fødevarer systemer og argumenter for, hvorfor EU-kommissionen hurtigst muligt bør fremsætte et lovforslag om omstilling til et bæredygtigt fødevarer system i EU samtidigt med, at den strategiske dialog med landbruget påbegyndes.

Hvad karakteriserer et bæredygtigt fødevarer system?

Fødevarer systemer er komplekse og omfattende. De rækker fra landbrugerens produktion af råvarer over forarbejdningsindustri til transport, detailhandel, forbrug og håndtering af affald. Definitionen fra FAO lyder:

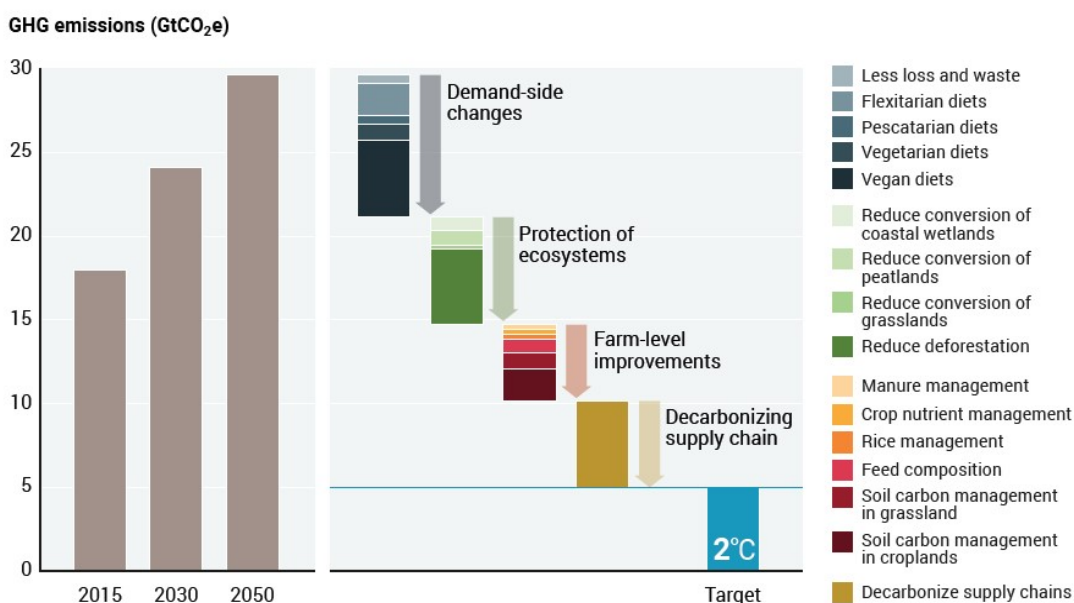
"Fødevarer systemet omfatter de aktører og værdiskabende aktiviteter, der er involveret i produktion, behandling, distribution, forbrug og bortskaffelse af fødevarer samt dele af de økonomiske, samfundsmæssige og naturmæssige sammenhænge, som de indgår i. Fødevarer systemet består af mange delelementer som fx landbrugssystemer, forsyningssystemer, affaldshåndtering mm. og står i tæt forbindelse med andre dele af samfundet som fx sundhedssystemet, energiforsyning og handel."ⁱ

At systemet skal være bæredygtigt, er tilsvarende vidtrækkende. SAPEA, der leverer videnskabelig rådgivning til EU-kommissionen, har en definition af et bæredygtigt fødevarer system, der zoomer ind på EU:

" [Et fødevarer system der] frembringer og fremmer sikre, nærende og sunde fødevarer med lav miljøpåvirkning til alle nulevende og kommende EU-borgere på en måde som også beskytter og genopretter det naturlige miljø og dets økosystemtjenester. Fødevarer systemet skal være robust og modstandsdygtigt, økonomisk dynamisk, retfærdigt, socialt accepteret og inkluderende. Fødevarer systemet må ikke kompromittere adgang til sund og nærende mad for mennesker, der lever udenfor EU, eller skade deres naturlige miljø."ⁱⁱ

Det eksisterende fødevarer system lever ikke op til kravene om bæredygtighed hverken globalt eller indenfor EU. Emissions Gap Report 2022 fra FN's miljøprogram UNEP peger på fire afgørende ændringer i det globale fødevarer system, som skal sikres for at sænke drivhusgasudledningerne. Figuren på næste side viser de fire områder og deres forholdsvise bidrag til drivhusgasudledningerne.

Figur 1: **Veje til at reducere drivhusgasudledning fra det globale fødevarer system**



Fødevarer systemets drivhusgasudledning og mulige veje til at reducere udledningerne.

De fire områder er:

1. Ændret efterspørgsel af fødevarer, bl.a. ved omlægning til mere planterig kost og mindre madspild,
2. Beskyttelse af økosystemer, bl.a. udtagning af lavbundsjord og mindsket skovrydning,
3. Bedre produktionsmetoder i landbruget, bl.a. kulstoflagring i jord,
4. Dekarbonisering af forsyningskæderne, bl.a. transport og energi

Fødevarerens drivhusgasudledning og mulige veje til at reducere udledningerne.^{iv}

UNEP's udpegede ændringer har fokus på drivhusgasudledninger. Men ændringerne vil samtidig støtte mål om øget biodiversitet. I store dele af verden vil en mere plantebaseret kost desuden være en sundhedsmæssig gevinst. Det gælder fx for store dele af befolkningen i EU.^v

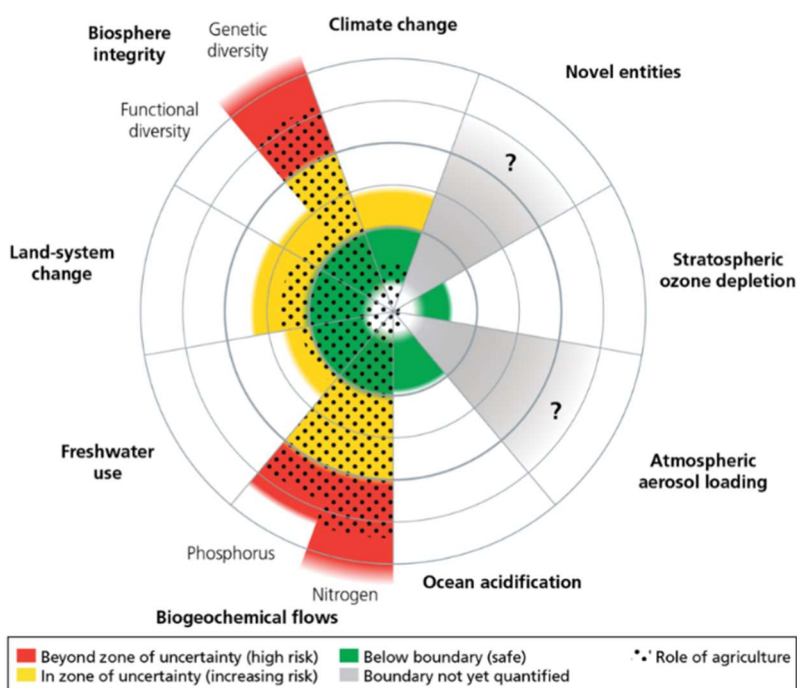
Det nuværende fødevarerensystem medfører globale miljøkriser

Fødevarerensystemet har afgørende betydning for globale miljøkriser som tab af biodiversitet og overskridelse af planetære grænser for udledning af drivhusgasser, for arealforbrug og for udledning af næringsstoffer. Ny forskning viser, at seks ud af ni planetære grænser, nu er overskredet.^{vi}

Landbrugsproduktionen i sig selv er globalt den største drivkraft til at overskride de planetære grænser.^{vi} Landbruget er hovedansvarligt for overskridelse af den planetære grænse for udledning af næringsstoffer samt for genetisk diversitet.^{vii} Landbruget er desuden den væsentligste enkeltfaktor bag det globale, eskalerende tab af biodiversitet.^{viii}

Omkring 25 procent af den menneskeskabte drivhusgasudledning stammer fra det globale fødevarerensystem og herunder står landbrugsproduktion, produktion af kunstgødning og ændring i arealanvendelse den største andel. Men detailhandel, transport, forbrug, emballage og affaldshåndtering har også et betydeligt aftryk.^{ix} Derfor er et fokus på landbrugets produktion af fødevarer essentiel for en bæredygtig omstilling af fødevarerensystemet både globalt og i EU, men det bør følges op med et fokus på de andre dele af fødevarerensystemet.

Figur 2: Landbrugets andel i overskridelse af planetære grænser



De sortprykkede felter angiver landbrugets andel af overskridelser af de planetære grænser. Landbruget har en dominerende rolle i at udfordre flere planetære grænser, og overskride de planetære grænser for udledning af næringsstoffer og for genetisk diversitet.^x Figuren er fra 2017 og landbrugets aftryk kan ikke forventes at være blevet mindre.

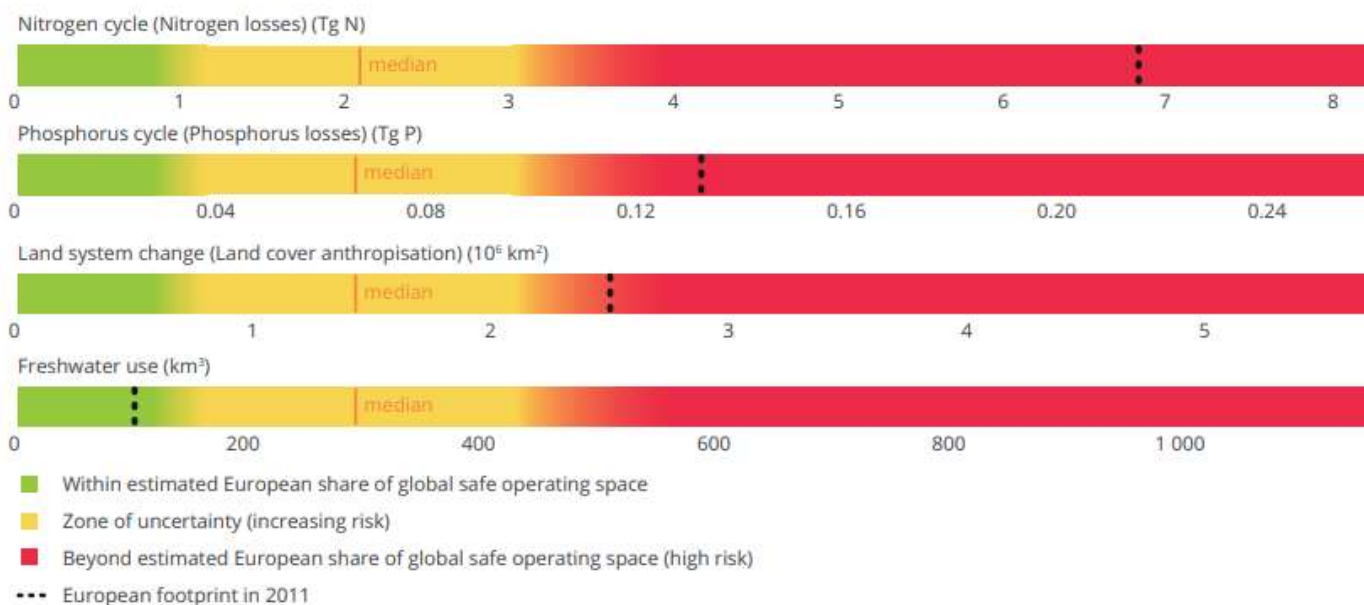
Fødevarerens betydning for miljøkriser i EU

EU importerer en større mængde fødevarer forstået som flere kalorier og flere fødevarerproteiner, end vi eksporterer.^{xi xii} Samtidig overskrider Europa de planetære grænser for både kvælstof- og fosforudledninger og for arealudnyttelse.^{xiii} Udledning af kvælstof og fosfor har alvorlige konsekvenser for blandt andet det kystnære, marine miljø.

I Danmark er fx kun 5 procent af de marine økosystemer i god økologisk tilstand. EU kan og bør producere fødevarer nok til sin egen befolkning uden at overskride de planetære grænser, men det kræver ændringer – herunder et landbrug og et fødevarerforbrug, der er mere plantebaseret.^{xiv}

Figur 3: Europa overskrider grænser for kvælstof, fosfor og realanvendelse

Figure ES.1 Overview of European performance for three planetary boundaries



Note: The yellow range of the figure represents the average range across the five allocation principles, with a median of 7.3 %. This yellow range is defined as the 'zone of uncertainty' to reflect the normative process of defining a European 'safe operating space'.

Figuren viser, at Europa med hensyn til udledning af kvælstof og fosfor samt med hensyn til arealanvendelse overskrider de miljømæssige grænser.^{xv}

Deadline	EU-mål for klima, miljø og natur	Lovgivning/Strategi
2027	God tilstand i vandløb, søer og hav	Vandrammedirektivet
2030	Drivhusgasser -55%	Europas klimalov
	Næringsstofftab -50%	Jord til bord/Nulforurening
	Brug af pesticider -50%	Jord til bord/Biodiversitet/Nulforurening
	Brug af kunstgødning -20%	Jord til bord
	Økologisk landbrug udgør 25%	Jord til bord /Biodiversitet
	Økosystemer truet af luftforurening -25%	Nulforurening
	Tre mia. træer plantet	Biodiversitet
	30% beskyttet natur på land og i hav	Biodiversitet
	Madspild -50%	Jord til bord
2050	Netto-nul på udledning af drivhusgasser	Europas klimalov



**Rådet for
Grøn
Omstilling**

Rådet for Grøn Omstilling modtager midler fra European Climate Foundation til arbejdet for et mere bæredygtigt fødevarsystem.

ⁱFAO, Sustainable food systems concept and framework, hentet 10032023 på <https://www.fao.org/3/ca2079en/CA2079EN.pdf>, egen oversættelse

ⁱⁱ SAPEA 2021, A sustainable food system for the european union, hentet 10032023 på <https://www.sapea.info/wp-content/uploads/sustainable-food-system-report.pdf>, egen oversættelse

ⁱⁱⁱ UNEP 2022, Emissions Gap Report hentet 10032023 på <https://www.unep.org/resources/emissions-gap-report-2022>

^{iv} Ibid

^v ScienceAdvances (2023). Earth beyond six of nine planetary boundaries. Hentet 03112023 på <https://www.science.org/doi/10.1126/sciadv.adh2458>

^{vi} ResearchGate (2017). Agriculture production as a major driver of the Earth system exceeding planetary boundaries. Hentet 10032023 på https://www.researchgate.net/publication/320356605_Agriculture_production_as_a_major_driver_of_the_Earth_system_exceeding_planetary_boundaries

^{vii} Ibid

^{viii} Chatham House 2022 Aligning food systems climate and biodiversity targets, hentet 10032023 på <https://www.chathamhouse.org/2022/10/aligning-food-systems-climate-and-biodiversity-targets/introduction>

^{ix} UNEP 2022, Emissions gap report 2022 hentet 10032023 på <https://www.unep.org/resources/emissions-gap-report-2022>

^x ResearchGate 2017. Agriculture production as a major driver of the Earth system exceeding planetary boundaries. Lokaliseret d. 31/10/2022 på: https://www.researchgate.net/publication/320356605_Agriculture_production_as_a_major_driver_of_the_Earth_system_exceeding_planetary_boundaries

^{xi} Sciavo M. et. al 2021, An agroecological Europe by 2050: What impact on land use, trade and global food security? Hentet 10032023 på https://www.iddri.org/sites/default/files/PDF/Publications/Catalogue%20Iddri/Etude/202107-ST0821_TYFA%20World_1.pdf

^{xii} WWF 2022, Valuing Food Hentet 10032023 på https://wwf-eu.awsassets.panda.org/downloads/wwf_vision_paper_valuing_food.pdf

^{xiii} EEA Report nr. 1, 2020, Is Europe living within the limits of our planet? Hentet 10032023 på <https://www.eea.europa.eu/publications/is-europe-living-within-the-planets-limits>

^{xiv} Billen G. et. al. 2021 Reshaping the European agro-food system and closing its nitrogen cycle: The potential of combining dietary change agroecology, and circularity, hentet 10032023 på <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S259033222100289X?via%3Dihub>

^{xv} EEA Report nr. 1, 2020, Is Europe living within the limits of our planet? Hentet 10032023 på <https://www.eea.europa.eu/publications/is-europe-living-within-the-planets-limits>