

Uppdrag att föreslå åtgärder till handlingsplan för
arbetet med livsmedelsstrategin 2020-2022
(N2018/03649/JM)

Delredovisning

2019-03-27

Dnr Ä 2018-1060

Uppdrag att föreslå åtgärder till handlingsplan för arbetet med livsmedelsstrategin 2020-2022 (N2018/03649/JM)

Beslutet att godkänna denna delrapport har fattats av avdelningschef Tim Brooks.

Utöver denna rapport kommer ett dokument med vår behovsanalys i fulltext att redovisas separat.

Handläggningen har gjorts av Marie Gyllenberg, Linnea Ax och Anna Wikström. Den sistnämnda var föredragande för ärendet.

Stockholm den 27 mars 2019

Tim Brooks

Anna Wikström

Sammanfattning

Tillväxtverket och Jordbruksverket har fått i uppdrag att utarbeta förslag till åtgärder till en ny handlingsplan för arbetet med livsmedelsstrategin 2020-2022. Åtgärderna ska bidra till att uppnå målen inom livsmedelsstrategins tre strategiska områden, *Regler och villkor*, *Konsument och marknad* samt *Kunskap och innovation*. En viktig utgångspunkt i vårt arbete har varit att möta behoven av ett hållbart livsmedelssystem och hur man kan genomföra en långsiktigt hållbar omställning.

Det finns en stor potential i den svenska livsmedelssektorn. Exempelvis är företagen i ett internationellt perspektiv både miljö- och klimateffektiva. Det är en stor möjlighet för de svenska företagen att skapa hållbara mervärden som konsumenter är beredda att betala för, både nationellt och internationellt. Den styrka som finns i landsbygden till exempel genom upplevelser kopplade till naturen ger också möjligheter till utveckling i sektorn. Även svenska konsumenters mottaglighet för nya trender och vanor ger en bra grund för förändring framöver.

Konkurrenskraften i livsmedelskedjan har dock försämrats mellan 2011-2016 och då framförallt inom primärproduktion och livsmedelsindustri. För att vända denna utveckling krävs stora och framåtsyftande satsningar inom det strategiska området Kunskap och innovation. Trots att Sverige anses vara ett med land med en hög grad av innovation och digitalisering inom olika branscher gäller inte detta livsmedelssektorn generellt.

Vår behovsanalys visar att det även behövs satsningar inom de strategiska områdena Regler och villkor samt Konsument och marknad. Dessutom behövs tvärgående åtgärder som omfattar alla tre strategiska områden.

Till nästa handlingsplan förordar vi en nivå på anslag 1:15 *En konkurrenskraftig livsmedelskedja* på minst 300 miljoner kronor per år. För att få ett kraftfullt genomförande behöver även annan finansiering öronmärkas till livsmedelssektorn från olika fonder, program och andra relevanta anslag inom övriga utgiftsområden.

Sammanfattningsvis föreslår vi följande åtgärder:

Tvärgående åtgärder

Vi föreslår en satsning på 60 miljoner kronor årligen från anslag 1:15. För att stärka genomförande, koordinering, kommunikation och uppföljning av strategin föreslår vi att uppdrag lämnas till en samordnande myndighet. Vidare föreslår vi att handlingsplanen förlängs till 2025 och att åtgärder i landsbygdsprogrammet samt havs och fiskeriprogrammet bidrar till livsmedelsstrategins mål. Det regionala arbetet med livsmedelsstrategin samordnas och förstärks.

Regler och villkor

Vi föreslår en satsning på 60 miljoner kronor årligen från anslag 1:15. Vi föreslår att företagsperspektivet och främjandet stärks i myndigheternas ordinarie arbete genom uppdrag i instruktioner och regleringsbrev. Vidare föreslår vi åtgärder för ökad transparens i regelgivning samt regelanalyser från ett företagsperspektiv. Vi föreslår även fortsatt arbete med digitalisering för att effektivisera olika typer av tillståndhantering, kontroll och tillsyn. Åtgärder föreslås också för att säkerställa produktionsresurser exempelvis vattenhantering inom jordbruket.

Konsument och marknad

Vi föreslår en satsning på 60 miljoner kronor årligen från anslag 1:15. Inom detta område föreslår vi åtgärder för offentliga måltider, matsvinn, upphandling och nyckelhålmärkning. Vidare föreslår vi åtgärder som bidrar till ökad export såsom exportprogram för små och medelstora företag, regionala exportprogram och livsmedelsansvariga på exportmarknader.

Kunskap och innovation

Vi föreslår en satsning på 120 miljoner kronor årligen från anslag 1:15. Vi föreslår en kraftig långsiktig satsning på behovsmotiverad forskning och på ökad innovation och inkubation samt andra kompetenshöjande åtgärder. I nästa forskningsproposition är det viktigt att livsmedelsforskningen prioriteras och att det görs satsningar på framtidens mat. Det behövs en fortsatt delfinansiering av Sweden Food Arena. Åtgärder i landsbygds- samt havs och fiskeriprogrammet ska genomföras som bidrar till målen i detta strategiska område.

Innehåll

Sammanfattning.....	5
1 Uppdraget.....	9
1.1 Bakgrund.....	9
1.2 Rapportens disposition.....	10
1.3 Möjligheter och utmaningar	10
1.4 Utgångspunkter för arbetet	14
1.5 Finansiering.....	15
1.6 Målgrupp för insatserna.....	16
2 Förslag till åtgärder	17
2.1 Tvärgående åtgärder.....	17
2.1.1 Behov som ska styra en framtida handlingsplan.....	17
2.1.2 Förslag till åtgärder.....	18
2.1.3 Finansiering av åtgärder.....	19
2.1.4 Skäl till förslagen.....	19
2.2 Regler och villkor	21
2.2.1 Behov som ska styra en framtida handlingsplan.....	21
2.2.2 Förslag till åtgärder.....	22
2.2.3 Finansiering av åtgärder.....	24
2.2.4 Skäl till förslagen.....	24
2.3 Konsument och marknad.....	26
2.3.1 Behov som ska styra en framtida handlingsplan.....	27
2.3.2 Förslag till åtgärder.....	28
2.3.3 Skäl till förslagen.....	30
2.4 Kunskap och innovation.....	31
2.4.1 Behov som ska styra en framtida handlingsplan.....	31
2.4.2 Förslag till åtgärder.....	32
2.4.3 Finansiering av åtgärder.....	34
2.4.4 Skäl till förslagen.....	34
3 Behovsanalys.....	38
4 Nuvarande handlingsplan.....	40

1 Uppdraget

1.1 Bakgrund

Regeringen beslutade den 26 januari 2017 om propositionen *En livsmedelsstrategi för Sverige – fler jobb och hållbar tillväxt i hela landet*, med sikte på 2030. Den 6 februari beslutade regeringen därefter om en handlingsplan för åren 2017-2019.

Regeringen beslutade den 14 juni 2018 att ge Tillväxtverket och Jordbruksverket i uppdrag att gemensamt utarbeta förslag till åtgärder till en ny handlingsplan för arbetet med livsmedelsstrategin 2020-2022.

Syftet med uppdraget är att utarbeta förslag till åtgärder för att uppnå målen inom livsmedelsstrategins tre strategiska områdena *Regler och villkor*, *Konsument och marknad* samt *Kunskap och innovation*. Åtgärderna bör vara strukturella för att uppnå samhällsförändringar och innefatta förslag på finansiering.

I uppdraget ingår att göra en behovsanalys utifrån de mål och bedömningar som regeringen gör i propositionen *En livsmedelsstrategi för Sverige – fler jobb och hållbar tillväxt i Sverige*. Analysen ska lägga stor vikt vid Jordbruksverkets uppdrag om uppföljning och utvärdering av livsmedelsstrategin. De föreslagna åtgärderna ska svara mot de behov som analysen visar finns inom livsmedelssektorn.

Den kunskap som genererats i uppdraget till Jordbruksverket att analysera konsekvenserna av torkan 2018 för jordbruks- och livsmedelssektorn samt föreslå åtgärder för att stärka jordbrukets motståndskraft vid extremt väder i framtiden ska även användas i detta uppdrag.

Vidare ska arbetet genomföras i nära samarbete med Sveriges lantbruksuniversitet, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande, Verket för innovationssystem, Livsmedelsverket och andra berörda myndigheter. Arbetet ska även ske i dialog med näringslivet och andra aktörer inom livsmedelskedjan.

Denna delredovisning ska enligt uppdraget lämnas den 27 mars 2019 och en slutredovisning den 19 juni 2019.

1.2 Rapportens disposition

Rapporten är uppdelad i fyra kapitel.

Kapitel 1 redovisar uppdragets bakgrund, branschens möjligheter och utmaningar, utgångspunkter för arbetet, inklusive finansiering samt målgrupper.

I kapitel 2 presenterar vi förslag till åtgärder. Inledningsvis presenterar vi de förslag som är tvärgående, det vill säga åtgärder som omfattar livsmedelsstrategins samtliga tre strategiska områden. Därefter redovisar vi förslag till åtgärder för respektive strategiskt område. Till varje område redovisar vi identifierade behov, förslag till beslut, finansiering samt skäl till förslaget.

I kapitel 3 redovisar vi vår behovsanalys och kapitel 4 innehåller fakta om den nuvarande handlingsplanen.

1.3 Möjligheter och utmaningar

Livsmedelssektorn utgörs traditionellt av en värdekedja som kan delas in i olika delar. Det finns dock flera olika sätt att definiera kedjan, inte minst om man utgår från ett cirkulärt perspektiv. En vidare definition skulle också kunna inkludera angränsande näringar som bidrar till utvecklingen. Några sådana exempel är förpackningsindustrin och it- och telekombranschen. Livsmedelssektorn behöver också ses i ett system där man samverkar med det offentliga, akademi och institut. Denna frågeställning kommer att analyseras vidare till vår slutrapport som lämnas i juni 2019. Vi har i denna rapport dock valt att beskriva och förhålla oss till kedjan som den definieras i figur 1.

Varje del i livsmedelskedjan har olika förutsättningar och villkor. Geografiska, ekonomiska och sociala förutsättningar skiljer sig till exempel åt mellan kedjans olika delar. Detsamma gäller näringslivsstrukturen och förutsättningar för företagande.



Figur 1 Livsmedelskedjans delar

Livsmedelssektorns struktur

Primärproduktionen (jordbruk, fiske, vattenbruk och rennäring) präglas av många små företag med få årsarbetstider¹ och förhållandevis stora tillgångar. Det är den del av livsmedelskedjan som

¹ Med årsarbetstider avses heltidsekvivalenter, dvs. antalet anställda omräknat till heltidspersoner på årsbasis. Uppgifterna är hämtade från SCB (Företagets ekonomi) där medelantal anställda visar antalet

har flest företag. Ägarna svarar dessutom för en stor del av sysselsättningen.

Förädlingsindustrin har, jämfört med andra delar av tillverkningsindustrin, många årsarbetstider i förhållande till förädlingsvärdet.

Detaljhandel och restaurang/storhushåll är en del av livsmedelskedjan som i sig kan delas in i två olika delar. Detaljhandeln har en stor omsättning, men består av förhållandevis få företag som har ett lågt förädlingsvärde jämfört med näringslivet i stort. När det gäller en jämförelse med hela näringslivet är andelen årsarbetstider högre i hotell- och restaurangbranschen jämfört med motsvarande andel för nettoomsättningen och förädlingsvärdet

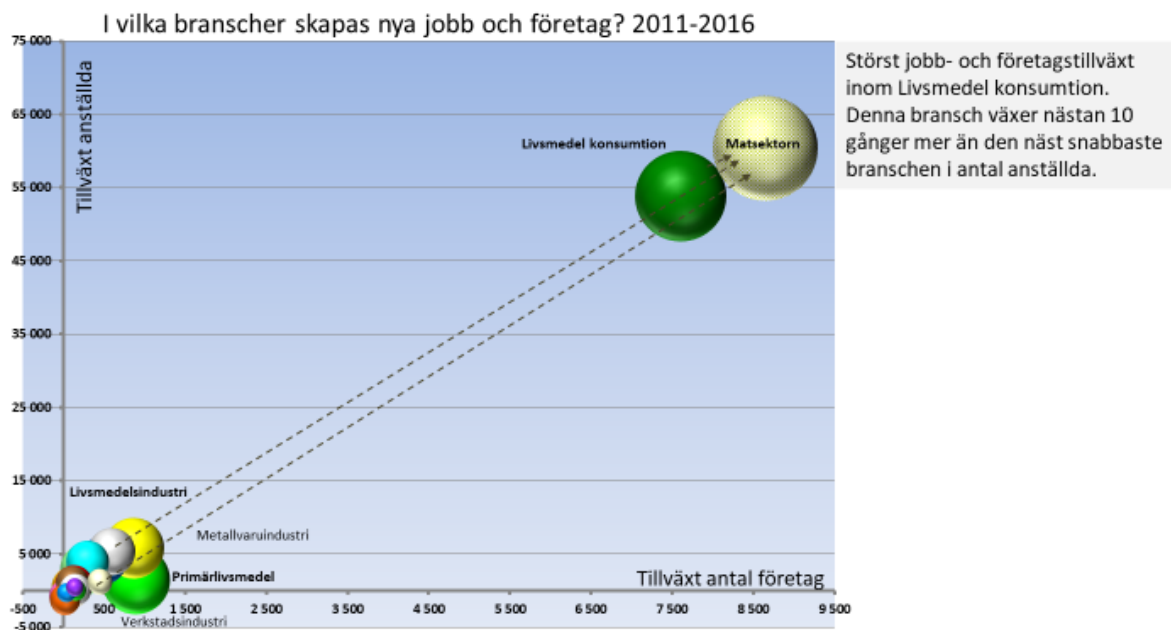
Livsmedelssektorns utveckling

Jordbruksverkets årsrapport 2019 för utvärdering och uppföljning av livsmedelsstrategin visar att förädlingsvärdet i livsmedelskedjan har ökat med 25 procent under perioden 2011-2016. Ökningen var störst inom restaurang och livsmedelshandeln, medan livsmedelsindustrin och primärproduktionen har haft svagare tillväxt. Trots att förädlingsvärdet har ökat har konkurrenskraften i livsmedelskedjan försämrats, framförallt inom primärproduktionen och livsmedelsindustrin. Detta beror sannolikt på en jämförelsevis svag ökning av produktiviteten, som i sin tur är en följd av att satsningar på kunskap och innovation är förhållandevis låg i livsmedelskedjan. Fortsätter lönsamheten försämrans kan man på lång sikt förvänta sig att produktionen minskar. Rapporten visar vidare att lönsamheten kan förbättras genom ökad produktivitet och förädlingsgrad, vilket i sin tur kräver satsningar på kunskap och innovation samt en god förmåga att tillgodogöra sig ny kunskap och nya teknologier.²

Såväl produktivitet som förädlingsgrad är direkta resultat av kunskap och innovation. Enligt konsultföretaget Roland Bergers rapport *Forskning och innovation för en livsmedelssektor i världsklass* ligger svenska livsmedelsföretag lågt i innovationsranking. Det gäller både jämfört med livsmedelssektorer i andra länder och jämfört med andra sektorer i Sverige.

Trots sektorns utmaningar, finns stora möjligheter att utvecklas positivt. Som helhet har sektorn exempelvis störst sysselsättnings- och företagstillväxt, jämfört med andra industrigrenar (se figur2).

² Rapporten lämnas till Näringsdepartementet den 29 mars och kommer att finnas i Jordbruksverkets rapportserie (2019:9)



Figur 2. Sysselsättning och företagstillväxt³

Några utmaningar

Företagen i livsmedelskedjans delar har olika förutsättningar för sitt företagande, exempelvis vad gäller lönsamhet och struktur. Det är bland annat detta som bidragit till att sektorn har beskrivits som fragmentiserad och med bristande samarbete, inom sektorn eller med andra sektorer exempelvis forskning och turism. Under de senaste åren har dock företagens samverkan förbättrats i syfte att öka sektorns konkurrenskraft.

För att stödja hela sektors utveckling behöver framtida åtgärder omfatta flera led av kedjan, i de delar det är lämpligt. Genom detta kan också den internationella konkurrenskraften stärkas, eftersom endast ett led i kedjan inte kan uppnå det på egen hand. Myndigheterna kan också bidra inte minst genom ökat företagsperspektiv, ändrat bemötande, förändrade arbetssätt och ökad grad av samverkan. Även forskning, innovation och annan kompetensförsörjning inom sektorn är en avgörande fråga för sektorns utveckling framöver.

En utmaning är att säkerställa att befintliga regelverk och tolkningen av dessa inte hindrar utvecklingen inom sektorn. Nästan hälften av företagen i de gröna näringarna (jordbruk, skogsbruk och fiske)

³ Underlag till diagrammet är hämtat från Tillväxtverkets rapport Industri, tillväxt och konkurrenskraft 2018 nr 0272 samt en särskild bearbetning av årsredovisningar från företagen inom sektorn.

upplever exempelvis idag att regelverken är ett stort hinder för företagets utveckling och tillväxt.⁴

Några styrkeområden

Svenska konsumenter anses mottagliga för nya trender och vanor samtidigt som sektorn arbetar för ökad hållbarhet. Vi har också en hög grad av it-mognad och digitalisering. Generellt sett är graden av automation och digitalisering inom livsmedelssektorn relativt låg och behöver öka, för att företagen ska klara av en framtida omställning och bidra till internationell konkurrenskraft.

I Sverige finns det en styrka i landsbygdens förutsättningar som är viktig att använda. Det handlar exempelvis om platsbundna värden, såsom unika miljöer och upplevelser, ofta kopplade till naturen. Här finns en stor potential för företag inom exempelvis besöksnäringen, där efterfrågan är stor från såväl nationella som internationella besökare. Det finns också en tradition av samverkan mellan företag på landsbygden som är viktig att vidareutveckla och att använda strategiskt. Landsbygdens natur- och kulturmiljöresurser är också viktiga i den hållbara omställning som vi står inför.

Erfarenheter från torkan sommaren 2018

I redovisningen av regeringens uppdrag att analysera konsekvenser av torkan 2018 för jordbruks- och livsmedelssektorn lämnas ett antal rekommendationer. Särskilt viktigt för vårt uppdrag till en ny handlingsplan är rekommendationerna att satsa på långsiktig kunskapsuppbyggnad samt satsningar på forskning och utveckling för att skapa förutsättningar för en långsiktigt hållbar produktion. Andra slutsatser är att en god lönsamhet ger möjligheter att jobba förebyggande, och en viktig orsak till att ett företag är lönsamt är en framåtsyftande företagsledning. Vidare konstateras att rådgivning är extra viktig i krislägen och denna rådgivning kan behöva förbättras.

En hållbar omställning som ger möjligheter

En hållbar livsmedelskedja är ett fokusområde i regeringens handlingsplan 2018-2020 för Agenda 2030. Där anges att arbetet för en konkurrenskraftig och hållbar livsmedelskedja ska fortsätta med utgångspunkt i livsmedelsstrategin. Hela livsmedelssystemet har en självklar roll i en hållbar omställning. En lönsam, konkurrenskraftig och hållbar produktion är ett villkor för att det långsiktigt ska finnas svenska råvaror i livsmedelsindustrin och svenska livsmedel i livsmedelshandeln, restauranger och i storhushåll. Det krävs bland annat en tillräckligt hög produktivitetsutveckling, men också att konsumenterna i högre grad efterfrågar svenska produkter.

⁴ Tillväxtverkets rapport Växtkraft för de gröna näringarna 2018 rapport 0272

En radikal förändring av livsmedelssystemet krävs för att föda 10 miljarder människor med en hälsosam och miljömässigt hållbar kost. Den globalt ökade efterfrågan måste mötas av en hållbar produktion. Den svenska livsmedelsproduktionen är i ett internationellt perspektiv miljö- och klimateffektiv och har en hög standard inom t.ex. djurskydd och djurhälsa. Det är en stor möjlighet men också en utmaning för de svenska företagen är att skapa hållbara mervärden som konsumenter är beredda att betala för, både nationellt och internationellt.

En hållbar omställning innebär utmaningar såsom att minska köttkonsumtionen och möjligheter som att kraftigt öka konsumtionen av växtbaserade livsmedel, bland annat baljväxter, grönsaker och frukt. Minskad köttkonsumtion behöver inte betyda en minskning av produktionen i Sverige. Den pågående trenden av att svenska konsumenter äter en större andel svenskt kött behöver fortsätta, men även exporten behöver öka. Sverige har i jämförelse med många andra länder bättre förutsättningar att producera animaliska livsmedel hållbart. I omställningen till ett hållbart livsmedelssystem kommer forskning, innovationer, kunskapsspridning, rådgivning och kompetenshöjning att vara avgörande. I alla satsningar är det viktigt att arbeta tvärsektorielt för att kunna ta tillvara på utveckling inom till exempel digitalisering och närliggande forskning.

En förutsättning för att livsmedels- och jordbruksföretag ska kunna växa är att det finns produktiva mark- och vattenresurser. Befintliga mark- och vattenresurser bör bevaras för att ta tillvara möjligheten till resurseffektivt brukande. För att stödja detta är åtgärder inom landsbygdsprogrammet samt havs- och fiskeriprogrammet viktiga.

1.4 Utgångspunkter för arbetet

Den viktigaste utgångspunkten i uppdraget är att föreslå åtgärder som bidrar till de mål som beslutats av regeringen och riksdagen (prop 2016/17:104 *En livsmedelsstrategi för Sverige – fler jobb och hållbar tillväxt i hela landet*):

Det övergripande målet ska vara en konkurrenskraftig livsmedelskedja där den totala livsmedelsproduktionen ökar, samtidigt som relevanta nationella miljömål nås, i syfte att skapa tillväxt och sysselsättning och bidra till hållbar utveckling i hela landet. Produktionsökningen, inom konventionell produktion och ekologisk produktion, bör svara mot konsumenternas efterfrågan. En produktionsökning skulle kunna bidra till en ökad självförsörjningsgrad av livsmedel. Sårbarheten i livsmedelskedjan ska minska.

Det finns även mål för de tre strategiska områdena *Regler och villkor*, *Konsument och marknad* samt *Kunskap och innovation*. Dessa mål redovisas i respektive avsnitt.

En viktig utgångspunkt i vårt arbete har även varit att möta behoven av ett hållbart livsmedelssystem och hur man kan genomföra en sådan långsiktigt hållbar omställning.

Vår analys visar att det finns behov av åtgärder i alla delar av livsmedelskedjan (se figur 1). Åtgärder behövs som omfattar alla tre strategiska områden och dessa kallar vi för *tvärgående åtgärder*. Åtgärder behöver även fortsatt riktas mot de tre strategiska områdena *Regler och villkor*, *Konsument och marknad* samt *Kunskap och innovation*.

En ytterligare viktig utgångspunkt i arbetet är att ha en löpande dialog och beakta synpunkter från berörda aktörer. De är bland annat myndigheter, bransch- och frivilligorganisationer och representanter för lokal och regional nivå.

1.5 Finansiering

I denna rapport lämnas förslag på åtgärder som kan finansieras via förvaltningsanslag, sakanslag samt europeiska fonder inom olika utgiftsområden. Vi föreslår också åtgärder som bör finansieras via anslag 1:15 *En konkurrenskraftig livsmedelskedja*. Åtgärderna i denna rapport motsvarar uppskattningsvis en nivå om minst 300 miljoner kronor årligen. Behoven av åtgärder är stor inom hela kedjan, och framför allt inom det strategiska området Kunskap och innovation. Vad gäller finansiering av åtgärderna i denna handlingsplan anser vi därför att nivån på anslag 1:15 *En konkurrenskraftig livsmedelskedja* behöver vara högre än i tidigare handlingsplan.

Baserat på denna nivå beräknas preliminärt 60 miljoner kronor årligen respektive för de strategiska områdena Regler och villkor och Konsument och marknad samt de tvärgående åtgärderna. För det strategiska området Kunskap och innovation beräknas preliminärt 120 miljoner kronor årligen.

Såväl förslagen till åtgärder som storleken på finansiering kommer dock att beredas vidare med möjliga justeringar och slutredovisas i juni 2019. Även andra finansieringskällor, exempelvis forskningspropositionen 2020 och pågående förhandlingar om en ny jordbrukspolitik, kan komma att påverka åtgärdernas utformning och finansiering.

Redan idag bidrar landsbygdsprogrammet samt havs- och fiskeriprogrammet till livsmedelsstrategin och vi rekommenderar att medlen under nästa programperiod ska fokusera på åtgärder som bidrar till livsmedelsstrategin.

Det finns utöver detta flera andra finansieringskällor till livsmedelsstrategins genomförande och där finansiering behöver fortsätta på minst motsvarande nivå. Dessa är exempelvis regionala utvecklingsfonden och socialfonden och övriga relevanta program inom de olika utgiftsområdena. Detsamma gäller finansiering från övriga relevanta

anslag inom utgiftsområdena 16, 19, 20, 23 och 24, som idag finansierar åtgärder kopplat till livsmedelsstrategin.

Jämförelse med Smart industri

I sammanhanget är det relevant att göra en jämförelse med regeringens strategi för ny industrialisering, *Smart industri*.

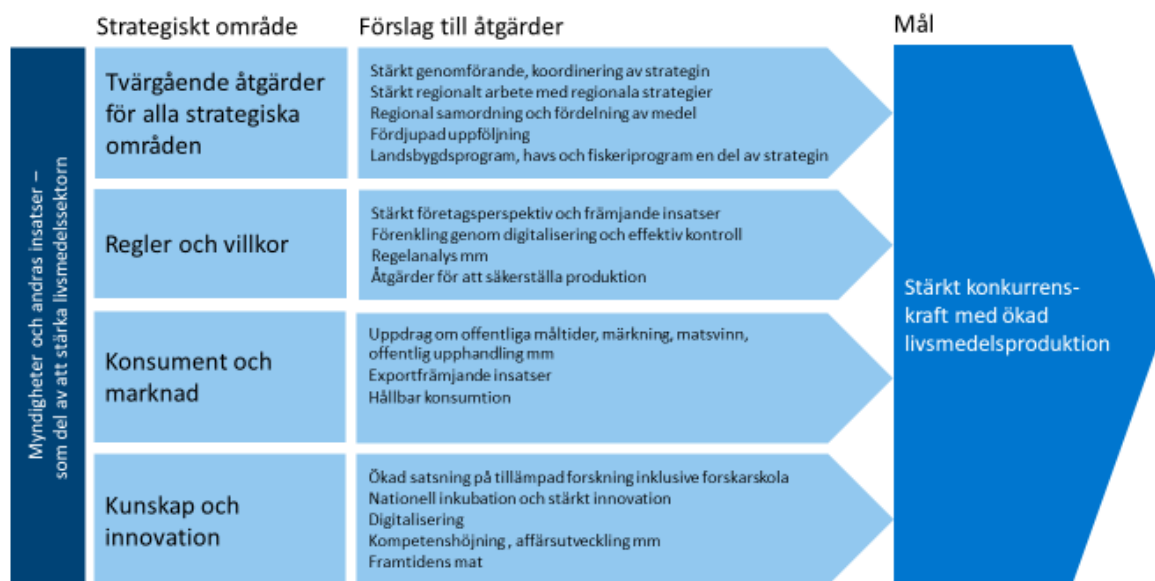
Åtgärderna som exempelvis Tillväxtverket ansvarar för inom strategin omfattar små och medelstora tillverkningsföretag inom industrin, och är främst kopplade till digitalisering, automation och strategisk kompetensförsörjning. För detta ändamål har cirka 360 miljoner kronor (2016-2022) avsatts främst i uppdragen Digitaliseringslyftet och Robotlyftet, men även för samverkan och regionala insatser, i uppdraget Smart industri i regionerna. Liknande behov är identifierade i vår behovsanalys för livsmedelskedjans olika delar.

1.6 Målgrupp för insatserna

Målgrupp för åtgärderna är direkt eller indirekt företag verksamma i livsmedelskedjan och konsumenter. Eftersom åtgärderna riktas mot olika typer av företag i olika delar av värdekedjan kan målgruppen variera. Utöver till exempel jordbrukare, fiskare, vattenbruksföretagare eller företagare inom rennäring så kan det även handla om företag inom förädling, besöksnäring, restaurang och storhushåll mm. Flera åtgärder omfattar också offentlig sektor, myndigheter, akademi och institut.

2 Förslag till åtgärder

Figuren nedan illustrerar en samlad bild av huvuddragen i förslagen. I kommande avsnitt presenteras respektive strategiskt område. För varje strategiskt område presenteras behov, förslag till åtgärder, skäl till förslagen och kort om finansiering.



Figur 3. Strategiska områden och förslag till åtgärder

Förslagen i denna rapport kommer att beredas vidare till slutredovisningen i juni 2019. Handlingsplanen kan då komma att justeras eller kompletteras med andra åtgärder. Några exempel på områden där ytterligare analys behövs är omställningen till hållbar konsumtion och produktion, vissa kompetenshöjande åtgärder, åtgärder för rennäringen, vilt som mat och främjande av yrkesfiske. För vissa identifierade behov har vi inte förslagit några åtgärder. Ett av skälen till detta är att andra initiativ redan pågår som adresserar behovet.

2.1 Tvärgående åtgärder

Omfattar alla strategiska områden och alla delar av livsmedelskedjan.

2.1.1 Behov som ska styra en framtida handlingsplan

I livsmedelssektorn finns det ett behov av ytterligare förstärkt samordning och koordinering av genomförandet av strategins områden och åtgärder samt kommunikation av strategin. Behoven omfattar hela livsmedelskedjan, det vill säga primärproduktion, förädlingsindustri, detaljhandel, storhushåll, restaurang och hos konsument.

Samverkan mellan företagen i livsmedelskedjan behöver främjas. Flera aktörer efterfrågar även ökad samordning både mellan den nationella och regionala nivån och interregionalt, liksom en mer samordnad och hållbar finansiering av insatserna. Också regionens samverkan med lokala livsmedelsföretag behöver främjas och stödjas. En långsiktighet efterfrågas, bland annat av de regionala aktörerna i finansieringen av detta arbete.

Genom bättre samordning med en drivande aktör som arbetar mot livsmedelsstrategins mål, skulle insatser kunna styras och ge större effekt. Behovsanalysen visar att behovet av samverkan är särskilt stort när det gäller att utveckla kunskap och innovation.

För att uppnå syftet med livsmedelsstrategin behöver resurser nyttjas mer effektivt och långsiktigt hållbart. Miljö- och klimatpåverkan behöver förbättras för att långsiktigt säkerställa produktionsresurser och ekosystemtjänster. En väl fungerande livsmedelsproduktion kan leverera öppna landskap, biologisk mångfald, attraktiv landsbygd, fungerande fiskeriförvaltning, livsmedelsberedskap, klimat- och miljöeffektiv produktion samt ett gott djurskydd.

2.1.2 Förslag till åtgärder

Genomförande av strategin, koordinering, uppföljning mm

Vi föreslår att regeringen lämnar i uppdrag till en myndighet att koordinera, samordna och kommunicera strategin. I uppdraget bör det ingå att bygga upp former för en strukturell samverkan exempelvis genom forum för samverkan. Samverkan ska omfatta såväl företag, organisationer som statliga och regionala och kommunala myndigheter. Detta ska ske med hänsyn till det huvudsakliga ansvar som respektive myndighet och departement har att genomföra åtgärder och följa upp dessa inom sina ansvarsområden. Företagsperspektivet ska beaktas i den samordnande myndighetens verksamhet. Främjande, löpande och nära dialog och strukturerad samverkan med livsmedelssektorn är därför av största vikt i uppdraget.

Vi föreslår att det även ska ingå i uppdraget att kommunicera strategin och bidra till att öka sektorns attraktionskraft.

Vi föreslår att handlingsplanens tidsperiod förlängs till 2025.

Vi föreslår att uppföljning och utvärdering av såväl befintlig som kommande handlingsplaner och de regionala strategierna ska ingå i uppdraget. Denna uppföljning och utvärdering ska komplettera Jordbruksverkets utvärdering av livsmedelsstrategin. Den samordnande myndigheten ska årligen lämna förslag på justeringar och kompletterande åtgärder. I syfte att finansiera tillkommande åtgärder bör en del av anslaget reserveras för detta.

Landsbygdsprogrammet samt havs- och fiskeriprogrammet som en del av strategin

Vi föreslår att åtgärderna i landsbygdsprogrammet samt havs- och fiskeriprogrammet och som bidrar till livsmedelsstrategins mål genomförs i de kommande programmen. Dessa syftar till en konkurrenskraftig produktion samt till bättre miljö och klimat, inklusive klimatanpassningar. Detta skapar också möjligheter för sektorn i omställningen till ett hållbart cirkulärt system. Programmen utgör en grund för att långsiktigt kunna säkerställa en hållbar livsmedelsproduktion. I landsbygdsprogrammet finns dessutom djurvälståndssättningar och i havs- och fiskeriprogrammet, en åtgärd för att minska risken för smittspridning. Ett annat exempel är satsningar på måltidsturismen.

Stöd till regionalt arbete

Vi föreslår att den samordnande myndigheten även ska främja och stödja regional samverkan samt fördela medel för regionala utvecklingsprojekt.

Vi föreslår att medel anslås årligen till regioner och länsstyrelser för arbete med regionala strategier. Medel anslås även för att stärka samverkan mellan regioner.

2.1.3 Finansiering av åtgärder

I avsnitt 1.5 redovisar vi våra preliminära slutsatser angående finansiering och vi rekommenderar en årlig nivå om totalt 300 miljoner kronor på anslag *1:15 En konkurrenskraftig livsmedelskedja* för genomförande av åtgärderna i de olika strategiska områdena. Utifrån denna nivå rekommenderar vi för de tvärgående åtgärderna som redovisas i detta avsnitt och som omfattar alla tre strategiska områden, en årlig nivå om cirka 60 miljoner kronor (20 procent).

Vi rekommenderar att landsbygdsprogrammet samt havs- och fiskeriprogrammet under kommande programperiod fokuseras på åtgärder som bidrar till livsmedelsstrategin. Ett flertal projekt har också finansierats regionalt med utvecklingsmedel från Regionalfonden och regionala utvecklingsmedel från anslag *1:1 Regionala tillväxtåtgärder*, vilket också behöver fortsätta på minst motsvarande nivå.

2.1.4 Skäl till förslagen

Skäl till förslagen angående genomförande av strategin, koordinering mm

Syftet med koordinering och samordning av livsmedelsstrategin, dess handlingsplaner inklusive åtgärder är att stärka genomförandet och därigenom verka för att målen i livsmedelsstrategin uppnås.

Syftet är också att verka för ett samordnat agerande hos statliga myndigheter samt att i övrigt bidra till politikens genomförande.

Skäl till att landsbygdsprogrammet och havs- och fiskeriprogrammet integreras med livsmedelsstrategin

I dag bidrar många åtgärder inom landsbygdsprogrammet samt havs- och fiskeriprogrammet direkt till livsmedelsstrategin, och i kommande programperiod är det viktigt att resurserna satsas på åtgärder som bidrar till att nå livsmedelsstrategins mål. Jordbruksverkets förslag till kommande strategisk plan inom jordbrukspolitiken bygger på att den ska bidra till livsmedelsstrategins mål. Uppföljning och utvärderingen av livsmedelsstrategin och handlingsplanen bör därför koordineras med dessa program och de utvärderingar som följer av detta. Detta ska ingå i uppdraget till den samordnande myndigheten.

Ett flertal åtgärder är finansierade via anslag 1:15 *En konkurrenskraftig livsmedelskedja*. Alldeles oavsett finansieringskälla, behöver åtgärderna ses i ett sammanhang, följas upp och i möjligaste mån utvärderas på snarligt sätt. På det sättet kan mer resurser fokuseras på att nå livsmedelsstrategins mål och det finns större förutsättningar att finna synergier.

Förlängning av handlingsplanen

Enligt vårt uppdrag skulle en ny handlingsplan gälla för åren 2020-2022. Men för att få en mer långsiktig planering som i möjligaste mån kan samordnas med exempelvis landsbygdsprogrammet samt havs- och fiskeriprogrammet och Jordbruksverkets fördjupade analyser (2020 och 2024) bör handlingsplanen förlängas till 2025. Genom en årlig uppföljning med förslag till justeringar som föreslås nedan, blir handlingsplanen ett levande dokument som kan utvecklas och förändras över tid. Bidragande är också att förhandlingar pågår om den nya jordbrukspolitiken och den nya programperioden förväntas gälla 2021-2027.

Uppföljning och analys

Jordbruksverkets uppdrag att utvärdera och följa upp livsmedelsstrategin behöver fortsätta.

Som ett komplement till detta bör den samordnande myndigheten följa upp handlingsplanerna och dess åtgärder. Den samordnande myndigheten bör årligen lämna en analys av handlingsplanens genomförande i förhållande till målen. Den analysen ska ta hänsyn till resultaten av Jordbruksverkets uppföljning av livsmedelsstrategin och kompletteras med bland annat en uppföljning av genomförda åtgärder. I rapporteringen ska även lämnas förslag på justeringar eller kompletterande åtgärder, inklusive finansiering. Genom denna årliga rapportering följer en mer kontinuerlig utvärdering och justering av åtgärder.

Regionalt arbete

Det regionala arbetet är ofta finansierat med olika projektmedel. Det regionala arbetet behöver stödjas och ges en mer långsiktig finansiell lösning. En viktig åtgärd är därför att anvisa medel till regionerna och länsstyrelserna för detta arbete under flera år framöver.

Inom andra områden där det regionala arbetet och samverkan med företag är särskilt viktigt har medel anvisats till samverkan. Exempel på detta är det regionala arbetet med bredband och digitalisering.

I praktiken arbetar redan regionerna och länsstyrelserna i stor utsträckning med regionala livsmedelsstrategier och regionalt utvecklingsarbete. Det är av avgörande betydelse för livsmedelsstrategins genomförande även på nationell nivå. Det är också viktigt för att nå små och medelstora företag där regionerna ofta har ett uppbyggt kontaktnät.

En viktig pusselbit i det regionala arbetet är även möjligheter till erfarenhetsutbyte och samverkan mellan regioner. Ett exempel på en sådan framgångsrik regional samordning är den som SAMLA håller ihop. SAMLA drivs av RISE och finansieras under åren 2017-2020 av Tillväxtverket (Regionalfonden), Livsmedelsakademin och Netport Science Park i Blekinge, Västra Götalandsregionen, Region Skåne och Region Värmland.

2.2 Regler och villkor

Av propositionen 2016/17:104 framgår att Målet för det strategiska området Regler och villkor ska vara att utformningen av regler och villkor ska stödja målet om en konkurrenskraftig och hållbar livsmedelskedja där produktionen ökar. Detta genom ändamålsenliga skatter och avgifter, regelförenklingar, administrativa lättnader och andra åtgärder för att stärka konkurrenskraften och lönsamheten.

Det strategiska området omfattar delarna primärproduktion, förädlingsindustri samt detaljhandel, restaurang och storhushåll samt konsument.

2.2.1 Behov som ska styra en framtida handlingsplan

Arbete med att förenkla för företag är fortsatt högt prioriterat i regeringens bedömning i propositionen 2016:17/104.

Behovsanalysen i kapitel 3 visar på behov som relaterar till myndigheters agerande och företagarmiljön. En ökad dialog med företagen bör eftersträvas när det gäller myndighetskontroller. Det finns behov av snabbare prövningsprocesser, målstyrda regelverk och att säkerställa att villkoren för företagen är likvärdiga. Det finns även behov av ytterligare regelförenkling gällande förbättrat bemötande, utvecklad kommunikation och minskad administrativ börda. Det gäller främst krav och onödigt krångel som inte bidrar till att uppfylla regelverkens ändamål, det vill säga byråkrati som inte skapar något värde. Även rådgivning och kunskapsuppbyggnad behöver förstärkas.

Flera utredningar visar på stora skillnader i tolkningen av kontrolluppdraget mellan olika kommunala och regionala kontrollmyndigheter. Bristande likvärdighet beror bland annat på svårighet att rekrytera

kompetenta medarbetare. Likvärdigheten är viktig och skillnaden mellan myndigheters kontroll måste minska. Olika tolkning av EU-lagstiftning i olika medlemsstater kan i vissa fall göra svenska livsmedelsföretag mindre konkurrenskraftiga på EU:s gemensamma marknad. Det behöver säkerställas att tolkningen av reglerna är på samma nivå i alla medlemsstater.

Livsmedelsstrategin strävar efter en minskad sårbarhet i livsmedelskedjan. För att nya tekniker, grödor, uppfödningssystem mm. ska kunna utvecklas krävs det att regelverk kan uppdateras så att de inte hämmar innovation. Samtidigt krävs stabila och långsiktiga förutsättningar, där särskilt primärproduktionen och förädlingsindustrin har långa ledtider och svårt att göra snabba förändringar.

Företagen har behov av att kunna anpassa sig till ett förändrat klimat och minska sina risker utan att riskera att hindras av ineffektiva regelverk. För att öka livsmedelsproduktionen hållbart behöver företagen ha tillgång till produktiva mark- och vattenresurser. Behovsanalysen visar att företagen ofta upplever regelverk som hinder för detta. För att bidra till tillväxt och sysselsättning i hela landet bör statens insatser sträva efter att utjämna konsekvenser av geografiska skillnader, säkerställa fungerande infrastruktur och erfarenhetsutbyte i hela landet.

Det finns behov av satsningar, inom flera områden, som samtidigt kan bidra till ökad konkurrenskraft och miljömässig hållbarhet.

2.2.2 Förslag till åtgärder

Livsmedelsstrategins mål och företagsperspektiv och stärkt information gentemot företag

Vi föreslår ett stärkt företagsperspektiv och bemötande hos myndigheterna genom främjande och andra insatser i syfte att stödja sektorn och dess konkurrenskraft genom att regeringen uppdrar åt berörda myndigheter

- att redovisa hur myndigheternas arbete bidrar till livsmedelsstrategins övergripande mål. Syftet är att synliggöra livsmedelsstrategins mål i myndigheters regleringsbrev eller instruktioner.
- att främja, bland annat genom ökad kunskapsöverföring, kompetensutveckling gentemot berörda aktörer, till exempel företag. Företagsperspektivet ska även iaktas vid utformning av regler på nationell och internationell nivå.

Regelanalyser mm

Vi föreslår att regeringen beslutar om ändring i förordning (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning 6 och 7 §§ som syftar till att öka transparensen vid regelgivning. Samråd med branschen ska redovisas i konsekvensutredningen.

Vi föreslår att regeringen lämnar uppdrag att genomföra en regelanalys i enlighet med rekommendation från OECD:s Regulatory Policy Outlook 2018 om fördjupade utvärderingar inom särskilda sektorer eller regelområden. Syftet ska vara att förenkla grundstrukturen av regler, villkor och kontroll ur företagens perspektiv. Även analys av möjligheter till justeringar i befintliga nationella föreskrifter inklusive jämförelse med regelverk i andra EU-länder bör göras. Analys av möjligheterna att införa principer för genomförande av företagsinriktad EU-lagstiftning och att införa så kallat öppet samråd i samband med förhandling av EU-regler bör göras. Analys av möjligheterna att dela registeruppgifter.

Vi föreslår att regeringen lämnar uppdrag att genomföra analys av gällande regelverk för att identifiera hinder för en hållbar utveckling i sektorn samt identifiera konsekvenser av branschglidning.

Digitalisering

Vi föreslår att regeringen lämnar uppdrag för fortsatt arbete med att förenkla och korta tillståndsprocesser genom digitalisering bl.a. inom ramen för den så kallade Värde modellen för enklare företagande och Serverat. Tjänsten bör utökas till fler branscher inom livsmedelssektorn och företag som kombinerar verksamhet inom olika delar av livsmedelskedjan. Analys om tjänsten kan utvecklas till att omfatta processen kring tillstånd kopplat till jordbruk, i en sammanhållen och digitaliserad process.

Effektivare livsmedelskontroll

Vi föreslår att regeringen lämnar uppdrag att i ett första steg genomföra en förstudie för att undersöka behov och förutsättningar för en nationell satsning på digitalisering av tillsyn och kontroll i livsmedelskedjan. Samtidigt bör regeringen ange riktning och ambition. Arbetet behöver ske i nära samarbete med andra nationella, regionala och lokala myndigheter. Exempelvis bör kontrollkedjan digitaliseras genom verktyg för planering och uppföljning. Ett ökat samarbete mellan kommunala kontrollmyndigheter behövs.

Åtgärder för att säkerställa produktion

Vi föreslår att regeringen lämnar uppdrag att utveckla kompetenscentrum för jordbrukets vattenhushållning till att arbeta med vattenhantering. Det innebär att bredda verksamheten från enbart förutsättningarna för växtodling till att omfatta hela jordbrukets behov av vattenförsörjning.

Vi föreslår att regeringen lämnar uppdrag att fortsätta främja vattenbruket för en hållbar livsmedelsproduktion samt framtagande av en ny strategi och handlingsplan 2020-2028.

Vi föreslår att regeringen lämnar uppdrag att fortsätta utveckla arbetet med Växtskyddsrådet inom Jordbruksverket i syfte att säkerställa en god tillgång på växtskyddsmedel.

Vi föreslår att regeringen lämnar uppdrag om att säkra tillgången till växtskyddsmedel för mindre användningsområden (minor use).⁵

2.2.3 Finansiering av åtgärder

I avsnitt 1.4 redovisar vi våra preliminära slutsatser angående finansiering och vi rekommenderar en årlig nivå om totalt 300 miljoner kronor på anslag 1:15 *En konkurrenskraftig livsmedelskedja* för genomförande av åtgärderna i de olika strategiska områdena. Utifrån denna nivå rekommenderar vi för åtgärderna inom strategiskt område Regler och villkor en årlig nivå om cirka 60 miljoner kronor (20 procent).

Ett flertal åtgärder har också finansierats med regionala medel från anslag 1:1 *Regionala tillväxtåtgärder* samt anslag 1:5 *Näringslivsutveckling*. Vi rekommenderar en fortsatt finansiering på minst motsvarande nivå.

2.2.4 Skäl till förslagen

Skäl till åtgärder för stärkt genomförande av strategins mål, företagsperspektiv, främjande mm

Många myndigheter har idag uppdrag i instruktion eller regleringsbrev att främja eller att ha ett företagsperspektiv i sin verksamhet. Några exempel är myndigheter med ett brett främjandeuppdrag som Tillväxtverket, men även tillsynsmyndigheter som bland annat Post- och telestyrelsen. Främjandeuppdragens utformning kan dock variera.

Livsmedelsstrategins mål bör synliggöras i myndigheternas regeringsbrev eller instruktioner. Myndigheternas arbete med att bidra till livsmedelssektorns utveckling behöver stärkas och ett uppdrag om främjande i någon form bör lämnas, kopplat till livsmedelsstrategin. Exempel på sådana främjande åtgärder kan vara att bidra till kunskapsöverföring och kompetensutveckling. Detta kan ske genom riktad information och utbildningspaket eller att myndigheten bidrar till och skapa möjligheter till erfarenhetsutbyte. Det kan även vara fråga om att ge utökad rådgivning och information om lagstiftning och att säkerställa att företagsperspektivet genomsyrar verksamheten. Arbetet behöver dock utföras på ett sådant sätt att myndighetens oberoende, exempelvis vid vetenskapligt arbete, riskvärderingar och beslut inte kan ifrågasättas.

Skäl för åtgärder för ökad digitalisering

Ett viktigt förenklingsarbete pågår med den så kallade Värde modellen (utarbetad inom projektet Starta och driva företag). I praktiken innebär detta att man går längre än i de guider och checklistor som utarbetats inom Serverat. Istället är syftet att utarbeta bland annat

⁵ Åtgärden behöver fortsatt finansiering. Den skulle dock vara möjlig att finansiera via något annat anslag.

kompleta handlingsplaner och samtjänster för att starta verksamheten från "ax till limpa" i en och samma e-tjänst och med sammanhållen uppgiftslämning och återkoppling i samlad vy. Modellen kommer alltså utvärderas inom vattenbruk, som nämndes ovan. Värde modellen är ett helhetsgrepp som går längre än tidigare initiativ för att förenkla för företagen. En mycket efterfrågad funktionalitet är en-uppgift-en-gång och digitaliserad ombudshantering. Värde modellen beräknas bidra till samhällsnytta motsvarande 2,7 mdkr/år (för alla branscher), framförallt genom sparad tid för företagare och deras ombud men även i intern effektivitet på myndigheter och kommuner. Värde modellen gynnar särskilt branscher med många myndighets- och kommunkontakter såsom livsmedelssektorn.

För att förkorta prövningstider och förenkla för företagen är digital förenkling genom exempelvis guider och checklistor ett viktigt verktyg. Dessa ger ett individanpassat stöd till företagare att enklare få information om vilka tillstånd som krävs, samtidigt underlättas företagens uppgiftslämnande och förutsättningar skapas att korta myndigheternas handläggningstider. Företagen kan genom smarta e-tjänster t.ex. få bättre information om olika tillstånd som krävs och stöd med koordinering. Prövningsprocesserna kortas genom sådana satsningar, eftersom företagets informationsinsamling underlättas och ansökningarna blir mer kompletta. Det skapar goda förutsättningar för att korta myndigheternas handläggningstider.

Ett sådant arbete pågår inom projektet Serverat och handlar i huvudsak om att standardisera, förenkla och digitalisera kommunala tillståndsprocesser (exempelvis restauranger och caféer). Relevant information har gjorts mer enhetlig och förenklats gemensamt av de 23 kommuner som deltar i arbetet. Arbetet pågår med att analysera möjligheten att utöka tjänsten till besöksnäringen och branscherna hotell, logi och evenemang.

Under 2018 utökades tjänsten med en guide- och checklista för att starta och driva biodling och honungsproduktion och under mars 2019 kommer det finnas en liknande för vattenbruk. Under 2019 kommer Tillväxtverket, Jordbruksverket och Livsmedelsverket att kartlägga hur ett samordnat uppgiftslämnande skulle kunna se ut och vilka hinder som finns för det. Vattenbruket som är ett krångligt område kommer vara pilot för det arbetet. Kartläggningen kommer att vara en del av slutredovisningen av uppdraget inom livsmedelsstrategin att utveckla digitala tjänster för företag i livsmedelskedjan.

Jordbruksverket har i slutrapporten för uppdraget *Digitalt först – Smartare livsmedelskedja* framfört förslag om en nationell satsning på digitalisering av tillsyn och kontroll i livsmedelskedjan. Naturvårdsverket lämnar ett liknande förslag i slutrapporten för uppdraget *Digitalt först – Smartare miljöinformation*.

Skäl till att genomföra regelanalyser mm

Arbetet med att förenkla regelverken och företagens administrativa börda behöver fortsätta. Det handlar bland annat om tillämpningen av EU-regler och möjligheter att analysera möjligheterna till nationella undantag i befintliga föreskrifter. Vid utformningen av regelverken bör sektorns förutsättningar och möjlighet att utvecklas prioriteras.

Syftet är att säkerställa att reglerna inte införlivats och tolkas på ett sådant sätt att de får negativa konkurrenseffekter för svenska livsmedelsföretag. Företagen behöver ges förutsättningar att kunna vara drivkraften i strategin.

Det finns regelmässiga konsekvenser av strukturella förändringar inom livsmedelssektorn som pågår i form av så kallad, branschglidning. Det kan exempelvis vara fråga om ett företag inom primärproduktionen som utökar verksamheten till att omfatta även förädling och kanske försäljning till konsument. Det medför i sin tur att fler regelverk ska tillämpas och kontakt behövs med ännu fler olika myndigheter.

Det är också fråga om att analysera och jämföra hur EU:s regler har införlivats i andra länder. Ett steg i att öka transparensen är ändring i konsekvensförordningen så att myndigheternas är skyldiga att redovisa samråd i konsekvensanalysen vid regelgivning.

Skäl till åtgärder för effektivare livsmedelskontroll

Arbetet bör fortsätta med att effektivisera och digitalisera kontrollerna, till exempel genom digitala verktyg i kontrollen (främst kameror) och samutnyttjande av företagsuppgifter.

Skäl till åtgärder för att säkerställa produktion

Baserat på de identifierade behoven finns det anledning att fortsätta att utveckla satsningarna på jordbrukets vattenhushållning främja vattenbruk, samt fortsatt arbete med växtskydd, även för mindre användningsområden.

2.3 Konsument och marknad

Av propositionen 2016/17:104 framgår att *Målet för det strategiska området Konsument och marknad ska vara att konsumenterna ska ha ett högt förtroende för livsmedlen och kunna göra medvetna och hållbara val, exempelvis av närproducerat och ekologiskt. Marknaden för livsmedel ska kännetecknas av en väl fungerande konkurrens. Den svenska livsmedelsexporten ska ges förutsättningar att öka för att möta efterfrågan på relevanta marknader.*

Detta strategiska område omfattar hela livsmedelskedjan, det vill säga primärproduktion, förädlingsindustri, detaljhandel och restaurang/storhushåll samt konsument.

2.3.1 Behov som ska styra en framtida handlingsplan

Inom det strategiska området *Konsument och marknad* har två övergripande behov utkristalliserats:

- ökat fokus på hållbarhet i den nya handlingsplanen,
- exporten behöver öka vilket bidrar till ökad produktion och produktivitet.

I proposition 2016/17:104 bedömer regeringen att konsumenterna, oavsett socioekonomisk tillhörighet, ska ha möjlighet att göra informerade och medvetna val av livsmedel. Vidare menar regeringen att den offentliga upphandlingen av livsmedel och måltidstjänster bör användas för att bättre styra mot och motsvara samhällets ambitioner och lagar inom djurskydd och miljö. Regeringen anför vidare att ökad export och fler exporterande företag stärker tillväxten i den svenska livsmedelskedjan.

Behovsanalysen i kapitel 3 visar bland annat att det för bättre folkhälsa, och för att uppnå miljö och klimatmål, behövs bland annat vägledning till olika aktörer om vad som är en hållbar livsmedelskonsumtion. Dessutom finns behov av en väl fungerande konkurrens och att bedrägerier inom livsmedelskedjan bekämpas kraftfullt.

De mervärden som finns i den svenska livsmedelssektorn bör marknadsföras i större utsträckning. Roland Bergers rapport *Forskning och innovation för en livsmedelssektor i världsklass* pekar på exempel hur framgångsrika länder som Danmark, Nederländerna och Irland jobbar. Som högkostnadsland behöver kvaliteten säkerställas och att produkterna inte kan replikeras.

Metoder i alla led inom livsmedelskedjan behöver utvecklas och bli mer resurseffektiva, matsvinnet behöver minska och konsumenternas efterfrågan på hållbara produkter behöver tillgodoses och stärkas genom olika åtgärder. Då efterfrågan spelar en avgörande roll för vad som produceras är det av stor vikt att även konsumtionen är hållbar.

För att öka exporten finns det behov hos företagen av bättre kunskaper om export och av marknadsföring. Ansvarsfördelningen mellan myndigheter som främjar export behöver vara tydligare. Vidare finns behov av fortsatt arbete med landgodkännanden för att få tillträde till nya marknader. Det finns också behov av att kontinuerligt arbeta med de marknader som redan har öppnats. För att tillgodose svensk livsmedelsproduktions behov av nya marknader behöver närvaron på intressanta marknader öka genom att placera ut livsmedelsattachéer. Vad gäller export av tjänster finns en stor potential i besöksnäringen, bilden av Sverige är positiv men det finns behov av att stärka bilden som livsmedelsproducent och destination för måltidsupplevelser.

Konkurrensverket konstaterar i rapporten *Konkurrensen i livsmedelskedjan*⁶ att många konsumenter uppger att de vill köpa mer svenskt producerad mat men sett över en längre tidsperiod har andelen svenskt av det som konsumerats minskat för många produktgrupper. På så vis har allt större del av den svenska konsumtionens klimat- och miljöpåverkan har alltså flyttats utanför Sveriges gränser. För att uppnå de svenska målsättningarna på miljö- och klimatområdet krävs en förändring. De svenska resurserna för livsmedelsproduktion behöver nyttjas mer för att tillgodose inhemsk konsumtion men också export.

2.3.2 Förslag till åtgärder

Offentliga måltider, upphandling, märkning, matsvinn mm.

Vi föreslår att uppdrag lämnas av regeringen om fortsatt arbete för att utveckla offentliga måltider.

Vi föreslår att uppdrag lämnas av regeringen om en gemensam satsning med livsmedelsbranschen för att stärka nyckelhålmärkningen.

Vi föreslår att uppdrag lämnas av regeringen att genomföra handlingsplanen för minskat matsvinn 2030, där en viktig del är att utveckla metoder för att mäta svinnet. Därutöver behövs resurser och en överenskommelse med aktörerna i livsmedelskedjan för minskat svinn.

Vi föreslår att uppdrag lämnas av regeringen om att stärka den strategiska inköpsprocessen inom offentlig sektor med fokus på kompetensmässiga, resursrelaterade och uppföljningsmässiga aspekter bland annat i syfte att underlätta för små lokala producenter och förädlare att lämna konkurrenskraftiga anbud samt säkerställa att det som upphandlas uppfyller de krav som ställs på svenska producenter.

Åtgärder för ökad export

Vi föreslår att en nationell exportsamordnare även fortsättningsvis bör vara placerad på Näringsdepartementet.

Vi föreslår att antalet utländska delegationsresor behöver utökas och prioriteras.

Vi föreslår ett fortsatt uppdrag avseende exportprogram med särskilt fokus på små och medelstora företag. Insatserna ska utgå från vad som efterfrågas av företagen inom livsmedelssektorn och utformas utifrån företagens behov i nära samverkan med företag, branschorganisationer, berörda myndigheter och andra berörda aktörer.

Vi föreslår att Sverige fortsättningsvis deltar på konsumentmässan Grüne Woche i Berlin. För att öka möjligheterna till positiva resultat

⁶ Konkurrensverkets rapport 2018:4

för svensk livsmedelsproduktion och besöksnäring behöver satsningen fortgå under en längre tidsperiod.

Regionalt exportprogram

Vi föreslår att uppdrag lämnas av regeringen om att inom den förstärkta satsningen på livsmedelsexporten fortsätta att utveckla arbetet med ett regionalt exportprogram för livsmedelsföretag. En tänkbar utveckling är att koppla ihop denna satsning med den inom ramen för Exportstrategins satsning på regionala exportcentrum, där numera 21 regionala centrum finns etablerade. Business Sweden ingår som en av flera utpekade aktörer i uppdraget där Tillväxtverket är koordinatör i uppdraget tillsammans med de regionala utvecklingsansvariga.

Livsmedelsansvariga på tillväxtmarknader och marknader i Europa

Vi föreslår att åtgärden avseende livsmedelsansvariga som är stationerade på potentiella tillväxtmarknader (Team Sweden livsmedel) bör fortsätta och utökas till att även avse några viktiga marknader i Europa. Närvaron behöver vara uthållig och bygga på tydliga prioriteringar. Ett arbete pågår också regionalt med specifika insatser för regionala och lokala livsmedelsföretag genom regionala exportcentrum. En tydligare koordinering mellan dessa olika satsningar skulle kunna ge synergieffekter.

Anläggningsgodkännanden

Vi föreslår att uppdrag lämnas av regeringen om att utveckla samarbetet med näringslivet, exempelvis genom att ha systematiserade avstämningar inför besök. I arbetet med anläggningsgodkännanden behöver både myndigheter och bransch prioritera de insatser som har störst potential avseende värde och sannolikhet för godkännande.

Marknadstillträdesfrågor

Vi föreslår att uppdrag lämnas av regeringen om att Samverkansforum för marknadstillträdesfrågor ska fortsätta. Samarbetet mellan inblandade myndigheter behöver förbättras ytterligare och myndigheterna bör ha ett tydligt företagsperspektiv i arbetet. I berörda myndigheters främjandeuppdrag bör också ingå att delta på mässor, konferenser och liknade där livsmedelsexportörer deltar och kunna bidra med vägledning och information.

Svenska aktörer behöver också bli mer aktiva i arbetet med EU:s gemensamma främjandeaktiviteter.

Finansiering av åtgärder

I avsnitt 1.4 redovisar vi våra preliminära slutsatser angående finansiering och vi rekommenderar en årlig nivå om totalt 300 miljoner kronor på anslag 1:15 *En konkurrenskraftig livsmedelskedja* för genomförande av åtgärderna i de olika strategiska områdena. Utifrån denna nivå rekommenderar vi för de åtgärderna för strategiskt

område Konsument och marknad en årlig nivå om cirka 60 miljoner kronor (20 procent).

Ett flertal åtgärder har också finansierats med Medel från regionalfonden, regionala medel från anslag 1:1 *Regionala tillväxtåtgärder* samt *anslag 1:5 Näringslivsutveckling*. Vi rekommenderar en fortsatt finansiering på minst motsvarande nivå.

2.3.3 Skäl till förslagen

Skäl till förslagen angående offentliga måltider, upphandling, märkning, matsvinn mm

För att bättre kunna informera om livsmedels styrkor i relation till hälsa finns behov av ytterligare samverkan mellan leden i livsmedelskedjan och fortsatt arbete av berörda myndigheter.

Informationen till allmänheten behöver förbättras om de samband som gäller vid jordbruksproduktion och övriga samhället, avseende miljö, klimat, djuromsorg och liknande förtydligas. Arbetet med att utveckla offentliga måltider behöver fortsätta. Detsamma gäller konsumentinformation om hälsosamma livsmedel exempelvis märkning.

Den offentliga sektorn har möjlighet att bidra till hållbar konsumtion och produktion genom att göra strategiska inköp. För att små och medelstora leverantörer ska få bättre möjligheter att delta som anbudsgivare vid offentlig upphandling behöver upphandlande myndighet lägga ned avsevärd tid på att förmå mindre lokala producenter att lägga anbud. Åtgärder för att förstärka den offentliga upphandlingen och utveckla den offentliga måltiden är nödvändiga.

Matsvinn utgör ett slöseri av produktionsresurser i form av land, vatten, energi och insatsvaror. Därför är det bäst att i första hand arbeta för att matsvinn inte uppstår. I andra hand behöver produkter som av olika skäl ändå inte kan bli livsmedel tas tillvara på ett resurseffektivt sätt. Den miljöbelastning som alltid mer eller mindre sker vid livsmedelsproduktion sker helt i onödan när livsmedel inte kan tas tillvara. Miljönyttan av att vi återanvänder eller återvinner mat kan heller inte uppväga den miljöbelastning som uppstår när maten producerades. Ett bättre resursutnyttjande kan även bidra till ett ökat ekonomiskt värde hos företagen genom att biprodukter och utsorterade varor blir till nya produkter eller fodermedel.

Vad gäller arbete med hållbar produktion och konsumtion avser vi att återkomma i vår slutredovisning.

Inom ramen för den fördjupade utvärderingen av miljö kvalitetsmålen 2019 inom temaområdet hållbar produktion och konsumtion har förslag lämnats till regeringen. Det avser dels en myndighetsgemensam plattform för kontinuerliga kunskapssammanställningar om miljöaspekterna inom hållbar konsumtion och produktion av livsmedel, dels riktade kommunikationsinsatser om hållbar konsumtion av livsmedel, med avseende på miljömässig hållbarhet. Åtgärderna

avseende hållbarhet inom det strategiska området konsument och marknad bör därför samordnas med arbetet med hållbar konsumtion och produktion inom miljömålsarbetet.

Skäl till förslagen om åtgärder för ökad export

Export skapar möjligheter både för förädlingsindustrin och primärproduktionen att öka produktionen, få skalfördelar och att kunna sälja produkter på olika marknader där lönsamheten är som störst. Det finns en stor potential i besöksnäringen men det finns behov av att stärka Sverige-bilden som livsmedelsproducent och destination för måltidsupplevelser.

Det krävs mycket informationsinhämtning för de företag som vill börja exportera. Detta kan vara en stor utmaning för mindre företag eftersom kostnaden för att skaffa relevant information är hög. Från myndigheternas sida behövs ökad kunskap om företagens behov och hur de ser på de olika marknaderna. Vår analys visar att det finns ett ökat behov av samordning av resurserna som satsas regionalt. Vidare behöver både myndigheter och livsmedelsföretag bli bättre på att prioritera när det gäller vilka marknader, produkter och åtgärder som är viktigast för att uppnå livsmedelsstrategins mål.

Pågående insatser behöver vara uthålliga. Svenska aktörer behöver också bli mer aktiva i arbetet med EU:s gemensamma främjandeaktiviteter i tredje land för att kunna tillgodogöra sig de möjligheter som dessa gemensamma insatser innebär.

2.4 Kunskap och innovation

Av propositionen 2016/17:104 framgår att *Målet för det strategiska området Kunskap och innovation ska vara att stödja kunskaps- och innovationssystemet för att bidra till ökad produktivitet och innovation i livsmedelskedjan samt hållbar produktion och konsumtion av livsmedel.*

Detta strategiska område omfattar hela livsmedelskedjan, det vill säga primärproduktion, förädlingsindustri, detaljhandel och restaurang/storhushåll samt konsument.

2.4.1 Behov som ska styra en framtida handlingsplan

Andelen av statlig forsknings- och innovationsfinansiering som går till livsmedelssektorn är låg och befintliga forskningsansatser har inte tillräckligt fokus på branschens behov och förutsättningar. De forskningssamarbeten som finns är ofta kortsiktiga och sker utan samordning. Vår behovsanalys visar ett fortsatt behov av en förstärkt livsmedelsforskning och högre grad av innovation i sektorn. Det finns ett stort behov av behovsmotiverad forskning och utvecklingsverksamhet inte minst från ett hållbarhetsperspektiv.

I en omställning till hållbar konsumtion och produktion kommer forskning, innovationer, kunskapsspridning, rådgivning och kompetens-

höjning att vara avgörande för att anpassa livsmedelssektorn till ett förändrat klimat. Denna kunskap är en förutsättning för en hållbar livsmedelsproduktion med fungerande ekosystem. Det finns behov av att i större utsträckning arbeta tvärsektoriellt för att kunna ta tillvara utveckling inom till exempel digitalisering och forskning relaterad till klimatförändringarna. Samverkan inom branschen, med andra branscher samt med olika akademier (även tvärvetenskapliga) behöver stärkas.

Företagare i sektorn behöver öka sin kompetens inom arbetsrätt och företagsledning. Det finns behov av bättre utbildad arbetskraft som kan anställas i branschen. Arbetskraften i livsmedelsbranschen har generellt lägre utbildningsnivå jämfört med andra. Behovet av kompetensutveckling ökar dessutom i och med en ökad digitalisering. Företagare i hela kedjan har behov av vägledning både i etableringsfasen och när verksamheten är etablerad, dvs i utvecklingsfasen.

För att uppnå målet om att höja värdet på produkter och tjänster måste förädlingsgraden öka inom den svenska livsmedelsproduktionen, med ständig produktutveckling och innovation. Det krävs tydliga mervärden för att konkurrera om de allt mer kvalitetsmedvetna konsumenterna. Konsument och beteendeforskning är viktigt för att utveckla och producera det som konsumenten verkligen efterfrågar.

Det finns behov av att kontinuerligt arbeta för en långsiktigt hållbar och konkurrenskraftig jordbruksproduktion och för att anpassa jordbruket till ett förändrat klimat. Åtgärder riktade mot kompetensutveckling och rådgivning kan ha minst lika bra effekt som andra styrmedel. Det finns även ett behov av att löpande utveckla nya djurhållningssystem och satsa på avel samt växtförädling, inklusive sortidentifiering i växtslag/grödor lämpliga för att odla i Sverige. Proteinet behöver också i ökad utsträckning tas direkt från växter och från hållbart odlad fisk. För att lyckas behövs system för att producera mat med mindre insatser och mer resurseffektivt.

2.4.2 Förslag till åtgärder

Långsiktig satsning på behovsmotiverad livsmedelsforskning

Vi föreslår att medel anslås till det nationella programmet för livsmedel för forskning och innovation i hela livsmedelskedjan.

Vi föreslår att medel anslås i den kommande forskningspropositionen till långsiktiga och stora satsningar på behovsmotiverad livsmedelsforskning och framtidens mat för en hållbar produktion och konsumtion.

Vi föreslår att regeringen lämnar förlängt uppdrag att finansiera behovsmotiverad livsmedelsforskning utifrån den kommande forskningsagendan. I uppdraget ingår att koordinera, forskningsfinansieringen inom området, med stöd av en nationell forsknings-

agenda och analyser. Koordinering och samråd ska ske med företagen i hela sektorn (Sweden Food Arena), akademien och instituten.

Vi föreslår att uppdrag lämnas om att analysera behov av och förutsättningar för en fördjupad form för samverkan, även tvärsektoriellt. Förutsättningarna för en sådan eventuell åtgärd kommer att beredas vidare och redovisas i slutrapporten.

Vi föreslår att medel anslås för industridoktorander, där Formas ska samverka med exempelvis Food Science Sweden och Sweden Food Arena.

Vi föreslår att medel anslås för en flerårig delfinansiering av Sweden Food Arenas kansli. Arenan bör anges i myndigheternas regleringsbrev som ett rådgivande organ.

Långsiktig satsning på ökad innovation mm

Vi föreslår att uppdrag lämnas att analysera samverkan och förutsättningar för fördelning av medel för forskning och innovation inom livsmedelsområdet lämnas i samband med forskningspolitiska propositionen som planeras till 2020.

Vi föreslår att medel anslås för en långsiktig satsning av inkubation och acceleration men även datadriven innovation, policylab, innovationstävlingar samt mobilitetsprogram eller andra åtgärder för kompetensutbyte för livslångt lärande inom livsmedelskedjan.

Övriga kompetenshöjande åtgärder

Vi föreslår att medel anslås till åtgärder för ökad kompetens och attraktivitet inom sektorn till exempel för kompetensutveckling av chefer och medarbetare. Även finansiering av utvecklingsprojekt och förberedande studier i samma syfte. Förutsättningarna för en sådan åtgärd bereds vidare till vår slutrapport.

Vi föreslår att en tillfällig satsning genom en förstudie och behovsinventering i syfte att utarbeta en branschutbildning för kött och chark.

Vi föreslår att medel anvisas till en modell för rådgivning inom animalieproduktionen, i form av en nationell oberoende aktör med uppdraget kunskapsförsörjning

Vi föreslår att utvecklingscheckar används för att kompetensutveckla chefer i livsmedelssektorn.

Vi föreslår att medel anslås till etablering av ett Gastronomiskt center.

Digitalisering

Vi föreslår att medel anslås till åtgärder för ökad digitalisering hos företag i livsmedelskedjan. Befintliga offentliga insatser bör riktas mot livsmedelskedjan inom Digitaliseringslyftet (Kickstart Digitalisering, affärsutvecklingscheckar, Robotlyft och liknande).

Vi föreslår att medel anslås till en datainfrastruktursatsning för svenska lantbruksföretag och förslag till testbädd lantbruk och demogårdar, se förslag presenterade i Landsbygdsuppdraget.⁷

Landsbygdsprogrammet samt havs- och fiskeriprogrammet

Vi föreslår att åtgärder genomförs i landsbygdsprogrammet för att öka kunskap och innovationskapacitet inom områden som bidrar till en ökad konkurrenskraft, skapa nya jobb, klimatanpassning samt minskad miljö- och klimatpåverkan.

Vi föreslår att åtgärder genomförs med koppling till ökad kunskap och innovation i Jordbruksverkets handlingsplan för havs- och fiskeriprogrammet. Programmet har ett uttalat fokus mot miljöförbättrande åtgärder som omfattar både företagande, förvaltning och hållbart nyttjande.

2.4.3 Finansiering av åtgärder

I avsnitt 1.4 redovisar vi våra preliminära slutsatser angående finansiering och vi rekommenderar en årlig nivå om totalt 300 miljoner kronor på anslag 1:15 *En konkurrenskraftig livsmedelskedja* för genomförande av åtgärderna i de olika strategiska områdena. Utifrån denna nivå rekommenderar vi för åtgärderna inom strategiskt område Kunskap och innovation en årlig nivå om cirka 120 miljoner kronor (40 procent).

Beroende på anvisade medel i exempelvis den kommande forskningspropositionen kan denna nivå komma att justeras.

Vi rekommenderar att landsbygdsprogrammet samt havs- och fiskeriprogrammet under kommande programperiod fokuseras på åtgärder som bidrar till livsmedelsstrategin. Finansiering behöver också ske via anslag för forskning och innovation och näringslivsutveckling inom utgiftsområden 23 och 24 på minst motsvarande nivå som hittills.

2.4.4 Skäl till förslagen

Skäl till förslag angående långsiktig satsning på behovsmotiverad livsmedelsforskning

Denna handlingsplan föreslår att medel anvisas från anslag 1:15 till livsmedelsforskning. Men sektorn står inför en stor omställning till en långsiktigt hållbar, konkurrenskraftig och innovativ sektor vilket i sig kräver forskning och innovation. I dagsläget är andelen statlig forskning och innovationsfinansiering låg i sektorn. Detsamma gäller de medel som företagen avsätter till forskning och utveckling. I den studie

⁷ Tillväxtverkets delredovisning 15 oktober 2018
Landsbygdsuppdraget – Förslag på näringslivsinsatser och besöksnäring (dnr Å2018-1189)

som konsultfirman Roland Berger genomfört konstateras att befintliga forskningssatsningar inte har tillräckligt fokus på livsmedelssektorns behov och förutsättningar. De konstaterar vidare att forsknings-samarbeten ofta är kortsiktiga och sker utan samordning. Detta har också framförts av företagen inom sektorn. Det nationella forsknings-programmet för livsmedel har inlett en strukturerad dialog med berörda aktörer samtidigt som samordning mellan finansierarna sker i den nationella kommittén för livsmedel.

Utöver de medel som förslås anvisas från anslag 1:15 behövs därför långsiktiga och stora satsningar på behovsmotiverad livsmedels-forskning prioriteras i den kommande forskningsproposition. De nationella forskningsprogrammen för klimat- och samhällsbyggnad ligger på cirka 100 miljoner kronor per år. Formas såväl som Sweden Food Arena samt branschorganisationerna förordar att det nationella programmet för livsmedelsforskning bör ligga på motsvarande nivå.

Samtidigt har sektorn via Sweden Food Arena signalerat att man från företagens sida är beredda att skjuta till 150-200 miljoner kronor till forskning över de kommande åren. Genom att alla aktörer på så sätt gemensamt kraftsamlar finns det goda förutsättningar för en positiv utveckling.

Förbättrad samverkan och samordning inom sektorn är fortsatt ett identifierat behov. Många insatser har genom den första handlings-planen påbörjats och behöver fortsätta. Ett sådant exempel är etableringen av Sweden Food Arena. Ett annat exempel är Formas uppdrag att vara värd för Nationell kommitté för livsmedelsforskning och att etablera och driva ett långsiktigt forskningsprogram för livsmedel.

Livsmedelskedjans företag har samlats bakom Sweden Food Arena och företagen efterfrågar nu fokus, långsiktighet och finansiering från det offentliga sida. För att få en livsmedelsforskning som har fokus på sektorns behov behöver Arenan vara en part i arbetet med den nationella forskningsagendan.

En fördjupad samverkan kan behöva utvecklas där företagen, akademi, institut, myndigheter, Sveriges kommuner och landsting, relevanta EU-organ samt övriga intressenter i sektorn samlas för att strukturerat utbyta information samt tillsammans driva utvecklingen. Förutsättningarna för detta kommer att beredas vidare i redovisas i slutrapporten.

Medel bör anslås till fortsatta satsningar på industridoktorander. Ett krav för att medlen anslås bör vara att forskningen svarar mot företagens behov, omfattar hela livsmedelskedjan och att Sweden Food Arena är en dialogpartner. Viktigt är också tvärvetenskapliga kopplingar. I dagsläget finns två program för industridoktorander, LiFT som en del av i Food Science Sweden, samt LivsID (SLU). LiFT omfattar fem universitet, högskolor och institut och täcker genom detta ett brett kunskapsutbud.

Skäl till förslag angående långsiktig satsning på innovation, inkubation och acceleration

Ett tungt skäl för att kunskaps- och innovationssystemet fortsatt behöver stärkas är att innovationsnivå är kopplat till konkurrenskraft och export. Det är också prioriterat inom livsmedelsstrategin.

Som en del av den förra handlingsplanen fick Vinnova i uppdrag att utveckla inkubation och acceleration i livsmedelskedjan.

Det finns även ett antal olika regionala initiativ som fungerar som innovationsstimulerande support till små företag.

Inför framtiden finns behov av att etablera och utöka samarbeten med aktörer på nationell, nordisk och europeisk nivå.

Skäl till förslag angående övriga kompetenshöjande åtgärder

Livsmedelssektorn har generellt låg utbildningsnivå hos sin produktionspersonal och det finns stort behov att arbeta med kompetenshöjande insatser i sektorn. Rationaliseringar och branschglidningen, det vill säga att företag utvecklar nya verksamhetsgrenar som förädling, gårdsbutiker, turism och entreprenad, kräver också annan kompetens.

Vårt att uppmärksamma är det projekt LRF tillsammans med Arbetsförmedlingen driver med finansiering av Europeiska Socialfonden (ca 150 miljoner kronor samt tillkommande medfinansiering) med syfte som matcha arbetslösa mot lediga jobb inom primärproduktion och livsmedelsindustri.

Det behövs en nationell kunskapsförsörjning för hållbar och konkurrenskraftig animaliesektor. I regeringsuppdraget Rådgivningsmodell inom animalieproduktionen med koppling till livsmedelsstrategin, har Jordbruksverket identifierat brister och behov som rör själva grunden för kunskaps- och rådgivningssystemet vilket motiverar att en oberoende nationell aktör etableras.

För ökad animalieproduktion måste den förädlade kött- och charkindustrin rekrytera kompetent personal. Under flera år har utbildningarna inom området successivt försvunnit, vilket motiverar förslaget om en kött-och charkskola.

Restaurangbranschen har stora utmaningar med lönsamhet, kunskaps- och personalbrist. Ett Gastronomiskt center kan bli den fysiska och digitala mötesplatsen för innovation inom svensk gastronomi, med samverkan och gemensamma bidrag till tillväxt och hållbar utveckling.

Skäl till förslag angående digitalisering

Svensk livsmedelsindustri består till största delen av små och medelstora företag. Dessa företag, som ofta har små serietillverkningar, har mestadels manuellt arbete och låg automationsgrad. I och med ökad digitalisering finns det risker att kompetensen som personalen och

chefer besitter inte längre är aktuell. På samma sätt som chefer bör övrig personal få möjlighet till kompetensutveckling.

För att kunna utveckla användningen av produktionsdata behövs en datainfrastruktur med produktionsfakta som kan användas även i forskningssyften. Genom att samla in, analysera och använda data på ett mer systematiskt sätt underlättas exempelvis effektiviseringar samt utveckling av produkter och tjänster. I takt med ökad digitalisering ökar också behovet av att systematiskt lagra och använda data för att få ny kunskap och göra bättre prognoser. Information från lantbruksföretag och dess produktion är en viktig strategisk resurs som blir en viktig kunskapskälla för hela värdekedjan.

Skäl till förslag angående åtgärder inom landsbygdsprogrammet samt havs- och fiskeriprogrammet

Landsbygdsprogrammet och havs- och fiskeriprogrammet ska bidra till livsmedelsstrategin. För att kunna möta en ökad konkurrens behöver åtgärder riktas exempelvis mot kunskapsutveckling, kompetensutveckling och rådgivning. Behov finns inom bland annat områdena företagsledning, produktion, byggnadsinvesteringar samt för nya företagare.

Även möjligheten att organisera sig inom producentorganisationer inom fisket och vattenbruket behöver förbättras. Fisket står också inför stora utmaningar för att minska mängden oönskade fångster som behöver kunna hanteras i hamnar och landningsplatser. Det finns även potential för produktutveckling och vidareförädling inom fiske och vattenbruk.

Genom europeiska samarbets- och innovationsprojekt skapas praktiska och innovativa lösningar på gemensamma utmaningar inom konkurrenskraft, miljö och klimat, vilket också är viktiga för sektorns utveckling.

Inom såväl fiske, som vattenbruk och jordbruk finns stora behov av kunskapsutveckling för att möta miljö- och klimatutmaningar.

3 Behovsanalys

Behovsanalysen omfattar livsmedelsstrategins syfte, mål och intentioner, uppdrag och åtgärder kopplade till livsmedelsstrategin, samt sektorns utveckling över tid. Den ska omfatta hela livsmedelskedjan med ett nationellt och ett regionalt perspektiv.

Vår analys har utgångspunkt i livsmedelsstrategins mål och behoven har identifierats utifrån regeringens proposition om livsmedelsstrategin och olika rapporter som beskriver livsmedelsstrategin.⁸ Vi har också utgått från dialog med och inspel från intressenter, behovsanalys i arbetet med ny gemensam jordbrukspolitik och ny programperiod för Havs- och fiskeriprogrammet, uppdraget från regeringen om att analysera konsekvenser av torkan 2018 och utvärderingen och uppföljningen av livsmedelsstrategin.

Särskilt om produktion, konsumtion och export av ekologiska produkter

Enligt den behovsanalys som gjorts är bedömningen att det inte finns skäl att ha specifika satsningar för att främja ekologisk produktion, konsumtion och export i kommande handlingsplan, utöver de satsningar som görs på ekologisk produktion inom landsbygdsprogrammet. I den befintliga handlingsplanen finns emellertid kvantitativa mål för ekologisk produktion och konsumtion och Jordbruksverket har ett uppdrag att genomföra en åtgärdsplan för att nå dessa mål till 2030. Jordbruksverkets slutsats i redovisningen av den 21 februari 2019, som rör kommande finansieringsbehov för att nå målen för 2030, är att fortsatt statlig finansiering behövs om alla delar i åtgärdsplanen ska genomföras enligt uppdraget. Statistik, rådgivning och forskning och utveckling är områden som omfattas av åtgärdsplanen och där har staten ett övergripande ansvar. Satsningar inom dessa områden för den ekologiska produktionen kan ge positiva effekter för hela jordbruksnäringen. Många av de övriga delarna i åtgärdsplanen, som handlar om marknadsinformation, kampanjer och utbildning, drivs vanligtvis av aktörer på marknaden med blandad finansiering.

Sammanfattning behov

Vi har identifierat behov inom alla strategiska områden. I tabellen nedan redovisar vi identifierade behov kopplat till livsmedelsstrategins mål och strategiskt område. Vissa behov bedömer vi vara tvärgående och omfattar alla tre strategiska områden.

⁸ Bland annat Konkurrenskraftsutredningen, Roland Bergers rapport Forskning och innovation för en livsmedelssektor i världsklass och Statskontoret, andra länders livsmedelsstrategier

Mål	Behov	Strategiskt område
Konkurrenskraftig livsmedelskedja där den totala produktionen ökar samtidigt som relevanta miljömål nås	Bättre samordning inom sektorn: en drivande aktör med vision, att myndigheternas arbete genomsyras av livsmedelsstrategin. Minska miljö- och klimatpåverkan för att långsiktigt säkerställa produktionsresurser Snabbare prövningsprocesser, målstyrda regelverk Likabehandling: skillnaden mellan kommuner måste minska, införlivande av regler på samma nivå som i andra EU länder Regelförenkling och minskad administrativ börda	Tvärgående Regler och villkor
Hållbar tillväxt och sysselsättning i hela landet	Minska export av miljö- och klimatpåverkan samt säkra hållbarhet ur alla tre dimensioner Utjämnande av geografiska skillnader, fungerande infrastruktur, erfarenhetsutbyte Underlätta ägar- och generationsskiften	Tvärgående Regler och villkor
Minskad sårbarhet i livsmedelskedjan	Långsiktiga mål och förutsättningar. Nya tekniker, grödor och uppfödningssystem Ökad marknadsandel för inhemsk produktion Anpassa företagen till förändrat klimat	Regler och villkor Tvärgående
Konsumenterna ska ha ett högt förtroende för livsmedlen och kunna göra medvetna och hållbara val	Vägledning för god folkhälsa och bra matvanor. Kunskapshöjande insatser angående hållbara produktionssystem En väl fungerande konkurrens. Kraftigare bekämpning av bedrägerier Offentlig upphandling bidrar till uppsatta mål	Konsument och marknad
Exporten ska ges förutsättningar för att öka för att möta efterfrågan på relevanta marknader	Landsgodkännanden för tillträde till nya marknader. Regelförenkling för att främja export. Tydligare ansvarsfördelning mellan myndigheter. Stötta utveckling av nya produkter och marknadsföring. Bättre exportkunskaper hos företagen	Konsument och marknad
Stödja kunskaps- och innovationssystemet för att bidra till ökad produktivitet och innovation	Ökad förädlingsgrad, utveckla nya affärsmodeller, teknik och nya lösningar för ökad konkurrenskraft, klimatanpassning och minskad miljö- och klimatbelastning Kompetensutveckling för företagare och arbetskraft, ökad produktivitet och innovation. Bättre förmåga hos företagen att läsa av konsumenttrender och efterfrågan. Behovsmotiverad forskning och utvecklad rådgivning	Kunskap och innovation

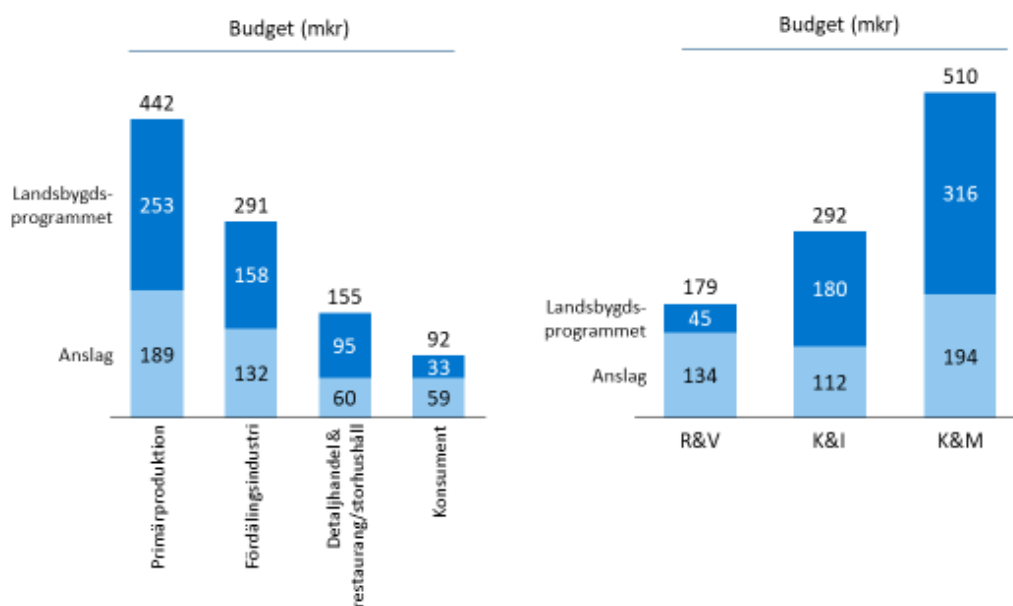
4 Nuvarande handlingsplan

Den nuvarande handlingsplanen för åren 2017-2019 omfattar ett 40-tal åtgärder. Finansiering har i stor utsträckning skett via anslag 1:15 *En konkurrenskraftig livsmedelskedja*. Utöver detta har åtgärder finansierats via landsbygdsprogrammet, där en del åtgärder inte avslutas förrän 2020. En del uppdrag har även lämnats till myndigheter utan särskild finansiering. Av åtgärderna som finansierats via anslag 1:15 handlingsplanen har cirka 15 avslutats och resterande kommer att slutredovisas under 2020.

Till handlingsplanen har budgeterats cirka 484 miljoner kronor via anslag 1:15 och 540 miljoner kronor via landsbygdsprogrammet. Sammantaget har alltså drygt 1 miljard kronor budgeterats för olika åtgärder och detta lanserades av regeringen under 2017 som Matmiljarden.

Åtgärderna har fördelats mellan de tre strategiska områdena Regler och villkor, Konsument och marknad samt Kunskap och innovation och mellan de olika delarna av värdekedjan. Åtgärderna riktas dock i tämligen stor utsträckning mot primärproduktion.

Av den totala finansieringen från landsbygdsprogrammet och anslaget 1:15 har 52 procent använts till åtgärder inom Konsument och marknad. Motsvarande siffror för Kunskap och innovation är 30 procent samt Regler och villkor 18 procent. Vad gäller enbart anslagsmedel har 44 procent finansierat åtgärder inom området Konsument och marknad, 25 procent inom Kunskap och innovation samt 31 procent inom Regler och villkor. För tvärgående åtgärder har sammantaget 11 procent av anslagsmedlen använts.



Figur 4: Fördelningen av finansiering i nuvarande handlingsplan i förhållande till strategiskt område respektive delar i värdekedjan (dec 2018)

Analysen av åtgärder och finansiering visar att det finns ett fokus på primärproduktionen. Detta beror bland annat på att åtgärderna till stor del härrör från landsbygdsprogrammet och därmed riktas till primärproduktion. Totalt sett är ca 45 procent av den totala finansieringen riktade till primärproduktionen. Motsvarande siffror för övriga delar är 30 procent till förädlingsindustrin, 16 procent till detaljhandel & restaurang/storhushåll och 9 procent till konsument.

Landsbygdsprogrammet samt havs- och fiskeriprogrammet

Utöver de delar som ingår i den befintliga livsmedelsstrategin bidrar landsbygdsprogrammet samt havs- och fiskeriprogrammet till att uppnå målen i livsmedelsstrategin. Här satsas betydande resurser på miljö- och klimat inom jordbruk, fiske och vattenbruk, men det finns även satsningar för en konkurrenskraftig primärproduktion samt fler jobb inom förädling och beredningsindustri. Under perioden 2014-2020 satsas ca 30 miljarder kr på stöd och ersättningar som ska bidra till miljö- och klimatmålen för jordbruk, trädgård, rennäring, fiske och vattenbruk. På detta sätt utgör de medel som satsas på miljö och klimat inom stöden i havs- och fiskeriprogrammet och landsbygdsprogrammet en grund för att långsiktigt kunna säkerställa en hållbar livsmedelsproduktion i Sverige. Detta skapar också möjligheter för sektorn i omställningen till ett hållbart cirkulärt system.

Landsbygdsuppdraget

Tillväxtverket fick den 23 juli 2018 i uppdrag ta fram ett förslag till upplägg och genomförande av ett antal näringslivsinsatser syftande till att stärka företagens konkurrensförmåga i Sveriges landsbygder. Förslagen som presenterades den 15 oktober är en del av genomförandet av regeringens landsbygdsolitik.⁹ Flera av förslagen är nära kopplade till livsmedelsstrategin och kommer även att bidra till att uppnå livsmedelsstrategins mål. Några av dessa förslag återfinns i denna rapport, som en del av en kommande handlingsplan. Dessa är bland annat etablering av testbädd landsbygd, demogårdar och databasinfrastruktur lantbruk.

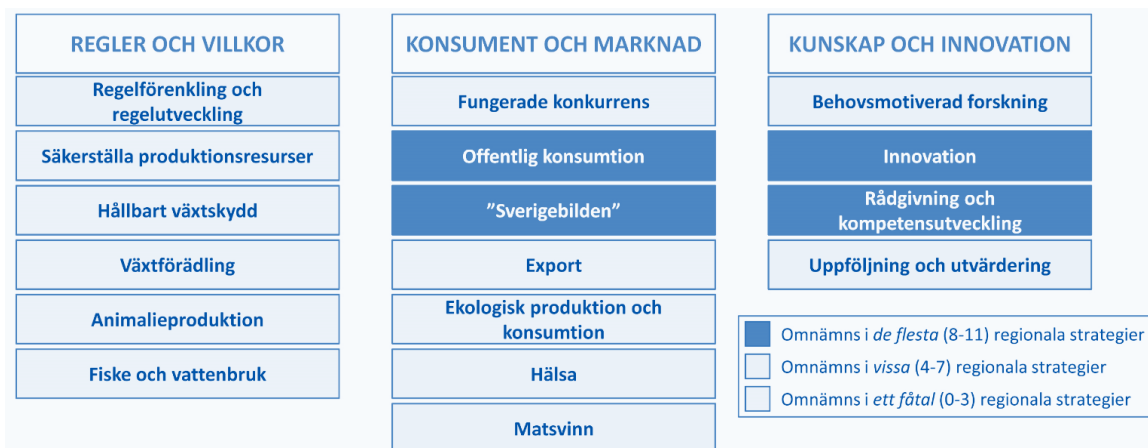
Regionala livsmedelsstrategier

Arbetet med regionala livsmedelsstrategier pågår och alla län kommer under 2019 att ha färdiga strategier. I de flesta län är det regionerna som hållit ihop arbetet, i vissa fall med medel som fördelats till regionerna för regional samverkan. Även länsstyrelserna fick särskilda medel för det regionala livsmedelsarbetet och har bidragit i arbetet. I några län har andra aktörer, som till exempel Vreta kluster (Östergötland) eller Lantbrukarnas riksförbund hållit ihop arbetet.

9

<https://tillvaxtverket.se/download/18.4c1722ab166f680c276d2175/1542882310114/Delrapport%20Landsbygdsuppdraget.pdf>

En genomgång av strategierna visar att åtgärder inom områdena offentlig konsumtion, Sverige bilden, innovation samt rådgivning och kompetensutveckling är återkommande. Andra vanligt förekommande åtgärder är regelförenkling och regelutveckling, hälsa, matsvinn, behovsmotiverad forskning samt uppföljning och utvärdering



Figur 5: Vanligast förekommande frågeställningar i de regionala strategierna

