



**MÄLARDALENS HÖGSKOLA
ESKILSTUNA VÄSTERÅS**

EKOLOGISKA LIVSMEDEL I KOMMUNAL VERKSAMHET

Fallstudie över Ludvika kommuns satsning på ekologiska livsmedel inom skola och äldreomsorg

MARIA DANIELSSON

Akademien för Ekonomi, Samhälle och Teknik

Miljövetenskap
Grund

15 hp

Kandidatexamen i miljövetenskap

MXA205

Handledare, intern: Bozena Guziana

Handledare, extern: Bo Staaf, Ludvika kommun

Examinator: Patrik Klintonberg

Datum: 210214

SAMMANFATTNING

Ekologiska livsmedel produceras på ett sätt som strävar efter att behålla och bygga upp jordens resurser. Välfärden för både producenter och konsumenter står i centrum, där även djuren och miljön inkluderas. Regeringen tog fasta på detta och beslutade 2006 om att stimulera konsumtionen av ekologiska livsmedel i Sverige. Målet sattes till att 25 % av den offentliga konsumtionen av livsmedel skulle bestå av ekologiska livsmedel till 2010.

Kommunerna kan ha problem med att ställa upp miljö-, etik- och geografiska villkor för livsmedlen de vill upphandla utan att hamna i konflikt med lagen om offentlig upphandling. För att undvika detta finns flera myndigheter som tillhandahåller information och rådgivning angående kommunal upphandling. Tyvärr har dessa stöttande instanser haft vaga direktiv uppifrån och ingen tydlig gemensam handlingsplan. I dagsläget finns förslag på skapandet av en ny upphandlingsmyndighet som ska samordna arbetet från de tidigare aktörerna.

Ekologiska livsmedel förknippas ofta med relativt höga priser men de mervärden som togs upp i de första raderna ingår då i detta pris. Mervärden som är viktiga för nuvarande och framtida invånare och bör tas i beaktning vid offentlig upphandling.

Ludvika kommun nådde regeringens mål 2011 och ökar idag sin andel ekologiska livsmedel med en ny produkt varje år. Kommunen, som ligger i sydvästra Dalarna och har cirka 25 000 invånare, är medlem i Sveriges ekokommuner och huvudorten Ludvika är även en Fairtrade city. Dessa åtaganden innebär en ökad fokus på miljö- och rättvisefrågor, där ekologiska livsmedel är en viktig del.

Den ideella föreningen Ekomatcentrum korar varje år vinnaren i Ekomatsligan, som är en statistikinsamling om vilka kommuner/landsting/regioner som nått regeringens mål om 25 % ekologiska livsmedelsinköp eller däröver. Ludvika kommun låg 2012 på 26, 8 % medan den vinnande kommunen Borlänge hade 46 % ekologiska livsmedelsinköp.

Inom ramen för detta arbete gjordes en undersökning av Ludvika kommuns arbete med ekologiska livsmedel, som sedan jämfördes med länets tillika landets ledande kommun på området, Borlänge. Detta för att ge en bild av hur arbetet ser ut idag och hur det skulle kunna utvecklas i framtiden för att i än högre grad uppfylla de initiativ och mål som tagits. Ludvika kommun har arbetat med ekologiska livsmedel sedan 2002 då kommunen gick med i projektet Ekotåget, initierat av Borlänge kommun med stöd av länsstyrelsen. Projektet syftade till att få länets kommuner att gå i täten inom det ekologiska området med information, utbildning och kampanjer. Idag finns inom Ludvika kommun Referensgruppen för kost och ekologiska varor som arbetar med bland annat ekologisk mat. Referensgruppen anordnar bland annat den så kallade Glada matdagen varje år då kommunen visar upp sitt arbete med dessa frågor på torget tillsammans med lokala matproducenter.

För att kunna laga mat från grunden med ekologiska råvaror, som är enklare att få tag på än ekologiska halvfabrikat, krävs att de offentliga köken är klassade som tillagningskök enligt livsmedelslagstiftningen. Alla skolkök i Ludvika kommun är tillagningskök medan äldreomsorgens kök till största delen består av mottagningskök som inte är godkända för att laga egen mat från grunden. För att kunna öka andelen ekologiska livsmedel föreslås i denna rapport att samtliga kök görs om till tillagningskök, något som på sikt även kan spara pengar.

Ludvika kommun har en bra kostpolicy och ett ambitiöst underlag till sin klimatstrategi. Även medlemskapet i Sveriges ekokommuner och att Ludvika är en Fairtrade city vilar på uppsatta planer och åtaganden. Nivån på de faktiska beslut som tagits av dessa planer och åtaganden kan dock höjas för att bättre återspegla den bakomliggande höga ambitionsnivån i underlagsdokumenten.

Vikten av en helhetssyn har berörts i detta arbete. Det har framlagts hur valet av ekologiska livsmedel bidrar till en användning av skattepengarna som främjar både miljö- och folkhälsoarbetet genom det ekonomiska utbytet till gagn för kommuninvånarna på både kort och lång sikt.

Genom jämförelsen med Borlänge kommun och Ekomatcentrums statistik drogs den viktiga slutsatsen att en ökad andel konsumtion av ekologiska livsmedel inte behöver kosta mer. Genom planering, nytänkande och ökad kunskap kan mycket göras även om budgeten ses som ett initialt problem.

FÖRORD

Denna rapport avser ett examensarbete inom miljövetenskap på grundnivå och omfattar 15 hp. Arbetet har utförts i samarbete med Ludvika kommun.

Ämnesvalet var inte givet men känns som att det blev helt rätt. Genom att studera detta område har både miljö- och hälsoarbete och kommunalt arbete ingått som moment, något som knyter ihop utbildningen med möjliga framtida arbetsuppgifter.

Det har varit ett mycket intressant område att undersöka. En del positiva överraskningar men även hinder och invecklade byråkratiska processer klargjordes under arbetets gång.

Tack till alla som hjälpt mig på olika vis under arbetets gång. Speciellt tack till min interna handledare Bozena Guziana på MDH och till min externa handledare på Ludvika kommun, Bo Staaf. Även ett stort tack till alla tjänstemän inom Ludvika- och Borlänge kommun som svarat på mina frågor och hjälpt mig att komma i kontakt med rätt personer.

ABSTRACT

Organic food is produced in a way that strives towards maintaining and improving natural resources. The welfare of both producers and consumers is central, also taking both animals and the environment into account. The Swedish government finds this important and in 2006 they made a resolution that the consumption of organic food should be stimulated. The goal was that 25 % of the municipalities' consumption of food should be organic in 2010.

The municipality of Ludvika reached the government's target in 2011 and is currently increasing their proportion of organic food by one new product every year. Ludvika is a member of The National Association of Swedish Eco-municipalities and the town of Ludvika is also a Fairtrade city. These commitments have resulted in an increased focus on environmental and justice issues, where organic food is an important part.

An analysis of Ludvika's work with organic food was done throughout this thesis. The results were then compared to the leading municipality in the county, Borlänge, which is also the best in the nation. This was done to give a picture of how their work is done today and how it could evolve in the future. The municipality of Ludvika has a good diet policy and an ambitious theoretical basis for their climate policy. The membership of the The National Association of Swedish Eco-municipalities and the fact that Ludvika is a Fairtrade city is founded on certain commitments and strategies. The action taken in accordance with these strategies can be more clear and closer to the initial level of ambition.

The importance of a holistic approach has been mentioned in this thesis. It has been suggested how the choice of organic food contribute to a better environment and health, relative to the use of taxes paid by the inhabitants.

An important conclusion from the comparison with the leading municipality in organic foods is that it has not had to be more expensive to increase the share of organic food. Through good planning, innovation and an increased knowledge much can be done, even if a limited budget initially is perceived as a problem.

Key words: organic food, organic production, municipality, case study, government's target.

INNEHÅLL

1	INLEDNING	1
1.1	Bakgrund	1
1.1.1	Ludvika kommun	1
1.1.2	Borlänge kommun	3
1.1.3	Matavtryck	3
1.2	Problemformulering	4
1.3	Syfte	5
1.4	Mål	5
1.5	Avgränsning	5
1.6	Tidigare forskning	6
1.6.1	Ekologisk skolmat internationellt	6
1.6.2	Offentlig upphandling i Sverige	8
1.6.3	Implementeringen av 25 % målet	9
1.6.4	Ekologiska livsmedel i kommunal verksamhet	11
2	EKOLOGISKA LIVSMEDEL OCH KOMMUNAL UPPHANDLING	13
2.1	Ekologiska livsmedel	13
2.1.1	Ekologisk produktion	13
2.1.2	För- och nackdelar med ekologisk produktion	14
2.1.3	Certifiering	15
2.1.4	Prisbild och utveckling	16
2.1.5	Regeringens mål	18
2.2	Kommunal upphandling	19
2.2.1	Regelverk	20
2.2.2	Kommuners möjligheter att välja ekologiska livsmedel	20
2.2.3	Stöttande instanser	22
2.2.4	Mål som styrmedel	23
3	METODBESKRIVNING	24
3.1	Fallstudie	24
3.1.1	Arkivanalys	24
3.1.2	Personlig kommunikation	24
3.2	Jämförelse av en annan kommuns arbete	25
4	RESULTAT	26
4.1	Modeller och regionalt arbete	26
4.2	Ludvika kommuns arbete med ekologiska livsmedel	28

4.3 Borlänge kommuns arbete med ekologiska livsmedel	31
5 DISKUSSION OCH SLUTSATS.....	35
5.1 Ludvika- och Borlänge kommuns arbete med ekologiska livsmedel.....	35
5.2 Förslag på utveckling av befintliga projekt i Ludvika	39
5.3 Förslag till nya projekt i Ludvika.....	40
5.4 Ekologiska livsmedel och offentlig upphandling	42
5.5 Slutsats.....	43
6 FÖRSLAG PÅ FORTSATT ARBETE.....	44
REFERENSLISTA.....	45

ORDFÖRKLARINGAR

Ekologiskt forum är ett nätverk som kopplar samman olika aktörer inom den ekologiska produktionen och konsumtionen. Ekologiskt forum verkar för att öka andelen ekologisk konsumtion och att öka hållbarheten i den ekologiska produktionen. Forumet finns vid Stockholm Environment Institute (SEI).

Ekomatcentrum är en ideell förening och informationscentrum för ekologiska produkter. Korar varje år vinnaren i Ekomatsligan, som är den kommun med högst andel ekologiska livsmedel i sin verksamhet.

Ekomålet är ett internt informationsblad inom Ludvika kommun, utgivet av Referensgruppen för kost och ekologiska varor, en intressegrupp av tjänstemän.

EU-ekologiskt är EU:s märkning för ekologiska livsmedel certifierade enligt EU:s regler.

Ekologiskt fotavtryck är ett mått på de resurser en människa förbrukar, uttryckt i areal.

Fairtrade är en oberoende märkning av produkter som ställer krav i producentledet, bland annat om: minimilöner, organisationsrätt, miljöhänsyn och motverkan av barnarbete. Fairtrade city är en diplomering för kommuner som arbetar för rättvis handel och etisk upphandling.

Konvertering av ekologiska produkter i ett upphandlingsavtal innebär att varan inte får bytas ut mot en konventionellt producerad motsvarighet utan alltid måste levereras i ekologiskt utförande.

KRAV är en ekonomisk förening som bland annat utvecklar reglerna för ekologisk KRAV-certifierad produktion. KRAV är också märkningen på de certifierade produkterna.

Matavtryck är en variant på det ekologiska fotavtrycket. I begreppet ingår den jordbruksmark som behövs för en persons matkonsumtion.

Miljöstyrningsrådet är ett expertorgan inom regeringen som har till uppgift att bidra till att nå miljömålen och en hållbar framtid genom verksamhetsområdet miljöanpassad offentlig upphandling.

Sveriges ekokommuner är en förening för de kommuner som valt att bli medlemmar och har ett program för lokalt hållbarhetsarbete som grundar sig på ett antal vetenskapligt framtagna kriterier.

1 INLEDNING

1.1 Bakgrund

Ekologiska livsmedel produceras utan konstgödsel och kemiska bekämpningsmedel. Djuren i den ekologiska produktionen får möjlighet till utevistelse och äter ekologiskt foder utan kemiska tillsatser. Genom att öka andelen ekologiska livsmedel i kosten minskas mängden rester av bekämpningsmedel och kemiska tillsatser som belastar kroppen. Arbetsmiljön för människorna som producerar maten och djurens möjlighet till ett naturligt beteende blir bättre än vid konventionell produktion. Även en etisk aspekt där det anses fel att föda upp djur industriellt går hand i hand med ekologisk produktion. I miljöhänseende finns många positiva effekter av ekologisk produktion så som: ökat bevarande av öppna landskap, minskad övergödning, mindre gifter i naturen och minskad klimatpåverkan.

Regeringen har tagit fasta på detta och vill öka konsumtionen av ekologiska livsmedel som ett led i att nå de nationella miljömålen. För att stimulera denna konsumtion och även den svenska produktionen av ekologiska livsmedel, togs det beslut på att 25 % av kommunernas konsumtion av livsmedel skulle vara ekologiska till 2010. Många kommuner antagit mål i linje med regeringens beslut. En del kommuner jobbade redan aktivt med ekologiskt mat medan andra aldrig haft det uppe på dagordningen.

1.1.1 Ludvika kommun

Ludvika kommun ligger i sydvästra Dalarna och har 25 800 invånare varav 14 085 boende i tätorten ("Korta fakta om Ludvika", 2013). Kommunen domineras politiskt av Socialdemokraterna med 22 av 45 mandat ("Valresultat, mandatfördelning", 2012).

Ludvika kommun har tagit ett antal ställningstaganden för en hållbar utveckling. År 2008 blev Ludvika Dalarnas första Fairtrade city, en certifiering från Fairtrade Sverige som verkar för en etisk konsumtion. Bland annat innebär certifieringen att kommunen ska bedriva ett aktivt informationsarbete kring fairtrade, att kommunen ska verka för upphandling av fairtrademärkta produkter och att ett brett utbud av sådana produkter ska finnas i butiker och caféer. ("Fairtrade city", 2013)

Sedan 2008 är Ludvika också medlemmar av Sveriges ekokommuner, en samarbetsorganisation för strategiska frågor för en långsiktig hållbar utveckling. Ett av

kraven för att bli medlemmar är att kommunens högsta ledning ska ta fram och jobba efter ett program för miljöanpassning av kommunen. Varje år följs kommunernas åtaganden upp av Sveriges ekokommuner genom gröna nyckeltal som ger en bild av hur det går för kommunen med dess miljöanpassning. ("Ekokommun", 2012)

Medlemmarna ska också beakta fyra systemvillkor vid beslutsfattande ("Hållbarhetsprinciper", 2013):

- Ämnen som är tagna från berggrunden får inte öka i naturen
- Ämnen från samhällets produktion får inte öka i naturen
- Det fysiska underlaget för naturens kretslopp och mångfald får inte utarmas
- Vi ska ha en effektiv och rättvis resursfördelning så att människor kan tillgodose sina behov

På Ludvika kommuns hemsida ("Ekokommun", 2012) står följande formulering angående principerna (egen kursivering):

- Ämnen från jordskorpan får inte *systematiskt* öka i naturen
- Ämnen från samhällets produktion får inte *systematiskt* öka i naturen
- Det fysiska underlaget för naturens kretslopp och mångfald får inte *systematiskt* utarmas
- Effektiv och rättvis resursomsättning

Om principerna har uppdaterats kan jag inte fastställa men formuleringen är i detta fall avgörande för innebörden och tillämpningen av dessa vid beslutsfattande.

Ludvika kommuns totala areal är 149 042 ha varav 1099 ha utgörs av jordbruksmark (Markanvändningen i Sverige efter kommun och markanvändningsklass. Vart 5:e år 2010., 2013). 80 ha eller 7 % av jordbruksmarken är under omställning eller är redan omställd till ekologisk odling ("Ekologiskt odlad jordbruksmark i hektar efter kommun. År 2009-2012.", 2013).

Mellan åren 2003 - 2006 drev Ludvika kommun ett EU-projekt tillsammans med Grangärdebygdens Intresseförening (GBI) som kallades *Öppen horisont*. Målet med projektet var att hitta långsiktiga strategier för att behålla det öppna landskapet. Bland annat stängslades en del värdefulla områden in och idag betar där kor som håller efter markerna. Korna lånas in från en bonde i nordligare delen av Dalarna ("Nu är kossorna på plats", 2013). I Ludvikas *Program för naturvården 2011-2015* (Ludvika kommun, Mark- och planeringsenheten, 2011) nämns att "Utreda möjligheterna att utöka arealen aktiv betesmark på kommunägd mark" som ett övergripande mål.

1.1.2 Borlänge kommun

Nordöst om Ludvika kommun ligger grannkommunen Borlänge med omkring 49 000 invånare ("Om kommunen", 2011). Socialdemokraterna är liksom i Ludvika största parti, här med 24 av 61 platser i kommunfullmäktige (Plan- och markkontoret, 2013). Däremot är Borlänge är varken med i Sveriges Ekokommuner ("Medlemmar", 2013) eller Fairtrade city-konceptet ("Om Fairtrade city", 2013). En ansökan om att Borlänge ska bli en Fairtrade city är dock inskickad och kommunen väntar i dagsläget på att bli diplomerade.¹

Borlänge kommuns totala areal är 58 287 ha och av dessa är 7191 ha jordbruksmark (Markanvändningen i Sverige efter kommun och markanvändningsklass. Vart 5:e år 2010., 2013). 1602 ha eller 22 % av jordbruksmarken är omställd eller under omställning till ekologisk odling ("Ekologiskt odlad jordbruksmark i hektar efter kommun. År 2009-2012.", 2013).

I Borlänge finns en grupp kor som ägs av kommunens avdelning för markfrågor. Deras främsta uppgift är att hålla landskapet öppet men kalvarnas kött tas till vara i de offentliga köken. Den dagliga skötseln utförs av kommunens arbetsmarknadsenhet med stöd av medel från Länsstyrelsen och Jordbruksverket². Korna ingår i ett arbetsmarknads- och integrationsprojekt med invandrade somalier som tar hand om djuren och har visat sig fungera bra³. Enkla byggnader har uppförts till väder- och vindskydd om vintern⁴. Varje år slaktas omkring 20 djur och styckning sker i samarbete med Kostservice.⁵

1.1.3 Matavtryck

En variant på det mer kända ekologiska fotavtrycket är matavtrycket. Detta innefattar den jordbruksmark som behövs för en persons matkonsumtion (Johansson, 2005). I Figur 1 framgår att den största delen av de svenska konsumenternas matavtryck utgörs av foder till djuren som ger kött, ägg och mjölkprodukter i utbyte.

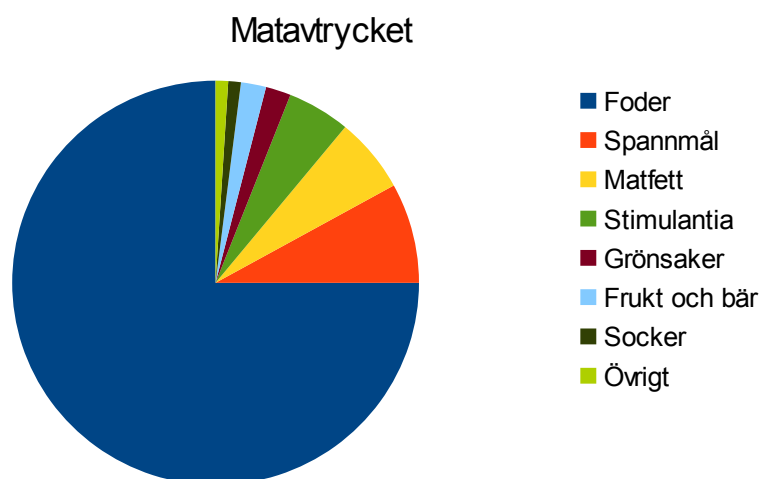
¹ U. Öhman, personlig kommunikation, 10 januari, 2014.

² Ibid.

³ Ibid.

⁴ D. Levrén, personlig kommunikation, 27 november, 2013.

⁵ U. Öhman, personlig kommunikation, 26 november, 2013.



Figur 1. Det genomsnittliga matavtryckets sammansättning för en person som bor i Sverige (Björklund et al., 2008)

För ett ekologiskt jordbruk behövs naturligt gödsel, så djurhållning är en förutsättning för kretsloppet på en ekologisk gård. Granstedt (2012) menar att:

Ett ekologiskt jordbruk baserat på kretslopp med organiskt gödsel och mångsidiga växtföljder med humusupbyggande balväxtvallar kan återskapa bördig jord, skona havet, minska klimatbelastningen, skydda den biologiska mångfalden och ge oss näringsrik föda.

Begreppet matavtryck skapades med tanke på att visa hur beroende människan är av naturens resurser, jordbruksarea och biologisk mångfald för att producera mat. Idag går utvecklingen emot att Sverige importerar mer och mer mat. Det gör att matavtrycket ökar och förflyttas utomlands. Utarmning av jordbruksmark, och även ökenspridning, är ett stort problem för jordbruket internationellt sett. Vad de svenska konsumenterna väljer att äta och i vilka mängder får återverkningar på platser och för människor långt borta. Billig mat i affären innebär att någon annan får betala vad det kostar att tillverka den. (Johansson, 2005)

1.2 Problemformulering

Idag är bara några få procent av all mat som säljs i Sverige ekologiskt producerad. För att få en mer hållbar matproduktion för framtiden måste denna siffra öka. Regeringens mål att 25 % av maten inom den kommunala verksamheten ska vara ekologisk år 2010 är ett led i detta. Ludvika kommun har uppnått målet men satsar vidare för att öka andelen ekologiska livsmedel och utveckla arbetet med ekologisk mat ytterligare. Denna satsning är intressant att följa upp och bidra till att utveckla. Detta för att skapa mer kunskap om tillvägagångssätt och inspirera kommunen själv och andra att fortsätta satsa inom det här och närliggande områden. Att upphandla ekologiskt producerade livsmedel bör vara en del i målet om hållbar utveckling som nästan alla Sveriges kommuner har idag.

1.3 Syfte

Denna rapport har som syfte att studera hur Ludvika kommun arbetat med sin satsning på ekologiska livsmedel. Sammantaget genomförs detta arbete för att underlätta vid Ludvika kommuns arbete med att öka andelen ekologiska livsmedel i sin verksamhet.

Hur arbetar dessa kommuner med ekologiska livsmedel gällande upphandling och i förhållande till regeringens mål om 25 % ekologiska livsmedel i offentlig upphandling?

Vilka arbetsmetoder är framgångsrika för att uppnå en hög andel ekologiska livsmedel?

1.4 Mål

Rapportens mål är att bidra till en ökad kunskapsbas och förståelse för ämnet i fråga som kan ligga till grund för kommunens fortsatta arbete med ekologiska livsmedel, och en ökad andel ekologiska varor i sin upphandling. Önskvärt vore att Ludvika behåller sin position som en av de kommuner i Dalarnas län som satsar mest på ekologiska livsmedel. Det gäller då att ambitionsnivån i underlagen för beslut och de konkreta målen ligger i linje med varandra. En framgångsrik satsning här gör att det blir lättare att driva liknande frågor i framtiden där en helhetssyn på miljö- och hälsofrågor inkluderas.

Målet är även att författaren ska få en inblick i hur ett kommunalt arbete för bättre miljö och hälsa kan te sig. Ämnesvalet och sammanhanget är av stort intresse för framtiden, både på det personliga och på det kollektiva samhällesplanet.

1.5 Avgränsning

Detta arbete har fokuserat på Ludvika kommuns arbete med ekologiska livsmedel inom skola och äldreomsorg. Ingen detaljstudie på enskilda enheter inom kommunen har gjorts utan studierna har begränsats till det övergripande arbetet utförda av kommunens tjänstemän. Att sätta in kommunens arbete med ekologiska livsmedel i ett större sammanhang, och se hur det hänger ihop med kommunens andra arbetsområden, har varit en viktig del att ha med i detta arbete.

Tidsaspekten har varit från det att kommunen började sitt arbete med ekologiska livsmedel, i Ludvikas fall 2002, fram till idag.

1.6 Tidigare forskning

Det norska institutet för jordbruks- och miljöforskning har i samarbete med forskare från Danmark, Finland och Italien synat den ekologiska skolmaten i respektive land (Nielsen et al., 2009 och Løes & Nölting, 2011). Bristen på forskning om offentlig upphandling är något som påpekas i slutbetänkandet från upphandlingsutredningen ”Goda affärer” (SOU, 2013). I Sverige har Arvidsson (2011) studerat implementeringen i Växjö skolor av Regeringens 25-procentmål avseende offentlig konsumtion av ekologiska livsmedel. Ekologiska livsmedel i offentlig måltidsverksamhet har även undersökts av Danielsson & Fasth (2012).

1.6.1 Ekologisk skolmat internationellt

Det norska institutet för jordbruks- och miljöforskning, Bioforsk, kom 2009 med en slutrapport för projektet innovative Public Organic food Procurement for Youth (iPOPY). Där görs en jämförelse mellan Norge, Italien, Danmark och Finland. Italien som har en matkultur med stort fokus på lokala varor och kvalitet är ledande med 40 % ekologiska livsmedel i skolan och ytterligare 36 % som är lokalt odlad eller fairtrade (Spigarolo et al., 2010). Skolmatssystemet skiljer sig en hel del mellan länderna, se Tabell 1. I Finland och Italien får majoriteten av skolbarnen varm lunchmat serverad medan det i Danmark, och framförallt Norge är vanligare att barnen har med sig kall lunch hemifrån (Nielsen et al., 2009).

Tabell 1. Jämförelse av skolmatssystem och ekologisk andel i Danmark, Finland, Italien och Norge (Spigarolo et al., 2010).

	<i>Skolmatssystem</i>	<i>Ekologiskt</i>	<i>Kostnad</i>	<i>Anledning till eko</i>	<i>Drivande i frågan</i>
Danmark	varm lunch/kall lunchlåda	runt 8 % totalt, 49 % av mjölken ⁶	max 3 Euro	varierande	varierande
Finland	varm lunch	runt 3 % ekologiska livsmedel ⁷	skattesubventionerat	miljö	Lutheranska kyrkan
Italien	varm lunch till ca 60 % av eleverna ⁸	40 % av skolmaten	max 5 Euro	kvalité	alla aktörer
Norge	kall lunchlåda	allmänt mål: 15 % av konsumtionen 2020	-	hälsa	Regeringen (om eko allmänt, ej i skolan)

I Norge finns ingen struktur för att servera skolmat, kall lunchlåda är norm. Däremot tillhandahåller skolan frukt för eleverna och föräldrarna kan prenumerera på mjölk till sina

⁶ Løes & Nölting (2011).

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

barn. De båda insatserna är initierade av de största leverantörerna av mjölk respektive frukt i Norge. Det finns ett litet ekologiskt utbud men det är väsentligt dyrare än de konventionella alternativen. Nationellt finns ett mål att 15 % av produktion och konsumtion av matvaror ska vara ekologisk år 2020, inget mål finns för offentlig sektor. Italien har en finansiering som delvis bygger på att föräldrarna betalar en del av matkostnaden, max 5 Euro per lunch och de barn som kommer från mindre välbeställda familjer kan få upp till hälften av kostnaden subventionerad. Danmark har en stor frihet för kommunerna att bestämma själva hur de vill arrangera skolmaten, vanligt är att den bekostas av både skattemedel och föräldrarna med en maxavgift om 3 Euro per lunch. Andelen ekologiska livsmedel ligger runt 8 % (Løes & Nölting, 2011). Mjölken, som föräldrarna betalar, bestod 2011 av 49 % ekologisk dito (Løes & Nölting, 2011). I Danmark är det vanligare med ekologiska livsmedel i äldrevården än i skolan och staten har finansierat ett projekt för kommunala "gröna inköp". Finlands system liknar i stort den svenska modellen med fullt skattefinansierad skolmat. Sverige och Finland är de enda länderna som har detta system (Arvidsson, 2011). (Nielsen et al., 2009)

Diskussionen om ekologiska livsmedel i skolan är ganska lågmäld i alla länderna som ingår i studien. Den uppmärksamhet som finns går ibland till lokalt producerad mat eller andra närliggande kriterier, rapporten ger uttryck för att en förståelse av sambanden och skillnaderna mellan dessa kriterier saknas. Det finns en del, om än mindre, krafter för att utveckla skolmaten i framförallt Danmark men även Norge. I uppbyggnaden av dessa strukturer finns en möjlighet att föra in den ekologiska aspekten som en av grundbultarna. Eftersom skolmatssystemen ofta är ganska tungrota och byråkratiska kan det vara lättare att väva in aspekter i uppstarten än i ett befintligt system. I Finland har ett utbildningsprogram om ekologiska livsmedel funnits i över tio år och konceptet är välkänt bland de som jobbar med skolmaten (Risku-Norja et al., 2013), trots det ligger den ekologiska andelen livsmedel på runt 3 % (Løes & Nölting, 2011). (Nielsen et al., 2009)

En svårighet som varit gemensam för alla länder i projektet är bristen på leverantörer av ekologiska livsmedel för storkök, speciellt i Norge och Finland (Løes & Nölting, 2011). Skolbispisningen kräver ibland speciella produkter, halvfabrikat och stora mängder där det kan vara svårt att hitta ekologiska alternativ. Även distributionsfrågan är av vikt då många ekologiska leverantörer är mindre och har svårt att klara den omfattande distribution som ofta behövs i de offentliga upphandlingarna. (Nielsen et al., 2009)

Ett sätt att underlätta för de mindre leverantörerna har utvecklats i Sverige, den så kallade Borlängemodellen, där livsmedlen distribueras i kommunen från en samlingscentral. Se vidare i rapporten under Resultat: 4.1 Modeller och regionalt arbete.

Gemensamt för alla länder i undersökningen är även att det behövs fler förespråkare för ekologiska livsmedel, både på det nationella och lokala planet. Den ekologiska aspekten måste bli känd bland medborgarna för att få acceptans och bärighet. Skolmaten har generellt en låg budget och för att motivera en höjning av denna krävs kunskap och vilja att förbättra

matens villkor. De bakomliggande orsakerna och argumenten för ekologiska livsmedel skiljer sig en del mellan länderna. I Finland och Italien dominerar miljöskälen medan det i Norge även pratas en del om hälsoskäl. I Danmark förs den splittrade debatt som finns av många parter med olika inlagor. De drivande aktörerna är ofta eldsjälarna på lokal nivå men även föräldraorganisationer och ekologiska producenters sammanslutningar kan spela roll. I Italien är det allmän konsensus mellan aktörerna att det är viktigt med hög kvalitet på maten och ekologiska livsmedel har varit brett introducerade sedan 2001. I Finland är det främst organisationer som driver frågan, bland andra den finska lutheranska kyrkan. Debatten i Danmark som förs på flera olika håll leds av dietister, eldsjälarna och organiserade leverantörer. I Norge är det regeringen som med sitt mål för ekologisk produktion och konsumtion leder frågan som inte har fokus på skolan på grund av landets begränsade struktur inom skolbespisningen. (Nielsen et al., 2009)

1.6.2 Offentlig upphandling i Sverige

I Sverige finns Regeringens mål på 25 % ekologiska livsmedel i den offentliga konsumtionen (Regeringen, 2006). För att kunna köpa in de ekologiska livsmedel som den upphandlande myndigheten önskar behöver upphandlingarna ofta brytas ner i mindre delar och kravlistan ses över ordentligt. Det gör att även mindre företag kan klara ekonomiskt att ge sig in i en upphandling och de varor som levereras motsvarar upphandlarens förväntningar. Överprövningar, då leverantörer klagar på att upphandlingen bryter mot Lagen om offentlig upphandling (LOU) kan också minskas. Att bryta ner och utforma upphandlingskraven enligt egna önskemål har dock inte visat sig vara så lätt. Många mindre upphandlare har inte tillräckligt med kunskap för att våga ge sig i kast med en tolkning av LOU utan att riskera överprövning som drar ut på upphandlingsprocessen och kostar mycket tid och kraft. Tydligt formulerade upphandlingskrav angående ekologiska livsmedel har visat sig vara en av de viktigaste faktorerna för att nå en hög andel ekologiska livsmedel i offentlig verksamhet (Løes & Nölting, 2011). I Sverige har det under lång tid framförts kritik från flera håll angående LOU, mycket på grund av otydlighet och att det är ett snårigt system med många fallgropar. En upphandlingsutredning har därför drivits under 2010 - 2013 med syfte att utvärdera regelverket för upphandlingar, dels på grund av kritiken och dels på grund av EU:s kommande översyn av regelverket. Slutbetänkandet från utredningen framhåller att det i dagens upphandlingar är för stort fokus på lagtillämpningen istället för att fokusera på att göra en god affär. Definitionen av en god affär vid upphandlingen är i utredningen att den ska: täcka behovet, se till kvalitet, livscykelkostnad, ta miljö- och sociala hänsyn när upphandlingen art motiverar det, prioritera nya och innovativa lösningar, tillvarata konkurrensen och underlätta för mindre företag. Staten ger idag en för dålig ledning och har ingen tydlig strategi för upphandling. Området är inte prioriterat trots de stora skattefinansierade summor det handlar om och faktumet att offentlig upphandling spelar en viktig roll i servicen till medborgarna. I dagens system är det för svårt för små upphandlare

och leverantörer att konkurrera med de stora aktörerna och problemen med överprövningar är stort. Därtill kommer en dålig uppföljning som inte säkerställer att de krav som ställdes i upphandlingen verkligen levs upp till. (SOU, 2013)

En viktig aspekt är att se till lägsta livscykelkostnad och inte enbart lägsta inköpskostnad. Detta kan minska kostnaderna på sikt och även minska miljöpåverkan. Kvalitén måste ges större utrymme och produkter med ökad livslängd och möjlighet till reparation prioriteras. Dialog och förhandling är viktiga bitar för att undvika misstag och missförstånd i utformningen av upphandlingen, genom att prioritera detta område kan överprövningarna minska. Handläggningstiden för överprövningar är lång, minst fem månader men ofta längre. Idag är upphandlingssystemet splittrat med flera ansvariga myndigheter och rådgivare. För att göra upphandlingsfrågan mer tydlig och synlig föreslås att en ny myndighet bildas där allt som har med upphandling samlas: information, rådgivning, olika instanser, statistik, forskning, strategi med mera (SOU, 2012). (SOU, 2013)

Miljöhänsynen bör integreras i upphandlingsprocessen och inte ses som ett sär- eller sektorsintresse, den är av största vikt för att möjliggöra goda förutsättningar för framtida välfärd. Ibland är det möjligt att ställa högre miljö- och social hänsyn än EU-lagstiftningen medger och detta bör då göras för att föregå med gott exempel. Målet bör vara att minska energi- och resursförbrukningen i de upphandlade varorna/tjänsterna med 80 % gentemot dagens nivå och det ska tas i beaktning vid myndigheternas utformning av mallar och riktlinjer till hjälp för kommunerna vid upphandling. Slutligen ska ett nordiskt och europeiskt samarbete kring miljö- och sociala aspekter utgöra en viktig stomme i arbetet. (SOU, 2013)

1.6.3 Implementeringen av 25 % målet

Arvidsson (2011) skriver i sin licentiatuppsats om implementeringen av regeringens mål om 25 % ekologisk mat i offentlig sektor i Växjö skolor.

LOU gäller inte friskolor och där finns exempel på att utgifterna för ekologisk mat kunnat minskas då leverantörer ställts mot varandra enligt skolans kravlista. Det poängteras att många kommuner skulle kunna ställa mer ingående krav på upphandlingen om tillvägagångssättet undersöktes närmare. Här finns hjälp att hämta via Miljöstyrningsrådet. Detta behöver dock informeras bättre om eftersom det är ett frivilligt initiativ som inte alla instanser har kännedom om. Här skulle tydligare riktlinjer uppifrån om hur kommunerna kan gå tillväga vara ett sätt, även lagstiftning kan vara ett alternativ. Skolor som lägger ut måltidstjänsten på entreprenad, exempelvis genom Sodexo berörs inte heller av LOU då företagen ofta har egna upphandlingsorganisationer. Det kan alltså skilja en hel del mellan olika enheter i samma kommun även om målet med 25 % är uppnått då det gäller kommunen som helhet. (Arvidsson, 2011)

En försvagande faktor i arbetet mot målet på 25 % ekologiska inköp är att målet är vagt definierat och kan tolkas på många sätt. Avsaknad av en gemensam målbild och grundläggande förståelse av problemet försvårar arbetet där det ska implementeras. Här menar Løes & Nölting (2011) att dylika mål har störst effekt när de ingår i ett bredare koncept som innefattar hela skolverksamheten och ett allmänt arbete med hållbara och hälsosamma måltider. Åsikter har framförts att målet bland annat krockar med miljö- och hälsoskyddsreglerna med tanke på att kunna hantera jordiga grönsaker som kräver speciell utformning och utrustning i köken. Råvaror är en viktig del för att kunna uppnå målet då halvfabrikat sällan finns i ekologiskt utförande och anpassat för storkök. Två viktiga faktorer som påverkar genomförandet av målet har visat sig vara tid och ekonomi. Kökscheferna ser tidspressen som ett problem för att ta sig an ytterligare en arbetsuppgift. Matsedlarna planeras ofta för en termin i taget, då kan det vara svårt att säsongsanpassa efter aktuella priser. Säsongsanpassning för att spara resurser är ofta en nödvändighet för att frigöra utrymme i budgeten till ökade inköp av ekologiska livsmedel. Terminsplaneringen av matsedlarna görs dock av tradition och är ingen regel. På friskolan i Arvidssons studie planerades matsedeln för en månad i taget. Båda organisationer är till sist beroende av vilka val kökscheferna gör vid sina inköp, så den enskilde tjänsteutövaren är alltid en viktig faktor. Det kan råda delade meningar om vikten av målet, en del tjänsteutövare ser till det billigaste inköpspriset och andra till det långsiktiga priset med mervärden och produktion inräknat. Det råder även delade meningar om måltidens betydelse, antingen ses den som ett pedagogiskt redskap eller som en rent ekonomisk faktor. Skolinspektionen har slagit fast att skollunchen är att betrakta som en del av undervisningen (Borlänge kommun & Länsstyrelsen Dalarna, 2013). (Arvidsson, 2011)

Vid diskussion angående målet med 25 % ekologiska inköp kom den skenbara konflikten mellan ekologiskt och närodlat upp. Detta menar Arvidsson (2011) är att jämföra olika saker. Ekologiskt talar om hur en vara är producerad och närodlat var den är producerad. Närodlat finns dessutom ingen officiell definition av, det kan betyda allt mellan producerat i kommunen till inom Europa. Utöver detta kan det till synes närproducerade köttet vara uppfött på importerat foder ifrån Sydamerika så det gäller att ta en produkts hela livscykel i beaktande. Till slut konstateras att den ekonomiska biten även den ofta är ett skenbart hinder. De skolor Arvidsson hade med i sin undersökning hade alla samma budgetnivå för maten men högst olika andelar ekologiska inköp. En noggrann genomgång av de varor som köps in kan ofta frigöra medel till att öka andelen ekologiska inköp. Däremot kan ökade resurser ses som en sporre och inspiration för personalen att jobba mot ett gemensamt mål med nya inslag i arbetsgången. (Arvidsson, 2011)

1.6.4 Ekologiska livsmedel i kommunal verksamhet

Danielsson & Fasth (2012) tar upp en del relevanta faktorer för användningen av ekologiska livsmedel i kommunal verksamhet i examensarbetet "Ekologiska livsmedel i offentlig måltidsverksamhet". De kommuner som har upprättat en kostpolicy köper in större andel ekologiskt än de kommuner som inte har någon kostpolicy. När det i kostpolicyen finns ett konkret mål för inköpet av ekologiska livsmedel blir andelen inköpta ekologiska livsmedel högre än när det inte finns det, om sedan målet är uttryckt i procent blir andelen ännu högre. Kommunerna som svarat på Danielsson & Fasths enkät uttryckte att de ville ha bättre och tydligare upphandlingar med fler konverterade varor för att kunna öka andelen ekologiska livsmedel. Det var 20 % av kommunerna som höjt budgeten för att kunna köpa in mer ekologiska livsmedel och de som ökat resurserna hade också köpt in en högre andel ekologiska livsmedel. Hälften av alla kommuner i undersökningen hade gjort verksamhetsförändringar för att kunna öka inköpen av ekologiska livsmedel. Förändringar som hade gjorts var bland annat anpassning av matsedeln, recept och rutiner. En minskad andel kött, högre del vegetabilier och säsonganpassning var faktorer som kommunerna ansåg sig behöva förändra för att kunna öka andelen ekologiska livsmedel. En minskning av matsvinnet var en önskad faktor för att frigöra resurser, likaså en höjning av budgeten för inköp av livsmedel. Leveranssäkerhet och god kvalitet på de ekologiska varorna var också viktigt för att kunna höja andelen ekologiska livsmedel. Flera av respondenterna ville också se förändringar rörande de politiska besluten i kommunen med tydligare mål för inköp av ekologiska livsmedel och ett större politiskt intresse rörande detta. Angående kommunernas attityder till ekologiska livsmedel så var 88 % positivt inställda och lika stor andel hade ambitionen av att öka sina andelar ekologiska livsmedel. De kommuner vars kostchef hade en positiv syn på ekologiskt köpte in en större andel ekologiska livsmedel, likaså de kommuner där någon i personalen gått en utbildning om ekologiska livsmedel. Försvårande faktorer ansågs vara de ekologiska varornas pris och tillgång.

Løes och Nölting (2011) har tagit fram olika faktorer som ger bra förutsättningar för att ha en hög andel ekologiska livsmedel i offentlig sektor:

- Kompletta måltider som serveras dagligen i alla skolor; vilket vi har i Sverige.
- Skattefinansierad skolmat med fria måltider för alla elever; vilket vi också har i Sverige.
- Bra strukturerat statligt stöd på alla nivåer, inklusive näringsrekommendationer. Svenska Livsmedelsverket ger råd angående näringsintag, stödet för offentliga upphandlare har dock fått kritik av bland annat regeringen (SOU, 2013).
- Tydliga och specifika mål och program som kräver ekologiska livsmedel, till exempel upphandlingskrav. Det nationella målet om 25 % ekologiska livsmedel har fått kritik för sin otydlighet (Arvidsson, 2011), tydliga och specifika upphandlingskrav finns

goda exempel på men upplevs som svåra att formulera korrekt enligt LOU av många kommuner (Borlänge kommun och Länsstyrelsen Dalarna, 2013).

- Väl utvecklade leverantörskedjor, låga merpriser på ekologiska livsmedel och ekologiska produkter anpassade för storkök. Här finns mer att göra i Sverige för att utveckla leverantörskedjan och hålla merpriserna nere (Danielsson & Fasth, 2012 och Borlänge kommun & Länsstyrelsen Dalarna, 2013), det behöver också tillverkas fler ekologiska produkter anpassade för storkök (Dahlberg Sundling, 2007).

2 EKOLOGISKA LIVSMEDEL OCH KOMMUNAL UPPHANDLING

2.1 Ekologiska livsmedel

Många kommuner har idag mål om upphandling av ekologiska livsmedel. Uppfattningarna och kunskapen om ekologiska varor varierar dock och kan skapa konflikter och svårigheter att samarbeta mot målet. Detta kapitel tar upp en del bakgrundsfakta om ekologiska livsmedel och dess produktion.

2.1.1 Ekologisk produktion

Grunden i ekologisk produktion bygger på att den ska vara långsiktigt hållbar, bidra till den biologiska mångfalden och att djuren ska ha det drägligt och få utlopp för sitt naturliga beteende. Detta ger bland annat att djuren inte får vara tjudrade eller för höns, sitta i bur, utan ska ha möjlighet att gå fritt och vistas utomhus. Större delen av fodret djuren äter ska vara odlat på gården och deras gödsel ska användas i odlingarna istället för konstgödsel. För bekämpning av skadedjur används biologiska metoder och mycket förebyggande arbete, inga kemiska bekämpningsmedel får användas. Målet är att bygga upp jordens bördighet och som ett tillskott till den naturliga gödseln odlas även baljväxter som fixerar kväve. Nationellt satsas det på ekologisk produktion som en del i arbetet med våra miljömål. Regeringen har som mål att 20 % av landets jordbruksmark ska brukas ekologiskt 2013 (Regeringen, 2006). ("Vad är ekologisk produktion?", 2013) Satsningen behövs onekligen då måluppfyllelsen ser mycket mörk ut, se Tabell 2. Som även syns i Tabell 2 berörs ett flertal av miljömålen vid ekologisk produktion.

Tabell 2. Ekologisk produktion och miljömålen ("Vad är ekologisk produktion?", 2013).

Miljömål	Kommer det att nås till 2020?	Bidrar ekologisk produktion till att klara målet?
Begränsad klimatpåverkan	Nej	Ja, konstgödsel används ej.
Frisk luft	Nej	
Bara naturlig försurning	Nej	
Giftfri miljö	Nej	Ja, kemiska bekämpningsmedel används ej.
Skyddande ozonskikt	Ja	
Säker strålmiljö	Nära	
Ingen övergödning	Nej	Ja, konstgödsel används ej.
Levande sjöar och vattendrag	Nej	
Grundvatten av god kvalitet	Nej	Ja, kemiska bekämpningsmedel används ej.
Hav i balans samt levande kust och skärgård	Nej	
Myllrande våtmarker	Nej	
Levande skogar	Nej	
Ett rikt odlingslandskap	Nej	Ja, använder växtföljd och vall.
Storslagen fjällmiljö	Nej	
God bebyggd miljö	Nej	
Ett rikt växt- och djurliv	Nej	Ja, använder växtföljd och vall.

2.1.2 För- och nackdelar med ekologisk produktion

Den biologiska mångfalden, vars nedgång är ett av våra största miljöhot (Johansson, 2010) gynnas av ekologisk odling. Omkring 30 % fler arter återfinns på ekologiska gårdar än konventionellt drivna. Ekologiskt jordbruk binder mer kol i marken än konventionellt, bland annat för att fleråriga grödor används mer och växtrester bildar mull. Ekologisk mjölk har visat sig ha en bättre sammansättning av för människan nyttiga fettsyror, så som Omega-3 (Butler et al., 2011). Detta beror på att ekologiska mjölkkor har en längre betessäsong och utfodras med mer grovfoder och mindre kraftfoder än de konventionella korna (Butler et al., 2011). Generellt så har ekologiska animalier en nyttigare fettsyresammansättning än de konventionellt producerade, främst på grund av den höga andelen grovfoder djuren äter. (Björklund et al., 2008)

Växtnäringsläckaget är lika stort på ekologiska som konventionella gårdar. Näringen kommer dock från olika håll. Konstgödsel produceras av ämnen utvunna ur jordskorpan medan naturgödsel ingår i den djurhållande gårdens kretslopp. Skördarna ligger runt 10 % lägre för ekologisk odling internationellt, och runt 30 % lägre i Sverige, med stora lokala och årliga variationer. Produktionen på en ekologisk gård kräver ofta mer fysiskt arbete, då maskiner exempelvis inte kan rensa allt ogräs i en grönsaksodling (Björklund et al., 2008).

Inom växtodlingen är utsläppen av växthusgaser betydligt mindre i den ekologiska driften medan det inom animalieproduktionen till stor del är djurens metanutsläpp som är den stora boven så där skiljer det inte lika mycket (Björklund et al., 2008). KRAV strävar dock efter att minimera användningen av fossila bränslen (KRAV ekonomisk förening, 2013).

Svenska naturskyddsföreningen (SNF) tar i sin folder "5 viktiga varor att byta till eko" (SNF, 2013) upp problemet med användningen av bekämpningsmedel i konventionell produktion. De varor där användningen av dessa är väldigt stor och kan finnas kvar som rester eller orsaka skador på de människor som hanterar gifterna, rekommenderas att köpas från ekologisk produktion. Dessa är enligt SNF: kaffe, bananer och vindruvor, mejerivaror, kött och potatis.

2.1.3 Certifiering

Ekologiska livsmedel kan vara certifierade enligt två system i Sverige, med varsin märkning. En produkt kan vara certifierad enligt båda systemen. Produkten är då märkt med det svenska KRAV-märket, se Figur 2, och märket för EU-ekologiskt, se Figur 3.



Figur 2. Märkningen för livsmedel certifierade enligt KRAV:s regler⁹



Figur 3. Märkningen för livsmedel certifierade enligt standarden för EU-ekologiskt¹⁰

De svenska KRAV-reglerna utgår ifrån EU:s regler men har ytterligare krav för certifiering. Bland annat är reglerna för god djurhållning och transport strängare inom KRAV, och innefattar även regleringar angående fiske och tillsatser i mat som inte EU har. KRAV har också en helhetssyn som EU saknar. KRAV fodrar miljöpolicy där hänsyn tagits till bland annat naturresurser och att man följer lagar om till exempel svart arbetskraft. ("KRAV-märkt eller ekologiskt, vad är skillnaden?", 2009) KRAV:s helhetstänkande kan illustreras genom

⁹ Ladda ner märket. (2013). Hämtad 17 januari, 2013 från KRAV:s hemsida: <http://www.krav.se/ladda-ner-market>

¹⁰ Logotyp. (2013). Hämtad 17 januari, 2013 från EU-kommissionens hemsida: http://ec.europa.eu/agriculture/organic/eu-policy/logo_sv

deras övergripande målsättning som innefattar bland annat omsorg om naturens grundläggande funktioner, global solidaritet och en långsiktigt hållbar produktion (KRAV ekonomisk förening, 2013).

Internationellt sett är Indien det land där det finns flest ekologiskt certifierade bönder (Meyer von Bremen et al., 2013). I Sverige finns runt 4000 ekologiska lantbrukare ("Organic Sweden: Kan danskarna så kan vi", 2013) av totalt cirka 71 000 lantbruk ("Basfakta om svenskt jordbruk", 2013).

2.1.4 Prissbild och utveckling

Ekologiska livsmedel förknippas ofta med höga priser. I priset ingår då en kontrollerad produktionskedja med flera mervärden. Etik, hälsa och miljö kontrolleras och certifieras. I den konventionella varan saknas dessa mervärden och någon annan får betala varans verkliga pris (Johansson, 2005). Det direkta priset är oftast inte det billigaste i längden, varans hela livscykel måste tas i beaktande (SOU, 2013).

Coop har en onlinetjänst där de säljer matkassar med varor och recept till en vecka för 2, 4 eller 6 personer. Där går det att välja mellan en basvariant, en ekologisk och en laktosfri. Basvarianten och den laktosfria följer varandra prismässigt (449 kr, 599 kr respektive 799 kr) medan den ekologiska ligger en hundralapp över de andra kassarna i alla storlekar. ("Coop matkasse", 2013)

I en undersökning av schablonmatkassar visas att det inte behöver vara dyrare med ekologiskt om varorna i kassen väljs ur ett klimatperspektiv. PRO:s schablonkasse med ett utdrag av de vanligaste varorna i våra kundvagnar ställdes mot en klimatfokuserad kasse med övervägande ekologiska produkter, se Tabell 3. Kostnaden är densamma men koldioxidutsläppen skiljer sig avsevärt, PRO-kassen har drygt 2,7 gånger högre klimatpåverkan än EKO-kassen. Den största skillnaden varumässigt är att EKO-kassen innehåller 2 kg kött jämfört med PRO-kassens 5 kg samt att EKO-kassen inte har med lika många halvfabrikat. Basvarorna skiljer mycket lite i pris mellan ekologiskt och konventionellt medan halvfabrikaten är avsevärt dyrare i ekologisk variant. I undersökningen där jämförelsen genomfördes visades även att kunskap, pris, tillgänglighet och hälsa var viktiga faktorer när matvaror valdes. Kvinnor valde oftast utifrån parollen "ansvar" och män utifrån "bekvämlighet". (Fries et al., 2013)

Tabell 3. Jämförelse av schablonmatkassar (Fries et al., 2013)

PRO-kasse	EKO-kasse
köttbullar	falafel
blodpudding	falukorv*
hamburgare	vegbiffar
nötfärs	nötfärs*
bacon	viltskav
fiskgratäng	fiskpinnar*
inlagda rödbetor	rotfrukter*
wokgrönsaker	broccoli*
bananer	äpplen*
pulvermos	couscous*
makaroner	makaroner*
lingongrova	rågbröd*
mjölk	mjölk*
yoghurt	yoghurt*
grädde	havregrädde
ekokaffe	kaffe*
ballerinakakor	havrekakor*
saft	saft*
müsli	müsli*
olivolja	rapsolja*
fiskbullar	kikärtor*
1 257,00 kr	1 256,00 kr
133,7 kg koldioxid	50,4 kg koldioxid

* ekologisk vara

De senaste tio åren har försäljningen av ekologiska matvaror kostnadsmässigt ökat med minst 10 % om året, 2012 var denna siffra 3 %. Prispressen på ekovaror var under 2012 stor och volymmässigt var minskningen inte lika stor. Försäljningen av frukt, grönt och ägg gick förhållandevis bra medan ekomjölken tappade i sin ökningstakt. På Systembolaget, som de senaste åren haft en försäljningsökning av sina ekovaror på 20 % per år, låg 2012 i nivå med 2011 års försäljning. Systembolaget tror att en delförklaring till denna inbromsning kan vara dryckestrender med fokus på områden där det finns ett litet ekologiskt utbud. Inom den offentliga sektorn ökade andelen ekologiska livsmedel med 18 % 2012. Andelen ekologiska livsmedel inom livsmedelshandeln totalt sett låg 2012 på 3,6 %. (Ekoweb, 2013)

87 % av Sveriges kommuner, landsting och regioner har tagit beslut om att köpa in ekologiska livsmedel. 80 % av dessa ger inte någon utökad budget för att klara satta mål, trots detta kommer 78 % att öka sina inköp framöver. Något som de ledande kommunerna i Ekomatsligan har gjort är bland annat att minska inköpen av kött, som är ett dyrt livsmedel och öka andelen grönsaker. Detta har även kunnat kombineras med folkhälsoarbete och en mer klimatsmart matsedel. Mejeriprodukter är den vanligaste gruppen livsmedel som

kommunerna satsar på att köpa in ekologiska medan ägg har den lägsta kvoten ekologiska inköp. 60 % av kommunerna har också valt att konvertera produkter i upphandlingsavtalen, vilket innebär att det bara är den ekologiska varianten som finns med i avtalet och att den inte får bytas ut mot den konventionellt producerade motsvarigheten. Många av de mindre kommunerna har en låg andel inköp av ekologiska livsmedel och andelen är även lägre i norra Sverige. (Ekomatcentrum, 2013)

2.1.5 Regeringens mål

År 2006 inkom regeringen med en skrivelse till riksdagen med titeln "Ekologisk produktion och konsumtion - Mål och inriktning till 2010" (Regeringen, 2006). Där redogörs för ett mål om att 20 % av den svenska jordbruksmarken ska brukas ekologiskt 2010. För att det ska vara möjligt måste den ekologiska konsumtionen stimuleras och härur leder regeringen målet med 25 % ekologiska matvaror i den offentliga sektorn. Ekologiskt jordbruk definieras här som ett jordbruk som tar miljöhänsyn, hushåller med resurserna och strävar efter en hög självförsörjningsgrad. Rent praktiskt hänvisas till EU:s regelverk om ekologisk produktion, från 2005 är det EU-ekologisk som avses med "ekologiskt" i regeringens mål. Fram till 2005 definierades dock "ekologiskt" inte av någon certifiering utan av kommunerna och landstingen kontrollerade kriterier. Grunden till dessa mål är att de är ett steg i att nå de nationella miljömålen. Redan 1994 satte regeringen upp ett mål om att 10 % av åkerarealen skulle brukas ekologiskt till år 2000, detta mål nåddes 1999. Året efter sattes nya mål upp, 20 % av åkerarealen och 10 % av mjölkorna och nöt- och lammproduktionen skulle skötas ekologiskt till 2005. För att kunna ha en större andel ekologisk produktion är efterfrågan avgörande och för att ge skjuts åt denna beslutades om målet för offentlig konsumtion av ekologiska produkter. Ett annat mål var att denna produktion på sikt skulle kunna ske utan produktionsstöd samt att marknadskanaler och marknadsföring helt skulle vara näringens ansvar, utan ekonomiskt stöd från staten. När beslutet togs 2006 utgick ett stöd, så kallad miljöersättning, till alla som brukade mark ekologiskt, oavsett om den var certifierad. När regeringen fattade beslutet att mäta ekologiskt i termen av certifierade verksamheter utgick ett stöd för certifieringsavgiften. Den linjen följs även idag, har du en certifierad verksamhet får du ett högre stöd än om du bedriver ej certifierad kretsloppsriktad produktion ("Miljöersättning för certifierad ekologisk produktion eller kretsloppsriktad produktion", 2013). (Regeringen, 2006)

För att bli certifierad enligt KRAV eller EU:s regler för ekologisk produktion ska denna vara godkänd av ett certifieringsorgan. KRAV var det enda certifieringsorganet som fanns i Sverige 2005 och de certifierade producenter både enligt EU:s regler och enligt sina egna regler. I regeringens skrivelse nämns att de ska verka för konkurrens på denna marknad. Idag certifierar inte KRAV själva utan anlitar ackrediterade certifieringsföretag som utför kontrollerna, i dagsläget finns fem godkända certifieringsorgan för KRAV i Sverige ("ControlCert har godkänts för KRAV-certifiering", 2013).

För att få fart på den ekologiska konsumtionen och produktionen hade regeringen år 2005 följande styrmedel (Regeringen, 2006):

- Miljöersättning för ekologisk produktion
- Kompetensutveckling och rådgivning
- Marknadsfrämjande åtgärder
- Försök och utveckling
- Forskning
- Konsumentfrämjande åtgärder
- Stöd till certifiering

År 2010 hade 13,8 % ekologiska livsmedel inom offentlig sektor uppnåtts (Ekomatcentrum, 2011) och 25 % väntas nås vid årsskiftet 2013/2014. Senaste mätningen, för 2012, låg på 20,9 %. 40 % av landets landsting och regioner ligger över 25 % i ekologiska inköp, för kommunerna är det knappt 10 % som klarar den gränsen. Andelen jordbruksmark som brukas ekologiskt låg 2010 på runt 14,3 %, senaste statistiken från 2012 anger 15,7 % (Jordbruksverket, 2013). En stor del av de offentligt inköpta livsmedlen är importerade, en kombination av LOU och att det saknas svenska producenter (Ekomatcentrum, 2013).

I Riksdagens uppföljning av målen från 2006, gjord 2010, konstateras att det inte finns någon nationell organisation som jobbar med att öka den offentliga konsumtionen av ekologiska livsmedel. Den ideella organisationen Ekomatcentrum samlar in statistik om den offentliga konsumtionen av ekologiska livsmedel och korar varje år den kommun med högst andel som vinnare i den så kallade Ekomatsligan (Ekomatcentrum, 2013).

Ekologiskt forum, ett nätverk vid SEI - Stockholm Environment Institute (då vid Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien), fick 2007 i uppdrag att ta fram en aktionsplan för målen om produktion och offentlig konsumtion ("Aktionsplan 2010", 2013). Efter att målen löpte ut 2010 har Ekologiskt forum nu föreslagit nya målsättningar till 2020 som ser ut på följande sätt: 50 % ekologisk konsumtion i offentlig sektor och 30 % ekologisk produktion. De nya målsättningarna presenterades för riksdagspartierna i september 2013 och fem av sju partier ställer sig positiva till förslaget. ("Fem av sju partier vill ha nya mål för eko", 2013)

2.2 Kommunal upphandling

Den kommunala upphandlingen måste följa LOU och dess EU-anpassade principer. För att utforma kraven i upphandlingen på ett sätt som följer lagen men samtidigt ger utrymme för kommunernas önskemål krävs ofta handledning och aktuell information, vilket ges av flera myndigheter i Sverige. Trots en del oklarheter och eventuella hinder vid kravutformningen

finns många goda exempel på kommuner som kunnat genomföra sina önskemål samtidigt som LOU:s principer tillgodosetts.

2.2.1 Regelverk

För all offentlig upphandling gäller fem grundprinciper enligt LOU ("Principer för all offentlig upphandling", 2010):

1. *Icke-diskriminering* som innebär att ingen leverantör får diskrimineras, direkt eller indirekt, främst gällande nationalitet. Den upphandlande instansen får ej välja lokala leverantörer på grund av dess geografiska läge. Upphandlaren får ej heller ställa krav som endast svenska leverantörer kan uppfylla.
2. *Likabehandling* innebär att alla leverantörer ska behandlas lika, till exempel att alla får samma information vid samma tid.
3. *Ömsesidigt erkännande*: alla intyg och certifikat som en leverantör har i sitt hemland gäller i hela EU.
4. *Proportionalitet*: De krav som ställs ska ha samband med och stå i proportion till, varan eller tjänsten som upphandlas. Kraven ska även vara lämpliga och nödvändiga.
5. *Transparens* ger att all information om upphandlingen och dess genomförande ska finnas tillgängligt. Kraven ska vara tydliga så att leverantören kan avgöra vad som ges störst vikt vid valet av leverantör.

2.2.2 Kommuners möjligheter att välja ekologiska livsmedel

Hinder och problem

För att kunna ta in en större andel ekologiska livsmedel krävs ofta att kommunerna gör förändringar i sin organisation (Kristensen et al., 2009). Många kommuner har idag en centraliserad organisation, där maten antingen lagas i ett centralkök eller köps in som färdigmat från någon extern leverantör. Den mest framgångsrika organisationen för en stadig ökning av ekologiska livsmedel är enligt Kristensen et al. (2009) den decentraliserade, där maten lagas på plats nära de som ska äta den och konceptet med ekologiska livsmedel på så vis får en positiv förankring hos de som närmast berörs. Ett hinder i arbetet med att köpa in ekologiska livsmedel är okunskapen och otydligheten gällande LOU, många kostchefer anser inte att de kan köpa produkterna de egentligen vill ha. Idag domineras den offentliga livsmedelsupphandlingen av ett fåtal stora bolag som med sina stora resurser och strukturer har både ekonomiska och juridiska fördelar över de mindre, mer resurssvaga leverantörerna. De stora bolagen driver ofta överprövningar, som är dubbelt så vanliga inom livsmedelsupphandlingen som övrig kommunal upphandling. Sverige har strängare djurskyddslagar än de flesta andra länder, och överanvändning av antibiotika och många

giftiga bekämpningsmedel är förbjudna här. Detta ger dock dålig efterklang när det offentliga Sverige upphandlar animaliska livsmedel som till stor del kommer från utlandet. Det är en följd av en oklar rättspraxis som inte klarnat nämnvärt de senaste 20 åren. (Borlänge kommun & Länsstyrelsen Dalarna, 2013)

Tillvägagångssätt

Information är en viktig del i att avhjälpa denna förvirring; strukturerad information kombinerad med goda exempel på hur lagen kan tolkas (Borlänge kommun & Länsstyrelsen Dalarna, 2013). Att de goda exemplen delas och att de upphandlande instanserna kan lära av varandra på ett lättillgängligt sätt bör få en högre prioritet för att stärka förankringen för inköp av ekologiska livsmedel (Kristensen et al., 2009).

I Östergötland fanns en vilja att handla mer av de lokala bönderna, något som inte kan ställas som ett direkt krav i upphandlingen då det strider mot LOUs regler angående geografisk diskriminering. Istället bröts upphandlingarna ner i små volymer och krav ställdes på att leverantören skulle kunna ta emot skolbarnen på studiebesök och även själva åka ut och berätta om maten i skolorna och på äldreboenden. Detta är helt rimligt om en titt tas på Skolinspektionens slutsats, här framställt i Östergötlands projekt: "Skolinspektionen har slagit fast att skollunchen är att betrakta som en del av undervisningen. Detta projekt syftar till att öka förståelsen hos barn- och elever för matens väg fram till tallriken och vilka aspekter som påverkar i de olika delarna: odling, produktion, transporter och tillagning". Detta resulterade i att det idag köps kött, ägg, potatis, morötter, grönsaker och bär från lokala leverantörer. I Hässleholm beslutade kommunen "att prioritera produkter som följer svensk miljö- och djurskyddslagstiftning". Det fick leverantörerna att vid förlängning av avtalen utöka sitt sortiment med önskade produkter och idag är runt 90 % av allt kött som levereras svenskt. Södertälje har ett projekt som bland annat har till syfte att optimalt utnyttja den mark som kan användas för livsmedelsproduktion och skapa arbetstillfällen lokalt på landsbygden. Därför har en inventering av den produktion som fanns inom kommunen gjorts och de lokala producenterna har fått hjälp att samverka, med både varandra, lokala konsumenter och de offentliga köken. Något som fler och fler kommuner gör är att konvertera ekologiska varor i upphandlingen (Ekomatcentrum, 2013). (Borlänge kommun & Länsstyrelsen Dalarna, 2013)

Halvfabrikat finns oftast inte som ekologiska så ett sätt att få in mer ekologiskt i upphandlingen är att laga mer mat från grunden och då kunna använda ekologiska råvaror istället (Danielsson & Fasth, 2012). Många leverantörer med ekologiska varor är små och att underlätta för de mindre företagen i upphandlingen är också ett sätt att få tillgång till mer ekologiska livsmedel (Borlänge kommun & Länsstyrelsen Dalarna, 2013).

2.2.3 Stöttande instanser

Miljöstyrningsrådet är regeringens organ för miljöanpassad offentlig upphandling. Deras uppdrag är att bidra till att uppnå miljömålen. Inom livsmedelsupphandlingen ska Miljöstyrningsrådet öka kunskapen och kompetensen på området. ("Om oss", 2012)

Till hjälp för kommunerna har Miljöstyrningsrådet en Helpdesk där inköparna kan se vanliga frågor och svar, och även få mer hjälp och vägledning. Det finns listor på vad som bör beaktas vid en upphandling, rekommendation att ha en policy, kunskap om LOU, djupare förståelse av upphandlingsprocessen och de senaste rättsfallen. ("Upphandla livsmedel", 2012)

Miljöstyrningsrådet poängterar att etik, miljö och hälsa ofta är begrepp som går hand i hand och får man det ena får man inte alltid, men ofta, det andra. En viktig sak är att ha tydliga politiska mål och ambitioner vid upphandlingen och att målen ska synas och vara tillgängliga. Miljöstyrningsrådet tillhandahåller information om livsmedlens miljöpåverkan och goda exempel inom miljöanpassad upphandling. Miljöstyrningsrådet poängterar också vikten av att synliggöra matens mervärden till konsumenten. ("Politiker kan påverka medborgarnas mat", 2012)

MSR-wizard är ett verktyg kopplat till Miljöstyrningsrådets databas över upphandlingskriterier. Genom att välja produkt och ambitionsnivå (bas, avancerad eller spjutspets) kommer en lista med kriterier upp som kan användas vid upphandlingen. ("MSR-wizard och Kriteriebiblioteket", 2012)

Länsstyrelsen anordnar ibland seminarium om upphandling med aktuella frågor och aktörer. Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) jobbar med upphandling på flera olika sätt. Dels genom information i form av nyhetsbrev och publikationer men också genom att anordna kurser och seminarier. SKL har även juridisk rådgivning och, stöd mot korruption och vägledning för jämställdhet i upphandlingen. ("Så här jobbar SKL inom området upphandling", 2013)

Under Kammarkollegiet ligger Upphandlingsstödet som ska bidra med stöd och vägledning vid offentlig upphandling. Upphandlingsstödet ska säkerställa rättssäkerheten, förbättra effektiviteten och höja kvalitetsmedvetenheten inom upphandlingsförfarandet. Upphandlingsstödet ska också se till att skattepengarna används för medborgarna, näringslivet och det offentligas bästa. Upphandlingsstödet svarar på frågor om upphandling, anordnar seminarier och konferenser samt publicerar nyhetsbrev om det senaste inom området. ("Om Upphandlingsstödet", 2013)

Efter Statens Offentliga Utredning om organiseringen av de olika upphandlingsmyndigheterna föreslås att en ny myndighet bildas. Istället för dagens splittrade organisation vill utredarna se en samordnad myndighet med en bredare och djupare strategi. (SOU, 2013)

2.2.4 Mål som styrmedel

Regeringens mål för den offentliga konsumtionen av ekologiska livsmedel var inte bindande, utan en uppmaning. Kommunernas skäl till att upphandla ekologiska livsmedel är ofta flera, varav regeringens mål är ett. Andra skäl som nämnts har varit: kommuninnevånarnas hälsa, djuretiska skäl och miljö- och hälsomässig påverkan utomlands. Många kommuner väljer att i första hand upphandla ekologiska livsmedel som ligger mest lika i prisnivå med den konventionella motsvarigheten, som mjölk, kaffe och bananer. En uppskattning av merkostnaden för en kommun som upphandlar en genomsnittlig kvot ekologiska livsmedel är cirka 30 %. Eftersom de livsmedlen med låga merpris ofta byts ut till ekologiska först blir det dyrare och dyrare att öka kvoten ekologiska livsmedel ju högre andel ekologiskt kommunen når. Till de direkta kostnaderna för livsmedlen kommer kostnader för lägre leveranssäkerhet, mer planering och uppföljning samt ett mindre urval av produkter. AgriFood (2012) menar att offentlig konsumtion riskerar att öka merpriset för ekologiska varor om den är styrd av strikta mål. Samtidigt menar AgriFood att regeringens mål om 25 % ekologiska livsmedel i offentlig konsumtion var ineffektivt, i jämförelse med riktade stöd som exempelvis miljöstödet för ekologisk produktion. (AgriFood, 2012)

3 METODBESKRIVNING

För att undersöka Ludvika kommuns arbete med ekologiska livsmedel föll valet på att göra en fallstudie, istället för en kartläggning som övervägdes i uppstartsskedet av arbetet. Fallstudien kännetecknas av en mer djupgående undersökning, med kvalitativa data och arbetsgången är mer flexibel än vid en kartläggning (Höst et al., 2006)

Inom ramen för denna fallstudie kommer Ludvika kommuns arbete med ekologiska livsmedel inom kommunal verksamhet att belysas ingående och som jämförelse kommer en sammanställning av den ledande kommunen Borlänge's arbete med ekologiska livsmedel att göras. Goda exempel och jämförande parametrar från andra kommuner ingår där informationen anses relevant.

3.1 Fallstudie

Vid genomförandet av en fallstudie används vanligen följande tekniker för datainsamling: intervjuer, arkivanalys och observationer (Höst et al., 2006). Vid genomförandet av detta examensarbete valdes de två första arbetssätten. Observationer var inte aktuellt eftersom kommunernas arbete med ekologiska livsmedel sker oregelbundet och är utspritt på flera tjänstemän med andra huvudarbetsområden.

3.1.1 Arkivanalys

Genomgång av dokumentation och protokoll från Ludvika kommuns arbete med ekologiska livsmedel görs. Även dokument primärt angående närliggande områden där ekologisk mat berörs indirekt går igenom. Kvalitativa data från den insamlade informationen sammanställs.

3.1.2 Personlig kommunikation

Kontakt via e-post med nyckelpersoner som arbetar med ekologiska livsmedel och upphandling i kommunen hålls under arbetets gång. Dessa kontakter tas för att förtydliga och komplettera information från arkivanalysen.

3.2 Jämförelse av en annan kommuns arbete

Identifiering av kommun att jämföra med. Kriterier: Dalarnas län, bäst inom området. Den kommun som matchade kriterierna var Borlänge, som även leder Ekomatsligan nationellt.

4 RESULTAT

Först tas distributionsmodellen som används av de båda kommunerna i undersökningen upp, därefter regionala beslut och samarbeten som direkt eller indirekt rör ekologisk mat i offentlig upphandling. Sedan kommer resultaten av fallstudien på Ludvika kommuns arbete med ekologisk mat och sist den jämförande studien av Borlänge kommuns arbete inom samma område.

4.1 Modeller och regionalt arbete

1999 skapades i Borlänge ett transportsystem fristående från upphandlingen av livsmedel, det vill säga att transporter ut till kommunens alla enheter inte längre ingick i leverantörens åtaganden vid upphandling. Systemet fick namnet Borlängemodellen och går ut på att de upphandlade livsmedlen levereras till en samlastningscentral där varorna sedan körs ut till de kommunala köken. Systemet innebär färre transporter till skolorna vilket förbättrar säkerheten runt skolgården och sparar tid för de köksanställda (Borlänge kommun & Länsstyrelsen Dalarna, 2013). Färre transporter är också bättre för miljön och även för leverantörerna som slipper åka runt med sina produkter till många ställen. Detta gör att fler mindre leverantörer har möjlighet att delta i upphandlingen då leveranskostnaderna blir mindre. Fler leverantörer pressar priserna så upphandlingen blir mindre kostsam för kommunen. (Dahlberg Sundling, 2007)

Idag domineras leveranserna av livsmedel till offentlig sektor av ett par få stora bolag. Med tiden har det visat sig att Borlängemodellen kan och bör utvecklas för att underlätta ytterligare för de mindre leverantörerna att vara med i upphandlingsprocessen med liknande odds som de stora företagen. Det innebär att samlastningscentralen även sköter inleveranserna och kundpackningen av varorna. E-handelssystemet kopplas också till en portallösning, utan kostnad för leverantören. (Borlänge kommun & Länsstyrelsen Dalarna, 2013)

I Dalarnas regionala serviceprogram står det som ett övergripande mål att: "Offentlig upphandling kan sammantaget användas som ett verktyg för; den gemensamma ekonomin, lokal och regional tillväxt, socialt företagande, renare miljö, hälsosammare och miljövänligare mat" (Borlänge kommun & Länsstyrelsen Dalarna, 2013). Den kommunala upphandlingen i Ludvika och Borlänge sköts genom Upphandlingscenter Falun Borlänge Regionen, ett samarbete mellan fem Dalakommuner som startade vid årsskiftet 2012/2013 (Borlänge kommun & Länsstyrelsen Dalarna, 2013). Sedan tidigare fanns ett samarbete med

gemensam upphandling mellan Borlänge och bland annat några av de kommuner som ingår i Upphandlingscentrum idag, dock inte Ludvika¹¹. Ett gemensamt policydokument har tagits fram och på Upphandlingscenters hemsida visas aktuella och kommande upphandlingar ("Välkommen till Upphandlingscenter", 2013). I det gemensamma policydokumentet ingår att kommunerna ska ställa relevanta miljökrav i varje upphandling ("Upphandlingspolicy", 2013). Alla fem kommuner använder sig av Borlängemodellen (Näringslivsenheten, 2010) och anlitar samma fraktbolag enligt det gemensamma upphandlingsavtalet^{12,13}

Borlänge kommun & Länsstyrelsen Dalarna (2013) tar i sin rapport *Ökade upphandlingsmöjligheter i Dalarna för mindre företag, Borlängemodellen 2.0* upp en del problem och möjligheter, bland annat: Upphandlingarna behöver brytas ner i mindre bitar för att underlätta för mindre företag och anpassas till den lokala marknaden. Även samarbeten mellan producenter för att leverera en viss volym ska vara möjlig. Andra faktorer än pris måste väga tungt vid upphandling, kvalitét och smak till exempel.

I Dalarna finns leverantörer av flera produktgrupper och på vissa områden är självförsörjningsgraden 100 %: potatis, drycker och hårt bröd. Ägg väntas närma sig 100 % de kommande åren och mjukt bröd är uppe runt 50 - 60 %. Grönsaksproduktion däremot klarar bara 1 - 1,5 % av behovet, kött och chark 6 - 7 % och kyckling/kalkon inte ens 1 %. För att få upp dessa siffror behöver marknaden tänka mer på miljö och kvalitét som gynnar svensk produktion. I Dalarna behöver en kartläggning av lokala producenter göras, företagen som finns behöver få ökat stöd och även uppmuntran till potentiella leverantörer att starta upp. Långsiktighet och tålamod är ledord i detta arbete. (Borlänge kommun & Länsstyrelsen Dalarna, 2013)

Under 2008 tog tio av Dalarnas läns 15 kommuner, i samarbete med Länsstyrelsen, fram en malltext att använda till Klimat- och energi planer och strategier. De samarbetande parterna utgick ifrån en text Borlänge kommun arbetat fram tidigare och den används idag av både Ludvika- och Borlänge kommun¹⁴. Texten utformades så att den ska följa lagen om kommunernas energiplanering, innefatta den gängse klimatstrategin, den ska vara kopplad till den regionala klimat- och energistrategin och även samverka med projektet Energiintelligent Dalarna. Att lära av varandra angående genomförande och uppföljning av respektive plan/strategi är en del i samverkansprojektet. (Ludvika kommun, 2010b)

I Dalarna drivs just nu ett projekt initierat av LRF, i samarbete med World Wide Fund for Nature (WWF), Länsstyrelsen och kommunerna: Leksand, Älvdalen, Mora, Rättvik, Orsa, Gagnef. Parollen är "Kött till kommunernas kök från betesmarker med kommunala

¹¹ U. Öhman, personlig kommunikation, 10 januari, 2014.

¹² Ibid.

¹³ P. Sundell, personlig kommunikation, 25 november, 2013.

¹⁴ U. Öhman, personlig kommunikation, 10 januari, 2014.

intressen". Där utvecklas en modell för att hålla djur kommunalt, med skötsel och inhysning upphandlad från bönder. ("Kött till kommunernas kök", 2012)

4.2 Ludvika kommuns arbete med ekologiska livsmedel

I Ekomatsligan 2012 låg Ludvika på 31:a plats med 26,8 % ekologiska inköp till de offentliga köken (Ekomatcentrum, 2013). Den bästa placeringen hittills hade Ludvika 2008 då kommunen låg på sjunde plats med 21,1 % (Ekomatcentrum, 2010).

2002 gick Ludvika kommun med i projektet Ekotåget, initierat av Borlänge kommun med stöd av Länsstyrelsen. Det hade till syfte att få de offentliga inrättningarna att ta tåten på det ekologiska området. Fokus låg på att synliggöra kopplingen mellan mat och landskap. Ekotåget omfattade fyra områden: ekotågkampanj, nätverk och kunskapsbyggande, informationsspridning samt utbildning. Inriktningen var att genom påverkan ge en bredare förståelse för processer och sammanhang. Målgruppen var både konsumenter och storkök, handel och grossister samt producenter i Dalarna. 9 av Dalarnas 15 kommuner kom med i samarbetet som sträckte sig över tre år. Ekotågkampanjerna fördes inom förskola, skola och äldreomsorg. I Ludvika anordnades Mateko-utbildning för måltidspersonalen, S.M.A.R.T.-mat¹⁵ utbildning för kökspersonalen, öppna utbildningar om KRAV och Fairtrade samt studiebesök hos lokala ekoproducenter. Bordsryttare med information om ekologiska livsmedel och projektet togs fram för placering i skolorna. Samarbete med Naturskyddsföreningen initierades i samband med Naturskyddsföreningens årliga miljövecka. Genom Ekotåget etablerades ett utvidgat samarbete med Smedjebackens kommun, vilket är viktigt för mindre kommuner med begränsade resurser. Tillsammans med Smedjebacken fördes informationskampanjer om ekologiska bananer och ekologiskt kaffe. En broschyr om ekologiska bananer togs fram. Utställningar anordnades och lokalpressen var med och dokumenterade många av aktiviteterna. (Öhman, 2006)

Ekotåget var upprinnelsen till Referensgruppen för kost och ekologiska varor, en intressegrupp av tjänstemän inom Ludvika kommun (Öhman, 2006). Denna grupp består av kostchef, hållbarhetssamordnare, kostsamordnare, folkhälsosamordnare och livsmedelsinspektörer (Ekomålet, 2013). Referensgruppen ger ut "Ekomålet" ett par gånger per år, ett informationsblad till personalen på kommunen där nyheter, tips och recept är en del av innehållet (Ekomålet, 2013). De senaste tre åren har denna grupp arrangerat Glada matdagen där representanter från gruppen står på torget tillsammans med lokala matproducenter och visar upp kommunens arbete med kostfrågor¹⁶. I år serverades bland annat Beatburgers som är en klimatsmart hamburgare bestående av 50 % kött och 50 % bönor, det var också dagens lunch i alla skolor. Barnen fick gissa namnet på olika grönsaker,

¹⁵ S.M.A.R.T. står för Större andel vegetabilier, Mindre andel tomma kalorier, Andelen ekologiskt ökar, Rätt kött och grönsaker och Transportsnålt. ("Åt S.M.A.R.T.", 2012)

¹⁶ B. Staaf, personlig kommunikation, 14 oktober, 2013.

Fairtrade city berättade om sitt arbete, säsongsanpassade sallader visades upp och kirskaålpaj serverades. ("Glada matdagen", 2013)

2004 initierade Ludvika ett projekt med KRAV för att gruppcertifiera de kommunala köken, ett initiativ som även det sprang ur Ekotågets anda (Öhman, 2006). Ludvika, Borlänge och Smedjebacken blev pilotkommuner för att testa systemet. I Ludvika fanns en viss tveksamhet från kökspersonalen, främst i fråga om eventuellt merarbete. Detta visade sig dock inte bli fallet och efter informationskampanjer och utbildning blev projektet väl mottaget. Ekosatsningen fick ringar på vattnet och KRAV-kaffe och KRAV-banor köptes in till kommunens fika. (Dahlberg Sundling, 2007)

Ingen extra budget har tilldelats ekoprojekten i Ludvika. Däremot har matsedlarna gått igenom och bland annat säsongsanpassats för att lösgöra medel till inköpen av ekologiska varor. Att hålla budgeten har varit en fråga som en del rektorer pekat på inför projekten. Där menar projektinitierarna att de pengar som redan gått åt för att köpa in exempelvis tomater året runt eller kostnaden för alla de portioner som slängs också borde uppmärksammas. (Dahlberg Sundling, 2007)

I dagsläget har Ludvika tjugo konverterade produkter, i varugrupperna som syns i Tabell 4.

Tabell 4. Konverterade produkter i Ludvika kommun¹⁷

Grönsaker och frukt	Spannmålsprodukter	Animalier	Övrigt
bananer	havregryn	filmjolk	kakao
broccoli	hällbröd	mjolk	rapsolja
gröna ärtor	mannagryn	ägg	tunnpannkaka
inlagd gurka	müsli		
inlagd rödbeta	penne rigate		
morötter	vetemjöl		
russin			
vitkål			

I Ludvika har det jobbat med mässor och utställningar och målet är att ha en aktivitet per år. Ett år hade skolorna ett projekt för barnen 6 - 12 år, "på spaning efter KRAV-märket", där barnen skulle samla KRAV-märken i hemmet. (Dahlberg Sundling, 2007)

2007 lades en motion om att införa Borlängemodellen i Ludvika (Dahlberg Sundling, 2007). Vid halvårsskiftet 2011 infördes den¹⁸ och har fungerat överlag som det var tänkt¹⁹ Transportkostnaderna har ökat men turerna ut till skolorna har minskat, det innebär lägre utsläpp och en säkrare miljö för barnen på gårdarna²⁰ I Halmstad, där modellen också

¹⁷ M. Ahrås, personlig kommunikation, 26 november, 2013.

¹⁸ P. Sundell, personlig kommunikation, 13 november, 2013.

¹⁹ M. Ahrås, personlig kommunikation, 25 november, 2013.

²⁰ Ibid.

används, har det rapporterats miljonbesparingar på transporter²¹. I Ludvika blev den ökade kostnaden 750 000 kr²².

Ludvika kommun uppnådde regeringens mål på 25 % ekologiska livsmedel 2010^{23,24} och enligt statistiken låg kommunen 2012 på 26,8 % (Ekomatcentrum, 2013). Inget nytt inköpsmål i procent för ekologiska livsmedel har satts upp av kommunen²⁵.

För att klara budget får en portion skolmat inte kosta mer än 10 kr i genomsnitt²⁶. Inom äldrevården kostar en portion 26 kr och då ingår även kaffe och efterrätt.²⁷ Skolmaten är skattefinansierad medan äldrevårdens mat bekostas av kunderna. Leverantörer i nuvarande upphandlingsavtal är: Dafgårds, Falu Partiaffär, Martin & Servera, Menigo, Spendrups och Perers bröd.

Inom äldrevården jobbas det med matsvinn, som både kostar onödiga pengar och slösar med resurser. Mätningar görs för att få en bild av hur det ser ut och problemet diskuteras, både i köken och på avdelningarna.²⁸ I skolan är läget mer oklart vad som görs praktiskt men i Ludvikas Klimatstrategi (Ludvika kommun, 2010a) nämns bland det som ska göras att "informera eleverna om att minska matsvinnet".

Alla skolkök i Ludvika är idag tillagningskök.²⁹ Av äldreomsorgens nio kök är ett tillagningskök, ett tillagnings- och mottagningskök och sju mottagningskök.³⁰ 2010 gjordes en kostutredning på Social- och utbildningsförvaltningen där det konstaterades att samtliga skol- och förskolekök skulle kunna övergå till att laga mat i egen regi. Det skulle dessutom kunna genomföras med en besparing av 4,1 miljoner kronor per år (Nilsson, 2010). Beslut om att genomföra detta togs av Kommunstyrelsen 2012 när dåvarande avtal för färdiglagad mat skulle förlängas (Ludvika kommunstyrelse, 2012). Efter en genomgång av äldreomsorgens kök konstaterades dock att dessa inte hade kapacitet att fungera som tillagningskök och avtalet med färdigmaten förlängdes där.³¹ I uppföljningsarbetet ingick en avrapportering angående de faktiska besparingarna som gjorts genom att byta tillagningsstrategi i skolan. Här konstateras att kostnaderna under ett år sänkts med 5 107 000 kr.³² I Tibro kommun gjordes en liknande kostutredning 2008 (Tibro kommun, 2008). Dåvarande organisation bestod till största delen av mottagningskök. Beräkningar gjordes på att lokala tillagningskök och en gemensam organisation för skola och omsorg skulle ge en besparing på 1,3 miljoner kronor per år. Detta trots en investering på 9,1 miljoner kronor för

²¹ P. Sundell, personlig kommunikation, 25 november, 2013.

²² M. Johansson, personlig kommunikation, 18 november, 2013.

²³ M. Ahrås, personlig kommunikation, 11 oktober, 2013.

²⁴ Dock senare på året än Ekomatcentrums mätning 2010, då denna visar 24,8 % (Ekomatcentrum, 2011)

²⁵ B. Staaf, personlig kommunikation, 15 oktober, 2013.

²⁶ M. Ahrås, personlig kommunikation, 11 oktober, 2013.

²⁷ G-B. Hedsten, personlig kommunikation, 15 oktober, 2013.

²⁸ G-B. Hedsten, personlig kommunikation, 11 oktober, 2013.

²⁹ M. Ahrås, personlig kommunikation, 11 oktober, 2013.

³⁰ G-B. Hedsten, personlig kommunikation, 11 oktober, 2013.

³¹ M. Karlsson, personlig kommunikation, 22 oktober, 2013.

³² M. Johansson, personlig kommunikation, 18 november, 2013.

att anpassa köken för tillagning. Tibro kommun är mindre än Ludvika och har cirka 10 000 invånare. (Tibro kommun, 2008)

Ludvika kommun har en kostpolicy där det bland annat nämns att kommunen arbetar ur ett ekologiskt perspektiv. Detta perspektiv exemplifieras genom kommunens styrdokument om lokala miljömål, klimatstrategi och kostpolicy. I kostpolicyen nämns även att maten ska vara vällagad och att ekologiskt odlade livsmedel är betydelsefulla i kosten, goda matvanor definieras som bra för hälsan och miljön. Ludvika kommun (2013) skriver ”Ekologiska livsmedel står för bra miljö, god djursorg, god hälsa och socialt ansvar.” och ”Våra barn bör få möjligheten att bidra till sin egen framtid genom att vi serverar fler ekologiskt odlade produkter i skola, förskola.” (Ludvika kommun, 2013)

I Ludvika kommuns Klimatstrategi med energiplan (Ludvika kommun, 2010a) berörs upphandling av ekologisk mat både direkt och indirekt. I de konkreta åtgärderna under åren 2010 - 2013 nämns bland annat att en ny KRAV-produkt ska läggas till varje år, att livsmedel med stor klimatpåverkan ska regleras, eleverna ska informeras om att minska matsvinnet och personalen ska utbildas i mat, klimat och energi. Kommunen ska verka för att nationella och regionala mål om ekologisk konsumtion uppnås. En dialog med handlare, producenter och restauranger ska upprättas angående klimat- och energifrågor. Jordbrukare som besöks av exempelvis kontrollanter ska informeras om klimatanpassade jordbruksmetoder, detta i samarbete med Länsstyrelsen. I den långsiktiga visionen finns mål som att inte köpa in varor som påverkar klimat och miljö negativt i andra länder, öka självförsörjningen, konsumera mindre kött och att det som äts ska vara lokalproducerat. Maten ska överlag vara mer närodlat och landskapet ska hållas öppet. Information och folkbildning i miljö- och energifrågor ska vara tillgänglig för alla och en självklar del inom skol- och utbildningsväsendet. Inom perspektivet 2020 sägs att kommunen ska vara ett föredöme genom sin upphandling för att inspirera till en hållbar konsumtion. Utbildningsinsatser ska prioriteras och goda initiativ uppmuntras. (Ludvika kommun, 2010a)

4.3 Borlänge kommuns arbete med ekologiska livsmedel

Borlänge leder idag Ekomatsligan med 46 % ekologiska inköp till den kommunala maten (Ekomatcentrum, 2013).

Redan på 80-talet fanns i Borlänge en del projekt med att odla grönsaker och potatis vid daghemmen, tanken om miljöanpassad upphandling började spira tidigt (Dahlberg Sundling, 2007). År 1994 startade Borlänge kommun en årlig ekokampanj vid namn KRAV-ormen för att belysa ekologisk- produktion och mat. Den kopplade ihop maten som äts med landskapet det formar genom produktionen av våra matvaror (Öhman, 2006). Första året var det 20 förskolor med, senare utökades deltagarna med samtliga förskolor och skolor, nästan alla livsmedelsbutiker och många dagens rätt-restauranger. Initiativet togs underifrån av

kommunen själv och nådde även ut till de privata konsumenterna.³³ 1999 drogs Borlängemodellen igång, den har idag spridit sig till många kommuner i landet och Borlänge arbetar kontinuerligt med att utveckla och förbättra transportsystemet.

2002 startade kommunen Ekotåget i samarbete med Länsstyrelsen. Utbildning i S.M.A.R.T. mat anordnades för kökspersonalen, och informationskvällar om KRAV, upphandling och Borlängemodellen hölls för en bredare publik. I skolor och förskolor i de deltagande kommunerna lagades ekomåltider för att synliggöra kampanjen och få upp ämnet till diskussion. Butikskampanjer angående ekologiskt kaffe och bananer anordnades, broschyrer togs fram om det och även rörande ekologiska ägg. Inför KRAV-ormens tioårsjubileum 2004 satsades stort på information och att synliggöra denna milstolpe. Lokalpressen har visat intresse för kommunens arbete och tagit egna initiativ för att rapportera från diverse arrangemang och kampanjer. Information har även gått ut till alla hushåll via lokaltidningen "Bo i Borlänge" och på Peace & Love-festivalen 2005 var kommunen med och visade upp sitt arbete med ekologiska livsmedel. Ekotåget beskrivs som ett lyckat projekt. Den ekologiska mjölken blev en viktig symbol och mätare på framgång. Vid projektets början var Borlänge den enda kommun som köpte in ekologisk mjölk men vid projektets slut gjorde 6 kommuner detsamma. Enligt Milko dubblerades försäljningen av ekologisk mjölk inom offentlig och privat sektor i Dalarna under åren 2002 - 2005. Då Borlänges upphandling av ekologiska varor ökade och de mindre lokala leverantörerna blev fler kom behovet av en förenklad administration och bättre uppföljning. För att göra detta möjligt behövdes IT-stödet förbättras. Inom ramen för Ekotåget anslogs medel och en utvecklingsprocess för e-handel tog sin början. De stora leverantörerna har ofta egna system men för att även göra det möjligt för de mindre leverantörerna ville kommunen ha ett eget system för alla. Studenter på Högskolan i Dalarna var med och utformade ett förslag till mall för e-handeln. Idag är e-auktioner vardag vid upphandling, och återfinns således i Upphandlingscenters upplägg för Falun Borlänge regionen ("Aktuella upphandlingar", 2013). Slutrapporten från Ekotåget fastslår att långsiktigt arbete fungerar och att tiden är en avgörande faktor. Vid KRAV-kontroller hade de kommuner som arbetat längst med ekologiskt färre anmärkningar än de kommuner som just börjat förankra konceptet. Att få konkreta siffror på resultaten av arbetet, exempelvis genom KRAV-kontrollerna, mjölkförsäljningen eller Ekomatsligan gör att det blir lättare att förmedla budskapet till politikerna. De folkvalda får en ökad förståelse och en stabilare grund för beslut på berörda områden. Efter projektets avslutande beslutades att målet med 25 % ekologiska livsmedel i offentlig sektor till 2010 skulle siktas på att nå tidigare. (Öhman, 2006)

År 2004 kom Borlänge med i pilotprojektet med gruppcertifiering av storkök. Till skillnad från Ludvika var det inga problem med förankringen då projekt som KRAV-ormen redan var ett regelbundet inslag i kommunens arbete. (Dahlberg Sundling, 2007)

³³ U. Öhman, personlig kommunikation, 31 oktober, 2013.

En sak som Borlänge gjorde lite annorlunda i början av satsningen på offentlig ekologisk mat var att kommunen bytte ut produkt efter produkt i upphandlingen. Det vanligaste förfaringsättet annars var att satsa på hela KRAV-märkta måltider. Vid konvertering av produkter i upphandlingen skapades en större trygghet för leverantören och ett lägre pris för kommunen. De första produkterna som konverterades var mellanmjölk, potatis, morötter och vitkål³⁴. Under Ekotågsprojektet konverterades tio produkter (Öhman, 2006). Just gruppcertifieringen gav bra förutsättningar för att konvertera produkter då inköpsvolymerna kunde ökas, vilket gav i snitt ett 10 % lägre pris (Dahlberg Sundling, 2007). De 16 varor som är konverterade i nuvarande avtal syns nedan i Tabell 5.

Tabell 5. Borlänge kommuns konverterade varor³⁵

Grönsaker och frukt	Spannmålsprodukter	Animalier	Övrigt
bananer	havregryn	filmjölk	kaffe
kålrot	risgryn	köttfärs	pannkaka
lök		mellanmjölk	rapsolja
morötter		ägg	
oskalad potatis			
palsternacka			
vitkål			

I Borlänge är 46 av 60 skol- och förskolekök tillagningskök, inom äldreomsorgen är alla sex kök tillagningskök. En lunchportion i skolan får kosta 10 kr i genomsnitt.³⁶ Leverantörer som det finns avtal med är: Menigo, Martin & Servera, Dafgårds, Falu Partiaffär, Perers bröd, Hanssons fisk och Spendrups³⁷.

I början låg fokus mycket på skola och förskola men idag är även äldreomsorgen inkluderad i satsningen på ekologiska livsmedel. Denna utvidgning tillskriver Dahlberg Sundling (2007) som en följd av arbetet med KRAV-ormen och gruppcertifieringen. Regeringens mål på 25 % ekologiskt inom den offentliga sektorn har setts som en viktig måttstock. Borlänge kommun hade till 2012 som mål att upphandla 30 % ekologiska livsmedel men detta mål nåddes redan 2011. Efter det sattes målet 50 % till 2014³⁸ och ett långsiktigt mål på 100 % ekologiskt till 2020 (Ekomatcentrum, 2013).

Idag anses den ekologiska nischen väl förankrad inom kommunen och ingen speciell budget är avsatt för denna. Genomgångar av matsedeln görs och pengar sparas genom bland annat säsongsanpassa inköpen (Dahlberg Sundling, 2007). Undersökningar har gjorts på konsumtionen av ekomjölk, som i Borlänge 2012 låg på 17,4 % medan den nationellt samma

³⁴ U. Öhman, personlig kommunikation, 31 oktober, 2013.

³⁵ U. Öhman, personlig kommunikation, 13 december, 2013.

³⁶ L. Hammerin, personlig kommunikation, 15 november, 2013.

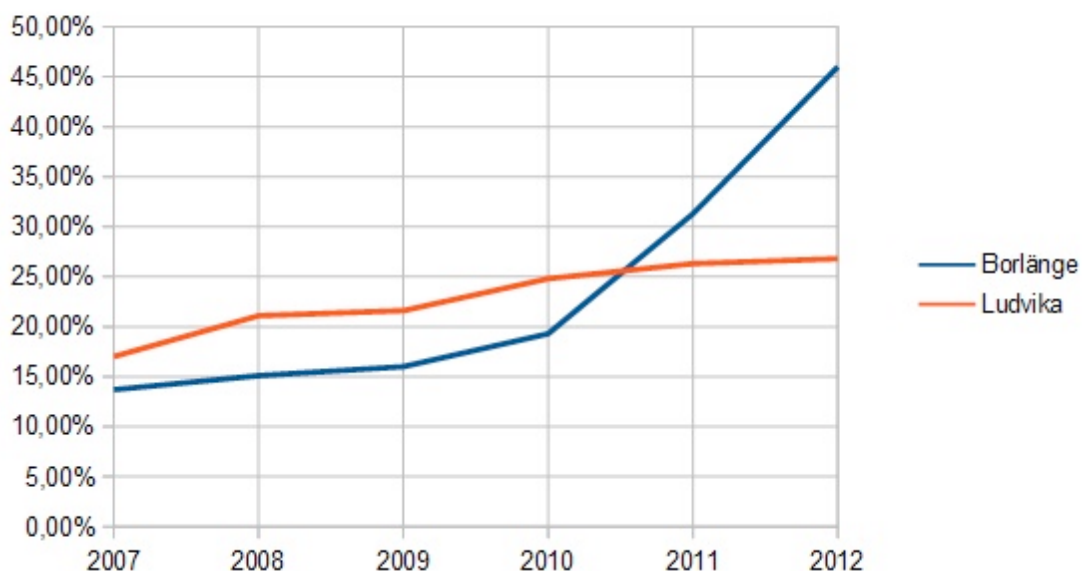
³⁷ I. Dellemo, personlig kommunikation, 26 november, 2013.

³⁸ U. Öhman, personlig kommunikation, 10 januari, 2014.

år låg på 12 %³⁹. Statistiken omfattar både den privata och den offentliga konsumtionen.⁴⁰ Uppföljningen av arbetet med ekologiska livsmedel sker både inom kommunen och av den externa parten Ekomatcentrum. Resultaten redovisas vartannat år i en hållbarhetsredovisning.

Pågående projekt just nu är bland annat "Goda matvanor" i skolan, som är ett helhetsgrepp på just goda matvanor. Målet är att ha en aktivitet per termin och nu på hösten genomförs Klimatveckor i skolan. Där kommer det att tas upp problemet med matsvinn och kopplingen mellan mat och klimat synliggörs. I samarbete med Ekomatcentrum förs även ett projekt som syftar till att öka intresset för vegetarisk mat.⁴¹ 2011 ökade äldreomsorgen sin andel ekologiskt från 4 % till 16 % efter uppstramade inköpsförfaranden från Kostservice och 2012 konverterades all köttfärs, detta gav den ekologiska satsningen ett rejält lyft⁴².

Hur andelen ekologiska livsmedelsinköp har utvecklats i Borlänge- och Ludvika kommun ses nedan i Figur 4.



Figur 4. Andel ekologiska livsmedelsinköp i kommunerna (Ekomatcentrum 2010, Ekomatcentrum 2011, Ekomatcentrum 2012, Ekomatcentrum 2013).

³⁹ U. Öhman, personlig kommunikation, 10 januari, 2014.

⁴⁰ U. Öhman, personlig kommunikation, 31 oktober, 2013.

⁴¹ U. Öhman, personlig kommunikation, 26 november, 2013.

⁴² Ibid.

5 DISKUSSION OCH SLUTSATS

Ludvika- och Borlänge kommuns arbete med ekologiska livsmedel diskuteras här i relation till varandra och tidigare forskning. Förslag på nya projekt och utveckling av befintliga projekt i Ludvika kommun ges med bakgrund av denna diskussion och arbetets resultat. Det här kapitlet presenterar också en allmän diskussion om ekologiska livsmedel och offentlig upphandling.

5.1 Ludvika- och Borlänge kommuns arbete med ekologiska livsmedel

Ludvika och Borlänge är grannkommuner och har en del gemensamt i sin historia angående ekologiska livsmedel. Borlänge låg dock 8 år före Ludvika genom projektet KRAV-ormen när Ludvika gick med i Ekotåget 2002. Dessa år kan ha varit en avgörande faktor för att få ekotänket mer förankrat, i slutrapporten om Ekotåget tas just tiden upp som en viktig del i framgången (Öhman, 2006). I Finland har dock utbildningsprogram om ekologisk mat pågått inom skolverksamheten under tio år utan större resultat (Risku-Norja et al., 2013). I Finland finns dock inga nationella mål uppsatta för konsumtionen av ekologiska livsmedel. Tydliga och specifika mål som kräver ekologiska livsmedel är en viktig förutsättning för att uppnå en hög andel ekologiska livsmedel i offentlig verksamhet enligt Løes & Nölting (2011).

Borlänge är varken en Fairtrade city eller medlem i Sveriges ekokommuner, ändå har kommunen nästan dubbelt så högt inköp av ekologiska livsmedel som Ludvika. Här kan paralleller dras till bland annat Danielsson & Fasth (2012) som ser den högsta andelen ekologiska livsmedel hos de kommuner som har procentuellt uppsatta mål för detta område, samt ovan nämnda Løes & Nölting (2011) som behandlar vikten av tydliga och specifika mål som en förutsättning för en hög andel ekologiska livsmedel i offentlig verksamhet. Borlänges mål på 50 % ekologiska livsmedel till 2014 och 100 % till 2020 ger alltså bättre förutsättningar för en hög andel ekologiska livsmedel än Ludvikas mål på en ny ekologiskt produkt per år.

För att se satsningen på ekologiska livsmedel i ett större sammanhang och utifrån Borlänge och Ludvikas beslutsunderlag utgår jag ifrån Sveriges ekokommuners principer i nedanstående diskussionsstycke. Denna utgångspunkt tas eftersom Borlänge, med 46 % ekologiska livsmedel 2012 ligger så pass mycket högre än Ludvikas 26,8 % samma år, trots att Borlänge inte är medlem i Sveriges ekokommuner medan Ludvika är det och genom detta

alltså har tagit ett profilerande aktivt ställningstagande för att arbeta mot en mer ekologiskt hållbar utveckling av kommunen.

Ett medlemskap i Sveriges ekokommuner bygger på antagandet av de fyra principerna ("Hållbarhetsprinciper", 2013) :

- Ämnen som är tagna från berggrunden får inte öka i naturen
- Ämnen från samhällets produktion får inte öka i naturen
- Det fysiska underlaget för naturens kretslopp och mångfald får inte utarmas
- Vi ska ha en effektiv och rättvis resursfördelning så att människor kan tillgodose sina behov

Utifrån dessa principer kan slutsatser dras om att konstgödsel inte är önskvärt då det tillverkas av mineraler tagna ur berggrunden som sedan genom näringsläckage sprids i våra vattendrag. Även användandet av fossila bränslen bör minska, något som KRAV strävar mot (KRAV ekonomisk förening, 2013). Besprutning av grödor med kemiska gifter bör inte användas enligt principen om ämnen från samhällets produktion. Inte heller bör linjära flöden tillämpas. Istället bör en kretsloppsanpassad produktion användas, något som görs i högre grad på ekologiska gårdar. Princip nummer tre kan ses utifrån det faktum att ekologiska gårdar uppvisar 30 % högre biologisk mångfald än konventionella (Björklund et al., 2008) samt att KRAV:s verksamhet är utformad så att ekosystemens produktionsförmåga bevara och stärks (KRAV ekonomisk förening, 2013). Angående ekologiskt brukad jordbruksmark så ligger Ludvika kommun på 7 % mot Borlänges 22 %. Här finns en del ytterligare att göra. I Ludvikas Klimatstrategi med energiplan (Ludvika kommun, 2010a) nämns att jordbrukare ska informeras om klimatanpassade jordbruksmetoder och dialogen utvecklas. Med tanke på den sista principen om effektiv och rättvis resursfördelning för mänskliga behov kan de etiska aspekterna på ekologisk produktion lyftas fram. Det svenska KRAV-märket inkluderar global solidaritet och borde prioriteras före EU-ekologisk märkning vid betänkande att Ludvika är en Fairtrade city. Fairtrademärkta produkter är ofta även ekologiska då en bra arbetsmiljö är lättare att uppnå utan till exempel giftiga bekämpningsmedel. Även att utforma upphandlingskrav som indirekt främjar det svenska KRAV före EU-ekologiskt bör göras då det mest resurseffektiva är att konsumera varorna i närheten av produktionsplatsen.

Borlänges samarbete med Ekomatcentrum angående att öka intresset för vegetarisk mat är ett steg i rätt riktning med avseende på resurseffektivitet, något som Ludvika i linje med Ekokommunernas principer också kunde anamma.

Varken Ludvika eller Borlänge gör någon skillnad på KRAV-certifierade produkter eller EU-ekologisk märkning. Orsaken till detta framgår inte men det är viktigt att medvetenheten

finns hos inköparna att det är stor skillnad på dessa certifieringar och att det framgår vid information till konsumenterna.

Sett till folkmängd är Ludvika kommun ungefär hälften så stor som Borlänge kommun. Ludvika har dock samarbetat med Smedjebackens kommun för att få större gemensamma resurser till olika projekt. Ett genomgående problem som tagits upp i källmaterialet till detta examenarbete har varit att det är svårt för både små leverantörer och små upphandlande instanser att nå önskvärda resultat av upphandlingen, på grund av regelverk och bristande resurser. Därför är det viktigt att samarbeta och anpassa upphandlingen till de aktuella förutsättningarna, något som gjorts i Ludvika och Borlänge genom Upphandlingscenter Falun Borlänge regionen.

I Tabell 6 syns en sammanställning över de båda kommunernas upplägg av faktorer som påverkar eller påverkas av arbetet med ekologiska livsmedel.

Tabell 6. Jämförande tabell av resultat, Ludvika- och Borlänge kommun.

Faktorer	Ludvika	Borlänge
<i>Andel inköpt ekologiskt i % av totalt livsmedelsinköp (SEK) 2012</i>	26,8%	46,0%
<i>När nåddes 25-procentsmålet?</i>	2011	2011
<i>Antal konverterande varor</i>	20	16
<i>Konverterade animalier</i>	ägg, mjölk, filmjölk	ägg, mellanmjölk, filmjölk, nötfärs
<i>Konverterade hel-/halvfabrikat</i>	pannkaka	pannkaka
<i>Leverantörer, gemensamma</i>	Menigo, Martin & Servera, Dafgårds, Falu partiaffär, Spendrups och Perers bröd.	Menigo, Martin & Servera, Dafgårds, Falu partiaffär, Spendrups och Perers bröd.
<i>Leverantörer, övriga</i>	-	Hanssons fisk.
<i>Tillagningskök äldreomsorg</i>	17 %	100 %
<i>Tillagningskök skola</i>	100 %	77 %
<i>Kostnad skollunch, cirka</i>	10 kr	10 kr

Fram till 2010 följs båda kommunerna åt i Ekomatsligan, Borlänge ligger ett par procent under Ludvika men båda kommunerna ökar sin andel ekologiska inköp med samma takt. 2011 når båda kommunerna 25 % målet då Borlänge ökar från 19,3 % till 31,3 % medan Ludvika höjer sig från 24,8 % till 26,3 %. Den rejäla ökningen i Borlänge förklaras med att äldreomsorgen på allvar tog tag i frågan och stramade upp sina inköpsrutiner. Här har Ludvika en del att jobba på då majoriteten av köken inom äldrevården är mottagningskök och har svårare att introducera ekologiska råvaror. 2012 toppar Borlänge Ekomatsligan med 46 % medan Ludvika i det närmaste står still med sina 26,8 %. Borlänge har satt ett nytt mål på 100 % ekologiskt till 2020 (Ekomatcentrum, 2013) medan Ludvika inte har satt upp något nytt mål. Det står dock i Klimatstrategin med energiplan (Ludvika kommun, 2010a) att kommunen ska verka för att nationella och regionala mål för ekologisk konsumtion ska uppnås. Om detta fastslås även i kommande Klimatstrategi (den nuvarande gäller för år 2010

- 2013) och det föreslagna nationella målet på 50 % ekologisk konsumtion i offentlig sektor antas ("Fem av sju partier vill ha nya mål för eko", 2013) så borde rimligtvis detta mål antas även i Ludvika kommun. Det mätbara mål angående ekologiska livsmedel som finns i dagsläget är att utökningen med en KRAV-produkt per år ska fortsätta (Ludvika kommun, 2010a).

Det är en väsentlig skillnad i ambitionsnivå här, anmärkningsvärt då Ludvika är både Fairtrade city och medlem i Sveriges ekokommuner medan Borlänge är ingetdera. Det som gjordes 2012 i Borlänge var att konvertera all köttfärs till ekologisk. Kött är en relativt dyr råvara så andelen ekologiskt räknat per krona inköp stiger då kraftigt. Ludvika har i dagsläget ingen köttråvara konverterad till ekologisk. Här är det värt att notera att ingen av kommunerna har skjutit till extra medel till sina satsningar på ekologiska livsmedel och har samma genomsnittskostnad per skollunch. Det går alltså att öka andelen ekologiska inköp utan att öka kostnaderna, noggrann planering och genomgång av nuvarande resursers fördelning når långt. Att se till varans hela livscykelkostnad och de mervärden som skapas för kommuninvånarna är viktiga i ett längre ekonomiskt perspektiv (SOU, 2013). En bättre hälsa och miljö innebär lägre kostnader för sjukvård och miljöförbättrande åtgärder. Att arbeta förebyggande och fokusera på orsaker istället för symptom är en viktig strategi på alla områden för att nå en verkligt hållbar utveckling. Løes & Nölting (2011) konstaterar även att tydliga och specifika krav på ekologiska livsmedel vid exempelvis upphandling är en av de viktigaste faktorerna för att uppnå en hög andel ekologiska livsmedel.

Tre stora leverantörer har de båda kommunerna gemensamt i sina upphandlingsavtal: Menigo, Martin & Servera och Dafgårds. Sen har båda kommuner även avtal med Falu Partiaffär, Spendrups och Perers bröd. Utöver detta har Borlänge också Hanssons fisk med på sin lista. Överlag är det av vikt att ett utbyte finns av erfarenheter och val av ekologiska produkter vid de stora leverantörerna kommunerna har gemensamt, här finns mycket att vinna på att utbyta strategier. Även att gå igenom vilka ekologiska produkter som köps in i stort är viktigt, framförallt de konverterade produkterna. Vilka har valts som ekologiska och varför? Att lära av varandra angående genomförande och uppföljning av Klimat- och energi plan/strategi står med i malltexten för dessa planer som togs fram av kommunerna i samarbete med Länsstyrelsen (Ludvika kommun, 2010b).

Av de fem varor SNF rekommenderar att byta till ekologiska, bland annat på grund av den stora användningen av bekämpningsmedel, har Ludvika kommun konverterat både bananer och russin samt en stor mängd mejeriprodukter till ekologiska. Däremot saknas kaffe, kött och potatis i konverterad ekologisk variant. Borlänge kommun har även de konverterat bananer och största delen av mejeriprodukterna, men också kaffe, potatis och köttfärs. Det enda som saknas att konvertera från SNF:s lista i Borlänge är russin.

5.2 Förslag på utveckling av befintliga projekt i Ludvika

Borlängemodellen som infördes 2011 i Ludvika har höjt transportkostnaderna med 750 000 kr. Detta är intressant att undersöka vidare då exempelvis Halmstad gjort besparingar på flera miljoner kronor vid införandet av modellen. I bakgrunden till Borlängemodellen nämns minskad totalkostnad som ett argument, däremot har det visat sig att en del mindre kommuner fått höjda kostnader. Här är återigen samarbeten intressant, och att se transportkostnaderna som en del i den totala kostnaden för livsmedelsförsörjningen och inte enkom som en enskild post. Borlänge, som ligger mycket närmare Ludvika i storlek än Halmstad och använder sig av samma fraktbolag, kan vara en bra part att jämföra implementeringen med mer ingående för att hitta kostnadsskillnader.

Ett av äldreomsorgens nio kök har gjorts om från mottagningskök till tillagningskök och ytterligare ett fungerar som både mottagningskök och tillagningskök. För att kunna laga mat från grunden med råvaror, som är lättare att få tag på ekologiska än halvfabrikat, föreslås att även resterande kök görs om till tillagningskök. Med tanke på att den ekonomiska besparingen inom skolans kök varit 5,1 miljoner kronor på ett år så borde en budget kunna läggas upp som på ett par års sikt finansierar ombyggnaden av samtliga kök. Nu finns det omkring tre gånger så många kök inom skolan som äldreomsorgen men det blir ändå betydande summor. Tibro kommun, mindre än hälften så stor som Ludvika, har gjort beräkningar på en gemensam kostorganisation för skola och omsorg med lokala tillagningskök. Detta förväntas ge en besparing på 1,3 miljoner trots ombyggnadsinvesteringar på 9,1 miljoner. Den rejäla höjningen i procent ekologiska inköp 2011 för Borlänge kom sig av en riktad satsning på äldreomsorgen. Där fanns redan möjligheten att köpa in råvaror men inköpsrutinerna stramades upp. Att möjliggöra för tillagning från grunden är ett första steg i en liknande satsning för Ludvika kommun.

Korna som kommunen lånar in för att beta vid Räfsnäs skulle, beroende på avtal med bonden, kunna bytas mot kommunägda kor. Allra helst skulle dock den betade kommunarealen utökas, något som föreslås ska utredas i Ludvikas program för naturvården 2011-2015. Borlänge har uppfört enkla byggnader till sina kor så inga stora investeringar för ladugård har behövts. Skötseln behöver inte heller den enbart vara en stor utgiftspost utan kan skapa mervärden. I Borlänge drivs arbetsmarknadsprojekt med invandrade somalier, ett positivt initiativ som bör vara intressant även för Ludvika. Att korna sköts på ett ekologiskt anpassat sätt bör ingå i planen. Kommunägda kor är också ett steg mot en högre självförsörjningsgrad, ett mer öppet landskap och lokalt producerat kött. Alla dessa kriterier ingår i Ludvikas långsiktiga vision angående mat och konsumtion (Ludvika kommun, 2010a).

Information till jordbrukare om klimatanpassad produktion sker idag i samarbete med Länsstyrelsen (Ludvika kommun, 2010a). Denna information kan ses över och dialog föras

med jordbrukare om vad som behövs för att de skulle vara intresserade av att ställa om marken till att brukas ekologiskt.

Beslut på att informera eleverna om att minska matsvinnet finns i Ludvika kommuns Klimatstrategi med energiplan (Ludvika kommun, 2010a). Detta kan utvecklas med exempelvis mätningar av hur mycket som slängs, något som redan görs inom äldreomsorgen. Om svinnet minskas sparas materiella resurser, kökspersonalen får mindre att ta hand om och ekonomiska resurser som kan läggas på inköp av fler ekologiska livsmedel frigörs.

Utökning av den utåtriktade informationen angående kostpolicyn och kommunens arbete med ekologiska livsmedel. Referensgruppen för kost och ekologiska varors informationsblad Ekomålet är informativt och vore bra om det nådde flera. Kanske ett nummer om året som går ut till alla äldreboenden, bibliotek, vårdcentraler och kommunanställda kunde vara ett alternativ.

Utarbetning av upphandlingskrav som tar hänsyn till KRAV:s mervärden gentemot EU-ekologiskt kan göras, många goda exempel finns på liknande initiativ. Visar det sig vara för svårt kan en policy upprättas om att KRAV-produkter ska prioriteras när valmöjligheten finns i nuvarande inköpsutbud.

5.3 Förslag till nya projekt i Ludvika

Som ett steg mot att köpa in ekologiskt kött i större eller, till att börja med, mindre skala kunde exemplet Hässleholm studeras närmare. Där har kommunen tagit beslut om att prioritera inköp av livsmedel som följer de svenska miljö- och djurskyddslagstiftningarna, det har resulterat i att de nuvarande leverantörerna utökat sitt sortiment och 90 % av köttet nu kan köpas in från svenska producenter (Borlänge kommun & Länsstyrelsen Dalarna, 2013). Det är en viktig trovärdighetsfråga att offentliga inrättningar använder sig av livsmedel producerade enligt svensk lag. Det är även ett litet steg i rätt riktning mot ekologiska produktionskriterier då Sveriges miljö- och djurskyddslagar är strängare än EU:s. Finns grundpolicyn att köpa in livsmedel producerade enligt svensk lag blir det också KRAV-certifieringen som dominerar vid aktuella leverantörer istället för EU-ekologiskt som har väsentligt lägre krav på flera viktiga områden (KRAV-märkt eller ekologiskt, vad är skillnaden?, 2009). Kombinerat med ett aktivt val av ekologiskt kött, kompletterat med kommunala kor, är det viktigt att minska den totala köttkonsumtionen. Borlänge driver just nu ett projekt i samarbete med Ekomatcentrum vars syfte är att öka intresset för vegetarisk mat⁴³, detta borde vara intressant även för Ludvika då en minskad köttkonsumtion och användning av lokalt producerat kött står med i kommunens Klimatstrategi (Ludvika kommun, 2010a).

⁴³ U. Öhman, personlig kommunikation, 26 november, 2013.

För att stärka kommunen och hitta fler leverantörer av ekologiska livsmedel kan en inventering av ekologiska producenter i kommunen göras. Ett samarbete med närliggande kommuner i frågan är nödvändigt för att öka underlaget och stärka regionen. Då Ludvika inte har några stora arealer jordbruksmark är det viktigt att ha ett brett perspektiv i inventeringen och även inkludera företag som förädlar svenskproducerade råvaror. Här kan även hållas i tanken att ställa liknande krav som de tre kommunerna i Östergötland som tog fasta på Skolinspektionens slutsats att "skollunchen är att betrakta som en del av undervisningen" (Borlänge kommun & Länsstyrelsen Dalarna, 2013). De kommunerna ställde krav på att producenterna skulle kunna ta emot skolbarnen på studiebesök och även komma till skolorna och berätta om hur maten producerades, för att barnen skulle få en förståelse för vart maten kom ifrån och vilket arbete som låg bakom (Borlänge kommun & Länsstyrelsen Dalarna, 2013).

Uppmuntran och stöd till nya ekologiska producenter är viktig då det råder brist på leverantörer i hela landet (Ekomatcentrum, 2013). Här finns även en möjlighet att framhålla de produktgrupper som helt saknas och på så vis ge ytterligare fördelar till de nya företagen samtidigt som kommunen får en möjlighet att upphandla ytterligare ekologiska varor.

I Dalarna finns idag ett underlag för självförsörjning på dryck, hårt bröd, potatis och ägg (Borlänge kommun & Länsstyrelsen Dalarna, 2013). Dock är inga av dessa produkter ekologiskt producerade i någon större skala. Här finns ett tillfälle att visa producenterna att efterfrågan på ekologiska produkter är stor. Ett samarbete mellan regionens upphandlare där en dialog förs med leverantörerna inför upphandlingen har potential att ge resultat.

Ludvika har ingen övergripande strategi för ekologisk/vegetarisk/närodlat/säsonganpassad mat⁴⁴ men i senaste numret av Ekomålet (Ekomålet, 2013) nämns utbildningsmaterialet S.M.A.R.T.⁴⁵ mat. Detta borde tas upp och övervägas som grund för en övergripande policy inom kost/hälsa/miljö - området. Alla delar utgör viktiga ställningstaganden som stärker varandra, både ekonomiskt och etiskt, för kommuninvånarnas framtida välfärd. Enligt Løes & Nölting (2011) har ett brett koncept för hållbara- och hälsosamma måltider en positiv korrelation med en hög andel ekologiska livsmedel i den offentliga måltidsverksamheten.

Med beaktande av att Borlänge har satt ett nytt mål om 100 % ekologiska inköp av livsmedel till 2020 (Ekomatcentrum, 2013) och ett nytt nationellt mål om 50 % till 2020 är på gång ("Fem av sju partier vill ha nya mål för eko", 2013) borde även Ludvika ta beslut om ett nytt mål. Som lägst i nivå med det nationella målet men helst i linje med Borlänge med tanke på Ludvikas profilering som Ekokommun och Fairtrade city. Enligt Danielsson & Fasth (2012) når de kommuner med procentuella mål för sin andel av ekologiska livsmedel ett högre resultat.

⁴⁴ B. Staaf, personlig kommunikation, 11 oktober, 2013.

⁴⁵ S.M.A.R.T. står för Större andel vegetabilier, Mindre andel tomma kalorier, Andelen ekologiskt ökar, Rätt kött och grönsaker och Transportsnålt. ("Ät S.M.A.R.T.", 2012)

5.4 Ekologiska livsmedel och offentlig upphandling

Offentlig upphandling ska vara samhällsnyttig och komma medborgarna till godo på bästa sätt (SOU, 2013). Ekologiska livsmedel ger mervärden som minskad användning av kemiska bekämpningsmedel och ett bevarande och uppbyggande av de ekosystem som produktionen av mat är beroende av (KRAV ekonomiska förening, 2013). Att ställa om mer produktion till ekologisk gör att fler människor kommer att behöva arbeta inom jordbruket (Björklund et al., 2008). Detta kan ses som en tillgång idag då arbetslösheten är hög om medel omfördelas för att bekosta dessa nya arbetstillfällen. Subventioner och stöd till jordbruket och dess närliggande sektorer behöver omorganiseras så att resurserna går till fler arbetstillfällen istället för till stora industrijordbruk med hög mekaniserings- och automatiseringsgrad. Detta skulle dessutom göra jordbruket mindre beroende av fossila bränslen samtidigt som mindre enheter fördelade över fler platser ger en levande landsbygd. Matförsörjningen blir mindre sårbar och får bättre ekologiska förutsättningar inför framtiden.

För att som offentlig institution föregå med gott exempel och värna om invånarnas framtida välfärd är det viktigt att ekologiska livsmedel i den kommunala verksamheten prioriteras. Sett i ett större perspektiv, vilket är en nödvändighet i dagens samhälle, behöver verkligt hållbara strategier utarbetas och antas som grund för allt annat beslutsfattande. Ett jordbruk och en produktionskedja som bygger upp jorden, ökar den biologiska mångfalden, värnar om producenterna och skapar en levande landsbygd är på sikt det enda alternativet för att behålla en grundläggande välfärd för kommande kommuninvånare. I Italien, som har en matkultur med stort fokus på lokala varor och kvalité ligger andelen ekologiska livsmedel i den offentliga verksamheten på 40 %, och andelen lokalt producerad eller fairtrade på 36 % (Spigarolo et al., 2010).

Bristen på ekologiska livsmedelsprodukter anpassade för storkök tas upp av både Dahlberg Sundling (2007), Arvidsson (2011) och Løes & Nölting (2011). Avsaknaden av en nationell organisation som arbetar med att öka den offentliga konsumtionen av ekologiska livsmedel nämns av Riksdagen (2010). Här behöver det upprättas samarbeten och dialog mellan producenter och konsumenter, i det här fallet den offentliga sektorn, för att kunna anpassa marknaden till efterfrågan.

Ekologisk mat är inte bara en sakfråga, det är ett förhållningssätt som sätter andra värden än rent ekonomiska på den mat som behövs varje dag. Viktigast är att synliggöra att om inte de ekologiska resurserna värnas, som är grunden för matproduktion, så går det heller inte att upprätthålla en välmående ekonomi. Att prioritera kortsiktiga ekonomiska intressen före grundläggande biologiska urholkar även grunden för det långsiktiga ekonomiska välståndet. Ekologiskt och ekonomiskt är inte motsatser. Begreppen går, och måste gå att, kombinera.

Framgångsrika arbetsmetoder

Nedan listas framgångsrika arbetsmetoder för att nå en hög andel ekologiska livsmedel i offentlig måltidsverksamhet.

- Att göra om mottagningsköken till tillagningskök är en förutsättning för att hantera råvaror, där det finns bättre tillgång på ekologiska alternativ än vid inköp av halvfabrikat (Nielsen et al., 2009). Mat som lagas från grunden på plats har i flera fall visat sig bli billigare än systemet med färdigmat (Tibro kommun, 2008., Nilsson, 2010) och kan på så vis lösgöra resurser för att upphandla större andel ekologiska livsmedel som oftast betingar ett högre pris än motsvarande konventionell vara. Att laga maten på plats nära de som ska äta den konstateras även vara den mest framgångsrika organiseringen för en stadig ökning av andelen ekologiska livsmedel då det ger en positiv förankring av de ekologiska livsmedlen hos konsumenterna (Kristensen et al., 2009). Borlänge kommun har en högre andel tillagningskök än Ludvika kommun som också har en lägre andel ekologiska livsmedel i sin verksamhet.
- Procentuellt satta mål för andel ekologiska livsmedel har visat sig bidra till ett högt resultat (Danielsson & Fasth, 2012). Detta stämmer även överens på Borlänge kommun, som 2012 hade 46 % ekologiska livsmedel (Ekomatcentrum, 2013) och har satt som mål att nå 50 % ekologiska livsmedel 2014 och 100 % 2020. Ludvika kommun låg på 26, 8 % 2012 (Ekomatcentrum, 2013) och har som målsättning att öka med en ekologisk livsmedelsprodukt per år (Ludvika kommun, 2010a).
- Konvertering av ekologiska livsmedelsprodukter var Borlänge tidigt ute med och fick på så vis en större leveranssäkerhet och ett lägre pris. Att ställa tydliga och specifika krav på ekologiska varor vid upphandling menar Løes & Nölting (2011) är en av de viktigaste faktorerna för att uppnå en hög andel ekologiska livsmedel.

5.5 Slutsats

Ludvika kommun har en bra kostpolicy och ett ambitiöst underlag till sin klimatstrategi, som båda tar upp fördelar och mål med ekologiska livsmedel. Även medlemskapet i Sveriges ekokommuner och att Ludvika är en Fairtrade city vilar på uppsatta planer och åtaganden. Det praktiska utfallet av dessa parametrar kan dock göras tydligare och närmare den bakomliggande ambitionsnivån. Skapandet av konkreta och mätbara mål som följs upp och återkopplas till underlaget vore ett steg i den riktningen.

Vikten av en helhetssyn har berörts i detta arbete. Det har framlagts hur valet av ekologiska livsmedel bidrar till en användning av skattepengarna som främjar både miljö- och folkhälsoarbetet genom det ekonomiska utbytet till fördel för kommuninvånarna på både kort och lång sikt.

En viktig slutsats från jämförelsen med Borlänge kommun är att en ökad andel konsumtion av ekologiska livsmedel inte behöver kosta mer. Ingen av kommunerna har tilldelat extra medel till respektive satsningar och ligger på samma kostnadsnivå avseende skollunchen. Genom planering, nytänkande och ökad kunskap kan mycket göras även om budgeten ses som ett initialt problem. Att göra om äldreomsorgens mottagningskök i Ludvika till tillagningskök, något som redan gjorts i ett fall, vore en mycket bra grund till att kunna utöka andelen ekologiska livsmedelsinköp.

Slutligen så skulle en ökad satsning på att synliggöra arbetet med ekologisk mat gentemot kommuninvånarna ge en större förankring och förståelse för beslut och målsättningar.

6 FÖRSLAG PÅ FORTSATT ARBETE

Løes & Nölting (2011) menar att mål, som regeringens mål med 25 % ekologiska livsmedel i offentlig verksamhet, har störst effekt när de ingår i ett bredare koncept som bland annat innefattar ett allmänt arbete med hållbara- och hälsosamma måltider. Att undersöka hur konceptet S.M.A.R.T. mat⁴⁶ skulle kunna implementeras som en grund i den offentliga upphandlingen vore då en bra förutsättning att fortsätta ökningen av ekologiska livsmedel i offentlig verksamhet. Utarbetande av material för att använda det ekologiska fotavtrycket, eller det på livsmedel fokuserade matavtrycket, som riktlinjer vid upphandling av livsmedel till offentliga kök vore också ett steg i samma riktning som arbetet med konceptet S.M.A.R.T. mat. Detta material kunde användas för att undvika den skenbara motsättningen mellan ekologiskt och närodlat, det gäller att få med helheten och inte bara fokusera på de enskilda faktorerna.

I linje med detta är det viktigt att, som nämns i upphandlingsutredningen (SOU, 2013), se till en varas hela livscykelkostnad och inte endast till lägst inköpspris. Ett livsmedel med högre inköpskostnad kan ha många andra värden som bör tas med i kalkylen. Kvalité, smak, näringsinnehåll, klimatpåverkan och etiska värden är bara några av de parametrar som ger varan sitt verkliga pris. Att utreda livsmedels livscykelkostnad och ta fram en vägledning om dessa för offentliga inköpare vore ett steg på vägen mot en hållbarare offentlig måltidsverksamhet.

⁴⁶ S.M.A.R.T. mat = Större andel vegetabilier, Mindre andel tomma kalorier, Andelen ekologiskt ökar, Rätt kött och grönsaker, Transportsnålt ("Ät S.M.A.R.T.", 2012).

REFERENSLISTA

- AgriFood. (2012). *Sammanfattning av Mål som styrmedel – målet för den offentliga konsumtionen av ekologiska livsmedel* (Rapport 2012:1). Lund: AgriFood Economics Centre.
- Arvidsson, L. (2011). *Från mål till måltid. Implementeringen av det politiska målet om 25 procent ekologisk mat i offentlig sektor år 2010 - en fallstudie kring skolmaten i Växjö* (ISBN 978-506-2214-0). Uppsala universitet, Uppsala.
- Badgley, C., Moghtader, J., Quintero, E., Zakem, E., Chappell, M. J., Avilés-Vázquez, K., Samulon, A., Perfecto, I. (2006). Organic agriculture and the global food supply. *Renewable Agriculture and Food Systems*, 22(2), 86-108.
- Björklund, J., Holmgren, P., Johansson, S. (2008). *Mat & klimat*. Värnamo: Medströms bokförlag.
- Borlänge kommun & Länsstyrelsen Dalarna. (2013). *Ökade upphandlingsmöjligheter i Dalarna för mindre företag, Borlängemodellen 2.0*.
- Butler, G., Stergiadis, S., Seal, C., Eyre, M. & Leifert, C. (2011). Fat composition of organic and conventional retail milk in northeast England. *Journal of Dairy Science*, 94(1), 24-36.
- Dahlberg Sundling, E. (2007). *Offentlig upphandling av ekologiskt producerade livsmedel. - Ludvika kommuns, Borlänge kommuns respektive Smedjebackens kommuns erfarenheter av gruppcertifiering enligt KRAV* (Examensarbete). SLU, Uppsala.
- Danielsson, J. & Fasth, K. (2012). *Ekologiska livsmedel i offentlig måltidsverksamhet* (Examensarbete). Uppsala Universitet, Uppsala.
- Ekomatcentrum. (2010). *Nyckeltal inköp ekologiskt*. Sigtuna: Ekomatcentrum.
- Ekomatcentrum. (2011). *Ekologiskt i offentliga storhushåll 2010*. Sigtuna: Ekomatcentrum.
- Ekomatcentrum. (2012). *Ekologiskt i offentliga storhushåll 2011*. Sigtuna: Ekomatcentrum.
- Ekomatcentrum. (2013). *Ekologiskt i offentliga storhushåll 2012*. Sigtuna: Ekomatcentrum.
- Ekomålet*. (2013). Nr. 28 oktober 2013. Ludvika kommuns referensgrupp för kost och ekologiska varor.
- Ekoweb. (2013). *Ekologisk livsmedelsmarknad*.
- Fries, E., Saxe, J. (2013). *Konsumentattityder till en hållbart producerad kost* (Examensarbete). Uppsala universitet, Uppsala.
- Granstedt, A. (2012). *Morgondagens jordbruk med fokus på Östersjön*. Trosa: Trosa Tryckeri AB.
- Höst, M., Regnell, B., Runeson, P. (2006). *Att genomföra examensarbete*. Danmark: Narayana Press.

- Johansson, B. (red.). (2010). *Jordbruk som håller i längden*. Stockholm: Forskningsrådet Formas.
- Johansson, S. (2005). *The Swedish Foodprint (2005:56)*. Uppsala: SLU Service/Repro.
- Jordbruksverket. (2013). *Ekologisk växtodling 2012 (JO 10 SM 1303)*. Sveriges officiella statistik.
- KRAV ekonomisk förening. (2013). *Regler för KRAV-certifierad produktion utgåva 2013*. Växjö: Grafiska punkten.
- Kristensen, N. H., Netterstrøm, S., He, C., Mikkelsen, B. E., Nielsen, T. (2009). Making the organic food service chain work and survive. *Agronomy Research*, 7 (Special issue II), 618-624.
- Ludvika kommun, Mark- och planeringsenheten. (2011). *Program för naturvården i Ludvika kommun 2011-2015*.
- Ludvika kommun. (2010a). *Klimatstrategi med energiplan för Ludvika kommun 2010 - 2013, beslutsdel - mål och åtgärder*.
- Ludvika kommun. (2010b). *Klimatstrategi med energiplan för Ludvika kommun 2010 - 2013, fakta- och underlagsdel*.
- Ludvika kommun. (2013). *Kostpolicy*.
- Ludvika kommunstyrelse. (2012). §15 Upphandling och egen regi för tillagning och matdistribution inom kommunens förvaltningar. *Sammanträdesprotokoll 17 (21) 2012-01-17*.
- Ludvika kommunstyrelse. (2012). *Bilagor till kostpolicy*.
- Løes, A-K., Nölting, B. (2011). Increasing organic consumption through school meals – lessons learned in the iPOPYP project. *Springer Science & Business Media*, 1:91-110.
- Meyer von Bremen, A-H., Rundgren, G. (2013). *Jorden vi äter*. Värnamo: Naturskyddsföreningen.
- Nielsen, T., Nölting, B., Heine Kristensen, N., Løes, A-K. (2009). *A comparative study of the implementation of organic food in school meal systems in four European countries (rapport nr 145)*. Norge: Bioforsk.
- Nilsson, C. (2010). *Kostutredning, Ludvika kommun*. Social- och utbildningsförvaltningen, Ludvika.
- Näringslivsenheten. (2010). *Dalarnas Regionala Serviceprogram (RSP) 2010 - 2013 (Rapport 2010:01)*. Falun: Länsstyrelsen Dalarna tryckeri.
- Plan- och markkontoret. (2013). *Statistik 2013*. Borlänge: Henningsons Tryckeri AB.
- Regeringen. (2006). *Ekologisk produktion och konsumtion - Mål och inriktning till 2010 (2005/06:88)*. Stockholm: Jordbruksdepartementet.

- Riksdagen. (2010). *Uppföljning av ekologisk produktion och offentlig konsumtion* (2010/11:RFR1). Stockholm: Riksdagstryckeriet.
- Risku-Norja, H. & Muukka, E. (2013). Food and sustainability: local and organic food in Finnish food policy and in institutional kitchens. *Acta Agriculturae Scandinavica*, Section B - Soil & Plant Science, 63:sup1, 8-18.
- Spigarolo, R., Sarti, V. & Giorgi, G. (2010). *Organic and conventional public food procurement for youth in Italy* (rapport nr. 5(109)2010). Italien: Bioforsk.
- Statens Offentliga Utredningar. (2012). *Upphandlingsstödet framtid.* (SOU 2012:32). Stockholm: Regeringskansliet
- Statens Offentliga Utredningar. (2013). *Goda affärer - en strategi för hållbar offentlig upphandling* (SOU 2013:12). Stockholm: Regeringskansliet.
- Svenska Naturskyddsföreningen. (2013). *5 viktiga varor att byta till eko.* Varunummer: 6160.
- Tibro kommun. (2008). *Kostutredning 2008.* Tibro kommun: Tekniskt kontor
- Öhman, U. (2006). *EKO-tåget i Dalarna 2002 - 2005.* Borlänge kommun.

Elektroniska källor

- Aktionsplan 2010. (2013). Hämtad den 9 december, 2013, från Ekologiskt forums hemsida: <http://ekologisktforum.se/dokument/aktionsplan-2010/>
- Aktuella upphandlingar. (2013) Hämtad den 4 november, 2013, från Upphandlingscenters hemsida: <http://www.upphandlingscenterfbr.se/upphandlingscenter/upphandlingscenter/aktuellaupphandlingar>
- Basfakta om svenskt jordbruk. (2013). Hämtad den 29 december, 2013, från Jordbruksverkets hemsida: <http://www.jordbruksverket.se/amnesomraden/konsument/faktaochrapporter/basfaktaomsvensktjordbruk>
- ControlCert har godkänts för KRAV-certifiering. (2013). Hämtad den 20 februari, 2014, från KRAVs hemsida: <http://www.krav.se/nyhet/controlcert-har-godkants-krav-certifiering>
- Coop matkasse. (2013). Hämtad den 7 november, 2013, från Coops hemsida: <http://www.cooponline.se/Matkasse/Bestall/430197.html>
- Ekokommun. (2012). Hämtad den 8 oktober, 2013, från Ludvika kommuns hemsida: <http://ludvika.se/byggabomiljo/miljoochklimat/ekokommun>
- Ekologiskt odlad jordbruksmark i hektar efter kommun. År 2009-2012. (2013). Hämtad från Jordbruksverkets statistikdatabas: <http://statistik.sjv.se/Dialog/varval.asp?ma=EKOAK1&ti=Ekologiskt+odlad+jordbruksmark+i+hektar+efter+kommun%2E+%C5r>

+2009%2D2012&path=../Database/Jordbruksverket/Ekologisk%20produktion/&lang=2

Fairtrade city. (2013). Hämtad den 7 oktober, 2013, från Ludvika kommuns hemsida:

<http://ludvika.se/byggbomiljo/miljoochklimat/fairtradecity>

Fem av sju partier vill ha nya mål för eko. (2013). Hämtad den 9 december, 2013, från

Ekologiskt forums hemsida: <http://ekologisktforum.se/2013/09/fem-av-sju-partier-vill-ha-nya-mal-for-eko>

Glada matdagen. (2013). Hämtad den 12 november, 2013, från Ludvika kommuns hemsida:

<http://ludvika.se/nyheter/nyheter/gladamatdagen>

Hållbarhetsprinciper. (2013). Hämtad den 17 december, 2013, från Sveriges ekokommuners

hemsida: <http://www.sekom.nu/index.php/om-sekom/hallbarhetskriterier>

Korta fakta om Ludvika. (2013). Hämtad den 7 oktober, 2013, från Ludvika kommuns

hemsida: <http://ludvika.se/kommunpolitik/kommunfakta/kortafaktaomludvika>

KRAV-märkt eller ekologiskt, vad är skillnaden?. (2009). Hämtad den 10 oktober, 2013, från

Ekomatsedelns hemsida: http://www.ekomatsedeln.se/pdf/KRAV_EU.pdf

Kött till kommunernas kök. (2012). Hämtad den 29 november, 2013, från LRF:s hemsida:

<http://www.lrf.se/Medlem/Regioner/Dalarna/Projekt/Kott-till-kommunernas-kok/>

Markanvändningen i Sverige efter kommun och markanvändningsklass. Vart 5:e år 2010.

(2013). Hämtad 6 december, 2013, från SCB:s hemsida:

<http://www.ssd.scb.se/databaser/makro/Visavar.asp?yp=tansss&xu=C9233001&huvudtabell=MarkanvKn&deltabell=K1&deltabellnamn=Markanv%20ndningen+i+Sverige+efter+kommun+och+markanv%20ndningsklass.+Vart+5%3Ae+%E5r&omradekod=MI&omradetext=Milj%20preskat=O&innehall=Markanvandning&starttid=2010&stopptid=2010&Prodid=MI0803&fromSok=&Fromwhere=S&lang=1&langdb=1>

Medlemmar. (2013). Hämtad 6 december, från Sveriges Ekokommuners hemsida:

<http://www.sekom.nu/index.php/medlemmar>

Miljöersättning för certifierad ekologisk produktion eller kretsloppsriktad produktion.

(2013). Hämtad den 19 november, 2013, från Jordbruksverkets hemsida:

<http://www.jordbruksverket.se/amnesomraden/stod/jordbrukarstod/miljoersattningar/ekologiskproduktion>

MSR-wizard och Kriteriebiblioteket (2012). Hämtad den 21 oktober, 2013, från

Miljöstyrningsrådets hemsida: <http://www.msr.se/Templates/Pages/Article.aspx?id=8844>

Nu är kossorna på plats. (2013). Hämtad den 17 november, 2013, från Ludvika kommuns

hemsida: <http://ludvika.se/nyheter/nyheter/nuarkossornaplat>

- Om Fairtrade city. (2013). Hämtad 6 december, från Fairtrade Sveriges hemsida:
<http://fairtrade.se/fairtradecity/om/>
- Om kommunen. (2011). Hämtad 5 december, 2013, från Borlänge kommuns hemsida:
http://borlange.se/templates/BlgUnitStartPage_____225.aspx
- Om oss. (2012). Hämtad den 21 oktober, 2013, från Miljöstyrningsrådets hemsida:
<http://www.msr.se/sv/Om-oss/>
- Om upphandlingsstödet. (2013). Hämtad 2 december, 2013, från Upphandlingsstödet
hemsida: <http://www.upphandlingsstod.se/om-upphandlingsstoedet>
- Organic Sweden: Kan danskarna så kan vi. (2013). Hämtad den 29 december, 2013, från
KRAV:s hemsida: <http://www.krav.se/nyhet/organic-sweden-kan-danskarna-sa-kan-vi>
- Politiker kan påverka medborgarnas mat. (2012). Hämtad den 21 oktober, 2013 från
Miljöstyrningsrådets hemsida: <http://www.msr.se/Uppdrag/Livsmedel/Paverka-medborgarnas-mat/>
- Principer för all offentlig upphandling. (2010). Hämtad den 27 oktober, 2013, från
Konkurrensverkets hemsida: http://www.kkv.se/t/Process_____2231.aspx
- Så här arbetar SKL inom området upphandling (2013). Hämtad den 28 oktober, 2013, från
Sveriges kommuner och landstings hemsida: http://www.skl.se/vi_arbetar_med_valfrihet/om-konkurrens/upphandling
- Upphandla livsmedel. (2012). Hämtad den 21 oktober, 2013, från Miljöstyrningsrådets
hemsida: <http://www.msr.se/Uppdrag/Livsmedel/Upphandla-livsmedel/>
- Upphandlingspolicy. (2013). Hämtad den 23 januari, 2014, från Upphandlingscenters
hemsida: <http://www.ludvika.se/upphandlingscenter/upphandlingscenter/policydokument>
- Vad är ekologisk produktion?. (2013). Hämtad den 11 oktober, 2013, från Jordbruksverkets
hemsida: <http://www.jordbruksverket.se/amnesomraden/miljoklimat/ekologiskproduktion/vadarekologiskproduktion>
- Valresultat, mandatfördelning. (2012). Hämtad den 7 oktober, 2013, från Ludvika kommuns
hemsida: <http://ludvika.se/kommunpolitik/kommunfakta/valresultatmandatfordelning>
- Välkommen till Upphandlingscenter. (2013). Hämtad den 17 november, 2013, från
Upphandlingscenter Falun Borlänge Regionens hemsida:
<http://www.upphandlingscenter.fbr.se>
- Ät S.M.A.R.T. (2012). Hämtad den 30 november, 2013, från Folkhälsoguidens hemsida:
<http://www.folkhalsoguiden.se/Informationsmaterial.aspx?id=1068>



**MÄLARDALENS HÖGSKOLA
ESKILSTUNA VÄSTERÅS**

Box 883, 721 23 Västerås **Tfn:** 021-10 13 00
Box 325, 631 05 Eskilstuna **Tfn:** 016-15 36 00
E-post: info@mdh.se **Webb:** www.mdh.se