

Bidrag til strategi for økologisk jordbruk

Notat fra arbeidsgruppe

20.02.2018

Dokument nr. 12/2018

Norges Bondelag

Norsk Bonde- og Småbrukarlag

Oikos – Økologisk Norge

Klima- og miljødepartementet

Landbruks- og matdepartementet

Innhold

Innhold.....	1
Sammendrag.....	2
1 Bakgrunn for arbeidet	5
1.1 Forankring og mandat for arbeidet.....	5
1.2 Arbeidsprosess og organisering av notatet	5
1.3 Viktige premisser for utarbeidelse av strategi for økologisk landbruk fra organisasjonene Norges Bondelag, Norsk Bonde- og Småbrukarlag og Oikos.....	6
1.4 Økologisk landbruk sin spydspissfunksjon	6
2 Eksisterende rammebetingelser	8
2.1. Klimatiske, naturgitte og politiske forhold	8
2.2. Regelverk	9
2.1 Økonomiske rammer	10
3 Status og utvikling innen produksjon og forbruk av økologiske matvarer	15
3.1 Økonomien i økologisk produksjon	15
3.2 Utvikling i produksjon og forbruk	16
4 Utfordringer i verdikjeden	20
4.2 Utfordringer i industri, omsetningsledd og hos forbruker	20
4.3 Særsilte utfordringer innen enkeltproduksjoner	21
5 Vurderinger av produksjonsrettede virkemidler.....	23
5.1 Vurdering av gjeldende ordninger	23
5.2 Produksjonsrettede virkemidler rettet mot frukt, bær, poteteter og grønnsaker	24
6 Vurdering av utviklingstiltak – kunnskapsoppbygging og formidling	27
6.1 Forskning og utvikling	27
6.2 Utdanning	28
6.3 Rådgiving, formidling og motivasjon mot produsenter	28
6.4 Samarbeid mellom produsenter – elektronisk kartløsning og «jordbank».....	30
6.5 Markedsrettede tiltak	31
6.6 Informasjon til forbruker	35
7 Koordinering og samordning.....	37
7.1 Tydeliggjøring av roller og ansvar	37
7.2 Koordinering og målretting av virkemiddelbruken gjennom Økologiprogram	37
7.3 Opprettelse av et dialogforum for hele verdikjeden	37
Litteraturliste.....	38
Vedlegg 1: Sammendrag fra skriftlige innspill, innspillsmøte og referansegruppemøte.....	40
Vedlegg 2: Oversikt over status i andre land	43

Sammendrag

Dette notatet skal bidra i regjeringens arbeid med ny strategi for økologisk jordbruk, og er et resultat av et arbeid gjennomført høsten/vinteren 2017–2018 av en arbeidsgruppe bestående av partene i jordbruksoppgjøret og Oikos – Økologisk Norge.

Økologisk jordbruk har en viktig rolle som spydspiss for å gjøre norsk landbruk mer miljøvennlig og bærekraftig. Det er viktig at den rollen forsterkes og videreutvikles. Samtidig øker etterspørselen etter økologisk mat, noe som viser et potensiale for å øke den norske produksjonen. I dette notatet er det pekt på sentrale utfordringer i verdikjeden, og vurdert ulike løsninger.

Vurdering av nytt mål for økologisk jordbruk har ikke vært en del av mandatet til arbeidsgruppa, men organisasjonene som har deltatt gir sine synspunkt rundt mål og ambisjoner for økologisk jordbruk og offentlig forbruk i punkt 1.3.

Utfordringer

Ubalanse mellom tilbud og etterspørsel er en utfordring i verdikjeden for økologisk produksjon. Mange produsenter opplever at det er knyttet større økonomisk risiko til økologisk drift på grunn av større variasjon i avlingsnivå, kvalitet, høstetidspunkt, avsetningsmuligheter og pris. Stor variasjon i avlingsnivå og kvalitet og små volumer gir utfordringer knyttet blant annet til logistikk. Dette fører til høye omsetningskostnader og varierende avsetningsmuligheter. Samtidig bidrar det til at prisen på enkelte økologiske varer blir spesielt høy, noe som igjen kan begrense etterspørselen. Disse utfordringene bidrar til større økonomisk risiko innen økologisk produksjon enn i konvensjonell.

Regelverket for økologisk produksjon er en viktig rammebetingelse som av mange er pekt på som komplisert og i for liten grad tilpasset norske forhold.

Mangelfull kunnskap, informasjon og markedsføring framstår som gjennomgående flaskehalser i verdikjeden, og kan begrense interessen for å satse på økologisk mat. De økologiske produsent- og fagmiljøene er dessuten ofte små eller fraværende, noe som kan hindre samarbeid, erfarings- og kunnskapsutveksling, og som kan bidra til at økologisk produksjon begrenses.

Vurdering av produksjonsrettede virkemidler

Arbeidsgruppa mener innretningen på virkemidlene i hovedsak er hensiktsmessig. Dagens nivå på virkemidlene gir insentiv til å opprettholde produksjonen for noen produksjoner, og kan gi en viss økning for andre. På enkelte områder kan det være nødvendig å gi ytterligere stimulans eller å endre prioriteringen av virkemidlene for å kunne møte økt etterspørsel med norskproduserte varer.

Tilskuddene til økologisk produksjon, kombinert med merpris i markedet, bør gi produsentene mulighet for en sikker og stabil økonomi. Landbruks- og matdepartementet og Klima- og miljødepartementet mener tilskudd og merpris bør gi produsentene mulighet for en økonomi på linje med konvensjonelle produsenter. Norges Bondelag, Norsk Bonde- og Småbrukarlag og Oikos mener tilskuddene til økologisk produksjon, kombinert med merpris i markedet, bør gi produsentene mulighet for å tjene mer enn ved konvensjonell produksjon for å kompensere for den økte risikoen ved omlegging. Norges Bondelag, Norsk Bonde- og Småbrukarlag, Oikos og Klima- og miljødepartementet mener at det bør gis ekstra tilskudd for økologisk areal fra 1. års karens for å kompensere for merkostnader dette året.

Arbeidsgruppa har vurdert innføring av et pristilskudd til økologisk frukt, bær og grønnsaker og et tilskudd til fruktlager. Et eventuelt pristilskudd til økologisk frukt, bær og grønnsaker bør inngå i en kombinasjon av arealtilskudd og pristilskudd for å bidra til økonomisk stabilitet for produsenten og gi insentiver til å drive arealene så effektivt som mulig. Et eventuelt tilskudd til fruktlager bør bidra til at størst mulig andel av det som kommer inn selges videre som økologisk. Et slikt tilskudd kan i en overgangsfase stimulere til økt volum av økologisk frukt i varehandelen.

Utviklingstiltak rettet mot primærleddet

Arbeidsgruppa støtter forslag om avvikling av Foregangsfylkene. Videre oppfølging av fagområdene bør legges til aktører som har tilsvarende oppgaver og relevant fagkompetanse. Samarbeid med aktuelle fagmiljøer er viktig for å kunne tilby tjenester til produsenter og brukere over hele landet.

Norsk Landbruksrådgivning bør få ansvaret for å koordinere og etablere faglige nettverk innen økologiske produksjoner og få ansvar for å koordinere nettverk på jord. Arbeidsgruppa anbefaler også at Norsk Landbruksrådgivning forsterker og videreutvikler sitt rådgivingstilbud og rådgivernes kompetanse innen økologisk jordbruk.

Det bør vurderes å etablere et eget «Jordprogram» på tvers av miljø, klima og driftsform. Satsingen bør være langsiktig, forankres i relevante fagmiljø, ha nasjonalt nedslagsfelt og ha overføringsverdi til både økologisk og konvensjonell produksjon.

Løsningen med etableringen av en elektronisk kartløsning og «jordbank» for å bidra til å løse utfordringer knyttet til vekstskifte bør videreutvikles.

Kunnskapsutviklingstiltak bør støttes med midler fra rammen til nasjonale utviklingstiltak innen økologisk landbruk.

Samarbeidsprosjektet «Landbrukets ØKOLØFT» bør videreføre sitt arbeid for å rekruttere flere produsenter til økologisk produksjon.

Informasjon til forbruker

Arbeidsgruppa vurderer det som positivt at Matmerk, som en uavhengig stiftelse med et offentlig oppdrag, får et tydeligere definert ansvar for å koordinere informasjon om økologisk mat, med forbrukerne som hovedmålgruppe. Arbeidsgruppa presiserer at Matmerk bør ha ansvar for å formidle faktabasert informasjon.

Dersom Matmerk ikke lenger skal ha ansvar for generisk markedsføring, forutsetter det at noen andre tar over dette ansvaret. Arbeidsgruppa har ikke tatt konkret stilling til hvilke aktører som er best egnet til å ta en slik rolle, men det kan være ulike alternativer. Ansvaret kan legges til aktører som allerede informerer om mat eller driver markedsføring. Norges Bondelag, Norsk Bonde- og Småbrukarlag og Oikos advarer mot at ansvaret for markedsføring av økologisk mat i sin helhet legges over til dagligvareaktørene.

Arbeidsgruppa støtter etablering av en digital fakta-hub og at Matmerk bør ha et overordnet ansvar for å lede et redaksjonsråd. Gruppa anbefaler at det blir gitt føring om å bruke fagstoff om økologisk landbruk aktivt, og relevante aktører bør involveres for å kvalitetssikre innholdet.

Vurdering av markedsrettede tiltak

Arbeidsgruppa anbefaler at «Matvalget» hos DebioInfo viderefører og videreutvikler sitt ansvar for satsingen innen storhusholdning. Arbeidsgruppa presiserer at «Matvalget» bør ha som mål å bruke norske økologiske råvarer når disse er tilgjengelige i markedet.

Myndighetene bør være tydelige i sin informasjon om økologisk produksjon og forbruk. Dette gjelder både for å formidle hvilke markedsmuligheter det finnes for økologisk produksjon og hvordan økologisk produksjon bidrar til å gjøre norsk jordbruk mer miljøvennlig og bærekraftig.

Å stille krav til økologisk mat ved offentlige anskaffelser er en måte norske myndigheter kan følge opp krav om økt bærekraft. Andre relevante miljøkrav kan være krav til sesongbaserte råvarer, krav til avfallsreduksjon og samfunnsansvar.

Arbeidsgruppa anbefaler at man vurderer løsninger for å få bedre statistikk over hvor stor andel av de økologiske varene som blir solgt som er norskprodusert. Dette vil gjøre det lettere å målrette virkemidler mot varer som kan produseres i Norge, men som har høy andel import.

Vurdering av FoU og utdanning

Arbeidsgruppa mener at et godt utdanningstilbud er en forutsetning for rekruttering av økologiske produsenter, fagarbeidere, rådgivere, lærere og forskere. Dagens tilbud må videreføres og videreutvikles på videregående-, høyskole- og universitetsnivå, slik at kunnskapen om økologisk produksjon og økologiske driftsmetoder styrkes. Det er spesielt viktig med tilbud om deltidsstudier og nettstudier for etablerte produsenter som ønsker å legge om eller nylig har lagt om til økologisk, og for rådgivere som ønsker å skaffe seg mer kompetanse innen økologisk landbruk. Norges Bondelag, Norsk Bonde- og Småbrukarlag og Oikos mener at det bør være tilbud om spesialisert utdanning innen økologisk landbruk i flere deler av landet enn i dag.

Det er et stort behov for økt kunnskap og forskning innen økologisk produksjon, men arbeidsgruppa er delt i synet på hvordan man best sikrer forskningsmidler til økologisk jordbruk. Norges Bondelag, Norsk Bonde- og Småbrukarlag og Oikos mener det er viktig å øremerke midler til forskning på økologisk jordbruk, mens Landbruks- og matdepartementet og Klima- og miljødepartementet mener søknader om forskningsmidler til økologiske prosjekter bør konkurrere på linje med øvrige prosjekt for å sikre god kvalitet på prosjektene.

Arbeidsgruppa foreslår at en vurderer å etablere et forum med representanter fra hele verdikjeden som gir innspill om FoU-behov innen økologisk mat og landbruk, bidrar til kunnskapsspredning og informasjon, formidler søknadsmuligheter og arbeider for økt innovasjon. Dette bør også sees i sammenheng med forslag om et dialogforum innenfor økologisk jordbruk.

Koordinering og samordning

I anbefalingene og vurderingene som foreligger i dette notatet, er det vist til et behov for en mer koordinert og samordnet innsats og samarbeid mellom de ulike aktørene og organisasjonene som jobber med økologisk mat i ulike deler av verdikjeden.

Arbeidsgruppa anbefaler at det utarbeides et Økologiprogram med hensikt å målrette utlysning av midlene til utviklingsprosjekter innen økologisk landbruk. Man bør se på hvordan utviklingsmidlene kan bidra til å øke kunnskapen om regelverket og hvordan kravene kan følges opp i praktisk drift. Dette bør ses i sammenheng med utvikling av faglige nettverk i regi av Norsk Landbruksrådgivning og arbeidet som utføres i Regelverksutvalget for økologisk landbruk. Vurderinger av hva det offentlige kan støtte av markedsrettede tiltak på ulike nivåer i verdikjeden bør også tas med i arbeidet.

Arbeidsgruppa støtter også etablering av et dialogforum for viktige aktører innen økologisk mat. Et slikt forum bør legge til rette for strategiske diskusjoner på ledernivå og søke å finne løsninger på utfordringer i verdikjeden. Dette må sees i sammenheng med forslaget om å vurdere å opprette et forum med representanter fra hele verdikjeden som kommer med innspill til FoU-behov innen økologisk mat og landbruk.

1 Bakgrunn for arbeidet

1.1 Forankring og mandat for arbeidet

Regjeringen skal våren 2018 utarbeide en ny strategi for økologisk jordbruk. Bakgrunnen for dette er Riksrevisjonens rapport om myndighetenes arbeid for å nå målene om økologisk landbruk (Dokument 3:7 (2015–2016)) og Jordbruksmeldingen (Meld. St. 11 (2016–2017)), samt Stortingets behandling av disse. Strategien skal utarbeides i samarbeid med relevante aktører, jf. Innst. 297 S (2015–2016) og Innst. 251 S (2016–2017). På bakgrunn av dette satt Landbruks- og matdepartementet (LMD) i september 2017 ned en arbeidsgruppe bestående av partene i jordbruksoppgjøret og Oikos – Økologisk Norge. Dette notatet er et resultat av arbeidsgruppas arbeid, og skal bidra til regjeringens nye strategi for økologisk jordbruk.

Mandatet til arbeidsgruppa har vært:

«Arbeidsgruppa skal bidra inn i arbeidet med strategien gjennom å

- ta utgangspunkt i naturgitte og klimatiske forhold, rammebetingelser og øvrige muligheter som finnes for økologisk produksjon i Norge. Regelverket for økologisk produksjon er viktig i denne sammenheng, ettersom det setter klare rammer for produksjonen av økologisk mat.*
- vurdere utfordringer knyttet til videre utvikling av økologisk produksjon og omsetning. Herunder skal det gjøres en vurdering av eksisterende virkemidler over jordbruksavtalen, både produksjonsrettede virkemidler og utviklingstiltak, og innretning og forvaltning av disse.*
- drøfte myndighetenes rolle i informasjonsarbeidet, og hvordan myndighetene kan innrette kommunikasjon og informasjon om økologisk mat til forbrukere og produsenter på en hensiktsmessig måte.*
- Arbeidsgruppa bør også gjøre en vurdering knyttet til organisering av og samhandling mellom de ulike miljøene som jobber innenfor økologisk produksjon og forbruk.»*

1.2 Arbeidsprosess og organisering av notatet

Arbeidsgruppa har bestått av:

- Guro Bolstad (leder, LMD)
 - o Torgeir Gjølberg (varamedlem)
- Morten Gluva (Klima- og miljødepartementet (KLD))
 - o Lajla Tunaal White (varamedlem)
- Birte Usland (Norges Bondelag (NB))
 - o Kari Marte Sjøvik (varamedlem)
- Johan Warlo (Norsk Bonde- og Småbrukarlag (NBS))
 - o Kjersti Hoff (varamedlem)
- Børre Solberg (Oikos)
 - o Aina Bartmann (varamedlem)

Landbruksdirektoratet har vært sekretariat for gruppa, og har bestått av et medlem fra Avdeling ressurs- og areal, et medlem fra Avdeling handel og industri, og et medlem fra Avdeling landbruksproduksjon.

Arbeidsgruppa har hatt fire møter gjennom høsten/vinteren 2017–2018. Her har gruppa gått gjennom rapporter om utfordringer og muligheter innenfor økologisk landbruk, vurderinger av virkemidler m.m. som forelå til jordbruksoppgjøret 2017, og har i tillegg vurdert konkrete innspill om mulige virkemidler fra Stortinget til strategiarbeidet. I tillegg har deltakere fra Matmerk og Norsk Landbruksrådgivning (NLR) bistått på et av møtene. I arbeid med kunnskapsgrunnlaget har sekretariatet også innhentet innspill fra

Mattilsynet og fra fylkene ved Landbruksdirektørene, og har dratt inn ytterligere fagpersoner fra Landbruksdirektoratet der det har vært behov. Fagpersoner fra Landbruksdirektoratet har også deltatt på deler av møtene for å bistå i de faglige diskusjonene.

Notatet begynner med en kort beskrivelse av økologisk landbruk sin rolle som spydspiss, og innspill fra næringsorganisasjonene til hvorfor det er viktig å ha en strategi for økologisk landbruk, og hva den bør inneholde. Deretter kommer beskrivelse av rammebetingelser og status og utvikling innen økologisk produksjon i kap. 2 og 3. Kap. 4 identifiserer de viktigste utfordringene i verdikjeden for økologisk landbruk. Kap. 5, 6 og 7 inneholder arbeidsgruppas vurderinger av tiltak som kan bidra til å løse de nevnte utfordringene. I vurderinger eller anbefalinger hvor arbeidsgruppa ikke står samlet, er det presisert hvilke av medlemmene som støtter vurderingen/anbefalingen.

Andre aktører har også kommet med bidrag til strategien gjennom en referansegruppe og et åpent innspillsmøte. Disse har blitt tilgjengeliggjort for arbeidsgruppa og har vært nyttig i arbeidet. En oppsummering av disse bidragene finnes i et vedlegg bakerst i rapporten.

1.3 Viktige premisser for utarbeidelse av strategi for økologisk landbruk fra organisasjonene Norges Bondelag, Norsk Bonde- og Småbrukarlag og Oikos

En samlet arbeidsgruppe mener økologisk landbruk har hatt og fortsatt skal ha en viktig rolle som spydspiss i utviklingen av et mer miljøvennlig og bærekraftig landbruk. Det innebærer at økologisk landbruk må framsnakkes og prioriteres med ressurser.

I notatet er det flere punkter som enten hele arbeidsgruppa har vært enige i eller hvor NB, Oikos og NBS har vist et annet ståsted enn LMD og KLD.

Gruppas mandat åpner imidlertid ikke for å svare på vesentlige spørsmål fra flertallet i næringskomiteen; jf. Innst 251 S (2016-2017) som NB, NBS og Oikos mener er viktig å ta stilling til i utarbeidelsen av strategien. NBS beklager at det ikke ble åpnet for det i arbeidsgruppa.

I tillegg til temaer som er behandlet i notatet mener NB, NBS og Oikos at følgende punkter er viktige i det videre arbeidet med strategien:

- Strategien må ha et konkret mål for både produksjon og forbruk.
- Målet på forbruk må kobles til norsk produksjon. Det er vanskelig å arbeide etter en strategi dersom det ikke er et mål å arbeide mot. Økologisk landbruk er et viktig bidrag i matmangfoldet i Norge og det er viktig at forbrukere over hele landet får tilgang på norske økologiske råvarer.
- For å sikre økologisk landbruk sin spydspissfunksjon må vi ha en økning i den økologiske produksjonen over hele Norge.
- Økologisk landbruk bør være i førersetet når det gjelder å produsere på lokale ressurser og ha høyere andel grovfor og norskprodusert kraftfor.

1.4 Økologisk landbruk sin spydspissfunksjon

FNs Organisasjon for mat og landbruk (FAO) beskriver de komplekse utfordringene som klimaendringer, økte miljøproblemer og sterk befolkningsvekst medfører. I sin årlige rapport «The State of Food and Agriculture» for 2016 understreket FAO at politikk for å møte klimautfordringene og for mat- og ernæringsikkerhet må samordnes og integreres. FAO har også pekt på økologisk landbruk og agroøkologi som mulige strategier for å bekjempe sult og sikre et bærekraftig landbruk. Retten til mat som en menneskerettighet ligger til grunn for FAOs arbeid med matsikkerhet. Bærekraftsmålene og 2030-agendaen tar utgangspunkt i retten til mat som en menneskerettighet og prioriterer oppskalert og gjennomgripende samfunnsendringer for å utrydde fattigdom og sult og alle former for feil- og underernæring.

I Norge har økologisk landbruk en viktig rolle som pådriver/spydspiss for å gjøre norsk landbruk mer miljøvennlig og bærekraftig. I Meld. St. 11 (2016-2017) viser Regjeringen til NIBIO sin rapport «Økologisk landbruk sin spydspissfunksjon» (NIBIO, 2015), som peker på økologisk jordbruks rolle som læringsarena, korrektiv og spydspiss i arbeidet for å gjøre norsk jordbruk mer miljøvennlig og bærekraftig. Rapporten viser at økologisk landbruk har beveget hele landbruket i en mer miljøvennlig og bærekraftig retning, og påvirket praksis i den øvrige jordbruksdriften på områder som dyrevelferd, bruk av plantevernmidler, gjødsling og jord- og plantekultur.

Praktisk erfaring fra de økologiske gårdene og FOU-arbeid knyttet til økologisk landbruk har overføringsverdi til det konvensjonelle landbruket. Dette viser hvorfor det er viktig å støtte og videreutvikle denne driftsformen. For å få til dette, vil det være nødvendig å bygge sterke kompetansemiljøer slik at økologisk landbruk blir et reelt alternativ for bønder over hele landet. Driftsformen må også få et omfang og en geografisk fordeling som gjør det mulig å være spydspiss for konvensjonelt landbruk over hele landet.

2 Eksisterende rammebetingelser

I det følgende viser vi kort til rammevilkår som ligger til grunn for dagens økologiske landbruksproduksjon. Klimatiske og naturgitte forhold vil påvirke mulighetene for ulike typer produksjoner, men landbrukspolitikk og innretning av virkemidler har også betydning for hvor i landet, og i hvilket omfang, det drives ulike produksjoner. EØS-regelverket for økologisk produksjon ligger til grunn for all sertifisert økologisk produksjon.

2.1. Klimatiske, naturgitte og politiske forhold

Det naturgitte ressursgrunnlaget og de klimatiske forutsetningene for jordbruksproduksjon spiller en stor rolle for hvor det ligger til rette for ulike produksjoner, og for avlingsnivået. Den norske vekstsesongen er kort og landbruksarealene spredt. Klimaet i Norge gjør at avlingene per arealenhet er lavere enn i mange andre europeiske land. Innenfor landets grenser er det i tillegg markante klimatiske forskjeller på grunn av det store spennet i breddegradene, de betydelige høydevariasjonene og kontrastene mellom kyst og innland (NIBIO, 2017 a og b).

Vi har lite matjord i forhold til innbyggertallet, men store gras- og beiteressurser. Knappt 3 prosent av landarealet i Norge er jordbruksareal, og 1/3 av dette egner seg for åkerbruk. Korn dyrkinga foregår i hovedsak på flatbygdene, både på Østlandet og i Trøndelag, og størstedelen av kornet går til fôrproduksjon. De største frukt- og bærarealene ligger langs fjordene på Vestlandet, og på Østlandet. Grønnsaksproduksjonen er størst på Østlandet, Sørlandet og i Trøndelag, mens det dyrkes poteter både på Østlandet, Sørlandet, i Trøndelag og i Nord-Norge¹. I store deler av landet er grovfôr dyrking langt på vei eneste mulige planteproduksjon. Bruk av grovfôr og beite er derfor sentralt for å nå målet om landbruk i hele landet. Beiting er bærekraftig utnyttning av nasjonale naturressurser, bidrar til vedlikehold av kulturlandskapet og har god effekt på dyrevelferden.² Norge har et potensial i utnyttelse av disse ressursene; NIBIO har beregnet at under halvparten av nyttbart utmarksbeite til husdyr blir utnyttet i dag (Meld. St. 11, 2016–2017).

Siden 1950-tallet har landbrukspolitikken bidratt til å styre korn dyrkingen mot de best egnede dyrkingsområdene på flatbygdene på Østlandet og i Trøndelag, og grovfôrbasert husdyrproduksjon til områder hvor dyrkingsforholdene for korn er dårligere. Dette gir en optimalisert norsk matproduksjon på de arealressursene som finnes. Virkemidlene i landbruket skal understøtte denne politikken.

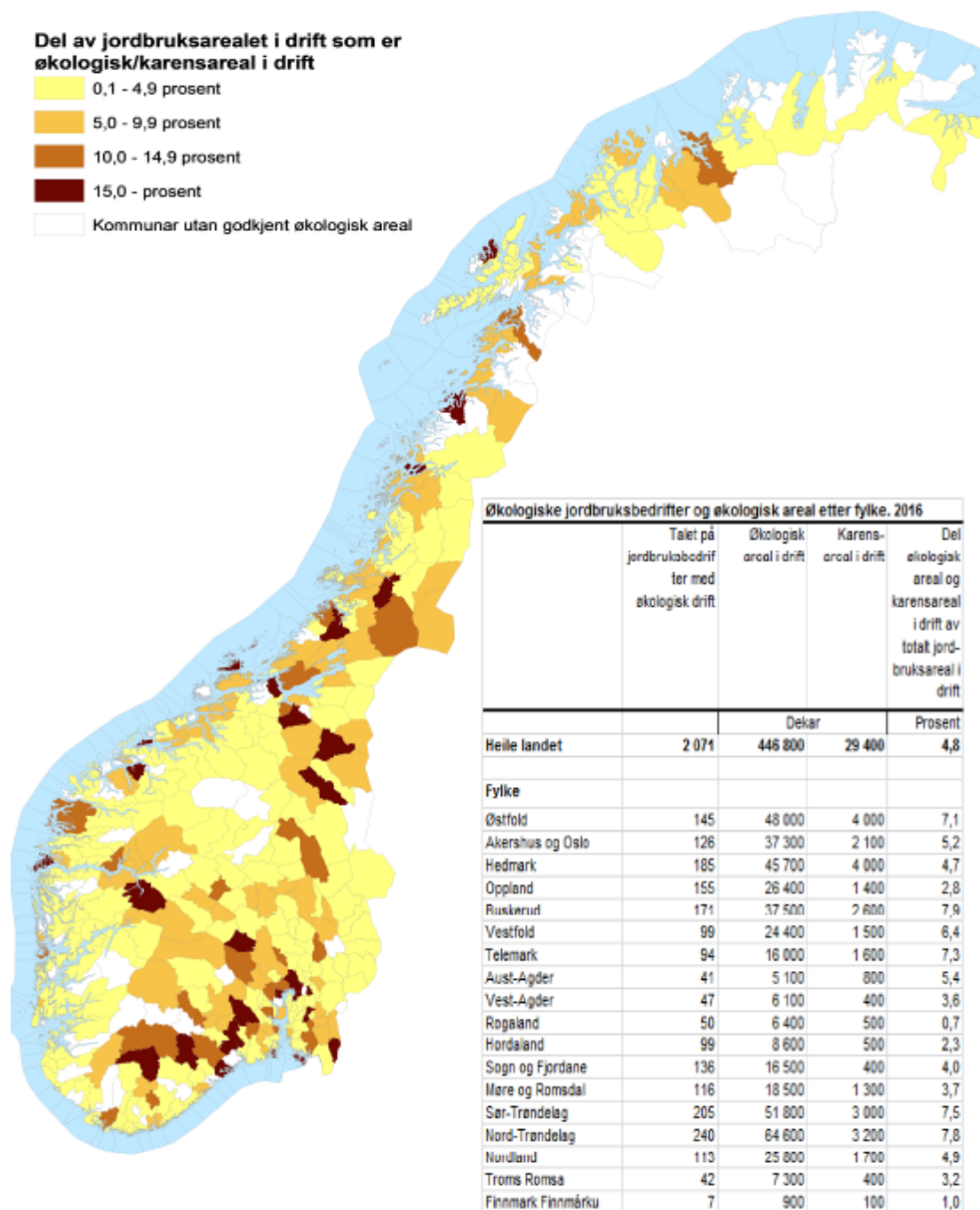
Tollvernet er et sentralt virkemiddel i norsk landbrukspolitikk. Tollen beskytter norsk produksjon og gir mulighet for et høyere prisuttak i det norske markedet enn andre markeder.

Dette er forhold som setter premisser for all landbruksproduksjon i Norge.

Økologisk landbruk drives over hele landet, jf. figur 1. Selv om dyrket areal per innbygger er lavt sammenlignet med andre land, har Norge et godt ressursgrunnlag for å satse på økologisk landbruk. Andel økologisk areal varierer fra fylke til fylke, med Buskerud på topp med 7,9 prosent. Deretter følger Trøndelagsfylkene, mens Rogaland har minst omlagt areal med kun 0,7 prosent av totalt jordbruksareal. De økologiske produksjonene er i stor grad geografisk sammenfallende med hvor det dyrkes tilsvarende konvensjonell produksjon, men andre forhold, jf. utfordringer nevnt i kapittel 4, vil påvirke omleggingen i ulike områder. Vi ser enda tydeligere at sterke produksjonsmiljøer er viktig i økologisk produksjon.

¹ <https://prosjekt.fylkesmannen.no/Documents/OQ/Bilder/Dokument/sesongkalenderPDFnett.pdf>

² For en oversikt over utvikling av seterdrift og beitebruk over tid, vises det til rapporten *Jordbruk og miljø 2017. Tilstand og utvikling*. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/natur-og-miljo/artikler-og-publikasjoner/attachment/333281?ts=1605531c408>



Figur 1: Økologisk godkjent areal og karensareal som del av jordbruksareal i drift, etter kommune og fylke (2016).
Kilde: SSBs rapport Jordbruk og miljø, 2017.

2.2. Regelverk

Regelverket for sertifisert økologisk produksjon er en del av EØS-avtalen. EØS-regelverket er gjennomført i Norge gjennom Økologiforskriften³. Regelverket er fastsatt som forordninger, og har flere unntaksmuligheter

³ <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2017-03-18-355>

og overgangsordninger. Utover fleksibiliteten som er nedfelt i regelverket er det ikke rom for nasjonale tilpasninger.

Det forventes nytt EU-regelverk som forventes å tre i kraft fra 2021, som erstatter gjeldende regelverk på området.

En sammenfatning av regelverket finnes i to veiledere som er utarbeidet av Mattilsynet og Debio i samarbeid, en for landbruk⁴ og en for foredling, import og omsetning⁵. I tillegg er det utarbeidet en serie med «temaark»⁶, som er ment å bidra til en enklere formidling av teksten i Økologiforskriften.

Mattilsynet er tilsynsmyndighet etter Økologiforskriften, og har delegert myndighet til Debio⁷ til å føre tilsyn og fatte enkeltvedtak etter Økologiforskriften. Kontrollgebyrene for sertifisering er fastsatt i egen forskrift.

Regelverksutvalget for økologisk produksjon (RVU) er et fagråd for Mattilsynet. Utvalget er sammensatt av organisasjoner med nær tilknytning til norsk økologisk landbruk og mat.. Mandatet er blant annet å vurdere økologiregelverket i forhold til norske driftsforhold og rammebetingelser, og identifisere og vurdere mulighetene for forenklinger og tilpasninger til norske behov. RVU skal sette i gang utredninger på eget initiativ eller på oppdrag fra myndighetene.

I kapittel 4 omtales flaskehalser knyttet til regelverket. Se også punkt 6.3.5 for vurderinger rundt regelverksarbeid.

2.1 Økonomiske rammer

Omfanget og innretning på de generelle virkemidlene i landbruket vil ha avgjørende betydning på effekten av tiltakene som er målrettet mot økologisk landbruk. Tilskudd til økologisk produksjon utbetales i tillegg til de generelle tilskuddene. Differensiering av satser ut fra geografi og struktur gjøres gjennom de generelle tilskuddssatsene, og tilleggene for økologisk produksjon utmåles flatt.

De viktigste målrettede virkemidlene mot økologisk landbruk er produksjonstilskudd og midler til utviklingstiltak. Disse er nærmere beskrevet i underkap. 2.3.1. og 2.3.2. I tillegg finnes det egne satser og ordninger for økologiske produkter som ikke hører under produksjonstilskudd, men som er definert i jordbruksavtalen. Av disse kan nevnes egne satser for prisnedskrivningstilskudd og tilskudd til frakt av økologisk korn.⁸

2.1.1 Produksjonstilskudd til økologisk jordbruk

Tilskudd til økologisk landbruk fra 2005 og frem til i dag omfatter omleggingstilskudd, økologisk arealtilskudd og økologisk husdyrtilskudd. Innretningen av tilskuddene har endret seg over tid.

Tidligere utgjorde omleggingstilskuddet mesteparten av tilskuddet til økologisk produksjon, men dette tilskuddet ble avvirket i 2014. Det var krav om at de arealer det ble utbetalt omleggingstilskudd for, måtte

⁴ https://www.mattilsynet.no/om_mattilsynet/gjeldende_regelverk/veiledere/veileder_økologisk_landbruk.2651/binary/Veileder%20økologisk%20landbruk

⁵ https://www.mattilsynet.no/om_mattilsynet/gjeldende_regelverk/veiledere/veileder_foredling_import_og_omsetning_av_økologiske_produkter.2652/binary/Veileder%20foredling,%20import%20og%20omsetning%20av%20%C3%B8kologiske%20produkter

⁶ <https://debio.no/praktiske-veiledere-regelverk/>

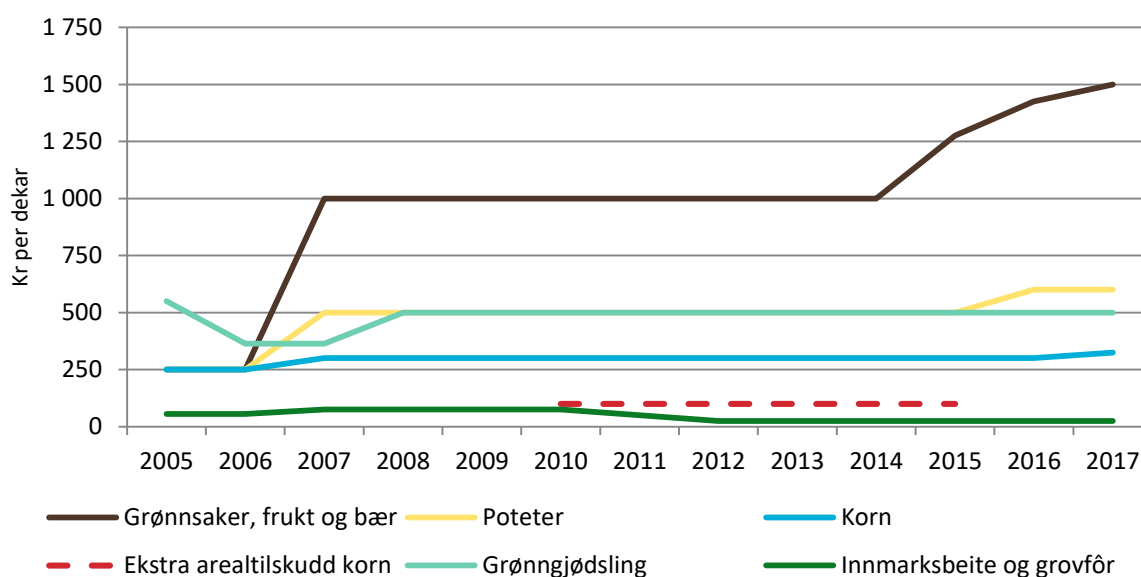
⁷ <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2017-03-18-357>

⁸ Det er også egne satser for prisnedskrivning av økologiske oljevekster, lupiner, bønner og fôrreter. I tillegg har jordbruksavtalen definert egne tillegg for økologisk lammeslakt og det gis høyere sats per dyr i avlasergrunnlag for økologisk slaktekylling. I tillegg tas antallet økologiske slaktegriser og verpehøner med i maksimalavgrensingen av grovfôrareal. Dette gjøres ikke for konvensjonell slaktegris og verpehøner.

drives økologisk i tre år etter omlegging. Denne bindingstiden var satt for å hindre at foretak skulle legge om samme areal flere ganger for å motta gjentatte omleggingstilskudd, men den var krevende å kontrollere. Tilskuddet ble avvirket både på grunn av dette, og fordi myndighetene ønsket å dreie tilskuddet mot økologisk godkjent areal. Areal som ble lagt om til økologisk i 2014 og senere mottar dermed ikke omleggingstilskudd, men får i stedet økologisk arealtilskudd fra 2. karensår.

Økologisk arealtilskudd utbetales til foretak med økologisk areal, i tillegg til de generelle arealtilskuddene. Tilskuddssatsene varierer etter type areal og vekstgruppe; grønnsaker, frukt og bær, korn til modning og krossing, grønngjødsling, poteter, innmarksbeite og annet areal som blir dyrket økologisk (grovfôr). Areal og vekstgrupper defineres på samme måte som for areal- og kulturlandskapstilskudd, og økologisk arealtilskudd utbetales også for areal som brakkes.

Figur 2 viser utviklingen i de ekstra tilskuddssatsene til økologisk areal i perioden fra 2005 og frem til i dag. Grønnsaker, frukt og bær har siden 2007 fått mest i støtte per dekar. Arealtilskudd for grønnsaker, frukt og bær lå stabilt på kr 1 000 per dekar i perioden 2007–2014, men har økt de siste tre årene og lå i 2017 på kr 1 500 per dekar. Tilskudd for potetareal økte til kr 600 per dekar i 2016.



Figur 2: Satser for ekstra arealtilskudd til økologisk landbruk i 2005-2017, kr per dekar.

Kilder: NIBIO (2016), Debio og Landbruksdirektoratet.

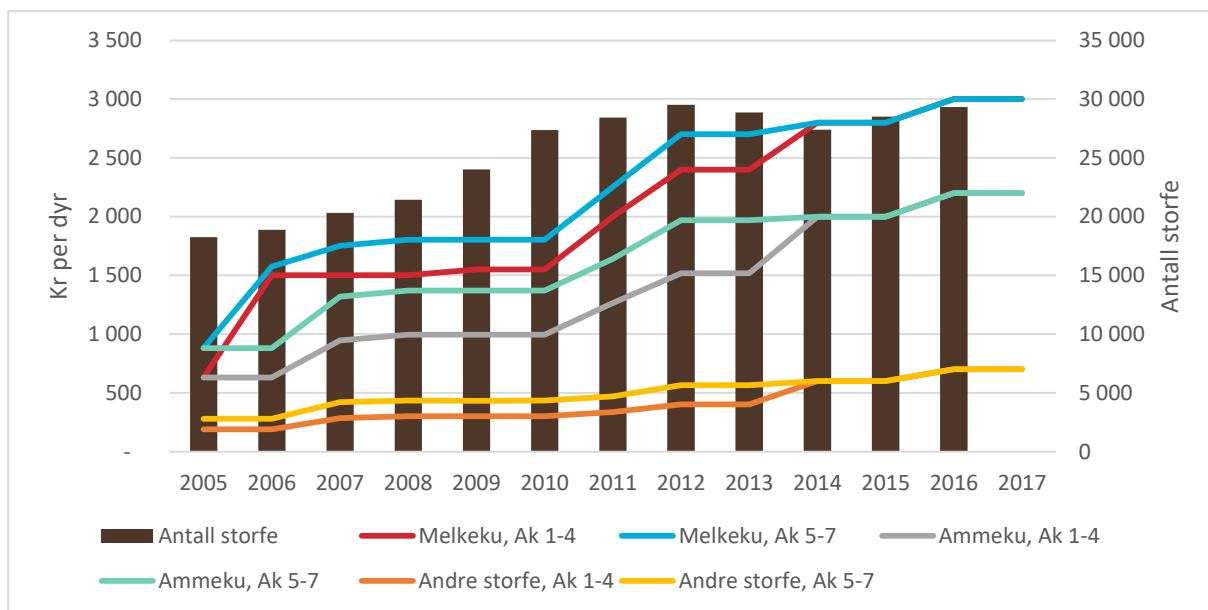
Siden 2011 har tilskuddssatsen for innmarksbeite og grovfôr blitt justert ned, mens satsene til husdyr er økt. Denne dreiningen av tilskudd fra areal til dyr skulle bidra til at flere la om til økologisk husdyrhold, med mulighet for mer økologisk kjøtt i markedet, og bedre balanse mellom økologisk grovfôrareal og produksjon av økologisk kjøtt og melk.⁹

Tilskuddene til økologiske husdyr¹⁰ har blitt justert oftere enn arealtilskuddene. Husdyrtilskuddene for storfe og småfe ble fram til 2014 differensiert mellom ulike soner for areal- og kulturlandskapstilskudd (AK). For å forenkle støttestrukturen i landbruket, ble imidlertid dette endret i 2014 slik at satsene ikke lenger var avhengig av hvor i landet produksjonen befant seg. Figurene under viser utviklingen i tilskudd for de ulike dyreslagene og antall dyr fra 2005 fram til 2017.¹¹

⁹ I perioden før denne justeringen hadde flere produsenter lagt om planteproduksjonen til økologisk grovfôr uten å samtidig legge om husdyrholdet.

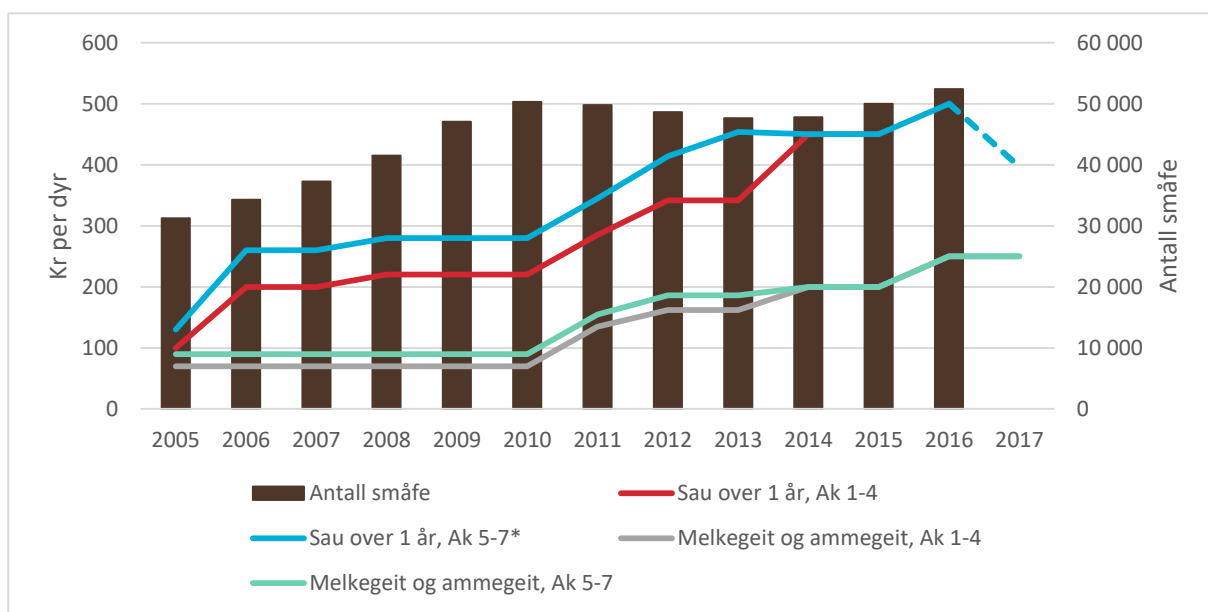
¹⁰ utbetales til melkeku, ammeku, andre storfe, sau over 1 år, melkegeit og ammegeit, avlsgris og slaktegris. Alle dyreslag er definert på samme måte som for tilskudd til husdyr, og økologisk husdyrtilskudd utbetales i tillegg til dette tilskuddet.

¹¹ Antallet økologiske dyr i 2017 var ikke klare da notatet ble skrevet.



Figur 3: Utvikling i antall storfe og ekstra tilskudd per dyr fra 2005.

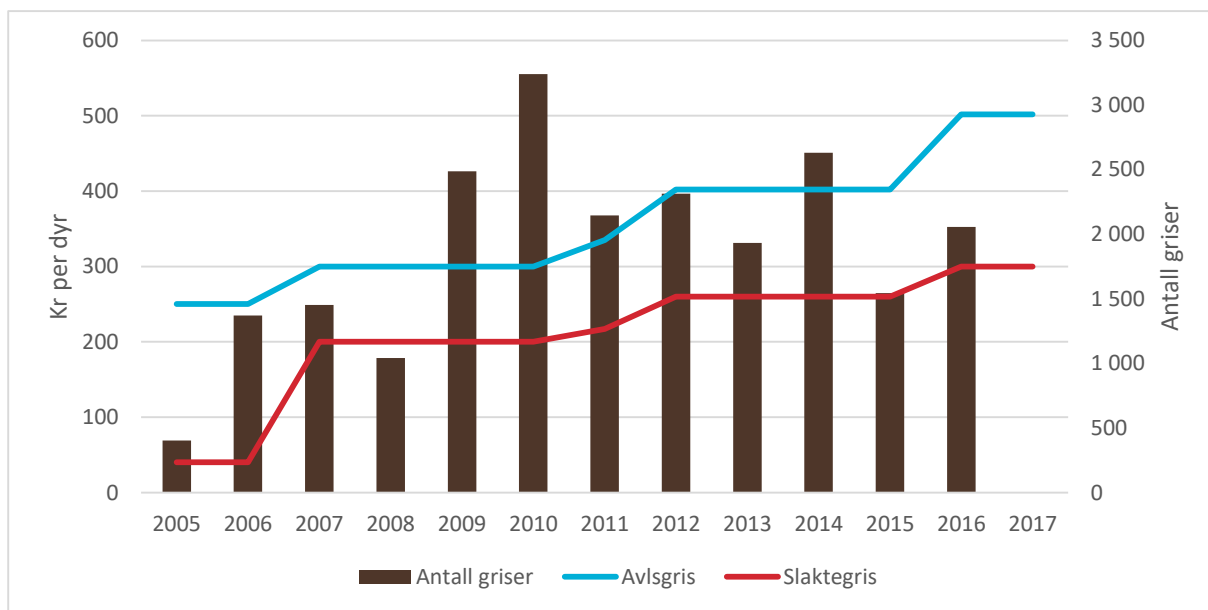
Kilder: NIBIO (2016), Debio og Landbruksdirektoratet.



Figur 4: Utvikling i antall småfe og ekstra tilskudd per dyr fra 2005.

Kilder: NIBIO (2016), Debio og Landbruksdirektoratet.

*Definisjonen av sau ble endret i 2017 fra «sau over 1 år per 1 januar» til «sau født foregående år eller tidligere». Dette medførte en teknisk nedjustering av satsen fra kr 500 til kr 397 per dyr per år.



Figur 5: Utvikling i antall griser og ekstra tilskudd per dyr fra 2005.

Kilder: NIBIO (2016), Debio og Landbruksdirektoratet.

2.1.2 Midler til utviklingstiltak innen økologisk landbruk

Landbruksdirektoratet forvalter tilskuddsordningen "Utviklingstiltak innen økologisk landbruk", som har eksistert siden tidlig på 2000-tallet. Midlene går til prosjekter som gjennomfører tiltak for å løse utfordringer i hele verdikjeden, og som skal bidra til å styrke privat og offentlig forbruk, primærproduksjon, foredling og distribusjon. Bevilgningen til utviklingstiltak har vært mellom 30 – 45 mill. kroner hvert år siden 2005. Fra 2014 ble rammen redusert betydelig fordi midler til regionale handlingsplaner i fylkene ble overført til BU-ordningen samt at NLR sine tidligere øremerkede midler (ca. 5 mill.kr. årlig) til ulike rådgivningstiltak innen økologisk landbruk ble innlemmet i den ordinære tildelingen til NLR. Selv om midlene ikke lenger ble øremerket, fikk både Fylkesmannen og NLR føring om å satse videre på tiltak innen økologisk landbruk innenfor sine tildelinger.

Totalrammen for 2017 var på 30 mill. kroner, og midlene gis etter utlysning¹². Foregangsfylkene for økologisk landbruk¹³ har vært sentralt i satsingen de siste årene, og har siden 2014 hatt en samlet tildeling på mellom 13 og 15 mill. kroner per år.

Foregangsfylkesatsingen i regi av noen utvalgte fylker har siden 2010 arbeidet med ulike tiltak i verdikjeden for å stimulere til økt produksjon og omsetning av norske økologiske produkter. Satsingen er utformet som ulike prosjekter innenfor temaene jordkultur, frukt og bær, grønnsaker, korn, melk og kjøtt, og storhusholdning. Satsingen ble evaluert (Vista Analyse, 2017), og i hovedsak foreslått avvirket. I Landbruksdirektoratets «Utredninger om økologisk landbruk til Jordbruksoppgjøret 2017» inngikk vurderinger og anbefalinger for oppfølging av aktivitet og tiltak fra satsingen med Foregangsfylker. Anbefalingene fra rapporten er vurdert av arbeidsgruppa i dette notatet i kapittel 6.

Tilskudd gis i tillegg til Foregangsfylkene, til ulike prosjekter som skal bidra til å redusere barrierer knyttet til økologisk produksjon, videreforedling og omsetning. Tiltak er bl.a. knyttet til å utvikle og formidle kunnskap, rekruttere nye øko-produsenter, lette markedsadgang for produkter og utredninger for å finne løsninger på regelverksutfordringer for produsenter. Eksempler på viktige satsinger de siste årene er Landbrukets ØKOLØFT, ulike informasjonsprosjekter rettet mot ulike forbrukergrupper (Øko-demo i

¹² <https://www.landbruksdirektoratet.no/no/miljo-og-okologisk/okologisk-landbruk/tilskudd-til-utviklingstiltak?newscount=8>

¹³ <https://www.landbruksdirektoratet.no/no/miljo-og-okologisk/okologisk-landbruk/foregangsfylker-2>

butikk, ØKOUKA og Åpen økologisk gård), tiltak i regi av Bondens Marked og NOFIMAs tiltak rettet mot storhusholdninger. Noen av disse satsingene kommer vi tilbake til i kap. 6.

3 Status og utvikling innen produksjon og forbruk av økologiske matvarer

3.1 Økonomien i økologisk produksjon

Arbeidsgruppa viser til NIBIOs rapport «Økonomien i økologisk jordbruk» fra 2016. Dette underkapitlet oppsummerer rapportens hovedkonklusjoner.

Rapporten gir et overordnet bilde av økonomien i produksjon som er omlagt til økologisk, men tilgjengelige data er begrenset for en rekke produksjoner. I hovedsak er driftsgranskingene brukt som datagrunnlag, men her finnes det bare representative data for melkeproduksjon, sauehold, kornproduksjon og ammekuproduksjon. For øvrige produksjoner er konklusjonene i hovedsak basert på intervjuer med nøkkelpersoner. For epler og plommer er det brukt data fra et uferdig prosjekt om økonomien i økologisk eple- og plommeproduksjon (omfatter foreløpig kun én vekstsesong), og informasjon om priser, avlinger og kvalitet fra fruktlagrene.

3.1.1 Grønnsaker, poteter og frukt

NIBIOs rapport viser at lønnsomheten i produksjonen av frukt, bær og grønt varierer. Produsentene har ikke de samme hjelpemidler i kampen mot insekter, ugras og sykdommer som konvensjonelle produsenter. Dette vil ofte påvirke motivasjon for omlegging da det gir større risiko for avlingstap og nedsatt kvalitet. Ettårige åkervekster som kan benytte seg av vekstskifte, er derfor enklere å produsere økologisk enn flerårige kulturer. God dyrkingspraksis og agronomisk kompetanse er avgjørende for å lykkes.

Innen grønnsaksproduksjon har rapporten vurdert gulrot, kålvekster og løk, og her er lønnsomheten varierende. Gulrot og kålvekster gir resultat på høyde med konvensjonell drift forutsatt god kompetanse og riktig utstyr. Derimot er det vanskelig å dyrke og å få et godt økonomisk resultat i økologisk løk på grunn av kort vekstsesong. Veksthusgrønnsaker er ikke vurdert i rapporten.

Når det gjelder frukt, viser NIBIOs rapport svakere lønnsomhet for økologiske epleprodusenter, mens det er bedre resultat for økologisk plommedyrking. Det mangler informasjon om økonomien i økologisk bær dyrking, da det er svært lav produksjon.

NIBIOs rapport viser at økonomien i potetdyrking er svært avhengig av avlingsnivå og pris, noe som påvirkes av ulike faktorer som lokalt klima, smittepress og arbeidsinnsats¹⁴. Eksempler viser at det ofte oppnås god pris for økologisk potet.

3.1.2 Korn

NIBIOs kalkyler viser minst like god økonomi i økologisk som konvensjonell kornproduksjon. Undersøkelser viser også at mange, men ikke alle, økologiske kornprodusenter mener at økonomien er bedre i økologisk enn i konvensjonell dyrking. Utfordringer i økologisk korn dyrking er blant annet knyttet til næringstilgang og ugrasproblematikk.

3.1.3 Kjøtt og melk

NIBIOs rapport viser at økonomien i økologisk husdyrhold basert på grovfôr skiller seg lite fra konvensjonell drift. Lavere variable kostnader kombinert med høyere tilskudd har kompensert for lavere avlinger og mindre kjøttproduksjon.

¹⁴ For eksempel kan tørre strøk i Gudbrandsdalen ha opp mot tre tonn salgsavling, mens området rundt Oslofjorden med mye potetdyrking og høyt smittepress kan ha under tonnet.

På melkebruk gir lavere grovfôravlanger mindre produksjonsvolum, noe som gjør at kjøttproduksjonen på melkebruk ofte nedprioriteres. Høyere produktpriser kombinert med lavere kostnader til kraftfôr og gjødsel og økte tilskudd gjør at lønnsomheten er omtrent den samme.

For storfekjøttprodusenter er situasjonen tilsvarende. Lavere avlinger og lavere kostnader til gjødsel og fôr og noe høyere kjøttpriser medfører omtrent samme lønnsomhet for konvensjonell og økologisk drift.

Småfekjøttprodusenter får en større andel av inntektene i form av tilskudd enn det som er tilfelle for storfe. Oppnådd pris for økologisk kjøtt er noe høyere enn for konvensjonelt, men det betyr mindre for lønnsomheten. Lavere kostnader og høyere tilskudd kompenserer for lavere produksjon.

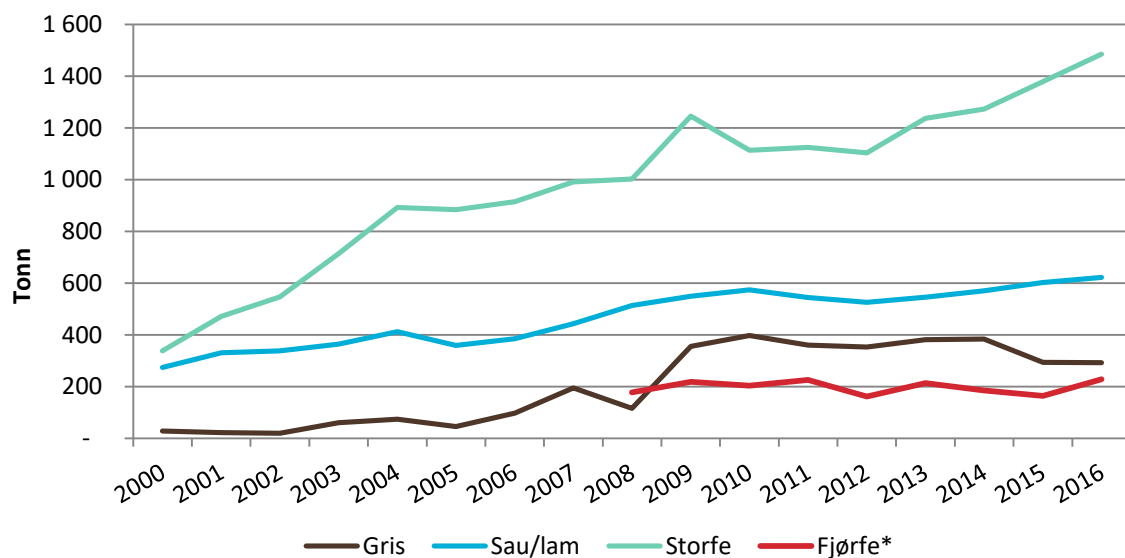
Økologisk produksjon av hvitt kjøtt er marginal, men de som har fått markedstilgang, opplyser til NIBIO at de oppnår gode priser og et godt økonomisk resultat.

3.2 Utvikling i produksjon og forbruk

Dette underkapitlet gir en kort oppsummering av status og utvikling innen produksjon og forbruk av økologiske matvarer. For ytterligere detaljer viser vi til Landbruksdirektoratets årlige rapport «Produksjon og utvikling i økologiske landbruksvarer».

Den overordnede utviklingen viser at produksjonen av økologisk mat har økt noe for enkelte produksjoner, mens den for andre produksjoner har holdt seg stabil. Forbruket har økt betydelig for de fleste produktgrupper. Det betyr at det er et markedspotensiale for økt produksjon av norske økologiske varer.

Figur 6 viser utviklingen i produksjonen av økologisk kjøtt fordelt på dyreslag. Produksjonen av rødt kjøtt har økt jevnt siden 2012. Andelen økologisk av total norsk kjøttproduksjon er imidlertid lav, og lå under 1 prosent i 2016.



Figur 6: Produksjon av økologisk kjøtt av gris, sau/lam, storfe og fjørfe i perioden 2000–2016

*Vi mangler produksjonstall for fjørfe kjøtt før 2008, men vet at produksjonen var lav.

Kilde: Animalia, Grøstadsgris AS og Landbruksdirektoratet

Anvendelsesgraden¹⁵ varierer mellom dyreslag, men den samlede andelen for alt kjøtt var 58 prosent i 2016. Andelen er høyest for svine- og fjørfe kjøtt, og lavest for sau/lam.

¹⁵ andelen av den økologiske produksjonen som blir videresolgt som økologisk

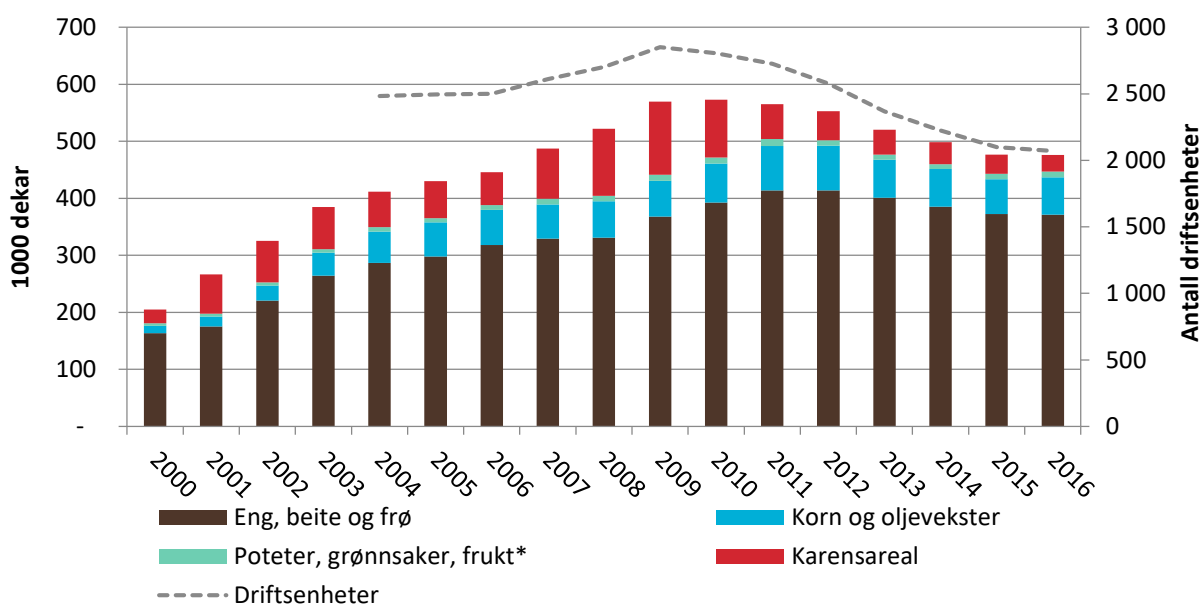
Produksjonen av økologiske egg har vokst jevnt siden 2012. Egg er den sektoren hvor økologisk produksjon utgjør størst andel av total produksjon, med 5,4 prosent i 2016. Mesteparten (90 prosent i 2016) av den økologiske eggproduksjonen videreselges med økologisk merking.

Produksjonen av økologisk melk har gått ned med 6 prosent siden 2013, men anvendelsesgraden har økt fra 43 til 57 prosent i samme periode. Samtidig har produksjonen av konvensjonell melk også gått svakt ned. TINE har de siste årene åpnet opp for flere nye avtaler om økologisk melk. Primært satses det på å rekruttere nye produsenter innenfor dagens definerte henteområder i Østfold, Akershus, Hedmark, Oppland, Nordland og Troms. Det kan også etableres nye områder dersom interessen for omlegging blant melkeprodusenter i et nytt område er stort nok.

Arealet til økologisk produksjon økte fram mot 2012, men har siden gått ned. Økt areal til korn fra 2015 til 2016, og økt areal til poteter, grønnsaker og frukt fra 2014 til 2016, medførte imidlertid en svak økning i totalt økologisk areal fra 2015 til 2016. Samtidig har karensarealet gått ned årlig siden 2009, noe som tilsier en negativ utvikling i det økologiske arealet dersom denne trenden ikke snur.

I 2016 var det økologiske arealet 447 000 dekar. Det utgjorde 4,5 prosent av totalt jordbruksareal.

Figur 7 viser utviklingen i økologisk areal fordelt mellom ulike planteproduksjoner i 2000–2016, og utviklingen i antall driftsenheter med økologisk sertifisering i 2004–2016.



Figur 7: Økologisk areal for planteproduksjon og karensareal i perioden 2000–2016, og antall driftsenheter med økologisk sertifisering i perioden 2004–2016.

**inkluderer også annet økologisk areal*

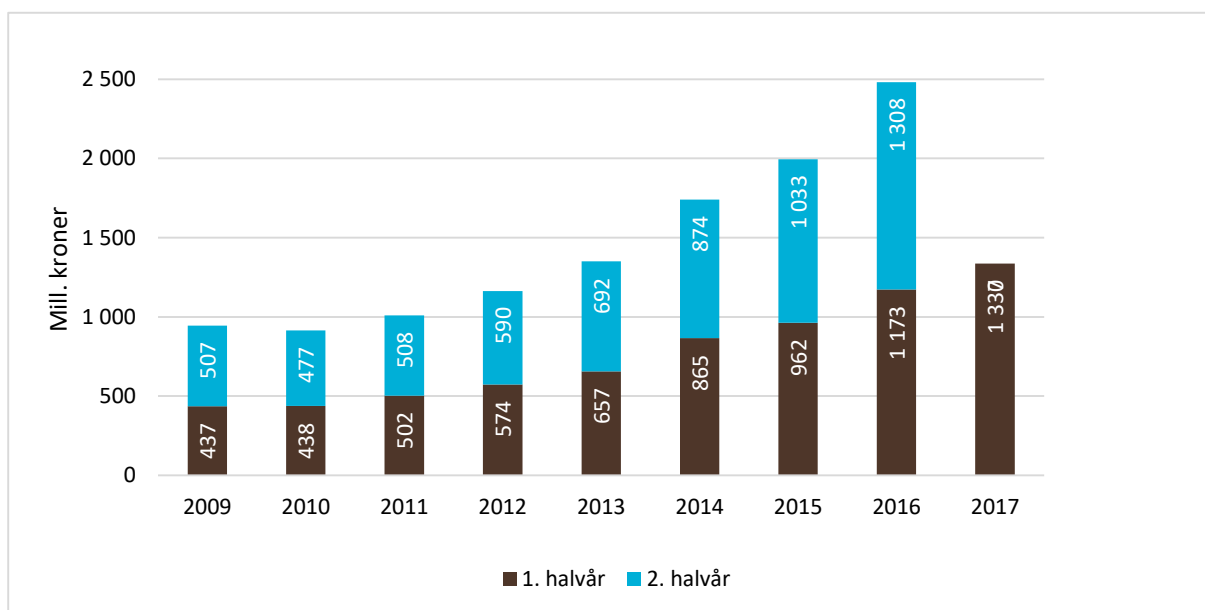
Kilde: Debio. Tall for 2016 per 31.12.2016.

Over 80 prosent av Norges økologiske areal nyttes til eng, beite og fôr. Dette arealet har gått ned årlig siden 2012. Nedgangen kan ha sammenheng med tilskuddsendringen fra 2011. Tilskuddsendringen kom fordi noe økologisk engareal ikke ble brukt som fôr i økologisk husdyrproduksjon (se omtale av tilskudd i kap. 2.3.1). Det finnes ikke tall som viser utviklingen i beitebruk for økologiske husdyr, men antallet økologiske drøvtyggere økte med 5 prosent fra 2012 til 2016 (se også utviklingen i kjøttproduksjon i figur 6).

Arealet til korn og oljevekster lå i 2016 på 56 000 dekar. Dette er en nedgang siden 2012, men arealet økte fra 2015 til 2016. En god sesong bidro til at produksjonen av økologisk korn, erter og oljefrø var på sitt høyeste høsten 2016, og lå rundt 15 000 tonn. Dette utgjorde 1,16 prosent av den totale produksjonen av korn, erter og oljefrø.

Arealet til økologiske poteter, grønnsaker og frukt var på topp i 2011, men etter noen års nedgang økte det igjen fra 2014 til 2016. Tilbudet av økologiske grønnsaker blir stadig mer variert, og produksjonsvolumet totalt sett ser også ut til å ha økt de siste to årene. Gulrot er den største norske økologiske grønnsakskulturen dyrket på friland, og økologisk gulrot utgjorde 4,3 prosent av den totale omsetningen av gulrot fra grossist i avlingssesongen 2016–2017.

Omsetningen av økologiske varer i dagligvarehandelen øker jevnt. Figuren under viser utviklingen i omsetningen siden 2009 målt i verdi. I 2016 ble det omsatt økologiske matvarer for 2 482 mill. kroner. Dette utgjorde 1,8 prosent av den totale matvareomsetningen.



Figur 8: Omsetning av økologiske matvarer i dagligvarehandelen per halvår 2009–2017, mill. kroner

Kilde: Nielsen

De fem største matvaregruppene som blir omsatt gjennom dagligvarehandelen er grønnsaker, meieriprodukter, kornprodukter, barnemat og frukt, bær og nøtter (se tabell 1). For grønnsaker, kornprodukter og frukt er det en del norsk produksjon i dag, men det kan se ut som at veksten i markedet i stor grad tas ut gjennom økt import. Veksten i meieriprodukter dekkes opp av økt anvendelsesgrad for melk, mens ferdig barnemat ikke produseres i Norge. Dette viser at det er et markedspotensiale for økt produksjon av norske økologiske varer.

Tabell 1: Omsetning av økologiske varer i dagligvarehandelen i 2016, endring fra 2015, og andel økologisk av total omsetning.

	Omsetning i mill. kroner i 2016	Endring 2015 til 2016	Andel økologisk
Grønnsaker	569	18,7 %	4,3 %
Meieriprodukter	374	15,6 %	1,9 %
Barnemat	304	13,9 %	35,1 %
Kornprodukter og bakevarer	243	58,1 %	1,5 %
Frukt, bær og nøtter	242	19,9 %	2,3 %
Egg	174	5,9 %	8,1 %
Kjøtt	84	30,0 %	0,4 %
Øvrige matvarer	491	20,2 %	*
Sum	2 481	24,4 %	1,8 %

*Varierer fra 0,3 prosent (andre drikkevarer) til 22,1 prosent (soya og rismelk).

Kilde: Nielsen

Mye økologiske landbruksvarer omsettes utenom dagligvarehandelen. Landbruksdirektoratets anslag viser at rundt 36 prosent av all økologisk mat omsettes i alternative salgskanaler. Dette utgjorde 1 401 mill. kr i 2016.¹⁶

Det føres ikke statistikk over forbruk av økologisk mat i det offentlige eller i storhusholdninger, men Debios valørmerker¹⁷ gir en indikasjon på omfanget av dette. I 2016 hadde 257 serveringssteder og festivaler dette merket, mens 89 serveringssteder var godkjent for bruk av Ø-merket. Flesteparten av serveringsstedene med valørmerker og bruk av Ø-merket er hoteller.

Både andelen økologisk areal og omsetningen av økologiske matvarer er langt større i våre naboland enn i Norge. Se vedlegg 9.2 for mer informasjon om status i andre land.

¹⁶ Rundt halvparten av dette er salg av økologiske drikkevarer fra Vinmonopolet, hvor norskandelen er på rundt 0,6 prosent.

¹⁷ En virksomhet kan synliggjøre og markedsføre sin satsing på økologisk mat ved hjelp av Debios «valørmerker» som kan oppnås i de tre valørene bronse, sølv og gull, gradert etter prosentandel av økologisk mat. For å få bronsemerket må minst 15 prosent av maten være økologisk, mens andelen er 50 og 90 prosent for henholdsvis sølvmerket og gullmerket. Et kjøkken kan også tildeles Ø-merke hvor man ikke binder seg til en viss andel, men har tilbud om definerte retter som er heløkologiske.

4 Utfordringer i verdikjeden

Det finnes en rekke utfordringer i verdikjeden for økologiske matvarer som hindrer vekst i produksjon og forbruk. Noen av disse er gjennomgående i hele verdikjeden og gjelder for flere eller alle produksjoner, andre er spesifikt knyttet til bestemte produksjoner eller ledd i verdikjeden. De ulike flaskehalsene er beskrevet i ulike rapporter (jf. litteraturliste) og av ulike aktører (jf. kap. 1.2 om arbeidsprosess). Av rapporter viser vi særlig til «Riksrevisjonens undersøkning av arbeidet til styresmaktene for å nå måla om økologisk landbruk» (2016), «Evaluerer av generisk markedsføring av økologisk mat» (Zynk 2017), «Kunnskapsbehov i økologisk landbruk» (NIBIO 2017a) og «Muligheter og flaskehalser i produksjon og marked for økologisk frukt, bær og grønnsaker» (Landbruksdirektoratet 2016).

Økologisk produksjon har større agronomiske utfordringer enn konvensjonell produksjon. De økologiske produsent- og fagmiljøene er ofte små eller også fraværende, og dette kan hindre samarbeid og utveksling av erfaringer og kunnskap, noe som gjør det ekstra utfordrende å legge om til økologisk produksjon. Mangel på kunnskap og interesse for økologisk drift hos konvensjonelle produsenter, rådgivere og andre kan bidra til å begrense interessen for økologisk drift og gjøre det utfordrende å legge om.

Mange produsenter opplever at det er knyttet større økonomisk risiko til økologisk drift på grunn av større variasjon i avlingsnivå, kvalitet, høstetidspunkt, avsetningsmuligheter og pris. Også usikkerhet og uforutsigbarhet med hensyn til regelverk for økologisk produksjon, økonomiske og politiske rammebetingelser, er påpekt som flaskehalser.

4.1 Regelverk og politiske rammebetingelser

Regelverket for økologisk produksjon oppfattes av mange som komplisert og i for liten grad tilpasset norske forhold, og som uforutsigbart med hensyn til endringer (Riksrevisjonen (2016)). I forslag til nytt regelverk som behandles nå fremmes en del endringer som kan gi utfordringer for økologisk produksjon. Eksempler på dette er krav om økt andel egenprodusert fôr, innskjerping av krav til økologisk dyremateriale, frø og formeringsmateriale og forbud mot dyrking i avgrenset medium i veksthus

De foreslåtte endringene innebærer blant annet behov for økning av produksjon av norsk økologisk korn. Det er også behov for økt produksjon av proteinvekster. Dersom en slik økning ikke skjer, vil endringene i regelverket innebære en sterk prioritering av bruken av økologisk kraftfôr. For å dekke behovet for mat og forkorn og unngå stor import, må grovfor og beiteandelen i melke og kjøttproduksjonen (drøvtyggere) være svært høy.

Korn- og kraftfôrpolitikken har avgjørende betydning for hva som blir verdien på grovfôr og beite og hvor henholdsvis korn- og husdyrproduksjon skjer.

Denne politikken motvirker delvis prinsippene i økologisk produksjon, hvor man i størst mulig grad skal ta i bruk lokale fornybare ressurser, inkludert husdyrgjødsel, vektlegger vekstskifte og hvor man skal etterstrebe en balanse mellom dyretall og areal på gården. Produsenter i det sentrale Østlandsområdet har begrenset tilgang på husdyrgjødsel, mens man i enkelte husdyrområder har mye gjødsel. Dette gjelder også for konvensjonelle produsenter, men utfordringen blir større for økologiske produsenter, som har et strengere regelverk for bruk av gjødsel. Arbeidsgruppa ser at den geografiske produksjonsfordelingen kan gi utfordringer for økologisk produksjon, men erkjenner at den også gir gode rammer for å videreutvikle en solid økologisk produksjon over hele landet.

4.2 Utfordringer i industri, omsetningsledd og hos forbruker

Omsetning av økologiske produkter har ofte en krevende og kostbar logistikk, noe som bidrar til svakere lønnsomhet. Det er gjerne små volumer og spredt produksjon, noe som fører til kostbar transport og pakking/bearbeiding, større risiko for redusert kvalitet, dårlig holdbarhet og svinn enn for konvensjonelle

produkter. Dette, sammen med høyere råvarepris, bidrar til større prisforskjell mellom økologiske og konvensjonelle produkter i butikk.

Manglende balanse mellom tilbud og etterspørsel er påpekt som en viktig flaskehals for salg av økologiske produkter. Dette skyldes både uforutsigbarhet hos produsent når det gjelder leveringstidspunkt og volum, og uforutsigbarhet i omsetning/salg.

Kunnskap og interesse for økologiske produkter blant ansatte i industri og omsetningsledd, selgere m.fl. er ofte avgjørende for hvorvidt en lykkes eller ikke. Manglende kunnskap om økologiske produkter kan bidra til at noen er negative til økologisk produksjon og ikke ønsker å bruke ressurser på dette.

Interessen for og omsetningen av økologiske produkter er økende. I en undersøkelse utført av Medicom for Matmerk i juni 2017, vises det til at de viktigste grunnene til at forbrukere handler økologisk mat skyldes at de oppfatter at økologisk mat er mer miljøvennlig, mer naturlig og gir bedre dyrevelferd. Generelt opplever norske forbrukere at konvensjonelt norskprodusert mat er trygg og har god kvalitet. Mange har begrenset kunnskap om økologisk produksjon og er da lite villige til å betale ekstra for økologiske produkter.

Varierende tilgang og kvalitet på økologiske produkter er en viktig hindring med tanke på økt salg. Som forbruker forventer en å finne de produktene en ønsker i butikkhylla gjennom hele året. Dersom økologiske produkter ikke finnes, velges konvensjonelle alternativer. Dette gjelder både private forbrukere og innen storhusholdning.

4.3 Særskilte utfordringer innen enkeltproduksjoner

4.3.1 Fukt, bær, grønnsaker og korn

Det er stor variasjon i lønnsomheten mellom ulike kulturer innen økologisk frukt, bær og grønnsaker, jf. omtalen i kap. 3.1.1. Store variasjoner i vekstsesongen fra år til år gir agronomiske utfordringer og stor uforutsigbarhet i produksjon og økonomi. Innen korn- og grønnsaksproduksjon er tilgang til arealer for vekstskifte og tilgang på husdyrgjødsel viktige flaskehalser. Ugrasproblematikken er også ekstra krevende for økologiske produsenter.

Tilgang på økologisk såvare er også en flaskehals, både når det gjelder egnede sorter og mengde tilgjengelig.

Økologisk kornproduksjon er en forutsetning for å kunne skaffe nok norskprodusert økologisk kraftfôr. Det er i dag bare én kraftfôrprodusent i Norge som kan tilby norsk økologisk kraftfôr.

For å opprettholde eller øke husdyrproduksjonen og forbruket av økologisk matkorn og fôrkorn er det svært viktig å stimulere til økt økologisk kornproduksjon.

4.3.2 Husdyrproduksjon

En viktig utfordring for økologisk husdyrproduksjon er kravet om tilgang på lokalprodusert økologisk kraftfôr. I forslag til nytt regelverk skjerpes dette kravet. Dette er vanskelig å oppnå, og betinger en økning av økologiske arealer med korn og proteinvekster. I dag ligger ofte norskandelen i økologisk kraftfôr lavere enn i konvensjonelt kraftfôr på grunn av lav tilgang på norske økologiske fôrråvarer (Landbruksdirektoratet, 2017c).

Mottak og bearbeiding av økologisk melk foregår på spesifikke meierianlegg, og transportavstand og hensyn til rasjonell logistikk gjør at ikke all økologisk melkeråvare kan anvendes som økologisk. Tine SA inngår derfor ikke leveranseavtaler med produsenter av økologisk melk utenom definerte geografiske områder. Dersom melkeprodusenter utenom disse områdene ønsker å legge om, må de finne andre omsetningskanaler

og eventuelt foredle melka selv. Alternativt kan melka leveres som konvensjonell, men dette vil være lite lønnsomt for produsentene.

Slakteriene har i liten grad lyktes med å få økonomi i omsetningen av økologisk slakt, slik at mulighetene for produsentene til å oppnå merpris for sine produkter er begrenset. Reglene for inntransport av økologiske dyr er strengere enn for konvensjonelle, og det er også utfordringer knyttet til å etablere en rasjonell varestrøm.

En hovedutfordring i salg av økologisk kjøtt er å få omsatt alle deler av dyret som økologisk. I dag er det et visst utvalg av økologiske stykningsdeler, men lite bearbeidet kjøtt og økologiske ferdigprodukter på markedet, og tilbudet varierer mye fra butikk til butikk. Det er først og fremst kjøtt av økologisk lam og storfe som tilbys, i liten grad gris og fjørfe. Det registreres en økende interesse for økologisk fjørfekjøtt. Noen få produsenter har lyktes med egen foredling og alternative omsetningskanaler, og har oppnådd god lønnsomhet i et nisjemarked. Noen mindre aktører har også lyktes med å få avtaler med matvarekjeder.

5 Vurderinger av produksjonsrettede virkemidler

I dette kapitlet har arbeidsgruppa vurdert de eksisterende produksjonsrettede virkemidlene, og sett på noen forslag til nye virkemidler. Se kap. 2.3. for nærmere beskrivelse av de eksisterende virkemidlene.

5.1 Vurdering av gjeldende ordninger

Som nevnt i kap. 3.1 varierer lønnsomheten i økologisk drift mellom ulike produksjoner, men for mange produksjoner er den på høyde med økonomien for konvensjonell produksjon. De økonomiske beregningene gjelder imidlertid for produsenter som allerede har lagt om driften. På bakgrunn av utviklingen i produksjon og forbruk de siste årene (se kap. 3.2), mener arbeidsgruppa at gjeldende innretning og nivå på virkemidlene i hovedsak er hensiktsmessig for å opprettholde produksjonen på dagens nivå og øke produksjonen noe for enkelte produksjoner. Det kan være nødvendig å øke nivået på virkemidlene for å møte økt etterspørsel med norskprodusert vare innen noen produktgrupper.

Risikoen for varierende avlinger og økonomi ved økologisk produksjon anses generelt som høyere enn ved konvensjonell produksjon (se kap. 4). Deler av risikoen i markedet kan reduseres ved å stimulere til ulike markedsrettede tiltak (se kap. 6.5.). I tillegg bør de produksjonsrettede virkemidlene være langsiktige og forutsigbare. NB, NBS og Oikos mener tilskuddene til økologisk produksjon, kombinert med merpris i markedet, bør gi produsentene mulighet for å tjene mer enn ved konvensjonell produksjon for å kompensere for den økte risikoen ved omlegging. LMD og KLD mener tilskudd og merpris bør gi produsentene mulighet for en sikker og stabil økonomi, på linje med konvensjonell produksjon.

Landbruk er en langsiktig produksjon med store grunnlagsinvesteringer. Derfor vil de økonomiske rammebetingelsene over tid være viktigst. Likevel kan noen vurdere redusert økonomi i 1. års karens som en barriere for omlegging til økologisk produksjon. En del av en slik vurdering vil være virkemidler som stimulerer til omlegging eller virkemidler som gir mer varig virkning. Da omleggingstilskuddet ble fjernet, ble det i stedet innført ekstra arealtilskudd fra 2. års karens. Dette innebærer imidlertid at produsentene må bære kostnadene knyttet til det første omleggingsåret. NB, NBS, KLD og Oikos mener at det bør gis ekstra tilskudd for økologisk areal fra 1. års karens for å kompensere for kostnader dette året.

Det bør være mulig å drive økologisk produksjon i hele landet. Økologiske produsenter får generelle tilskudd som er differensiert ut fra geografi og struktur, i tillegg til tilleggene for økologisk produksjon som utmåles flatt. LMD og KLD mener kombinasjonen av generelle tilskudd og tilskudd til økologisk produksjon er dekkende for å ta hensyn til geografi og struktur. NB, NBS og OIKOS mener at også tilskudd til økologisk må tilpasses struktur og geografi for å sikre produksjon i hele landet.

Stortinget påpekte ved behandlingen av Meld. St. 11 (2016–2017), innføring av startavskrivninger for investeringer knyttet til omlegging til økologisk produksjon som et mulig tiltak for å redusere barrieren for omlegging. Særskilte skatteregler for enkelte næringsdrivende i landbruket (produsenter med økologisk produksjon), vil være svært kompliserende innenfor skatteligningen, og den økonomiske gevinsten som kan oppnås med dette vil være begrenset. Muligheten for at Innovasjon Norge kan gi et investeringstilskudd til maskiner og utstyr som er nødvendig for omlegging til økologisk drift kan synes som et enklere og mer målrettet virkemiddel. Også da vil avgrensninger knyttet til regelverket for økologisk produksjon innebære forvaltningsmessige utfordringer.

NBS, NB og Oikos mener at kontrollavgiften til Debio gjør at mange produsenter med lite produksjonsomfang lar være å sertifisere seg. Det bør vurderes en ordning der det offentlige dekker kontrollavgiften i sin helhet.

5.2 Produksjonsrettede virkemidler rettet mot frukt, bær, poteteter og grønnsaker

Som tidligere nevnt viser NIBIO (2016) til varierende resultat i økonomien for produsenter av økologiske poteter, frukt og grønnsaker. Etterspørselen etter disse produktene har dratt mye av salgsveksten i markedet de siste årene, og for å forhindre at den økende etterspørselen blir dekt av importerte varer, gir dette grunnlag for å vurdere å forsterke virkemidlene innrettet mot denne sektoren. Dette er en sektor hvor det har blitt gjort spesielt mange utredninger de siste årene¹⁸, og arbeidsgruppas vurderinger nedenfor bygger på disse utredningene.

I jordbruksoppgjøret 2017 ble grunnlaget for distriktstilskudd til frukt, bær og veksthusgrønnsaker utvidet. Tidligere har det vært et krav om at tilskuddet kun skal gjelde produkter som er levert til godkjent omsetningsledd. Fra og med søknadsåret 2018 inkluderes imidlertid direktesalg i tilskuddsgrunnlaget. Denne ordningen gjelder all frukt, bær og veksthusgrønnsaker, uavhengig av produksjonsform, men den vil kunne styrke økonomien for produsenter av økologiske vekster som omsettes i alternative omsetningskanaler.

5.2.1 Pristilskudd til økologisk frukt, bær og grønnsaker

Arbeidsgruppa viser til vurderingene som er gjort i rapporten «Pristilskudd til økologisk frukt, bær og grønnsaker» (Landbruksdirektoratet 2017).

Økonomi er en viktig faktor for beslutningen om omlegging, men produsenter av økologisk frukt, bær og grønt møter på flere utfordringer enn kun økonomiske. Det er derfor vanskelig å vite hvor stor effekt innføring av et pristilskudd vil ha på produksjonen og omsetningen.

Et pristilskudd kan bidra til økt produksjon, og gi sterkere insentiver for mer effektiv produksjon på arealer enn det arealtilskudd gjør. Samtidig har produsenter som driver økologisk færre hjelpemidler for å bidra til økt produksjon per dekar. Et pristilskudd kan derfor ha svakere effekt på graden av intensivitet i driften enn det vil kunne ha for konvensjonell drift. Sammenlignet med et arealtilskudd vil et pristilskudd utmålt per produsert enhet gi større variasjon i inntekten på grunn av avlingsvariasjon. Det blir derfor et prinsipielt spørsmål om prisene i markedet koblet til volum og kvalitet skal ha større betydning enn statlige bidrag som sørger for basisinntekt knyttet til antall dekar.

Innenfor noen produktgrupper som epler, gulrot og salat har vi hatt en betydelig økt norsk produksjon med gjeldende rammebetingelser, mens det er vesentlig vanskeligere innenfor enkelte andre produkter. Skal det innføres et økologisk pristilskudd ut over den stimulans vi allerede har, må man vurdere hvor utfordringene ligger og hvordan man kan oppnå økt produksjon gjennom tilskudd.

Et pristilskudd til økologisk frukt, bær og grønnsaker gjør at man må innføre en ny ordning, noe som innebærer betydelige investerings- og forvaltningskostnader. Ved innføring av et slikt tilskudd, må det tas noen valg knyttet til innretningen av tilskuddet, som hvilke kulturer som skal motta tilskuddet, om det skal være sonedifferensiert og om det skal være en bestemmelse om minimumskvantum. Både sonedifferensiering og minimumskvantum vil komplisere tilskuddsforvaltningen.

¹⁸ Se *Muligheter og flaskehalser i produksjon og marked for økologisk frukt, bær og grønnsaker* (Landbruksdirektoratet 2016) og *Utredninger om økologisk landbruk til jordbruksoppgjøret 2017* (Landbruksdirektoratet 2017).

Dersom man skal innføre et pristilskudd, mener arbeidsgruppa det vil være mest gunstig å ha en kombinasjon av arealtilskudd og pristilskudd for å bidra til en økonomisk stabilitet for produsenten, samtidig som pristilskuddet vil gi insentiver til å drive arealene så effektivt som mulig.

NB, Oikos og NBS mener at det er viktig å få på plass et pristilskudd på økologisk frukt, bær og grønnsaker da arealtilskudd alene ikke er nok til å stimulere denne produksjonen. Det vil være hensiktsmessig å teste dette ut i de varelinjene hvor importen i dag er størst og hvor det er mulig å få opp et volum.

5.2.2 Tilskudd til fruktlager

Vurderingene under bygger på et underkapittel i rapporten «Utredninger om økologisk landbruk til jordbruksoppgjøret 2017» (Landbruksdirektoratet 2017, s. 118-125). Foregangsfylkene for frukt og bær og for grønnsaker fikk oppdrag å vurdere enkelte av tiltakene som ble foreslått i utredningen «Muligheter og flaskehalser i produksjon og marked for økologisk frukt, bær og grønnsaker» (Landbruksdirektoratet 2016) til jordbruksoppgjøret. Dette inkluderte tiltak som kan redusere kostnader med pakking og lagring av økologisk frukt og bær.

Njøs næringsutvikling har foretatt en undersøkelse av merkostnadene knyttet til lagring og pakking av økologisk frukt og bær. Undersøkelsen viser små ekstra kostnader knyttet til lagring av økologisk frukt og bær, men et betydelig effektivitetstap ved pakking. Dette skyldes små volum som gjør at man ikke får utnyttet pakkekapasiteten maksimalt.

I rapporten pekes det på at den økte pakkekostnaden potensielt kan kompenseres for ved å innføre et tilskudd til fruktlagrene for å pakke økologisk frukt til konsum. Forslaget som foreligger i rapporten er et tilskudd på kr 2 per kg.

Det blir hevdet at et slikt tilskudd kan føre til at flere produsenter av økologisk frukt velger å levere til pakkeriene i stedet for å omsette frukten på annen måte, og dermed bidra til at volumene som leveres og omsettes via fruktlagrene til dagligvarekjedene øker.

Det vil ikke medføre store kostnader i forvaltningen å innføre dette, da systemene for fruktlagertilskudd er på plass.

Arbeidsgruppa mener en slik ordning i en overgangsfase kan stimulere til økt volum av økologisk frukt i varehandelen. For et slikt tilskudd må det eventuelt legges til grunn at det da ikke vil faktureres merkostnader knyttet til pakking av små kvanta økologisk frukt, men noen kontroll med dette vil man ikke ha. Ved et slikt tilskudd bør det sikres at størst mulig andel av det som kommer inn selges videre som økologisk. Foregangsfylket for frukt og bær har fått informasjon som tyder på at mye av plommene som går inn til pakkeriene i dag blir solgt videre som konvensjonell vare eller går til industri.

5.2.3 Tiltak som ikke anbefales

Vurderingene det vises til under bygger på en underrapport i «Utredninger om økologisk landbruk til jordbruksoppgjøret 2017» (Landbruksdirektoratet 2017, s. 126-154). I tillegg har gruppa vurdert innføring av startavskrivning for investeringer knyttet til omlegging til økologisk produksjon, jf. Stortingets føringer om dette. Denne vurderingen fremgår i kap 5.1.

Anbefalte tiltak fra arbeidsgruppa er omtalt under kap 6. Her omtales noen av forslagene fra rapporten, som arbeidsgruppa ikke anbefaler å gå videre med.

For å øke tilgangen på engarealer anbefaler NORSØK/foregangsfylket at det vurderes et omleggings eller starttilskudd til økologisk eng på arealer som skal nyttes til grønnsaksdyrking. Videre anbefales det at det vurderes økt sats for arealtilskuddet til økologiske engarealer som inngår i et vekstskifte med grønnsaksproduksjon. Forutsetning for tilskuddet er at det foreligger en langsiktig samarbeidsavtale. Det må antas at omleggingstilskudd og økt arealtilskudd vil kunne gjøre det mer attraktivt med økologisk engdyrking, men det vil være krevende å forvalte og kontrollere forutsetningene for samarbeid.

Rapporten peker blant annet på viktigheten av at jord i økologisk grønnsaksproduksjon har god dreneringstilstand, og at det bør vurderes økte tilskudd til drenering, og prioritering av grønnsaksproduksjon ved søknader om tilskuddet. Ved jordbruksoppgjøret 2017 ble dreneringstilskuddet doblet, og grønnsaksproduksjon er et prioritert område ved tildeling av tilskudd.

Regelverket for parallellproduksjon og hvilke typer biomasse det er tillatt å anvende i økologisk produksjon er krevende å forstå og holde seg oppdatert på for produsenter. I rapporten er det bl. a. pekt på betydningen av kunnskapsutvikling og god rådgivning om spørsmål som gjelder vekstskifte. Videre pekes på behovet for videreføring av rådgivningstilbudene NLR har for økologisk produksjon, tiltak for kompetanseheving og tiltak for å bidra til motivasjon hos produsenter (eks. via Landbrukets ØKOLØFT). Dette er tema som naturlig hører inn under virksomheten til landbruksrådgivningen og aktuelle forskningsinstitusjoner. Med hensyn til vurdering av NLRs rådgivningstilbud og tiltak for å motivere produsenter f.eks. via Landbrukets ØKOLØFT, vises det til vurdering i punkt 6.3.2.1.

6 Vurdering av utviklingstiltak – kunnskapsoppbygging og formidling

I dette kapitlet har arbeidsgruppa vurdert behov for ulike utviklingstiltak i verdikjeden, og gitt sine vurderinger og anbefalinger til ulike tiltak for å løse noen sentrale utfordringer

6.1 Forskning og utvikling

I rapporten «Kunnskapsbehov i økologisk landbruk» (NIBIO 2017a) har en sett på status og kunnskapsbehov i ulike produksjoner. Rapporten viser at det er behov for kunnskap innen både agronomi, miljø, økonomi og sosiale/samfunnsmessige problemstillinger for å løse alt fra helt spesifikke flaskehalser i enkeltproduksjoner til større tverrfaglige prosjekter for å utvikle bærekraftige produksjonssystemer og verdikjeder. Bl.a. er det pekt på behovet for en mulighetsstudie av produksjon og forbruk på norsk ressursgrunnlag.

I rapporten «Evaluering av norsk økologisk landbruksforskning» fra Norges Forskningsråd (2010) er det sett på bl.a. relevans og kvalitet i forskningen. Evalueringen viser at om lag 70 % av prosjektene synes velbegrunnet ut fra kunnskapsbehovet i verdikjeden. Forskningsrådet peker imidlertid på at det er for lite fokus på kunnskapsbehovet knyttet til leddene etter primærproduksjonen i verdikjeden. Dette kan ha endret seg noe siden rapporten ble skrevet, bl.a. har det ved utlysning av forsknings- og utredningsmidler de seinere årene blitt pekt spesielt på verdikjede prosjekter.

Bioforsk peker i sin rapport «Strategi og prioriterte tema for FoU innen økologisk landbruk i Bioforsk» (2014) på viktigheten av internasjonalt samarbeid som en forutsetning for å oppnå størst mulig effekt av FoU-arbeidet. De hevder at flere andre land har hatt en betydelig større og mer målrettet satsing på FoU innen økologisk produksjon gjennom strategier, programmer og øremerkede midler innen økologisk forskning enn hva tilfellet er i Norge, bl.a. Danmark og Sverige. Også EU har vedtatt en egen strategi, en såkalt teknisk plattform (TPorganics) og en handlingsplan knyttet til denne. Det pekes også på viktigheten av tverrfaglig samarbeid og brukermedvirkning i forskningen. De nevner at internasjonalt er det en økende satsing på forskning på gårdsnivå og lokalsamfunnsnivå, der utøverne av næringa er aktivt deltakende i FoU-arbeidet. Dette ses på som spesielt verdifullt for å øke innovasjon og implementering av forskningsresultatene i drifta. Metoden er mye brukt på FoU innen økologisk produksjon.

Det er ikke alltid noe klart skille mellom forskning innen økologisk og forskning innen konvensjonelt jordbruk, da det kan være en betydelig overføringsverdi av kunnskap mellom disse. Det foreligger i dag ingen oppdatert oversikt over hvilken andel økologiske prosjekter representerer av den totale porteføljen i Forskningsmidlene for landbruk og matindustri¹⁹, som er en viktig finansieringskilde for landbruksforskning i Norge. Tidligere oversikter har antydnet en andel på 6-7 prosent.

Arbeidsgruppa har drøftet behovet for en styrking av forskning innen økologisk landbruk og eventuelt øremerking av forskningsmidler til økologiske prosjekter.

NB, NBS og Oikos mener det er viktig å sikre midler som kun skal brukes til forskning innen økologisk landbruk. For å ivareta spydspissfunksjonen må andelen av totale midler som går til økologisk økes betydelig. NB, NBS og Oikos mener det både trengs sterke miljøer som er dedikert til temaet og miljøer for gjensidig kunnskapsoverføring.

LMD og KLD mener at søknader om forskningsmidler til økologiske prosjekter bør konkurrere og vurderes på lik linje med øvrige prosjekter. Dette for å sikre god kvalitet på prosjektene.

¹⁹ Består av Fondet for forskningsavgift på landbruksprodukter (FFL) og Forskningsmidler over jordbruksavtalen (JA)

En «mellomløsning» kan være at økologiske prosjekter inngår i ordinære utlysninger, men at det blir nevnt som et prioritert tema i for eksempel utlysninger av midler fra forskningsmidlene for jordbruk og matindustri. En slik føring i utlysningsteksten vil kunne motivere til at en får inn flere søknader innen økologisk landbruk og at en samtidig sikrer kvalitet og tilstrekkelig konkurranse.

Oikos, NB og NBS peker på at myndighetene bør være tydeligere i sine styringssignaler overfor de som tildeles midler, for eksempel NIBIO, med hensyn til prioritering av økologiske forskningsprosjekter.

Arbeidsgruppa foreslår dessuten at en vurderer å etablere et forum med representanter fra hele verdikjeden som kommer med innspill til FoU-behov innen økologisk mat og landbruk. Forumet kan bidra til kunnskapsspredning, formidling av søknadsmuligheter og arbeide for økt innovasjon. Utdanningsbehovet innen økologisk jordbruk bør også vurderes. Hvordan et slikt forum eventuelt skal organiseres vil måtte vurderes nærmere. Det vil være relevant å se dette i sammenheng med lignende forum og nettverk innenfor økologisk jordbruk, se kap. 6.6. En mulig løsning er at et slikt forum kan organiseres som en «teknologiplattform for økologisk mat og landbruk» à la TPorganics²⁰ i EU (Strategic Research Agenda for organic food and farming).

6.2 Utdanning

Arbeidsgruppa mener at et godt utdanningstilbud er en forutsetning for rekruttering av økologiske produsenter, fagarbeidere, rådgivere, lærere og forskere. Det er derfor viktig at dagens tilbud videreføres, og videreutvikles, både på videregående-, høyskole- og universitetsnivå, slik at kunnskapen om økologisk produksjon og økologisk agronomi styrkes.

Arbeidsgruppa mener økologisk landbruk fortsatt bør være en del av pensum for alle som tar VG2 Landbruk og gartner, men at det også skal være noe obligatorisk på VG3 Landbruk, foruten økologi valgfag i VG3 som flere skoler tilbyr i dag. I den grad det er behov for mer spesialisert landbruksutdanning på videregående nivå er det mulig å få dette til på de skolene som finnes i dag.

NB, Oikos og NBS peker imidlertid på at spesialiserte skoler gir større mulighet for fordypning og gir en mer komplett utdannelse innen økologisk landbruk. De mener derfor at det i flere deler av landet enn i dag bør være tilbud om spesialisert utdanning innen økologisk landbruk (jf. Sogn jord- og hagebruksskole).

Arbeidsgruppa mener at det er spesielt viktig med tilbud om deltidsstudier og nettstudier for etablerte produsenter som ønsker å legge om eller nylig har lagt om til økologisk, og for rådgivere som ønsker å skaffe seg mer kompetanse innen økologisk landbruk. Tilbud om deltidsstudier gir fleksibilitet og mulighet til å ta utdannelse ved siden av jobb, noe som kan bidra til at flere tar slik utdannelse.

6.3 Rådgiving, formidling og motivasjon mot produsenter

I det følgende har arbeidsgruppa tatt utgangspunkt i Landbruksdirektoratets «Utrekninger om økologisk landbruk til Jordbruksoppkjøret 2017» med bl.a. vurderinger og anbefalinger for oppfølging av aktivitet og tiltak fra satsingen med Foregangsfylker. Satsingen ble evaluert i 2017 og er foreslått avviklet, jf. rapporten «Evaluerings av satsingen på foregangsfylker for utvikling av økologisk landbruk» (Vista Analyse 2017).

Ifølge evalueringen av Foregangsfylkene (FF) har disse bidratt til kompetansebygging, kunnskapsformidling og koordinering av aktiviteter. Evaluator peker på at det ikke er naturlig at fylkesmannen har ansvar for satsingen på lang sikt, men anbefaler å bygge videre på det som har vært positive erfaringer fra modellen med foregangsfylker.

Arbeidsgruppa støtter hovedkonklusjonen i evalueringen og begrunnelsene for dette, og mener foregangsfylkene bør avvikles. Det er viktig å sørge for overføring av kompetanse og videreføring av relevante tiltak fra foregangsfylkene før avviklingen. Arbeidsgruppa mener at viktige suksesskriterier i

²⁰ Se <http://tporganics.eu/>

satsingen har vært langsiktighet og størrelse på prosjekter, koordinering av nettverk, kompetanse og engasjement. Det har vært hensiktsmessig at satsingen har vært innrettet mot enkeltproduksjoner (korn, melk/storfekjøtt, frukt/bær og grønnsaker) og mot relevante tverrgående tema (jord og storhusholdning). Dette kan være fornuftig også framover.

En mer effektiv modell framover kan være å legge oppfølgingsansvaret til aktører som har tilsvarende oppgaver og kompetanse som FF, med nærhet til produsenter og brukere, og som kan ha et nasjonalt nedslagsfelt for sine tiltak.

For å målrette og effektivisere satsingen, anbefales videreføring av ulike utviklingstiltak som finansieres med midler over jordbruksoppgjøret. Utviklingsmidlene innen økologisk landbruk bør generelt prioriteres mot utvalgte områder, større prosjekt og færre aktører. Konkretisering av anbefalinger og vurderinger følger nedenfor.

6.3.1 Kunnskapsutvikling i regi av nasjonale utviklingsprosjekter

Mye av kompetansen som er utviklet gjennom foregangsfylkene er allerede overført til rådgivingstjenesten i landbruket. Men det er fortsatt behov for kunnskap om blant annet dyrkningstekniske utfordringer. En del rapporter har også pekt på at rådgivningstilbudet innen økologisk produksjon er varierende (Milford 2014, Prestvik/ Milford 2015).

Oppfølging av enkelte kunnskapsutviklingstiltak kan vurderes å legges til noen aktører i form av økt grunnbevilgning til organisasjonen, eksempelvis til NLR og NORSØK. Fordelen er at det gir større fleksibilitet for organisasjonen til å foreta endringer i prioriteringer av tiltak ut fra endrede behov. Ulemper kan være at midlene kan bli omprioritert til andre formål. I tillegg kan tydeliggjøring av kunnskapsbehov og formidling av resultater bli svakere når finansieringen skjer gjennom grunnbevilgning enn når den skjer ved prosjektfinansiering med mer detaljerte føringer.

Arbeidsgruppa anbefaler at kunnskapsutviklingstiltak fortsatt bør støttes med midler av rammen til nasjonale utviklingstiltak innen økologisk landbruk. Enkelte prosjekter kan finansieres med forskningsmidler om de tilfredsstiller kravene til dette.

Arbeidsgruppa anbefaler også at det bør utvikles et «Økologiprogram» som er tydelig på hvilke flaskehalser i verdikjeden innen økologisk landbruk det er behov for å løse opp i. Årlige utlysninger av tilskudd til utviklingstiltak innen økologisk landbruk kan målrettes med utgangspunkt i Økologiprogrammet (se kap 7).

6.3.2 Koordinering av faglige nettverk og videreføring av satsing på jord gjennom NLR

I evalueringen er det pekt på betydningen av gode arenaer for erfarings- og informasjonsutveksling og kompetanseoverføring. Nettverk av rådgivere, produsenter, forskere osv. kan i fellesskap avdekke behov for nye løsninger, ny kunnskap og nye utviklingstiltak og kan bidra til mer effektiv kompetansespredning på tvers av fagmiljø.

Evaluatør ser ikke noen klar arvtager av oppfølging av Foregangsfylkeprosjektet som jobber med jord, men peker på flere virksomheter (bl.a. Vital Analyse, NORSØK og NLR) med tanke på å ivareta og videreføre aktiviteter.

Arbeidsgruppa mener at NLR, med sitt nasjonale nedslagsfelt og sitt rådgivningstilbud innen økologisk produksjon, kan få ansvaret for å koordinere faglige nettverk innen økologiske produksjoner, og at de også får ansvar for å koordinere nettverk på jord sammen med relevante aktører.

Arbeidsgruppa anbefaler også å vurdere etablering av et eget «Jordprogram» på tvers av miljø, klima og økologi som koordineres av NLR. Satsingen bør være langsiktig, forankres i relevante fagmiljø, ha nasjonalt nedslagsfelt og ha overføringsverdi til både økologisk og konvensjonell produksjon.

6.3.3 Videreføre prosjektet «Landbrukets ØKOLØFT»

«Landbrukets ØKOLØFT» har til formål å dekke opp for økt etterspørsel etter økologiske produkter med norskproduserte varer ved å rekruttere nye produsenter og ta vare på eksisterende. Prosjektet er et forpliktende samarbeid mellom Norges Bondelag, Norsk Bonde- og Småbrukarlag, NLR, foregangsfylkene, Debio, DebioInfo og Oikos - Økologisk Norge.

Prosjektet har siden 2016 arbeidet med å mobilisere økoprodusenter, blant annet ved hjelp av «inspirasjonsbønder», tilbud om rådgivning i regi av NLR, og møteserier med fagpersoner fra bl.a. Landbrukssamvirket.

Arbeidsgruppa anbefaler at en del av tiltakene fra foregangsfylkene som omhandler å vise fram de gode eksemplene innen økologisk produksjon, bør kunne videreføres i regi av «Landbrukets ØKOLØFT».

6.3.4 Videreføre og videreutvikle NLR sin produsentrådgiving

NLR har gjennom en årrekke tilbudt rådgivning innen økologisk landbruk til alle gårdbrukere uavhengig av medlemskap. NLR sitter i en unik posisjon til å bidra med overføringsverdien fra økologisk til konvensjonelt landbruk i praksis, og for å få til en god dialog mellom næringen og forskningen.

Gjennom NLRs arbeid med sine rådgivnings- og utviklingsaktiviteter for å fremme økologisk landbruk, er det viktig at NLR kontinuerlig vurderer hvordan rådgivningstilbudet og rådgivernes kompetanse innen økologisk jordbruk kan videreutvikles og forsterkes. Før avvikling av foregangsfylkene bør NLR i samarbeid med foregangsfylkene se på om det er behov for å styrke rådgivningstilbudet på de spesielle fagområdene som foregangsfylkene har ivaretatt.

6.3.5 Vurdering av tiltak for kunnskapsutvikling og formidling knyttet til regelverk

Jf. omtalen i kapittel 2 er regelverk på økologiområdet en del av EØS-avtalen. Det er viktig å gjøre regelverket forståelig og oversiktlig for produsenter og virksomheter. Eksempler på utfordringer knyttet til regelverket og på forventede regelendringer fremgår i kapittel 4.

Regelverksutvalget for økologisk produksjon (RVU) gir fagråd om spørsmål knyttet til økologiregelverket til myndighetene og tildeles årlig utviklingsmidler til dette. Med utgangspunkt i regelverksutfordringer gjennomfører bla. NORSØK og NIBIO utviklingsprosjekter med formål å finne fram til løsninger for den praktiske drifta, med støtte fra utviklingsmidlene. Det er allerede iverksatt utredninger innen ulike utfordringer som følger av forventede regelendringer i regi av RVU, men det er behov for mer forskning og utvikling knyttet til hvordan norske produsenter kan tilpasse sin økologiske drift til bestemmelsene i EUs regelverk.

Arbeidsgruppa mener man som en del av det varslede Økologiprogrammet (jf. kapittel 7) bør vurdere om det er behov for å se på hvordan utviklingsmidlene kan bidra til å øke kunnskapen om regelverket og hvordan kravene kan følges opp i praktisk drift. Formålet med vurderingen må være mest mulig målretting og effektivitet på kunnskapsutvikling og formidling knyttet til regelverket. En slik vurdering bør ses i sammenheng med utvikling av faglige nettverk i regi av NLR og arbeidet som utføres i Regelverksutvalget for økologisk landbruk (RVU).

6.4 Samarbeid mellom produsenter – elektronisk kartløsning og «jordbank»

Arbeidsgruppa viser her til arbeidet med å kartlegge utfordringer knyttet til tilgang på arealer for å kunne drive vekstskifte innen produksjon av økologiske grønnsaker, samt forslag til tiltak i rapporten Utredninger om økologisk landbruk til jordbruksoppgjøret 2017 (Landbruksdirektoratet 2017, s. 126 - 154). Anbefaling og vurdering under bygger på denne rapporten.

Nabosamarbeid med vekstskifte er avgjørende for å øke produksjonen av økologiske grønnsaker i Norge. Særlig samarbeid med økologiske husdyrprodusenter og andre med eng i vekstskiftet vil gi fordeler innen agronomi generelt og plantevern spesielt. Fordeler for grønnsaksprodusenter med vekstskiftesamarbeid med husdyrprodusenter er bedre ugraskontroll, bedre jordstruktur, mer organisk materiale i jorda og mer jordliv der det har vært eng og blitt gjødslet med husdyrgjødsel. På den andre siden nevner økologiske husdyrprodusentene bedre ugraskontroll som en stor fordel ved samarbeidet.

Foregangsfylke for økologiske grønnsaker (Vestfold) har utviklet en elektronisk kartløsning med oversikt over økologiske produsenter av grønnsaker, poteter, frukt og bær²¹. Dataene er basert på søknad om produksjonstilskudd. Dersom denne oversikten bygges ut med oversikt over produksjon av økologisk grovfôr og korn, vil den kunne bli en kilde til informasjon for produsenter og rådgivning om muligheter for vekstskiftesamarbeid.

Samarbeid med formål å få til bytte av jord og husdyrgjødsel mellom produsentene kan f.eks. organiseres som en slags «jordbank», hvor produsenter melder inn behov for jord til spesielle produksjoner, samtidig som andre melder inn at de er interessert i å få til et bedre vekstskifte på sine engarealer, eller har husdyrgjødsel som kan brukes. Et forslag er at NLR får eierskap til «jordbanken» og at det lages en pilot der omsetningsledd og andre relevante aktører involveres og hvor dette testes ut i noen geografiske områder for å gjøre erfaringer.

Den elektroniske kartløsningen med produsentoversikt kan være til god hjelp for å kartlegge aktuelle steder for framtidig samarbeid.

Elektronisk kartløsning og «jordbank» vil være grep som er målrettet mot utfordringen med tilgang på vekstskiftearealer i planteproduksjon på friland. Det anbefales at Fylkesmannen i Vestfold i samarbeid med NLR, jobber videre med etableringen av en elektronisk kartløsning og «jordbank». Arbeidet bør i første omgang organiseres som et pilotprosjekt i en tidsavgrenset periode, for å videreutvikle et slikt opplegg og for å få bedre kunnskap om den praktiske nytteverdien.

6.5 Markedsrettede tiltak

Markedet for økologisk mat vokser jevnt, men er fremdeles relativt lite. Som nevnt i kap. 4 bidrar de små volumene til store kostnader i videreforedlingsleddet, noe som gjør at mange produkter ikke blir videresolgt som økologisk og dermed ikke henter ut merpris i markedet.

Det lave volumet kombinert med relativt få produsenter gjør det nødvendig å koordinere kommunikasjon og informasjon i verdikjeden for økologiske varer, slik at balansen mellom tilbud og etterspørsel blir bedre. Dette gjelder spesielt i verdikjeden for grønnsaker, som har mange og små markedsaktører.

I dette underkapitlet vurderer arbeidsgruppa ulike forslag til tiltak rettet mot markedet for å løse disse utfordringene.

Myndighetene bør være tydelig i sin informasjon om økologisk produksjon og forbruk. Dette gjelder både for å formidle hvilke markedsmuligheter det finnes for økologisk produksjon og hvordan økologisk produksjon bidrar til å gjøre norsk jordbruk mer miljøvennlig og bærekraftig. Det vises til kap. 6.3. for omtale av formidling og rådgiving mot produsenter, kap. 6.3.5 om vurdering av tiltak for kunnskapsutvikling og formidling knyttet til regelverk og kap. 6.6. for omtale av informasjon til forbruker.

²¹ <https://www.fylkesmannen.no/Vestfold/Landbruk-og-mat/Okologisk-landbruk/Okologiske-produksjoner-i-Norge/>

6.5.1 Økologisk mat i offentlige storhusholdninger

Direktoratet for forvaltning og ikt har nå igangsatt et arbeid med å utvikle miljøkrav og -kriterier som kan brukes i offentlige innkjøp. I Lov om offentlige anskaffelser § 5 heter det at "Statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter og offentligrettslige organer skal innrette sin anskaffelsespraksis slik at den bidrar til å redusere skadelig miljøpåvirkning, og fremme klimavennlige løsninger der dette er relevant". Å stille krav til økologisk mat ved offentlige anskaffelser er en måte norske myndigheter kan følge opp krav om økt bærekraft. Andre relevante miljøkrav kan være krav til sesongbaserte råvarer, krav til avfallsreduksjon og samfunnsansvar.

NB, NBS og Oikos påpeker at myndighetene innehar en viktig rolle i å utvikle markedet for norskprodusert økologiske varer ved å være en av de store markedsaktørene. Dersom alle offentlige kantiner stiller krav om norsk økologisk andel i sine innkjøp så vil dette være med å utgjøre en viktig buffer for markedet, og dermed lette tilgangen til økologiske råvarer over hele landet.

6.5.2 Rådgiving overfor storhusholdning

I det følgende har arbeidsgruppa tatt utgangspunkt i Landbruksdirektoratets «Utredninger om økologisk landbruk til Jordbruksoppkjøret 2017» med bl.a. vurderinger og anbefalinger for oppfølging av aktivitet og tiltak fra satsingen med Foregangsfylker.

Storhusholdningsmarkedet er en viktig alternativ omsetningskanal for mindre og mellomstore produsenter (volum). Storhusholdning er også et viktig marked for omsetning av økologiske varer i større volum, som f.eks. melk. Informasjons- og veiledningstiltak overfor storhusholdninger som ønsker å tilby sine brukere økologisk mat, vil være et målrettet tiltak for å øke omsetningen av økologisk mat.

Gjennom Foregangsfylket for storhusholdning (ØQ) er det utarbeidet en metodikk og utdannet et veilederkorps for veiledning av storhusholdninger. DebioInfo ved «Matvalget»²² følger opp storhusholdninger over hele landet på oppdrag fra ØQ. DebioInfo tilbyr bla. teorikurs, praktiske kurs, veiledning, inspirasjonsturer og rådgiving om offentlige anskaffelser. Storhusholdninger som benytter minimum 15 prosent økologiske matvarer, kan søke om Debios Valørmerke i bronse, 50 prosent sølv og 90 prosent gull. ØQ-prosjektet samarbeider i tillegg til DebioInfo med bl.a. NOFIMA, DIFI og Miljøfyrtårn, og har knyttet til seg et bredt nordisk nettverk.

Arbeidsgruppa anbefaler at «Matvalget» hos DebioInfo kan overta ansvaret for satsingen innen storhusholdning og at prosjektet bør gå over noen år. Arbeidsgruppa presiserer at det bør være en målsetting om størst mulig grad bruk av norske økologiske råvarer som finnes på markedet til enhver tid i prosjektet.

Det bør arbeides med å videreutvikle «Matvalget», blant annet med tanke på å få til økt betalingsvillighet for veiledningstilbudet. «Matvalget» kan også ha overføringsverdi til andre storhusholdninger enn bare de som serverer økologisk mat, da veiledningen også inneholder kunnskap av generell interesse, for eksempel om sesongbaserte råvarer, hvordan øke andel grønnsaker, belgvekster og korn og hvordan redusere svinn.

6.5.3 Vurdering av NOFIMAs tiltak for produktutvikling, foredling og veiledning

NOFIMA har siden 2000 årlig mottatt midler fra Landbruksdirektoratet for å gi et tilbud til matforedlingsbedrifter og storhusholdningskjøkken på økologiområdet som omfatter produktutvikling, veiledningsbesøk, fagkurs og andre kompetansetiltak. Prosjektets overordnede mål er å bidra til økning i bredde, volum og kvalitet av tilgjengelige økologiske matprodukter i alle omsetningsledd. NOFIMA har de siste årene samarbeidet med Foregangsfylket for storhusholdning gjennom «Matvalget», bla. om kurs. Tiltakene i regi av NOFIMA er for en stor del overlappende med tiltak som gjennomføres av de fem

²² <https://debio.no/matvalget/>

Kompetansenavene²³, men med midlene fra rammen for økologiske utviklingstiltak er tilbudet forbeholdt bedrifter som arbeider med økologisk mat.

Arbeidsgruppa anbefaler å evaluere NOFIMAs prosjekt med tiltak innen produktutvikling og veiledning. Evalueringen må vurdere i hvilken grad prosjektet har bidratt til måloppnåelse, og om satsingen er effektiv og har en god innretning. Det er viktig å evaluere prosjektet i lys av Matnavenes aktiviteter og tilbud, med en vurdering av behovet for å videreføre tiltakene. En evaluering må også ses i lys av den øvrige satsingen innen økologisk mat i storhusholdning.

6.5.4 Bedre statistikk for importandel

Bedre statistikk for importandel vil gjøre det lettere å koordinere tilbud og etterspørsel. Ved å se hvilke produktgrupper som har høy importvekst, og om dette er varer med produksjonspotensiale i Norge, vil man lettere kunne målrette virkemiddelbruken mot disse gruppene. Arbeidsgruppa har skissert ulike alternativer for å få til bedre statistikk på andelen norskprodusert økologisk vare, og anbefaler at man ser nærmere på løsninger for hvordan dette kan la seg gjøre.

Et alternativ er å hente ut informasjon direkte fra importørene. Ettersom det er Landbruksdirektoratet som følger markedet for produksjon og omsetning av økologiske landbruksvarer, burde Landbruksdirektoratet også stå for en slik informasjonsinnhenting. Dette ville innebære innhenting av data fra foretak som importerer råvarer og foretak som importerer ferdigvarer. I mange tilfeller er det råvareimport som er mest interessant, siden den er i direkte konkurranse med norsk produksjon. Det ville da vært snakk om meieriprodukter, grønnsaker, frukt og bær, korn og kjøtt og egg. Per dags dato importeres det i liten eller ingen grad økologisk kjøtt, egg og meieriprodukter (med unntak av ost). Dermed gjenstår grønnsaker, frukt og bær og korn. Det er relativt få aktører som importerer disse økologiske varene, og det bør derfor være overkommelig å innhente data over import av økologiske produkter fra disse. Når det gjelder grønnsaker, frukt og bær antar Landbruksdirektoratet at rundt fem-seks aktører står for mesteparten av importen. Økologisk matkorn importeres i dag av Norgesmøllene, Lantmännen og Norganic. Økologisk fôrkorn importeres av Felleskjøpet Agri.

Selv om datainnhenting vil være overkommelig, vil den medføre merarbeid både for Landbruksdirektoratet og aktørene som skal rapportere inn data. I tillegg til å kreve inn dataene, må Landbruksdirektoratet kontrollere at tallene stemmer, i motsetning til annen handelsstatistikk hvor den offisielle statistikken kommer fra SSB. Dessuten er man avhengig av at importørene selv ønsker å rapportere inn tallene.

Statistikk over import av ost kan delvis hentes ut av statistikken over salg gjennom dagligvarehandelen. I statistikken er varene beskrevet med varenavn, og for ost er navnene så spesifikke at man kan klare å sortere ostene på norske oster og importerte oster. Dette i motsetning til for eksempel grønnsaker, hvor en type økologisk gulrot kan hete «Gulrot økologisk», mens en annen heter «Gulrot økologisk 1 kg». Ostestatistikken gir imidlertid kun oversikt over ostene som selges gjennom dagligvarehandelen.

En stor kategori som kan være vanskeligere å få oversikt over er kornprodukter og bakervarer. Dette er produkter som mel, brød, frø og kjerner, gryn, kjeks og kaker. Gjennom innrapportering fra de store handelsmøllene kan man få oversikt over hvor mye økologisk korn de har importert, men siden mange melblandinger består av både norsk og importert korn, vil det være vanskelig å klassifisere for eksempel mel og brød som norsk eller importert. Det er mulig at dagligvarekjedene har en oversikt over hvor mye de har omsatt av produkter merket med Nyt Norge-merket. Men en slik sortering ligger det en risiko for at produkter med en stor del norsk råvare blir klassifisert som importert vare. En annen utfordring med denne

²³ <https://nofima.no/program/lokalmatprogrammet/>

kategorien er at det kan være mange importører av disse produktene, siden det er ganske ulike produkter. Landbruksdirektoratet har ikke oversikt over antallet aktører det kan være snakk om. Dersom det hadde vært ønskelig å få en oversikt over importen innenfor denne gruppen, ville det først måtte blitt gjort et arbeid med å kartlegge hvem som importerer slike varer til Norge.

Et alternativ til innhenting fra importørene kan være å forbedre informasjonen som fås gjennom strekkodingen av økologiske varer. Både økologisk/ikke økologisk og opprinnelsesland er nå en del av kodingen, men statistikken viser at dette ikke alltid blir praktisert riktig, og det er derfor vanskelig å bruke for statistikkformål. Ordningen kan gjennomgås med aktørene som har eierskap til den for å se på mulighetene for mer presis registrering av varer slik at det lettere kan brukes til statistikkformål.

Et skille i tolltariffen mellom økologisk og konvensjonelle varer ville ha gitt oversikt over importandel for økologisk. Dette anses imidlertid som urealistisk å få gjennomført da en eventuell endring vil medføre en omfattende omlegging av tolltariffen. Samtidig vil det være krevende å kontrollere, da det kan være vanskelig å skille økologiske varer fra konvensjonelle.

6.5.5 Tiltak hos grossister, dagligvare og butikk

I det følgende er det tatt utgangspunkt i innspill til Jordbruksoppgjøret 2017 og en kartlegging utført av NIBIO i rapporten «Muligheter og flaskehalser i produksjon og marked for økologisk frukt, bær og grønnsaker» (Landbruksdirektoratet, 2016).

I rapporten ble det pekt på at Grøntprodusentenes samarbeidsråd (GPS) kunne få en større markedskoordineringsrolle for økologiske grønnsaker, og i så fall motta utviklingsmidler for dette. Det er avklart at det ikke er aktuelt for GPS å ta denne rollen, men de vil uavhengig av dette gjøre andre tiltak for bl.a. å øke fokuset på økologiske kulturer i de ukentlige markedsmøtene. GPS har påpekt at utfordringene stort sett ligger lenger ut i verdikjeden.

NIBIOs undersøkelse og erfaring etter samtaler med grossister er at de bidrar med å motivere produsentleddet til å utvide eller legge om til økologisk, særlig innenfor grønnsaker. Produksjoner som frukt og bær blir i mindre grad prioritert pga. lite volum. Grossistene har en viktig rolle i å formidle markedsinformasjon og bidra til å motivere produsentleddet til økt økologisk produksjon og styrke produksjonsplanleggingen ettersom de har god kontakt mot dagligvarekjedene. Grossistene har også et spesielt ansvar for markedsinformasjon fordi de rapporterer volumet som de omsetter av økologiske norske varer i konsummarkedet. Grossistene, i samarbeid med lager og pakkeri, må derfor sørge for at statistikk på omsetning av norske økologiske varer blir så riktig og relevant som mulig.

Svinnpromatikk knyttet til økologiske produkter er et viktig tema, og FoU på lagringsteknologi og koordinert markedskommunikasjon er derfor relevante tiltak innen grossistleddet.

Kampanjer i matvarekjedene for norske økologiske grønnsaker, frukt og bær i norsk sesong vil styrke produsentenes mulighet i markedet. Kampanjer for økologiske produkter kommer gjerne etter at sesongen for norske økologiske grønnsaker, frukt og bær er over. Lavt volum og ujevn tilgang på varer gjør det utfordrende for matvarekjedene å gjennomføre kampanjer. Inntil volumene på norske økologiske har kommet til et høyere nivå kan det være en mulighet å konsentrere kampanjer og produktutvikling der det er best forutsetninger for å selge økologisk, dvs. der det er god tilgang på produkter, stor etterspørsel og motiverte butikksjefer og frukt- og grøntansvarlige i butikkene. Et forslag som ble nevnt i rapporten er at kjedene kan tilby kun økologisk for noen produkter, eksempelvis rødbeter, for å slippe svinn ved å ha to varelinjer.

Et annet tiltak kan være å se lokalmat og økologisk i sammenheng, og gjennomføre regionale satsinger og kampanjer basert på dette. Det vil også kunne bidra til å bygge økologisk som merkevare.

For å redusere opplevd risiko for markedssvikt og manglende leveringsavtaler blant produsenter kan matvarekjedene eksempelvis sette mål for hvor mye norsk de ønsker å omsette og inngå avtale med enkelte

produsenter for noen produkter med prisgaranti og stimulere etterspørselen gjennom kampanjer og produktutvikling. At kjedene kan bidra til merkevarebygging rundt økologisk som gjør det enklere å ta ut merpris på sikt, vil virke positivt i en periode med oppbygging av norsk produksjon.

Motiverte butikksjefer og frukt- og grøntansvarlige, jevn og god tilgang på varer og et godt kundegrunnlag er en forutsetning for å lykkes med salg av økologisk. Det er viktig å sørge for å få fram suksesshistorier og relevant informasjon om hva som kjennetegner økologiske produkter til butikkansatte og forbrukere. Kontakt mellom produsent og grøntansvarlig med tilbud om gårdsbesøk kan være et tiltak. Et annet kan være å gi positiv oppmerksomhet til dagligvarebutikker som lykkes i å selge en viss andel norsk frukt, bær og grønnsaker.

Arbeidsgruppa anbefaler at vurderinger av hva det offentlige kan støtte av mulige tiltak på ulike nivåer i verdikjeden (grossister, matvarekjeder og butikker) tas med i arbeidet med å vurdere «Økologiprogrammet», for målretting av utviklingsmidler innen økologisk landbruk (jf. anbefaling i kap 7).

6.6 Informasjon til forbruker

I Innst. 251 S (2016-2017) bes det om at det i strategiarbeidet vurderes om Opplysningskontorene kan bidra til økt oppmerksomhet og omsetning av økologisk mat. Det pågår imidlertid en prosess der Omsetningsrådet har fått i oppdrag å gjennomgå markedsbalanseringen i landbruket, der også Opplysningskontorenes rolle og finansiering inngår, jf. Meld St. 11 (2016-2017) og tilhørende Innst. 251 S (2016-2017), Innst. 8 S (2017-2018). Arbeidsgruppa har derfor ikke vurdert hvordan Opplysningskontorene kan bidra til økt oppmerksomhet og omsetning av økologisk mat.

Arbeidsgruppa har derimot, med utgangspunkt i rapporten «Evaluerings av generisk markedsføring av økologisk mat» (Zynk, 2017), drøftet myndighetenes rolle i informasjonsarbeidet, og hvordan myndighetene kan innrette kommunikasjon og informasjon om økologisk mat til forbrukere og produsenter på en hensiktsmessig måte fremover. Anbefalinger og vurderinger under bygger på denne rapporten.

Utfordringer knyttet til kommunikasjon i hele verdikjeden er omtalt i kapittel 4. I rapporten pekes det på at forbrukerne generelt har begrenset kunnskap om økologisk mat og matproduksjon, og mediedebatten om økologisk mat er ofte polarisert og lite nyansert.

Evaluators peker på at det er nødvendig å sette tydeligere oppdrag og resultatmål for Matmerks arbeid, vri innholdet på økologisk.no i retning faktabasert informasjonsformidling og igangsette nye konkrete initiativer som bidrar til økt samarbeid og samhandling blant aktører i sektoren. Det er også vist til behov for et bedre samarbeid mellom de ulike aktørene innenfor økologisk matproduksjon.

Med bakgrunn i rapporten har evaluator anbefalt følgende;

- ✓ Matmerk som uavhengig stiftelse med et offentlig oppdrag, bør ha rollen som formidler av forskningsbasert informasjon om økologisk mat, fortrinnsvis gjennom digitale kanaler, på vegne av myndighetene. Formidling av fakta og kunnskap om økologisk mat bør i tillegg til forbrukere også rettes mot innkjøpere, storhusholdning og andre som har behov for fakta om økologisk mat. LMD bør i oppdragsbrevet til Matmerk være tydelige på at arbeid med økologisk mat bør endres fra «generisk markedsføring» til å «spre informasjon og fakta». LMD bør også bidra til bedre målstyring av Matmerks aktivitet gjennom å sette tydeligere overordnede resultatmål for Matmerks arbeid.
- ✓ Matmerk bør ta et tydelig og koordinerende ansvar på vegne av myndighetene for å systematisere og tilgjengeliggjøre fakta og dokumentasjon om økologisk mat til forbrukere, innkjøpere og andre som ønsker nøytral og faktabasert kunnskap om økologiske produkter.
- ✓ Økologisk.no bør gjøres til en digital fakta-hub. Evaluator mener at det er et betydelig potensiale for å forenkle tilgangen til informasjon, forbedre innholdet og etablere sterkere fagmiljø, ved å samle digitale plattformer som formidler informasjon om økologisk mat til én hub. Evaluators vurdering er

at Matmerk bør søke samarbeid med DebioInfo om utviklingen av en slik nettside. I arbeidet med å utvikle kvalitetssikret faktainformasjon om økologisk mat, bør forskningsmiljøer som NORSØK involveres.

- ✓ Evaluatør anbefaler at Matmerk oppretter et eget redaksjonsråd med representanter fra Debio, Landbruksdirektoratet, Mattilsynet og eventuelt organisasjoner direktoratet gir økonomisk støtte til.
- ✓ Evaluatør anbefaler også å opprette et dialogforum for viktige aktører innenfor økologisk mat. Dette bør være et forum for strategiske diskusjoner og koordinering på ledelsesnivå.
- ✓ Matmerk bør prioritere tilstedeværelse i tradisjonelle medier høyere enn i dag, da disse spiller en sentral rolle i offentligheten, og synlighet i mediene er avgjørende for å bygge troverdighet og posisjon. En mediestrategi bør beskrive hvilke medier en ønsker å prioritere og hva slags rolle Matmerk skal ta i den offentlige diskusjonen på vegne av økologisk mat.
- ✓ Det anbefales tettere dialog og styrket samarbeid mellom Matmerk og Landbruksdirektoratet for å sikre at prosjektstøtten og Matmerks opplysningsarbeid understøtter hverandre i større grad enn i dag.

Arbeidsgruppa er i hovedsak enige i anbefalingene som foreligger i rapporten.

Arbeidsgruppa vurderer det som positivt at Matmerk, som en uavhengig stiftelse med et offentlig oppdrag, får et tydeligere definert ansvar for å koordinere informasjon om økologisk mat, med forbrukerne som hovedmålgruppe. Arbeidsgruppa presiserer at Matmerk bør ha ansvar for å formidle faktabasert informasjon.

Dersom Matmerk ikke lenger skal ha ansvar for generisk markedsføring, forutsetter det at noen andre tar over dette ansvaret. Arbeidsgruppa har ikke tatt konkret stilling til hvilke aktører som er best egnet til å ta en slik rolle, men det kan være ulike alternativer. Ansvaret kan legges til aktører som allerede informerer om mat eller driver markedsføring. Norges Bondelag, Norsk Bonde- og Småbrukarlag og Oikos advarer mot at ansvaret for markedsføring av økologisk mat i sin helhet legges over til dagligvareaktørene.

Arbeidsgruppa støtter anbefalinger om etablering av en digital fakta-hub. I denne prosessen vil det være behov for å definere plattformen, og hvem som skal delta i arbeidet. Det bør bli gitt føring om å bruke fagstoff om økologisk landbruk aktivt, og bl.a. NORSØK, NIBIO og Oikos bør involveres for å kvalitetssikre innholdet. Mange får offentlige midler til å informere om økologisk mat og det bør legges til rette for at denne informasjonen når ut via huben på en effektiv måte.

Arbeidsgruppa er enige i at Matmerk bør ha et overordnet ansvar for å lede det foreslåtte redaksjonsrådet, og at det er viktig å få med relevante aktører og sette sammen et sterkt team for å lykkes i arbeidet. Aktører som mottar tilskudd for informasjonsrettede tiltak bør vurderes å delta i rådet. Noen koplinger bør synliggjøres gjennom «Økologiprogrammet», for målretting av utviklingsmidler innen økologisk landbruk dersom dette utvikles. (jf. anbefaling i kap 7).

7 Koordinering og samordning

I kapittel 4 er det vist til at informasjon og kommunikasjon om økologisk landbruk er en utfordring, også mellom aktørene som jobber med økologisk i ulike deler av verdikjeden. I evalueringen av Matmerk sitt arbeid med generisk markedsføring fremkom det at ansvarsdelingen mellom ulike aktører på økomat-feltet er uklar, og en rekke initiativer er delvis overlappende uten at innsatsen koordineres. I rapporten vises det også til at det er konkurranse om tilskudd, og at samspillet mellom Landbruksdirektoratets støtte til ulike prosjekter for informasjon til forbruker og Matmerks tiltak innenfor generisk markedsføring av økologisk mat er svak.

Totalt sett bruker myndighetene om lag 110 mill. kroner for å stimulere til økologisk produksjon. I de siste årene har det vært avsatt ca. 30 millioner kroner årlig på ordningen med utviklingsmidler til økologisk landbruk. LMD innvilger organisasjonsstøtte til ulike organisasjoner og stiftelser, og enkelte av disse jobber helt eller delvis med økologisk landbruk.

I evalueringen av Matmerk blir det pekt på at det er et tydelig behov for å se offentlig ressursbruk knyttet til å fremme økologisk mat i sammenheng.

7.1 Tydeliggjøring av roller og ansvar

I anbefalingene og vurderingene som foreligger i dette notatet fra arbeidsgruppa, er det vist til et behov for en mer koordinert og samordnet innsats og samarbeid mellom de ulike aktørene og organisasjonene som jobber med økologisk mat i ulike deler av verdikjeden.

Det er anbefalt å tydeliggjøre, videreutvikle og forsterke roller og ansvar til aktører som gjennomfører tiltak på vegne av det offentlige, særlig Norsk Landbruksrådgiving og Matmerk. Det er også pekt på behov for at markedsaktører bør ta en tydeligere rolle innenfor økologisk.

7.2 Koordinering og målretting av virkemiddelbruken gjennom Økologiprogram

Arbeidsgruppa anbefaler at det bør utvikles et «Økologiprogram» som er tydelig på hvilke flaskehalser i verdikjeden det er behov for å løse opp i. Årlige utlysninger av tilskudd til utviklingstiltak innen økologisk landbruk kan målrettes med utgangspunkt i Økologiprogrammet, noe som kan bidra til å målrette virkemiddelbruken.

Som ledd i utviklingen av et Økologiprogram kan en se mer konkret på hvordan ulike tiltak og virkemidler i verdikjeden sees i sammenheng, herunder hensiktsmessig kommunikasjon mellom de ulike aktørene i verdikjeden. Det bør også vurderes om programmet bør inneholde en overordnet kommunikasjonsplan.

7.3 Opprettelse av et dialogforum for hele verdikjeden

Evalueringen av Matmerks arbeid med generisk markedsføring peker på at de ulike aktørene innenfor økologisk matproduksjon samarbeider for lite og at tilliten er på et lavt nivå. Det har også blitt fremhevet i flere innspill at det innenfor økologisk matproduksjon er mange aktører og en utydelig rollefordeling. Arbeidsgruppa foreslår å etablere et dialogforum med viktige aktører i hele verdikjeden for økologisk mat. Et slikt forum bør legge til rette for strategiske diskusjoner på ledernivå og søke å finne løsninger på utfordringer i verdikjeden. Et alternativ er at forumet kan ledes av LMD. Dette må også sees i sammenheng med forslaget om å vurdere å opprette et forum som kommer med innspill til FoU-behov innen økologisk mat og landbruk, jf. kap. 6.1.

Litteraturliste

Bioforsk (2014). *Strategi og prioriterte tema for FoU innen økologisk landbruk i Bioforsk*. Bioforsk Rapport nr. 26/ 2014.

FAO (2016). *The State of Food and Agriculture*. Food and Agriculture Organization of the United Nations. Rome, 2016.

Forskningsrådet (2010). *Evaluering av norsk økologisk landbruksforskning (1999-2009)*. Evaluering, Divisjon for innovasjon. Oslo, mars 2010.

Landbruksdirektoratet (2016). *Muligheter og flaskehalser i produksjon og marked for økologisk frukt, bær og grønnsaker*. Utredning til jordbruksoppgjøret 2016. Rapport nr. 10/ 2016.

Landbruksdirektoratet (2017a). *Pristilskudd til 15.02.2017 økologisk frukt, bær og grønnsaker*. Utredning til jordbruksoppgjøret 2017, rapport nr. 8 / 2017.

Landbruksdirektoratet (2017b). *Produksjon og omsetning av økologiske landbruksvarer. Rapport for 2016*. Rapport nr. 15 / 2017.

Landbruksdirektoratet (2017c). *Produksjon og omsetning av økologiske landbruksvarer*. Tillegg til rapport nr. 15 / 2017.

Landbruksdirektoratet (2017d). *Utredninger om økologisk landbruk til jordbruksoppgjøret 2017*. Rapport nr. 10/ 2017.

Meld. St. 11 (2016-2017). *Endring og utvikling – En fremtidsrettet jordbruksproduksjon*. Landbruks- og matdepartementet, 2016.

NIBIO (2015). *Økologisk landbruk sin spydspissfunksjon*. Rapport 1 (87) 2015.

NIBIO (2016). *Økonomien i økologisk jordbruk*. NIBIO Rapport; 2 (124) 2016.

NIBIO (2017a). *Kunnskapsbehov i økologisk landbruk*. NIBIO Rapport;3 (118) 2017.

NIBIO (2017b): *Utsyn over norsk landbruk. Tilstand og utviklingstrekk 2017*. NIBIO bok, Vol.3 nr 10/ 2017.

NILF (2015a). *Motivasjon for økologisk kornproduksjon*. NILF-rapport 2015–2.

NILF (2015b). *Årsaker til manglende motivasjon for økologisk dyrking blant frukt-, bær- og grønnsaksdyrkere*. NILF-notat 2014/9.

NOFIMA (2015). *Økologisk mat for storhusholdninger – utfordringer og muligheter*. NOFIMA-rapport 13/ 2015.

NORSØK (2016). *Produsentsamarbeid for økt økologisk grøntproduksjon*. Vol.1 nr 6/2016

Rapport fra arbeidsgruppe (2016). *Landbruk og klimaendringer*. Arbeidsgruppe oppnevnt av Regjeringen mars 2015.

Riksrevisjonen (2016). *Riksrevisjonens undersøkning av arbeidet til styresmaktene for å nå måla om økologisk landbruk*. Dokument 3:7 (2015-2016), overlevert Stortinget 16.02.2016.

Vista Analyse (2017). *Evaluering av satsingen på foregangsfylker for utvikling av økologisk landbruk*. Vista Analyse AS. Rapport nummer 2017/01.

Zynk Communication & Leadership (2017). *Evaluering av generisk markedsføring av økologisk mat*. Rapport til Matmerk, 29.02.17.

Vedlegg 1: Sammendrag fra skriftlige innspill, innspillsmøte og referansegruppemøte

I arbeidet med en ny strategi for økologisk jordbruk har det vært viktig med en involverende prosess med relevante aktører. I tillegg til arbeidet i denne arbeidsgruppa, har det også blitt nedsatt en bredt sammensatt referansegruppe med representanter fra hele verdikjeden og arrangert et innspillsmøte. Det har også blitt oppfordret til å sende inn skriftlige innspill. Innspillene fra disse prosessene har blitt tilgjengeliggjort for arbeidsgruppa og har vært nyttig i arbeidet. I dette vedlegget er det gjort en oppsummering av de viktigste innspillene fordelt på de ulike leddene i verdikjeden.

Overordnet gjennom hele verdikjeden

Problemstillinger:

- Varierende balanse mellom volum produsert og volum solgt (ujevn varestrøm), samt små varestrømmer over stor geografisk spredning
- Ustabile økonomiske og politiske rammebetingelser, herunder
 - o For lite satsing på økologisk og manglende støtte
 - o Varierende og skiftende tilskuddsordninger
- Misforhold mellom produksjons- og foredlingskostnader og den prisen man kan ta ut i markedet
- Regelverket for økologisk produksjon er dårlig tilpasset til norske forhold og kan være krevende å sette seg inn i
- Manglende kunnskap og rådgiving
- Mange aktører med utydelig rollefordeling

Løsninger:

- Verdikjedesamarbeid mellom omsetningsledd og produsenter
- Samhandling med andre organisasjoner i samfunnet (f. eks. klima og miljø, utdanning, helse og omsorg)
- Diversifisert og økt produksjon
- Tydelig politisk satsing
- Tilpasse regelverket til norske forhold
- Legge til rette for økt lønnsomhet
- Stabile og forutsigbare rammevilkår
- Videreføre de positive erfaringer fra foregangsfylkene
- Mer satsing på forskning, utvikling og kompetansebygging
- Bedre tilgang til fellesforankret informasjon
- Utvikle den økologiske spydspissfunksjon

Produksjon

Problemstillinger:

- Tilbakegang i antall produsenter og økologisk drevne arealer
- Omlegging er krevende og gir stor usikkerhet
- Store (sesongsbaserte) variasjoner i volum og kvalitet

- Få muligheter til etablering og tilgang til faglige nettverk, utveksling av ideer og lite samarbeid mellom produsenter
- For lite støtte til økoproduksjon
- Få utdanningsmuligheter innen økologisk produksjon
- Rådgiving glemmer ofte økologiske alternativer
- For lite forståelse av sammenhengen mellom landbruk, klima/miljø og helse, samt for lite fokus på jordkvalitet

Løsninger:

- Merpris til produsent
- Flere økologiske bønder
- Mer lokal råvare og lettere tilgjengelige innsatsvarer for økologisk produksjon
- Langsiktig satsing på økologisk produksjon
- Senke terskelen for omlegging
- Øremerke midler til FoU, rådgiving og formidling til produksjon og omlegging
- Utvikle en tverrfaglig utdanningsstrategi
- Sette av langsiktige midler til innovasjon
- Utvikle sterke produsentmiljøer som fungerer som spydspiss for øvrig landbruksproduksjon
- Mer forskning på de ulike aspektene av økologiske produksjonsmetoder
- Utvikle rådgivingsapparatet som veileder og formidler kunnskap til produsentene
- Legge til rette for erfaringsutveksling mellom økologiske produsenter
- Satse på landbrukspolitik som utvikler spydspissfunksjonen innfor klima og miljøvern, og som satser på helhetlig og sammensatt produksjon

Distribusjon og foredling

Problemstillinger:

- Over halvparten av økologisk produksjon blir ikke merket som økologisk produkt
- For mye import dekker etterspørselen
- Små norske volumer fører til at import av større volumer er trolig mer lønnsomt
- For lite generisk markedsføring
- For lite tilgang til råvarer hindrer innovasjon og utvikling av nye økologiske produkter og kategorier
- Vanskelig å organisere god og stabil flyt grunnet for lite samarbeid mellom flere økologiske produsenter og andre aktører

Løsninger:

- Hindre økt import
- Midlertidig økt import for utvikling av markedet
- Leveringsavtaler, kontrakter og økt markedsadgang
- Utvikling av produsentmiljøer, samvirker, omsetningsformer og alternative markeder
- Opprettholde tollvernet
- Innføre minimum andel økologiske varer i alle ledd i verdikjeden for å sikre jevn vareflyt
- Promotering av norske økologiske varer i utlandet

Forbruk

Problemstillinger:

- Forbruker har begrenset kunnskap om hva økologisk produksjon innebærer
- Begrenset vareutvalg
- Mange økologiske produkter er relativt dyre
- Vanskelig å få distribuert produktene ut til forbrukeren
- Manglende mål for offentlig forbruk
- Utydelig spydspissfunksjon

Løsninger:

- Øke andelen ferske økologiske varer i butikkene
- Bevisstgjøre forbrukerne om fordelene med økologisk (f.eks. at det bidrar til å nå bærekraftsmålene) og tydeliggjøre det økologiske landbrukets spydspissfunksjon uten dermed å nedvurdere det konvensjonelle landbruket
- God og stabilt vareflyt
- Økt offentlig forbruk
- Styrke markedsrettede tiltak og forbrukeropplysning
- Mer forskning på forbrukertrender

Vedlegg 2: Oversikt over status i andre land

Land	Mål	Strategi/annen relevant info	Produksjon (andel økologisk areal)	Forbruk (salgsandel økologiske matvarer, verdi)	Kilder
Danmark	Doble økologisk areal fra 2007 til 2020. Dvs. ca. 15 % (endret januar 2015).	Detaljert strategi med konkrete tiltak fra regjeringen. Hovedpunkter: 1. Økt eksport 2. økt omsetning i det private og det offentlige 3. Forankring og oppfølging av strategi på tvers av departementer, på kommunalt nivå og i EU 4. Støtte til FOU og investeringer 5. Økt rekruttering og kompetanseheving for økobønder 6. Styrking av spesifikke sektorer/produksjon (grønt, gjødsling, proteinråvarer, svineproduksjon)	6,3%	8,4 %	http://mfvm.dk/fileadmin/user_upload/FVM.dk/Dokumenter/Landbrug/Indsatser/Oekologi/OekologiplanDanmark.pdf
Sverige	30 % økologisk areal og 60 % økologisk forbruk i det offentlige innen 2030 (endret januar 2017).	Riksdagen kom med ny næringsmiddelsstrategi i februar 2017, og regjeringen satt nye økomål som en del av en handlingsplan for denne. Ettersom handlingsplanen er regjeringen sin, og ikke er forankret i Riksdagen, gjelder den i utgangspunktet fram til 2019. Jordbruksverket har fått i oppdrag å utarbeide delmål og delplan for økologisk fram mot 28. februar 2018, i tillegg til en "samordningsfunksjon", i samarbeid med relevante aktører.	16,9 %	7,3 % Offentlig forbruk: 31 %	http://www.mynewsdesk.com/se/ekomatcentrum_-_informationscentrum_for_ekologiska_produkter/pressreleases/aentlig-en-nytt-ekomaal-foer-offentlig-sektor-1797058?utm_campaign=send_list
Sveits	Har ikke øko-mål.	Hadde verdens høyeste per capita forbruk av økologisk mat i 2015.	31,1 %	7,7 %	http://www.ifoam-eu.org/en/switzerland Se også rapport om sveitsisk jordbrukspolitikk for mer generell informasjon om jordbrukspolitikken i landet: https://www.agrianalyse.no/nyhetsarkiv/ny-rapport-om-

					jordbrukspolitikken-i-sveits-article845-28.html
Finland	20 % økologisk areal innen 2020 (mål satt i mai 2013).	Har et spesialisert sertifiseringssystem for "ville matvarer" (hovedsakelig bær). Eksporterer en del kornprodukter.	10 %	1,8 %	http://www.ifoam-eu.org/en/finland
EU		Mange europeiske land har ikke egne nasjonale mål for økologisk. EU har en egen handlingsplan (fra 2014), for å støtte fortsatt vekst i produksjon og etterspørsel. Planen inneholder blant annet tiltak for å informere bønder om EUs politikk og regelverk på økologisk jordbruk, overvåking av forbrukeres bevissthet rundt EUs merkeordning og analyser av merverdi for økologiske produkter gjennom verdikjeden og hindringer/flaskehalser for potensielle økoprodusenter.	6,2 %	?	https://ec.europa.eu/agriculture/organic/sites/orgfarming/files/docs/body/act_en.pdf

Kilde for status produksjon og forbruk i andre land enn Norge: "The World of Organic Agriculture - Statistics and Emerging Trends 2017", FiBL, IFOAM. <http://www.organic-world.net/yearbook/yearbook-2017/pdf.html> Tallene gjelder for 2015

