

# Bioforsk Rapport

Vol. 7 Nr. 29 2012

## Følgerevaluering av prosjektet «Økobonden skal lykkes»



Rapport til Statens landbruksforvaltning og styret for  
Forskningsmidler over jordbruksavtalen

Anne-Kristin Løes  
Bioforsk Økologisk

[www.bioforsk.no](http://www.bioforsk.no)





**Tittel:**  
Følgeevaluering av prosjektet «Økobonden skal lykkes»

**Forfatter:**  
Anne-Kristin Løes

<b>Dato:</b> Februar 2012	<b>Tilgjengelighet:</b> Åpen	<b>Prosjekt nr.:</b> 2010138	<b>Saksnr.:</b>
<b>Rapport nr.:</b> 29/2012	<b>ISBN:</b> 978-82-17-00900-9	<b>Antall sider:</b> 20	<b>Antall vedlegg:</b> 0

<b>Oppdragsgiver:</b> Forskningsmidler over Jordbruksavtalen	<b>Kontaktperson:</b> Anne-Kristin Løes
---	--

<b>Stikkord:</b> økologisk landbruk, omlegging, sertifisering, rådgivning, kvalitetssikring	<b>Fagområde:</b> Økologisk mat og landbruk
--	--

**Sammendrag:**  
*Prosjektet «Økobonden skal lykkes» (ØSL) ble gjennomført av Debio, Norsk landbruksrådgivning (NLR) og Matmerk i perioden 2009-2011 med støtte fra SLF. Styret for forskningsmidler over jordbruksavtalen innvilget finansiering til et prosjekt som skulle gjennomføre en følgeevaluering av resultatene av ØSL-prosjektet. Denne rapporten sammenfatter det som kom ut av følgeevalueringen. ØSL-prosjektet har bedret samarbeidet mellom de tre organisasjonene, og generelt mellom alle som bistår økobonden med råd og veiledning. Systemet for innmelding i Debio er endret, og nye økobønder må levere en «Økoplan» der det tydeliggjøres at omlegging krever faglig planlegging. De aller fleste nyinnmeldte bønder velger å kontakte NLR for hjelp til rådgivning i forbindelse med Økoplan. Dette gir økt kunnskap blant økobønder, og kan bidra til å redusere antall bønder som melder seg ut av Debio-ordningen.*

Godkjent

Prosjektleder



Atle Wibe, forskningssjef

Anne-Kristin Løes





## Innholdsfortegnelse

1. Bakgrunn.....	3
2. Politiske målsetninger og antall økobruk .....	5
3. Årsaker til utmelding .....	8
4. Bakgrunnen for prosjektet « Økobonden skal lykkes» .....	10
5. Tidlig fase: Arbeid med referansegrupper .....	11
6. System for innmelding i Debio før og etter ØSL .....	12
7. System for årlig revisjon, endringer gjennom ØSL .....	15
8. Bedret samarbeid mellom aktører .....	17
9. En kort vurdering av ØSL som prosjekt.....	18
10. Sluttbetragtning.....	19

# 1. Bakgrunn

---

Hvert år siden 2002 har 150- 200 driftsenheter meldt seg ut av Debio-ordningen. Samtidig påpekte Norsk akkreditering i 2007 at Debios driftsbeskrivelser ikke i tilstrekkelig grad var *bondens* dokument. Når inspektøren hjalp bonden med å fylle ut driftsbeskrivelsen beveget man seg for langt i retning rådgivning, noe som ikke var forenlig med rollen som sertifiseringsorgan. Som en reaksjon på dette inviterte Debio i 2008 Norsk Landbruksrådgivning (NLR) og Matmerk til et tettere samarbeid, og sammen utformet de prosjektet «Økobonden skal lykkes» (ØSL).

Hovedmålet var tredelt:

- å tilrettelegge for at bønder som vurderer å melde seg inn i Debios kontrollordning har et best mulig beslutningsgrunnlag
- å sørge for bedre veiledning til dem som er innmeldt
- å motivere til fortsatt økologisk drift

Prosjektet hadde seks spesifikke delmål:

- 1) Tilrettelegge for bedre kontakt og samarbeid mellom Debio, forvaltningen og rådgiverapparatet
- 2) Avklare ansvar og oppgaver
- 3) Informasjon og veiledning til potensielle, nye produsenter i kontrollordningen
- 4) Utvikle verktøy for å samordne kontrollordningens krav til dokumentasjoner med systemer for planlegging og styring av økologisk produksjon
- 5) Vurdere muligheter for utvikling av et samordnet planleggings- og styringsverktøy for veiledning og inspeksjon/revisjon ("Ett besøk, flere vurderinger")
- 6) Fange opp signaler fra dem som vurderer å melde seg ut av kontrollordningen

Prosjektet fikk finansiering med 550 000 kr i 2009. Senere ble prosjektperioden forlenget med et år, og 675 000 kr ble bevilget for 2010. I tilsagnsbrevet fra 2008 kommenterte Statens landbruksforvaltning (SLF) at mange økobønder vurderer utmelding, og uttalte at det «å gi bønder et best mulig beslutningsgrunnlag før innmelding i kontrollordningen bør kunne danne grunnlag for redusert utmelding i fremtiden». SLF vurderte det som «hensiktsmessig å sørge for bedre veiledning til de som allerede er innmeldt, og at de tre partene i prosjektet søker å samordne sine utadrettede aktiviteter overfor primærprodusenter».

ØSL-prosjektet fikk et «følgeprosjekt», finansiert av styret for forskningsmidler over Jordbruksavtalen (JA) med 100 000 kr i 2009. Følgeprosjektet skulle gjennomføres av Bioforsk Økologisk, for å sikre at tiltakene som ble gjennomført var fornuftige ut fra konklusjonene i et tidligere prosjekt: «Frafallet blant norske økobønder - hva er årsakene?» (2007-08), som ble gjennomført av Bioforsk Økologisk og Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF) i samarbeid med Danmarks Tekniske universitet. I sin årsrapport for 2008 skriver SLF følgende: «*Formålet med evalueringen er å beskrive og kritisk diskutere de tiltakene som vil bli gjennomført i ØSL-prosjektet og vurdere hvor*

*relevante de er for å forbedre situasjonen som er beskrevet i søknaden, og i hvilken grad tiltakene vil være egnet til å nå de målene som er satt for dem. En tidligere utgitt forskningsrapport har avdekket at mange økobønder planlegger å slutte i de nærmeste 5 - 10 åra. Formålet med ØSL-prosjektet er å gi bønder et best mulig beslutningsgrunnlag før innmelding i kontrollordningen, bedre veiledning til de som allerede er innmeldt samt at de tre partene i prosjektet (Debio, KSL Matmerk, Norsk landbruksrådgiving) skal få til en bedre samordning av sine utadrettede aktiviteter overfor primærprodusenter. Prosjektet skal gjennomføres i 2 pilotfylker i 2009. Etter planen skal de beste tiltakene fra dette prosjektet overføres til øvrige fylker fra 2010. I prosjektet er det forutsatt en parallell evaluering av de tiltak som foreslås slik man kan finne fram til de beste. Det er denne evalueringen som finansieres utenom prosjektet, av midlene fra JA. Styret for JA mener det er viktig at bønder har et best mulig beslutningsgrunnlag før innmelding i kontrollordningen og at dette kan bidra til redusert utmelding i fremtiden.»*

ØSL startet som ett prosjekt ledet av Debio, men ble senere omorganisert til to delprosjekt, «Revisjon og samordning» ledet av Debio ved Harald Bjørn-Larsen, og «Veiledning» ledet av NLR ved Anne Kristine Rossebø og Kjersti Berge. Følgeevalueringen skulle opprinnelig vært utført for et ettårig ØSL-prosjekt, som så skulle vært fulgt opp med en søknad om forlengelse. I praksis ble prosjektperioden i stedet forlenget og ny bevilgning gitt for 2010. Sammen med flere andre endringer i planene for ØSL-prosjektet underveis måtte den opprinnelige prosjektplanen for følgeevalueringen justeres. Ressursene er brukt til å følge prosjektet med å lese relevante dokument og holde kontakt med prosjektlederne, delta på referansegruppemøter og kontaktmøter, og observere økobønder som lager Økoplán på nett til erstatning for tidligere driftsbeskrivelse på papir eller gjennomfører KSL og økologi egenrevisjon på nettet. Videre er det skrevet en artikkel til Økologisk landbruk nr. 1-2012, og denne rapporten. Rapporten sammenstiller kunnskap som lå til grunn for at prosjektet «Økobonden skal lykkes» ble satt i gang, beskriver hva prosjektet gjennomførte av endringer og tiltak, og vurderer disse. Kommentarer og vurderinger som inngår i evalueringen er vist på slutten av aktuelle kapitler, *i kursiv*.

ØSL-prosjektet er omtalt på SLF sine nettsider: <https://www.slf.dep.no/no/miljo-og-okologisk/okologisk-landbruk/okologiske-prosjekter/gardbruker/%C3%98kobonden+skal+lykkes!.10872.cms>.

**Vurdering:** Sluttrapport for ØSL og vedlegg som er omtalt i denne bør legges ut på denne nettsiden.



## 2. Politiske målsetninger og antall økobruk

---

I Norge har vi hatt omleggingsstøtte og støtte til økologisk dyrket areal siden 1990, og i 1999 kom den første offentlige målsetningen om økologisk produksjon: 10 % av arealet skulle være økologisk innen 2010 (Tabell 1). Antall Debiogodkjente bruk økte raskt etter dette, fra 128 i 1990 til 1195 i 2000. I 2005 hadde vi ca. 2500 økologiske driftsenheter, men etter det har veksten vært langsom. Hvert år siden 2002 har 150-200 driftsenheter meldt seg ut av Debio, og dette har bremsert utviklingen. Det foreløpig høyeste antallet økologiske gårdsbruk hadde vi i 2009, med 2851 gårder. I 2010 var interessen for å melde seg inn i Debio betydelig lavere enn før (kun 143), og for første gang fikk vi en nedgang i antall økobruk i Norge. Avgangen var på 49 driftsenheter, og gjaldt særlig i fylkene Hedmark, Oppland og Buskerud. Statistikken for 2011 er ikke offentliggjort, men tendensen er den samme som året før. Foreløpige tall viser at 209 har meldt seg ut, mens kun 93 meldte seg inn. Ved årsskiftet 2011-12 er det 2730 økologiske driftsenheter i Norge. Utviklingen går altså ikke i retning av de offisielle målsetningene. Den viktigste årsaken til den lave pågangen er imidlertid at hverken Tine eller Nortura har ønsket å inngå avtaler med nye økoprodusenter fordi de opplever at markedet er stagnert. Interessen er altså til stede fra næringa sin side når salget øker, f.eks. som et resultat av at det offentlige (Forsvaret (se Tabell 1), sykehus m.fl.) i økende grad tar i bruk økologiske varer.

Det er ingen strukturprofil på areal- og dyretilskudd i økologisk drift. Dette ser ut til å stimulere stordrift i økologisk produksjon. Gjennomsnittlig besetningsstørrelse for melkeku, og gjennomsnittlig areal per gård, er større på økologiske bruk enn gjennomsnittet av alle bruk. Hittil har gårdene som legger om som regel hatt mer areal enn dem som slutter med Debiosertifisering, slik at veksten i økoareal har vært større enn veksten i antall økologiske gårder.

Etter skifte til rød-grønn regjering i 2005 ble målet om økologisk produksjon endret til 15 % økologisk produksjon og forbruk i 2015, og etter valget i 2009 ble året 2015 endret til 2020 (Tabell 1). Skal vi nå det offentlige målet er det viktig både å stimulere til at flere bønder legger om, og at de fortsetter som økologer etter omleggingsperioden.

Tabell 1. Tidslinje for utviklingen av økologisk landbruk i Norge.

År	Milepæl	Type
1924	R. Steiner holdt «Landbrukskurset» i Koberwitz, Polen.	Inspirasjon
1931	Biodynamisk drift etablert på N. Sletner, Eidsberg kommune, Østfold.	Praksis
1950	«Biodynamisk forening» etablert i Oslo, med tidsskriftet «Herba»	Organisasjon Tidsskrift
1971	«Alternativ jordbruk» etablert i Bergen, skiftet navn til «Jordsøkjarsambandet» 1977 og «Norsk økologisk landbrukslag» (NØLL) 1984. Tidsskriftet «Jordvett» etabl. 1982, senere «Ren mat»	Organisasjon Tidsskrift
1977	Forskning i økologisk landbruk starter ved UMB (da NLH) i form av hovedoppgaver (M.Sc.), Geir Lieblein m.fl.	FoU
1980	Første veiledningstilbud: «Midtnorsk fagseksjon for biologisk jordbruk», MFBJ etablert i Surnadal på Nordmøre, ringleder Sissel Hansen. Godkjent av Landbrukets forsøksringer (LFR, nå Norsk landbruksrådgivning) i 1984. Etablerte tidsskriftet «Hummelposten», som i 1999 skiftet navn til «Økologisk landbruk».	Veiledning Organisasjon Tidsskrift
1981	Norges landbruksvitenskapelige forskningsråd (NLVF, nå Norges forskningsråd, NFR) etablerte en komite for å beskrive status og forskningsbehov innen økologisk landbruk i Norge	FoU
1985	Første forskningsprosjekt finansiert av NLVF, tema husdyrgjødsel og jordpakking, ansvarlig Sissel Hansen	FoU
1985	UMB (da NLH) startet undervisning med kurset «Alternativt landbruk», ansvarlig Geir Lieblein	Undervisning
1985	Veiledningstjenesten utvidet med nye økologiske fagseksjoner: FABIO (Telemark, Buskerud, Vestfold) og FØKO ((indre Østlandet og Hedmark) ble etablert	Veiledning
1986	Debio ble etablert, med kontor på Bjørkelangen.	Sertifisering
1986	Produsentlaget ble etablert.	Organisasjon
1987	Norsk senter for økologisk landbruk (NORSØK) etablert på Tingvoll, Nordmøre	FoU
1988	Forskningsmidler over jordbruksavtalen brukt til å finansiere «30 bruks-prosjektet» (1988-1993), senere «Gårdsstudieprosjektet» (1993-1997).	FoU
1988	Undervisningstilbud etablert ved Sogn jord- og hagebruksskule i Aurland, Sogn.	Undervisning
1990	Økonomisk støtte over jordbruksavtalen til omlegging og økologisk produksjon	Politikk Økonomi
1990	Forsøksringer i hele landet tilbyr veiledning i økologisk landbruk	Veiledning
1992	NFR etablerer eget forskningsprogram for økologisk landbruk	FoU
1994	Begrepet «økologisk» mat og landbruk lovbeskyttet gjennom EØS-avtalen, og Norge underordner seg EUs regelverk for økologisk produksjon	Sertifisering
1995	Norske meierier introduserer «Dalsgården» økologisk lettmelk, ikke homogenisert, produsert ved meieriet i Sør-Odal. 0,60 kr per liter i merpris for økologisk melk	Marked Økonomi
1995	Landbruksdepartementet utgir den første handlingsplanen for økologisk landbruk	Politikk
1997	NORSØK anerkjent som forskningsinstitutt og nasjonalt kompetansesenter under Landbruksdepartementet (LD)	FoU
1998	Professorat i agroøkologi etablert ved UMB (da NLH), Tor Arvid Breland	FoU

1998	Undervisning i økologisk landbruk etablert ved Høgskolen i Hedmark avd. Blæstad, ansvarlig Thomas Cottis	Undervisning
1998	«Gratis første råd» etablert som rådgivningsordning til bønder som vurderer omlegging, gjennomført av NLR, finansiert av SLF. Ordningen er videreført, og per 2012 er 6000 besøk gjennomført.	Veiledning
1999	LD vedtar nasjonal målsetning for økologisk landbruk: 10 % økologisk produksjon innen 2010	Politikk
2000	Revidert handlingsplan for økologisk landbruk publisert av Statens landbruksforvaltning (SLF)	Politikk
2000	NØLL (se over, 1971), Norsk økourt og Produsentlaget fusjonerte til «Oikos». «Jordvett» skiftet navn til «Ren mat» i 2003	Organisasjon Tidsskrift
2001	Økonomisk støtte over jordbruksavtalen til økologisk husdyrhold	Politikk Økonomi
2003	SLF reviderte handlingsplanen, mer fokus på markedsutvikling	Politikk Marked
2005	Regjeringsskifte, nyvalgt regjering (AP, SP, SV) vedtok ny målsetning, 15 % økologisk produksjon og forbruk innen 2015	Politikk
2005	TINE vedtok målsetning for salg av økologisk melk, 4 % i 2010. Per 2012 er målsetningen 6 % i 2015.	Marked
2006	NORSØK, Planteforsk og Jordforsk fusjonerte til Bioforsk. Ansatte ved NORSØK overført til Bioforsk Økologisk	FoU
2008	Kommunaldepartementet og Landbruks- og matdepartementet (LMD) lanserte prosjektet «Økoløft», 52 foregangskommuner	Politikk
2009	Nyvalgt regjering vedtar å utsette fristen for 15 % -målet til 2020	Politikk
2009	Ny handlingsplan (gjeldende per 2012) publisert av LMD	Politikk
2010	Deler av støtte via Fylkesmannens landbruksavdelinger omorganisert, foregangsfylker utnevnt (Sogn og Fj. + Hordaland-frukt og bær, Akershus + Østfold - offentlig matforsyning, Trøndelag -melkeproduksjon, Buskerud - korn og Vestfold - grønnsaker)	Politikk Marked
2010	COOP utfordrer TINE ved å lansere melk som egen merkevare. Ånglamark ekstralett selges til samme pris som TINEs ekstralett.	Marked
2011	Etter positive erfaringer i Midt-Norge utvidet Forsvaret målet om 15 % økologisk mat til å gjelde i hele landet	Marked
2011	Difi, Direktoratet for forvaltning og IKT (informasjons- og kommunikasjonsteknologi) bekreftet at krav om økologisk mat ikke strider mot lov/forskrift om offentlige anskaffelser. Økologisk mat kan regnes som et miljøkrav; som er godt etablert i konkurranser om offentlige kontrakter.	Marked

### 3. Årsaker til utmelding

---

Resultater fra prosjektet «Frafallet blant norske økobønder - hva er årsakene?» (2007-08) refereres her fordi de var et utgangspunkt for «Økobonden skal lykkes». NILF og Bioforsk Økologisk sendte et omfattende spørreskjema til alle bønder hadde meldt seg ut av Debio i perioden 2004-2007 (523 stk), og til en kontrollgruppe på ca. 600 bønder som hadde mottatt tilskudd til økologisk produksjon i 2006. Vi fikk svar fra 51 % av de utmeldte, og hele 68 % av kontrollgruppa.

- Over 6 % av alle økobønder meldte seg ut årlig mellom 2004 og 2007. Dette er dobbelt så mye som bruksavgangen i jordbruket generelt.
- Mange av de utmeldte er fortsatt bønder. Bare 18 % hadde lagt ned drifta. Det vil si at økologisk drift rett før nedlegging av drifta for å høste ekstra tilskudd ikke er en vanlig strategi.
- 62 % av de utmeldte gikk over til konvensjonelt landbruk.
- 21 % av de utmeldte hevdet å drive etter økologiske prinsipper, men uten Debiogodkjenning.
- 24 % av økobøndene vurderte å melde seg ut innen 5-10 år. Av disse vil ca 20 % legge ned, 40 % drive konvensjonelt og 40 % etter økologiske prinsipper uten godkjenning.
- Gjennomsnittsarealene er større hos de som fortsatt vil drive økologisk (296 daa) enn hos de som vurderer utmelding (264 daa), og betydelig større enn hos de utmeldte (201 daa).
- Blant de utmeldte var arealet særlig lite hos dem som la ned drifta. 25 % av de utmeldte brukene var på Vestlandet.
- Tall fra Produksjonstilskudsregisteret viste at en god del utmeldte ikke la om alt arealet; eventuelt har de gått gradvis tilbake til konvensjonell drift.
- 60-70 % av grovfôrbasert husdyrhold var økologisk hos de som fortsatt satser økologisk, 25-35 % hos de utmeldte med husdyr. Dette viser at det er større sannsynlighet for fortsatt økologisk drift der bonden har dyr, og legger om både jord og husdyrhold.
- Spesielt i kombinasjon med arbeid utenom gården er det krevende å drive økologisk.
- De fire viktigste årsakene til å slutte, eller de viktigste problemene ved å fortsette med Debiogodkjent økologisk drift var: 1) For mye byråkrati med Debio-sertifisering og -kontroll, 2) For små tilskudd til økologisk landbruk, 3) Uforutsigbare politiske rammevilkår for økologisk landbruk og 4) For lav merpris på økoverer.
- Kontroll og regelverk ble beskrevet gjennom flere påstander. Ganske få syntes inspeksjonene fra Debio var for strenge (gjennomsnittsskår 3,8 på skala 1-7). Det var større problemer med endringer i regelverket (4,8) og at reglene er kompliserte (4,7). Mange personlige tilleggskommentarer uttrykte frustrasjon over firkantet kontroll, uventede regelendringer og lite logiske regler.
- De som ønsker å drive etter økologiske prinsipper uten Debiogodkjenning var mest misfornøyde med øko-kontrollen, og hadde en gjennomsnittsskår på hele 6,1 for påstanden om "For mye byråkrati". Gårdbrukere som vil drive konvensjonelt

framover rangerte også denne påstanden høyere enn de som fortsatt vil drive økologisk.

- For framtidens økologer er lav merpris, lave tilskudd, uforutsigbar politikk og dyre innsatsfaktorer viktigere enn misnøye med sertifiseringen. Dette tyder på at de mest motiverte økobønderne i større grad ser verdien av Debiomerket.
- Økobønder som har gått over, eller planlegger å gå over fra økologisk til konvensjonell drift, har opplevd mer problemer med avlingsnedgang, lav produksjon i husdyrholdet og høy arbeidsbelastning enn dem som vil fortsette som økobønder.
- Sosiale forhold, som manglende støtte fra familie, naboer og rådgivningstjeneste, ble i liten grad oppfattet som problematiske. En god del av de som hadde gått over til, eller planla overgang til konvensjonelt hadde imidlertid opplevd det økologiske miljøet som spesielt, og ikke følt at de hørte til der.
- Det viktigste motivet for å gå over til økologisk var å unngå bruk av kjemiske plantevernmidler. De som fortsatt ønsker å drive økologisk var mer motivert for å legge om av miljø- og sunnhetshensyn enn de som hadde gitt opp eller planla å gi opp økologisk drift.
- Bønderne ønsket seg mer veiledning og råd fra Debio-inspektørene, og mer rom for sunn fornuft og praktisk skjønn. Mange bønder etterlyser mer kommunikasjon og hjelp til å tilpasse seg regelverket fra Debio sin side.

En konklusjon fra prosjektet var at myndighetene bør arbeide for å øke forståelsen for at regler trengs for å definere og forvalte økologisk landbruk. Det bør også kommuniseres bedre hva som er gjort, og stadig gjøres for å ivareta norske interesser og oppnå unntak fra EU-reglene, f. eks. med hensyn til løsdriftsfjøs. Flere ganger har varslede regelendringer blitt mindre omfattende enn antatt, men signalene om innskjerpinger har likevel forårsaket mange utmeldinger. Videre bør man vurdere om kontrollen kan forenkles, f. eks. med sjeldnere inspeksjoner eller mer bruk av egenerklæringer.

Debio spør årlig de som melder seg ut om årsaker til utmelding. For 2011 oppga de fleste av dem som svarte på dette «Endring i driftsforhold». Noen driftsenheter slår seg sammen i økologisk samdrift; da kan fire-fem gårder bli til en i Debios statistikk. Nedleggelse av drifta bidrar også.

## 4. Bakgrunnen for prosjektet « Økobonden skal lykkes»

Resultatene av NILF/Bioforsk-prosjektet fikk store oppslag i media. 29. juli 2008 dekket en forhenværende økobonde hele forsida av Aftenposten, under overskriften «Gir opp økomat» (Figur 1). Fra sin nå konvensjonelle kornåker beskrev hun en ubehagelig følelse av ikke å bli stolt på. Andre dagsaviser og NRK fulgte opp, og utover høsten var det mye negativt fokus på usikre framtidsutsikter, stivbeint byråkrati og dårlig lønnsomhet.



Figur 1. Forsida av Aftenposten 29. juli 2008.

Debio reagerte med å kunnngjøre kursendring og økt samarbeid mellom aktørene i «øko-byråkratiet», blant annet på sluttseminaret for Bioforsk/NILF-prosjektet i Oslo i november 2008 og på årsmøtet til Norsk Bonde- og småbrukarlag i desember samme år. 24. mars 2009 var overskriften på Debios nyhetsside at «Samkjøring kan gi effektivisering»; se <http://www.debio.no/text.cfm?path=1,54&id=690>. Et nytt prosjekt, «Økobonden skal lykkes» (ØSL) skulle bidra til å bygge sammen egenrevisjon for kvalitetssikring i landbruket (KSL) med Debio-kontrollen. I omtaler av prosjektet, f.eks. i Bondebladet, kommer det tydelig fram at aktørene ønsket å framstå som positive og serviceinnstilt.

Samtidig med ØSL-prosjektet ble det innvilget KIL-midler (kompetanseutvikling i landbruket) til NLR, Debio og Bioforsk Økologisk for å forbedre informasjonsarbeidet for økobønder.

## 5. Tidlig fase: Arbeid med referansegrupper

---

En viktig del av prosjektarbeidet det første året var referansegrupper, som ble etablert i Buskerud og Nord-Trøndelag. Begge disse fylkene har en høy andel økologisk areal. Om lag 10 økobønder i hvert fylke ble valgt ut av lokale faglag. Dette var både erfarne økobønder med lang fartstid, bønder som hadde lagt om deler av eiendommen, og bønder i omleggingsfase. I tillegg hadde møtene noen deltakere som driver konvensjonelt, for å belyse hva som holdt dem fra å legge om. Disse etterlyste først og fremst en klarere dokumentasjon av fordelene ved økologisk produksjon. I hvert fylke var det to møter mellom referansegruppa og «byråkrater» fra Debio, NLR og Matmerk, sommeren og senhøstes i 2009. Deltakerne diskuterte hvordan informasjon og veiledning kunne tilrettelegges og formidles til brukerne for å få et godt beslutningsgrunnlag før innmelding. Oppfordringen fra Debio til referansegruppene var at nye brukere skulle lykkes med omlegging og med økologisk produksjon. Dessuten skulle kontrollordningen endres for å bli minst mulig belastende for brukeren, og helst bli oppfattet som noe positivt.

På Debios hjemmesider ble møteserien omtalt i juli 2009; se <http://www.debio.no/text.cfm?path=1,54&id=716> . Det ble invitert til å komme med innspill til forbedringer i revisjon og rådgivning for å forbedre opplegget, også i Bondebladet; se <http://www.bondebladet.no/gaardsdrift/2009/07/07/oekobonder-synger-ut-om-debio-.aspx> .

***Vurdering:*** *Møtene ga mange nyttige innspill for prosjektet. Dessuten bidro de til at prosjektet ble forankret blant brukerne, og at det fikk oppmerksomhet i media. En viktig side ved møtene var også at de tre aktørene samarbeidet om planlegging og gjennomføring, og var felles ansvarlige for en rekke arrangement. Dette skapte samhørighet, og god anledning til å diskutere ulike rutiner, virksomhetsområder og ideer til rekruttering og vekst i økologisk produksjon.*

## 6. System for innmelding i Debio før og etter ØSL

---

Når bønder henvendte seg til Debio med tanke på omlegging før ØSL-prosjektet, fikk de en velkomstpakke i posten. Pakken inneholdt et velkomstbrev, hefter med Mattilsynets Veiledere A og B til forskrift om økologisk produksjon, informasjonsbrosjyren «Ingen hemmeligheter» med argumenter for sertifisering, informasjon om Gratis førsteråd (rådgivningstilbud fra NLR), en perm med Debiomerke på, og tilknytningsskjema og veibeskrivelse som måtte fylles ut hvis man ønsket å gå videre i prosessen. Var tilknytningsskjema innsendt kom det regning for tilknytningsgebyr før første inspeksjon, noe mange reagerte negativt på. Ved første gangs inspeksjon var Debioinspektøren behjelpelig med å fylle ut en driftsbeskrivelse. Driftsbeskrivelsen måtte godkjennes gjennom saksbehandling i Debio før gården ble godkjent som økologisk. Siden ble den plassert i en perm, og tatt fram ved de årlige besøkene av Debio-inspektøren.

Per 2012 har man kommet et stykke på vei med å realisere visjonen i ØSL om å overføre all informasjon til internett. Søknad om tilknytning og veibeskrivelse fylles ut på nett, og hvis ikke bøndene reserverer seg vil kontaktinformasjon automatisk bli videresendt fra Debio til NLR. Når søknaden er fylt ut returneres den til bonden med e-post for underskriving. Underskriften forplikter bonden i henhold til en detaljert avtaletext, til å legge fram nødvendig informasjon, og ikke misbruke Ø-merket.

Sammen med søknaden må bonden returnere en Økoplan. Å utarbeide en mal for en Økoplan, og etablere rådgivning knyttet til denne, var et oppdrag som ble gitt til NLR som en del av ØSL-prosjektet, slik at Debios revisor-rolle skulle tydeliggjøres. Debiorevisorer skal ikke gi veiledning om gårdsdrift.

Økoplan er et skjema på åtte sider, og malen ligger lett tilgjengelig på NLR sine nettsider. Foreløpig blir ikke informasjonen lagret digitalt, men dette arbeides det videre med. Per i dag må bonden ta en utskrift, eller lagre planen som fil (word), og sende papiret eller fila til Debio. Det er bare de første tre sidene som *må* fylles ut. De siste fire sidene er en huskeliste over forhold som blir tatt opp ved den løpende revisjonen, og som bonden derfor absolutt bør være klar over. Videre må bonden også lage til eller skaffe skiftekart, vekstskifteplan og skisser over driftsbygninger, lagre og gjødsellagre. Informasjon som år for karenstart, tilgjengelig areal per husdyr, og eventuell parallellproduksjon skal avmerkes på disse dokumentene.

2011 var et prøveår for det nye systemet, og med såpass omfattende endringer var det enkelte oppstartsproblemer. Noen har regnet seg som innmeldt ved å ha sendt elektronisk melding, men ikke fulgt opp med Økoplan. Likevel har de kanskje søkt om omleggings-tilskudd, men ikke fått det. I tillegg til å skape ekstra arbeid for både Debio og SLF, skaper dette også frustrasjoner over systemet. Fra og med 2012 vil bonden bli gjort oppmerksom på at Økoplan må foreligge sammen med innmeldingen. Dette vil i praksis si at Debio ikke tar imot innmelding før en Økoplan foreligger. Dette kan synes som en høy terskel, men det vil bli ryddigere for alle. Henvvisning til NLR fortsetter som i 2011, med omtale av økologisk førsteråd og at NLR kan gi rådgivning om Økoplan, eventuelt også en rådgivningsavtale med bonden for å sikre at han/hun får med seg alt som er verd å vite for å drive økologisk. Rådgivning i forbindelse med Økoplan er foreløpig uten kostnader for bonden, og det er ikke krav om medlemskap i NLR.



Økoplan var i fokus på den årlige NLR-samlingen for økologiske rådgivere i 2011, slik at alle fikk god opplæring i hvordan slik rådgivning skal gis. Det er tydelig at tilbudet om rådgivning med Økoplan har slått an blant nye økobønder. 95 % av dem som meldte seg inn i Debio i 2011 hadde fått rådgivning fra NLR, og tilbakemeldingene fra bøndene var gjennomgående svært positive.

Ved besøk av Debiorevisor blir Økoplanen vurdert, med mulighet for å påpeke avvik som bonden bør rette opp for å drive på en bedre måte i forhold til regelverket. Det er et mål for Debio at informasjonsinnhenting kan gjøres enda enklere for bonden, slik at mer av tida ved revisors besøk kan brukes til diskusjon av forståelser av regelverk, slik mange økobønder lenge har etterlyst. En viktig endring fra 2011 til 2012 er at Debio har gjennomgått EU-regelverket for økologisk produksjon med tanke på krav til dokumentasjon. Kravspesifikasjonen som er utarbeidet vil bli innarbeidet i huskelistedelen av Økoplan, slik at man kan være helt sikker på at all informasjon som trengs ved første revisjonsbesøk er tilgjengelig.

### Vurderinger:

*Fordelen med Økoplan er at bonden får et særdeles godt dokument å styre etter, forutsatt at arbeidet tas seriøst og bonden benytter anledningen til å tenke gjennom, beskrive og planlegge gårdsdrifta. For de fleste bønder vil det nok være svært utfordrende for eksempel å formulere et godt mål for gårdsdrifta. Men dette målet er grunnleggende viktig for bondens motivasjon. Skjemavelde og presise formuleringer er blitt obligatorisk i et profesjonelt landbruk, og den som ikke orker alt «papiret» har nok ingen framtid som sertifisert økobonde.*

*Endringene innebærer at mer av arbeidet med å bli Debiogodkjent er flyttet over på bonden. Med alt som etterspørres av informasjon, vil det bli tydelig for potensielle økobønder at det er et arbeid i seg selv å drive sertifisert landbruk. Dermed vil man sannsynligvis unngå innmeldinger som tidligere kunne være et problem, fra folk som ikke var klar over hvor forpliktende og omfattende det faktisk er å drive sertifisert økologisk landbruk. På denne måten kan man kanskje også få ned antall utmeldinger.*

*For dem som ønsker økologisk drift f.eks. av et småbruk og har annet arbeid i tillegg kan skjemaet antakelig oppfattes som både omfattende og krevende. Strengere krav til informasjonsinnhenting kan nok bidra til at færre interesserte henvender seg til Debio. Som vist i et tidligere kapittel har antall innmeldinger vært betydelig lavere i 2010 og 2011 enn tidligere år, og en høyere terskel for innmelding kan ha bidratt til dette. Samtidig er det kjent at flere interesserte bønder for tiden ikke slipper til med omlegging, som en konsekvens av markedsstagnasjon.*

*Når informasjon og planlegging vektlegges så mye som i dagens ordning med innmelding i Debio, vil det antakelig føre til at mange vil kontakte NLR, og slik sett bidra til å profesjonalisere nye økobønder. Allerede i 2007 var 60 % av dem som drev økologisk medlemmer i NRL, mot 53 % av dem som hadde meldt seg ut og drev konvensjonelt (tall fra Bioforsk/NILF-prosjektet), men det er likevel mange bønder i Norge som ikke er tilknyttet noen rådgivningstjeneste.*

*For dem som er ukjente med dette tilbudet fra før, og ønsker å orientere seg ut fra informasjon på nettet, er det ikke så lett å finne ut hvordan rådgivningen knyttet til Økoplan foregår og hva det eventuelt vil koste. Kan den kombineres med Økologisk førsteråd, og må man være medlem for å få slik rådgivning? Dette forklares det ikke noe om på hjemmesiden til NLR om økologisk landbruk (<http://www.lr.no/oekologisk/>). Der oppfordres man til å kontakte en av 36 personer som er oppført som rådgivere innen*

økologisk landbruk, men det kan være et for stort skritt for den som i første omgang er ute etter informasjon om hvordan omlegging foregår.

Debio henviser flittig til NLR på sine nettsider. Bønder som vurderer omlegging anbefales å kontakte NLR for (gratis) Økologisk førsteråd, og under omtalen av Økoplan henvises det på nytt. Motsatt kunne innsatsen ha vært noe bedre. Debio er ikke nevnt i lenkesamlingen på siden <http://www.lr.no/oekologisk/>, og det er ingen «oppskrift» på hvordan man går fram hvis man ønsker å bli økobonde. En henvisning til Debios side med overskriften «Slik blir du sertifisert» hadde vært hensiktsmessig (<http://www.debio.no/section.cfm?path=2,66>).

Er man spesifikt interessert i økologisk landbruk, er det ikke mye informasjon å finne på hovedsiden til NLR om hvilke tilbud som finnes lokalt. Hvis en potensiell økobonde lurer på om det arrangeres et informasjonsmøte i nærheten av seg, må man lete seg fram til aktuell rådgivningsenhet, hvor det økologiske tilbudet er blandet inn mellom alle andre tilbud. Kanskje er det økologiske rådgivningstilbudet i NLR blitt for sterkt integrert med øvrige tilbud? På nettsidene er det lite som viser at NLR også har en økologisk profil. Det er viktig at alle organisasjoner som kan tenkes å være innfallsporten for bønder som vurderer omlegging henviser videre til Debio og NLR, og at offentlige etater som fylkesmannens landbruksavdeling og landbruksansvarlige i kommunene kjenner til hvordan systemet fungerer.

Rutinene i NLR er at bønder som søker tilknytning hos Debio skal bli kontaktet av lokal økoveileder innen 5-10 virkedager. For dem som står utenfor NLR systemet vil det være en ekstra utfordring at man i praksis må bli kjent med to organisasjoner (både Debio og NLR) før man kan komme i gang med omleggingen. Det er krevende for bønder å finne tid til å engasjere seg i alle de organisasjonene som en aktiv bonde burde, og skaffe seg all den informasjonen man ville hatt nytte av. Dette kan være særlig krevende for deltidsbønder, som må bruke mye av sin aktive tid utenfor gården.

## 7. System for årlig revisjon, endringer gjennom ØSL

---

Systemet «Kvalitetssikring i landbruket» (KSL) er bygget opp for å dekke de mange ulike krav som bonden må oppfylle i de ulike produksjonene som drives på gården, med egne sjekklister for ulike produksjoner. Det meste av registreringer som Debio krever, er også en del av KSL. Når Økoplan er laget og oppdatert, vil dette være et dokument som viser både hvor registreringer og annen dokumentasjon finnes, og et aktivt hjelpedokument for bonden.

Matmerk har bidratt i ØSL med å legge til rette for at bønder som er med i Kvalitetssikring i landbruket (KSL) kan utføre en egenrevisjon av den økologiske produksjonen samtidig med at de gjør unna den årlige egenrevisjonen for KSL (Miljøplan, HMS med videre). For økobønder som er med i KSL er det lagt inn en god del egne «økologi-spørsmål» i egenrevisjonsskjemaet. Foreløpig er det ikke noe krav om at Debio-sertifiserte bønder skal være med i KSL. Det er heller ikke krav om at slik egenrevisjon skal være utført før Debios revisor kommer på besøk. Fordelen med å gjøre egenrevisjon er at revisoren da kan bruke tid på diskusjon av regelverket og detaljer som bonden lurer på, i stedet for å gå gjennom egenrevisjonen sammen med bonden.

En viktig del av ØSL-prosjektet er at Debio over tid har gjennomført en betydelig kompetanseheving av sine ansatte. Alle inspektører har gjennomgått kurs i ISO standard 19011, «Guidelines for quality and/or environmental management systems auditing». Dermed er de oppgradert til revisorer, med en annen rolle enn før. En Debiorevisor kan kommentere regelverket ut fra forholdene på den enkelte gård, og de kan svare på spørsmål bonden måtte ha om hvordan regelverket kan tolkes. Slik informasjon er viktig for hvordan bonden i praksis kan tilpasse seg regelverket. Å hjelpe bonden med å sette opp vekstskifteplan, gjødselplan og fôringsplaner er derimot NLR sin jobb. Mens en inspektør, kommer utenfra, kanskje uanmeldt, og skal lete etter feil og avvik er revisoren på jakt etter avvik for å hjelpe kunden. Slik kan det forhåpentligvis bli også for økobonden, i den grad det ikke allerede forholder seg slik. En fare ved egenrevisjon er at bonden tenker «Her er alt i orden, og dette skal jeg komme meg fortest mulig gjennom!», i stedet for å se på egenrevisjonen som en mulighet til å planlegge tiltak for å forbedre driftsopplegget. Blir det for slurvete arbeid med egenrevisjonen må kanskje revisoren likevel bruke tida på å diskutere lukking av avvik, dvs. hva bonden må endre på for å innfri kravene i regelverket.

De gamle driftsbeskrivelsene på papir er fortsatt det de aller fleste økobønder forholder seg til. Fra Debios side er det ønskelig at alle skal utarbeide en Økoplan, ikke bare nyinnmeldte økobønder, men foreløpig er det ingen oppfordringer til dette på Debio sine nettsider. Man vil først høste erfaringer med det nye systemet.

Debio gir selv uttrykk for at de foreløpig ikke har klart å utnytte det potensialet som nå ligger i egenrevisjonen godt nok. Målet var, og er fortsatt, en mer positivt ladet økologirevisjon og mindre papirkontroll, ut fra en tillit til produsentene om at de har rettet opp evt. avvik gjennom egenrevisjonen.

### Vurderinger:

*Det er ikke bare nyinnmeldte økobønder som vil ha nytte av en Økoplan. Alle økobønder vil ha god bruk for en slik plan, og det er viktig at Debio og NLR fortsetter arbeidet i ØSL med å legge til rette for og motivere flest mulig økobønder til å lage slike planer. Å komme i gang med en slik plan kan være en fin aktivitet f.eks. som gruppearbeid på møter for økobønder i en region. Økoplanene bør utvikles videre slik at de kan ligge på en nettside bonden logger seg inn på, og slik at de kan revideres sammen med den årlige egenrevisjonen.*

*Det ville også være en stor fordel om informasjon som hentes inn for å søke om produksjonstilskudd, som koordineres av SLF, kunne samordnes med Økoplan og årlig egenrevisjon.*

## 8. Bedret samarbeid mellom aktører

---

Et positivt resultat av prosjektet er at det nå er godt etablerte, årlige kontaktmøter mellom Debio, NLR, Matmerk, Mattilsynet, Fylkesmannen og andre aktører i «øko-byråkratiet». Det har etablert seg en praksis med ett årlig møte i Trøndelag, ett i Bergen og ett ved Gardermoen. Flere mindre møter med 20 - 30 deltagere fungerer bedre enn ett stormøte, og gjør det også enklere å integrere personer fra omsetningsledd, fylkesmenn og Mattilsynet. Man har lyktes godt i å skape en positiv og åpen tone, slik at problemer kan drøftes i en tillitsfull atmosfære. Disse møtene er viktige for at ansatte i de ulike organisasjonene kan bli kjent, og utveksle erfaringer som fører til forbedringer i møtet med bøndene både for rådgivere og revisorer. Dermed er det også lettere for dem å anbefale bonden å ta kontakt med folk fra andre organisasjoner ved behov. Tidligere var det nok et sterkere konkurranseforhold mellom de ulike aktørene. Presentasjoner fra møtene er tilgjengelige på hjemmesidene til NLR; <http://www.lr.no/oekologisk/12396/> .

Det er også utarbeidet en skriftlig intensjonsavtale/samarbeidsavtale mellom Debio og NLR. Denne er med på å forankre samarbeidet helt til topps i begge organisasjonene. Samarbeidet var tidligere mer uformelt og sporadisk, og intensjonsavtalen har gjort dette mer omfattende og gjennomgående.

## 9. En kort vurdering av ØSL som prosjekt

---

En utfordring med prosjekt som iverksettes for å endre rutiner og kommunikasjonsformer i flere organisasjoner parallelt er at det er vanskelig å skille prosjektets aktiviteter fra løpende oppgaver i organisasjonene. Endringer ville nok vært gjennomført uavhengig av ØSL-prosjektet, men prosjektet tilførte selvfølgelig organisasjonene betydelige ressurser til å stimulere disse prosessene. Prosjektlederne har ikke kommunisert ut særlig mye i form av artikler eller rapporter om prosjektet, men konsentrert seg om de interne oppgavene. Sluttrapporten, og vedleggene som den viser til, burde vært lagt ut på SLF sin nettside. Dette er interessant lesning, og spesielt i vedleggene gis det mange gode råd om hva som nå bør gjøres for å få rapporteringssystemer, veiledning og revisjon til å fungere enda bedre for økobonden.

## 10. Sluttbetraktning

---

I prosjektet «Frafallet blant norske økobønder - hva er årsakene?» framkom det at en god del av dem som meldte seg ut av Debio fortsatte med en produksjon som var nær opp til regelverket. De brukte ikke plantevernmidler, og lite kunstgjødsel. Debio-sertifisering så de seg imidlertid ikke tjent med. En betydelig andel av disse bøndene (25 %) solgte mer enn halvdelen av produktene fra gården direkte til forbruker. Salgskanaler som «Bondens marked» har en sterkt økende popularitet, og lokalmat er et salgsargument som finner gjenklang hos norske forbrukere. Man skulle tro at økologisk mat, uttrykt gjennom Ø-merket, har en betydelig tilleggsverdi til lokal produksjon, men forbrukerne ser ikke ut til å oppfatte det slik. Kanskje blir det to konkurrerende budskap, der økologien står for noe som er mer komplekst og dermed vanskeligere å kommunisere.

Det ser ut til å være en gruppe bønder, kanskje økende i antall, som spesialisere seg på ekstensiv (dvs. med lite bruk av innsatsfaktorer) produksjon og lokal fordeling og distribusjon, men uten kapasitet til, eller (tilstrekkelig) interesse for at produksjonen samtidig skal være økologisk. De tilpasningene som nå er gjort gjennom ØSL for å profesjonalisere økobonden og få alle hans/hennes gode hjelpere i byråkrati og veiledningssystem til å samhandle bedre, kan kanskje være enklere å akseptere for økobønder med mer intensiv og omfattende produksjon, som allerede er vant til KSL, planleggingsarbeid og rapportering. Hvis det økologiske landbruket mister for mange av de små produsentene fordi sertifiseringen blir for krevende i forhold til det man får igjen for den, kan mangfoldet i det økologiske landbruket bli redusert. Det vil igjen få konsekvenser for forbrukernes oppfatning av og tillit til økologisk mat. Dette forholdet bør alle aktører være oppmerksomme på i sitt videre arbeid med å få flere til å legge om, og drive økologisk landbruk.

En ringerunde til ti tilfeldig utvalgte økobønder sommeren 2009 viste at ingen av dem som ble kontaktet hadde NLR som sin første innfallspport til økologisk landbruk. Alle viste til at bønder i området som drev økologisk hadde inspirert dem, og at de hadde tatt direkte kontakt med Debio. Offentlig økonomisk støtte til informasjonsspredning og kunnskapsoppbygging blant bønder kanaliseres ikke til enkeltpersoner, men til landbrukets organisasjoner, ikke minst NLR. I praksis viser det seg at bønder henter mye informasjon og kunnskap fra hverandre, mens NLR til tider sliter med å få bøndene til å bruke tilbudene deres. Det skyldes neppe kvaliteten på tilbudet, men at bonden har for lite tid.

I omtaler av økologisk landbruk legges det ofte vekt på at dette er en mer kunnskapskrevende produksjonsform fordi det ikke står enkle innsatsfaktorer til rådighet når problemer oppstår. Løsningene i økologisk produksjon er som regel også mer arbeidskrevende. Ut fra dette burde økobønder etterspørre NLR sine tjenester i større grad enn sine konvensjonelle kolleger, og som vist ovenfor ser det ut til at økobøndene heldigvis er minst like ivrige medlemmer i forsøksringer som sine konvensjonelle kolleger. Når Debio og NLR nå har arbeidet hardt og lenge med å forbedre systemet rundt innmelding, vil fokus sannsynligvis endres til å forbedre systemene for årlig revisjon og få alle økobønder til å utarbeide en Økoplan. Gjennom denne satsingen vil bøndene antakelig bli motivert til å både motta og bruke både rådgivning og revisjon mer aktivt enn før. Som nevnt var det nesten 100 % av de nye økobøndene i 2011 som fikk rådgivning fra NLR for å lage Økoplan for gården, og bøndene var fornøyd med tilbudet.

Avslutningsvis vil jeg peke på at Bioforsk /NILF-prosjektet etterlyste flere satsinger fra myndighetenes side for å øke rekrutteringen til økologisk landbruk, og bønders motivasjon for økologisk drift, enn det som er gjennomført i ØSL-prosjektet. Vi pekte på behovet for at myndighetene i langt sterkere grad enn i dag forklarer og vektlegger sine argumenter for offentlige målsetninger og økonomisk støtte. Det finnes gode argumenter for å drive økologisk, og for å beholde motivasjonen er det viktig at bøndene merker at disse argumentene brukes av mange ulike aktører.

Videre foreslo vi at sertifiseringsrutinene burde forenkles, f.eks. ved at antall revisjonsbesøk kan gå over fra årlige besøk til stikkprøvebaserte, eventuelt basert på risikovurdering etter tidligere avvik.

Vi påpekte også at myndighetene bør kommunisere bedre hva som gjøres fra norsk side for å ivareta norske posisjoner i saker der det er lite ønskelig å underordne seg EUs regelverk. Påbudet om løsdrift for melkekyr er et eksempel på at flere sluttet ut fra signaler om innskjerpinger i reglene som i praksis viste seg å bli betydelig mindre strenge enn det ble antatt og signalisert.