

HØRING – NYTT ØKOLOGIREGELVERK FRA 1. JANUAR 2021

På vegne av Landbruks- og matdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet sender Mattilsynet forslag til nytt regelverk for økologisk produksjon og merking av økologiske produkter på høring. Dette regelverket blir gjeldende i EU fra 1.1.2021.

Nytt økologiregelverk gjennomfører følgende hovedendringer:

- Regelverket er videreutviklet i samsvar med mål og prinsipper for å fremme forbruker tillit til økologiske produkter (f.eks. utfasing av unntak). Økologiske produkter i tredjeland skal produseres mer i samsvar med EØS-økologiregelverk.
- Nye krav til virksomheter om å bruke mer lokalprodusert fôr, og et fremtidig krav om å bruke mer økologisk formeringsmateriale for dyr og planter.
- Regelverksendring for å fremme høy dyrevelferd og ivareta naturlig dyreatferd. Enkelte unntak er faset ut, som f.eks. å holde okser inne den siste fremfôringsperioden.
- Det blir et forbud mot dyrking i avgrenset medium i økologiske veksthus, og et krav om dyrking i jord.
- Endringer er gjennomført for å fremme et tydeligere regelverk. Det er regler som har blitt harmonisert for områder som har vært ulikt håndtert mellom land. Færre unntak fremmer videre et tydeligere regelverk.
- Regelverket åpner for nye muligheter for økologiske virksomheter. Nye dyrearter og produkter blir omfattet av regelverket, noe som gir rom for å utvikle et større spekter av økologiske produkter.
- Ny mulighet for myndighetene for mer risikobasert tilsyn (kun fysisk tilsynsbesøk med 24 måneder intervall for definerte lavrisiko-virksomheter).
- Myndighetene pålegges flere rapporteringsforpliktelser.

1. Bakgrunn

Forordning (EU) 2018/848 gir et nytt regelverk for økologisk produksjon og merking av økologiske produkter, og opphever samtidig rådsforordning (EF) nr. 834/2007. Regelverket ble vedtatt 30. mai 2018, og skal tre i kraft i EU 1. januar 2021. Regelverket er under vurdering i EØS/EFTA-statene, og vil bli gjennomført i Norge gjennom at det vedtas en ny økologiforskrift som erstatter *forskrift av 18. mars 2017 nr. 355 om økologisk produksjon og merking av økologiske landbruksprodukter akvakulturprodukter, næringsmidler og fôr* (økologiforskriften). I forskriften vil det henvises til forordning (EU) 2018/848, og innholdet i forordningen beskrevet i kapittel 2 vil derfor gjelde likelydende i Norge. Forordningsteksten blir å finne i tilknytning til økologiforskriften (jfr. beskrivelse i kapittel 3). I økologiforskriften vil det videre være enkelte nasjonale bestemmelser som beskrevet i kapittel 5. Enkelte bestemmelser i økologiforordningene gir nasjonale myndigheter myndighet til å fastsette nærmere bestemmelser. Andre nasjonale bestemmelser følger av en fortolkning av bestemmelsene i forordningene.

Forordningen fastsetter overordnede krav til økologisk produksjon og merking av økologiske landbruks- og akvakulturprodukter, og inneholder videre enkelte detaljerte produksjonsregler. Økologiregelverket regulerer vilkår for at landbruks- og akvakulturprodukter, næringsmidler og fôr kan merkes som økologiske. Regelverket stiller krav til produksjon og omsetning av planter, husdyr, akvakulturdyr, næringsmidler og fôr. Den nye forordningen innebærer at regelverkets virkeområde utvides til også å omfatte visse andre produkter med nær tilknytning til landbruket. Økologiregelverket omfatter krav som ivaretar hensynet til forbrukertillit, plantehelse, dyre- og fiskehelse, dyre- og fiskevelferd og miljø.

Det er en pågående prosess i EU for utvikling av utfyllende regelverk på en rekke områder i økologiregelverket med mål om å bli gjeldende i EU på samme tidspunkt 1.1.2021. Dette utfyllende regelverket vil bli sendt på høring på et senere tidspunkt når det har blitt vedtatt i EU.

Bakgrunnen for den nye EU-forordningen er at det er vurdert som nødvendig å oppdatere og endre økologiregelverket, fordi den økologiske sektoren har vært i utvikling og i vekst. Det er et formål med regelverket å begrense unntak, og utvikle regelverksrammer videre i samsvar med økologiske mål og prinsipper. Det er et mål å forenkle og klargjøre regelverket for å fremme harmonisert økologisk produksjon i EØS-området, og fremme forbrukernes tillit til økologiske produkter.

Forordningene følger vedlagt på engelsk og dansk, siden norsk oversettelse ikke foreligger ennå.

2. Innholdet i nytt økologiregelverk

2.1. Generelt

2.1.1 Utvidet virkeområde (art. 2, 35.7, vedlegg I)

Rettsakten utvider virkeområdet i forhold til gjeldende regelverk på økologiområdet til å omfatte nye dyrearter som hjort og kanin og visse nye produkter som for eksempel salt, ubehandlet bomull, skinn og ull. Produkter fra jakt og fiske av ville dyr og omsetning av økologiske produkter i storkjøkken blir tilsvarende som i gjeldende økologiregelverk ikke omfattet av virkeområdet.

2.1.2. Nye definisjoner (art. 3)

Flere nye definisjoner er tatt med for å tydeliggjøre og klargjøre regelverket, og det er i større grad vist til tilsvarende definisjoner i annet generelt regelverk.

2.2. Endringer i produksjonsregler for planter (vedlegg II del I)

2.2.1. Økologisk veksthus (punkt 1.1, 1.4, 1.5)

Rettsakten innfører et krav til dyrking i jord, og et forbud mot dyrking i avgrenset medium. Dyrking i avgrenset medium er mye brukt i veksthus i de nordiske landene. I rettsakten er det definert en overgangsordning for spesifikke nordiske land. Det blir i henhold til forordningen kun tillatt å dyrke i avgrenset medium i Finland, Sverige og Danmark for eksisterende økologiske virksomheter (pr. 28.6.2017). Det blir ikke tillatt å utvide arealet for dyrking i avgrenset medium for disse virksomhetene. Dette unntaket gjelder i 10 år etter at regelverket trer i kraft (31.12.2030). Kommisjonen skal etter 5 år (1.1.2026) utarbeide en rapport for evaluering av området. Dyrking i avgrenset medium blir imidlertid videre tillatt for blomster og krydderurter som selges sammen med pottene til endelig forbruker. Tilsvarende er tillatt for småplanter for videre dyrking (f.eks. salatplanter, kålplanter).

2.2.2. Heterogent formeringsmateriale (art. 13 og 3 nr. 18)

Rettsakten gir bestemmelser om omsetning og bruk av økologisk heterogent materiale av frø og formeringsmateriale. Heterogent materiale er materiale som ikke oppfyller kravene om ensartethet som må oppfylles for å kunne godkjennes som en sort i henhold til direktiv 2002/53/EC om EUs felles sortliste for jordbruksvekster. Populasjoner er eksempel på heterogent materiale, men det er uklart hvilket annet materiale som blir omfattet. Populasjon er en plantebestand som er et resultat av bestemte kombinasjoner av genotyper og som holder seg stabilt ved oppformering under spesifikke agroklimateiske forhold (jfr. definisjon i direktiv 66/402/EØF om omsetning av såkorn). Med hjemmel i direktiv 66/402/EØF om omsetning av såkorn, ble det i enkelte EU-land i 2014 igangsatt et forsøk med produksjon og omsetning av populasjoner innen visse arter. Forsøket ble igangsatt med bakgrunn i nyere forskning, som viser at såvare fra materiale med større genetisk variasjon enn i ordinære sorter kan ha fordeler særlig ved økologisk produksjon og i et mer ekstensivt landbruk.

2.2.3. Parallellproduksjon

Regler for parallellproduksjon blir i hovedsak videreført som i dag, men unntaket for bruk av like sorter i eng som kun brukes til beiting blir faset ut.

2.2.4. Gjødsel og plantevernmidler (art. 31)

Rettsakten klargjør at gjødsel og plantevernmidler ikke er omfattet av virkeområdet, men at det er mulig å merke slike produkter for bruk i økologisk produksjon for å veilede virksomheter.

2.2.5. Plantevernmidler (art. 9.3)

Rettsakten klargjør at hjelpestoffer i plantevernmidler er tillatt i økologisk produksjon dersom de er tillatt i henhold til det generelle regelverket for plantevernmidler (forordning (EF) nr. 1107/2009). Dette omfatter beskyttende midler, synergister og formuleringsstoffer.

2.3. Endringer i produksjonsregler for husdyr (vedlegg II del II)

2.3.1. Oppbinding av dyr i små besetninger (punkt 1.7.5)

Muligheten til å gjøre unntak fra kravet om løsdrift og forbudet mot oppbinding av dyr videreføres for små besetninger med enkelte endringer. Kompetent myndighet kan tillate at storfe i virksomheter med maksimalt 50 dyr (ikke medregnet unge dyr) oppbindes dersom det ikke er mulig å holde dyrene i grupper tilpasset deres adferd. Dyrene skal ha adgang til beite

i beiteperioden og skal ha adgang til utendørsarealer minst to ganger i uken når beiting ikke er mulig. Dette medfører endringer i forhold til dagens økologiregelverk, ved at det ikke lenger vil være opp til medlemslandene å definere hvilket antall dyr som utgjør en liten besetning. I samme artikkel er det videreført tilsvarende som i gjeldende regelverk at isolering av enkelt dyr kan tillattes i begrenset periode av veterinær årsaker (eks. f.eks. isolering av sykt dyr i sykebinge). Videre kan det tillates oppbinding av enkelt dyr i begrenset periode hvis det er fare for human eller dyrehelse.

2.3.2. Regler for økologiske husdyr

Det er få nye regler for hold av økologiske husdyr i denne rettsakten. Det er enkelte nye overordnede regler for fjørfe (*punkt 1.9.4*). Det er en ny spesifisering for livkylling og slaktekylling at dyrene skal ha tilgang til uteareal om dagen fra en så ung alder som det er praktisk mulig, og når de fysiologiske og fysiske forhold tillater det. Det er en pågående regelverksprosess i EU om utarbeidelse av utfyllende regler for de ulike dyreartene. Denne prosessen er i slutfasen. Det vil bli sendt ut en høring når dette regelverket er ferdig, med en fullstendig beskrivelse av f.eks. nye regler for produksjon av økologisk fjørfe for de ulike kategoriene som livkylling, foreldredyr, kalkun, slaktekylling og verpehøns.

2.3.3. Økologisk kanin og hjort

Det er nye overordnede regler for produksjon av økologisk kanin (*punkt 1.9.5.*) og hjort (*punkt 1.9.2.*), og det er en pågående prosess i EU med utarbeidelse av utfyllende regler for disse dyreartene. Frem til nå har det kun vært nasjonale regler for disse dyreartene i enkelte land i EØS-området.

2.3.4. Veterinærbehandling

Det er følgende endringer for bruk av veterinærlegemidler i økologisk produksjon.

- Det er et nytt forbud mot bruk av bolus som inneholder veterinærlegemiddel til forebyggende behandling (*punkt 1.5.1.3*). Dette omfatter ikke bolus som kun inneholder vitaminer og mineraler.
- Det er videreført kravet om dobbel tilbakeholdingsperiode for økologiske matprodukter hvor dyret har blitt behandlet med veterinære legemidler. Det er i tillegg innført et nytt minimumskrav på 48 timer. Det har i dag ikke vært praktisert tilbakeholdningstid på økologiske produkter dersom det har vært brukt veterinære legemidler som det ikke er definert noen tilbakeholdningstid på (*punkt 1.5.2.5*).

2.3.5. Utfasing av unntak

Følgende unntak er ikke videreført i nytt økologiregelverk:

- Kutting/sliping av tenner er ikke lenger nevnt som tillatt å gjennomføre hos smågris.
- Muligheten for at den siste oppføringsfasen av storfe beregnet på kjøttproduksjon kan skje innendørs blir faset ut (har til nå vært mulig inntil maks 1/5 del av livsperioden og maks de siste tre månedene).

2.4. Endring i regler for bruk av fôr til husdyr (art. 24, vedlegg II, del II)

2.4.1. Egenprodusert fôr (punkt 1.9.1.1, 1.9.3.1, 1.9.4.2)

Det er en økning i kravet til bruk av egenprodusert fôr eller fôr produsert i samarbeid med andre økologiske produsenter og virksomheter i regionen. Til svin og fjørfe øker kravet fra minimum 20% til 30%. For drøvtyggere øker kravet fra 60% til 70% innen to år etter regelverket trer i kraft (1.1.2023).

2.4.2. Bruk av konvensjonelle proteinfôrmidler (punkt 1.9.3.1, 1.9.4.2)

Unntaket om bruk av konvensjonelle protein fôrråvarer til svin og fjørfe skal videreføres frem til 31.12.2025. Det skal imidlertid kun videreføres for unge dyr, og inntil 5% proteinfôrmidler kan i denne perioden benyttes til unge svin under 35 kg og unge fjørfe.

2.4.3. Bruk av fiskemel til enmagete dyr

Bruk av fiskemel som ingrediens i økologisk fôr til svin og fjørfe er ikke omtalt i denne rettsakten. I henhold til artikkel 24 skal det utarbeides en liste over tillatte produkter og substanser til bruk i fôr. I den forbindelse er også animalske ingredienser nevnt, og dette området vil derfor trolig komme til diskusjon på et senere tidspunkt.

2.4.4. Bruk av karensfôr

Det blir følgende endringer i regler om bruk av karensfôr (fôr produsert i en virksomhet under omlegging til økologisk produksjon):

- Muligheten for bruk av 2. års karensfôr er redusert fra 30 til 25% (punkt 1.4.3.1).
- Det videreføres tilsvarende karenstid som i dag på ett år for beiter, utendørs luffegårder og mosjonsarealer som brukes av fjørfe og gris (punkt 1.7.5). I gjeldende økologiregelverk kan karenstiden reduseres ytterligere til seks måneder dersom det aktuelle arealet det siste året ikke er blitt behandlet med ikke-tillatte innsatsmidler. Denne muligheten blir ikke videreført i det nye regelverket.

2.4.4. Melkeerstatning (punkt 1.4.1.g)

Regelverket klargjør krav til sammensetning av melkeerstatning til bruk i økologisk produksjon, og hvordan det skal brukes. I minimumsperioden som er definert for bruk av morsmelk eller naturlig melk til ulike dyrearter skal det ikke brukes melkeerstatninger med kjemiske komponenter eller komponenter av planteopprinnelse.

2.5. Endring i regler om produksjon av alger og akvakulturdyr

(vedlegg II, del III)

Rettsakten viderefører overordnede krav til økologisk akvakulturproduksjon, og det er ingen endringer som vurderes til å være av vesentlig betydning for norske virksomheter eller myndigheter.

2.6. Bruk av formeringsmateriale for planter og dyr

2.6.1. Krav til databasen for såvarer og system for dyr og fiskeyngel (art. 26)

Det blir et nytt krav til at den nasjonale databasen for såvarer (jfr. økofrødatbasen) også skal inneholde opplysninger om karenssåvare og økologisk heterogent formeringsmateriale. Videre blir det et krav til nasjonale myndigheter om å ha et system hvor virksomheter kan legge inn tilgjengelige økologiske dyr og økologiske fiskeyngel. Formålet er å forbedre formidling av økologisk formeringsmateriale av planter og dyr, med formål om å redusere bruken av konvensjonelt materiale. De økologiske virksomhetene har ansvar for å legge inn og vedlikeholde informasjon om tilgjengelig økologisk materiale. Databasen for såvarer og systemet for formidling av dyr skal være gratis å bruke for virksomhetene. Det vil komme utfyllende regler om hvilken informasjon som skal være tilgjengelig i disse systemene.

2.6.2. Utfasing av unntak om bruk av konvensjonelt plante formeringsmateriale og dyr (art. 53, vedlegg II del II punkt 1.3.4.)

Muligheten til å bruke konvensjonelt planteformeringsmateriale og konvensjonelle dyr skal fases ut 15 år etter at regelverket trer i kraft (31.12.2035). Etter dette vil det være et krav om å bruke økologisk eller karens materiale. Det er imidlertid enkelte unntak for bruk av

konvensjonelle dyr som blir videreført. Det blir videre en mulighet til å innføre konvensjonelle dyr fra bevaringsverdige raser, og en mulighet til å fornye avlsmaterialet med konvensjonelle hunddyr som ennå ikke har født (begrensning som i dag, 10-20% avhengig av dyreart). Det blir et krav til nasjonal myndighet om årlig rapportering (innen 30.6) med informasjon om bruk av konvensjonelt planteformeringsmateriale, konvensjonelle dyr/fiskeyngel og konvensjonelle proteinkilder til fjørfe og svin. Innen 30.12.2025 skal EU kommisjonen levere en rapport til Rådet og Parlamentet med beskrivelse av mulige konsekvenser ved utfasing i bruk av konvensjonelle dyr, planteformeringsmateriale og proteinførmidler.

2.7. Produksjon og merking av økologisk mat og vin

Det er følgende endringer i regler for produksjon og merking av økologisk mat:

- **Det tillates å merke og omsette vegetabiliske karens matråvarer** på lik linje som fôrråvarer, forutsatt at det økologiske regelverket har vært fulgt i minimum 12 måneder før høsting (*art. 10.4*).
- Det er spesifisert et **forbud mot bruk av industrielt fremstilt nanomateriale** i produksjon av økologisk mat (*art. 7e*).
- Det blir en **videreføring i muligheten til å bruke inntil 5% ikke-økologiske ingredienser** i produksjon av økologisk mat på visse betingelser. Det er en forutsetning at det brukes ingredienser som er listeført i økologiregelverket, eller at det må søkes om en nasjonal tillatelse. Det blir en **innstramning i systemet for nasjonale tillatelser**, med kortere varighet og at tillatelsen kan forlenges færre ganger. Det blir en reduksjon fra en varighet i gjeldende regelverk på inntil 3x12 måneder til maks 6 måneder med mulighet for fornying inntil 2x6 måneder (*art. 25*). Det er videre et nytt krav om at EU kommisjonen skal sørge for at listen over ikke-økologiske ingredienser revideres minimum 1 gang per år (*art. 24.8*). Det vil komme utfyllende regler for en liste tilsvarende vedlegg IX i forordning (EF) nr. 889/2008.
- **Regler for produksjon av økologisk vin er videreført** tilsvarende som i dag. Det er imidlertid en endring i produksjonsteknikk, ved at maks temperatur ved varmebehandling er økt fra 70 til 75°C (*vedlegg II, del VI*).
- Ved bruk av **EU-logoen ved merking av økologiske produkter** blir det videreført et krav til å merke med opprinnelse (EU landbruk, ikke EU-landbruk eller EU/ikke-EU landbruk) (*art. 32.2*). Begrepet «landbruk» **kan bli erstattet med «akvakultur»** for økologiske akvakulturprodukter. Dersom alle ingrediensene er produsert i ett land (og nytt her «region»), så kan det økologiske produktet merkes med dette landet som opprinnelse. Begrepet «region» er ikke definert i rettsakten. For merking av opprinnelsessted (enten ett land/region eller merking EU/ikke-EU) er det unntak for at en mindre mengde av ingrediensene (inntil 5%) kan ha opprinnelse fra et annet sted. Denne grensen er økt fra 2% i gjeldende regelverk.
- **Forbudet mot bruk av begrepet økologisk (på alle EU-språk) og avledete begreper som «øko/bio»** på konvensjonelle produkter som er omfattet av virkeområdet for økologisk produksjon (eks. mat, fôr) videreføres i artikkel 30 nr. 1 og 2. Artikkel 30 nr. 2 annet ledd innebærer videre en endring i forhold til bestemmelsen i forordning (EF) nr. 834/2007 artikkel 23 nr. 2 annet ledd om at det ikke kan brukes begreper i merking eller reklame, herunder i varemerker, som er egnet til å villedde forbrukeren ved å antyde at produktet oppfyller kravene i økologiregelverket. Endringen innebærer at det presiseres at slike begreper heller ikke kan brukes i virksomhetsnavn.

2.8. Kontrollordningen (*art. 34, 35, 36, 38, vedlegg VI*)

Det er videreført et generelt krav til årlig fysisk kontroll med økologiske virksomheter. Det er imidlertid åpnet for mer risikobasert tilsyn og fysisk tilsyn med 24

måneder intervall for definerte lavrisiko virksomheter. En forutsetning for å bli vurdert som en «lavrisiko virksomhet» er at det ikke er registrert avvik som påvirker økologisk status de siste 3 årene (*art. 38.3*). For disse virksomhetene skal det allikevel være en årlig verifikasjon (dokumentkontroll) om at produksjonen er i henhold til økologiregelverket.

Det er et nytt krav om at detaljister som omsetter produkter i løsvekt må være tilknyttet kontrollordningen. Dersom virksomheten omsetter mindre mengde produkter i løsvekt er det imidlertid et unntak for kontrollplikten. Hva som defineres som «mindre mengde» er spesifisert i rettsakten, men det er mulighet for nasjonalt å definere et strengere og mer begrensende krav til dette (*art. 35.8*).

Det er innført en ny mulighet for gruppesertifisering, hvor formålet er å redusere administrative kostnader, styrke lokalt nettverk og bedre mulighet for omsetning (*art. 36*). Det er definerte kriterier for slik gruppesertifisering, som f.eks. en begrensning i størrelsen og krav til internkontroll. Det vil komme utfyllende regler for slik sertifisering.

Det blir nye krav til utforming av et felles økologisertifikat for EØS-området (vedlegg VI). Dette er et sertifikat som kontrollorganet utsteder til alle godkjente virksomheter eller grupper med virksomheter som er omfattet av kontrollordningen for økologisk produksjon.

2.9. Import fra tredjeland (*art. 45, 46, 47, 48, 49, 57*)

Det blir endringer i regelverket og systemet for import av økologiske produkter fra tredjeland.

Det blir to ulike systemer:

- Handelsavtaler med spesifikke tredjeland basert på ekvivalens (erstatte vedlegg III i forordning 1235/2008)
- Liste over kontrollorgan i øvrige tredjeland som kontrollerer etter samsvarende regler med EU (erstatte vedlegg IV i forordning 1235/2008).

Handelsavtaler («ekvivalensprinsipp»):

Det skal fremover utarbeides handelsavtaler mellom EU og tredjeland som omfatter både import og eksport. Slike handelsavtaler innebærer en anerkjennelse av at disse tredjelandene har produksjonssystemer som er ekvivalente med dem som følger av EUs økologiregelverk. Dette vil erstatte vedlegg III i forordning (EF) nr. 1235/2008 over tredjeland hvor produksjonssystem og kontrollsystem for økologisk produksjon er anerkjent som ekvivalente. Anerkjennelsen av ekvivalente tredjeland i henhold til forordning 834/2007 og listet i vedlegg III i forordning (EF) nr. 1235/2008 utløper 31.12.2025. Kommisjonen skal innen 31.12.2021 fremlegge en rapport om status for anerkjennelsen av ekvivalente tredjeland.

Anerkjente kontrollorgan («samsvarsprinsipp»):

For tredjeland som ikke har handelsavtale med EU for økologiske produkter blir det et nytt krav om at økologiske produkter skal produseres etter samsvarende regler som i EU. Kommisjonen skal anerkjenne kontrollorgan som kan gjennomføre slik samsvarskontroll. Det skal etableres en liste over disse kontrollorganene. Dette vil erstatte vedlegg IV i forordning (EF) nr. 1235/2008. Systemet i gjeldende regelverk for godkjente kontrollorgan eller myndigheter som kan føre kontroll med økologisk produksjon i angitte tredjeland og produktkategorier etter ekvivalensprinsippet utløper 31.12.2023 (jfr. artikkel 57.1). I gjeldende regelverk er det allerede regler for anerkjennelse av kontrollorgan i tredjeland som fører kontroll etter samsvarende regler som EU (forordning 1235/2008 artikkel 3 og vedlegg I). Det er imidlertid ingen kontrollorgan som er anerkjente etter dette systemet. Denne prosessen starter nå. I rettsakten (artikkel 57) vises det til at artikkel 46 trådte i kraft 17 juni 2018.

2.10. Eksport (art. 44)

Det er tatt inn en ny bestemmelse om eksport av økologiske produkter i det nye regelverket. Økologiske produkter kan bli eksportert fra EU og merkes med EU-logoen forutsatt er at det er produsert i henhold til økologiregelverket. Det er videre vist til at kommisjonen kan komme med utfyllende regler om et nytt elektronisk eksportsertifikat.

3. Generelt om gjennomføring av forordninger

Forordningsformen velges av EU i tilfeller hvor det er behov for at regelverket skal gjelde likelydende i hele EU, og hele EØS-området. Forordningene gjelder direkte i alle EUs medlemsland, men må gjøres til del av norsk rettsorden. På grunn av behovet for likelydende regelverk stiller EØS-avtalen strenge krav til gjennomføringen, nemlig at forordningene "som sådan gjøres til en del av avtalepartenes interne rettsorden", jf. EØS-avtalen art. 7. I Norge er "henvisningsteknikken" valgt for å ivareta dette kravet. Dette innebærer at forskriften fastsetter at de aktuelle forordningene, gjelder som forskrift. Forordningene er da bindende som norsk forskrift, med unntak av de tilpasninger som følger av EØS-avtalen. Teksten i forordningene tas ikke inn i forskriftens paragrafer.

Denne metoden innebærer at rettigheter og plikter ikke kan leses direkte ut av forskriften. Brukere må gå til selve forordningsteksten for å finne dem. I forbindelse med kunngjøring av forskriften, vil Mattilsynet sørge for at forordningsteksten blir å finne i tilknytning til forskriften.

4. Konsekvensutredning

Mattilsynet vurderer at endringene som gjøres ved forordning (EU) 2018/848 generelt ikke medfører konsekvenser av vesentlig betydning for norske virksomheter eller for myndigheter. Nedenfor beskriver vi nærmere de vurderingene Mattilsynet har for nytt økologiregelverk. Regelverksutvalget for økologisk produksjon (RVU) har vært og er involvert i prosessen med å kartlegge hvor store konsekvenser ulike endringer i regelverket vil få for økologisk produksjon i Norge. I regi av RVU har det hittil blitt utarbeidet fem ulike rapporter som er vedlagt høringsbrevet. Dette er kunnskap Mattilsynet har benyttet som grunnlag for de vurderinger som er beskrevet nedenfor.

Utvidet virkeområde og nye økologiske produkter

Det utvidete virkeområdet i rettsakten vil innebære nye muligheter for norske virksomheter til å utvikle et større spekter av økologiske produkter. Basert på kunnskap vi har mottatt i vedlagte RVU-utredning vurderer Mattilsynet at de nye områdene *hjort, bomull og ull* trolig vil få begrenset omfang i Norge.

Vi forventer at innsamling og foredling av norsk økologisk ull vil få fornyet interesse. Det har tidligere vært noe interesse for dette. Forbruksforskningsinstituttet SIFO utarbeidet i 2017 en rapport som viste til økt interesse for opprinnelsesmerking av norsk ull. Videre kan vektlegging av dyrevelferd være et argument for å fremme en slik merkeordning.

Debio har vært i kontakt med Norsk hjorteavlforening om mulig interesse for produksjon av økologisk hjort. Det er ca. 90 oppdrettere av hjort i Norge, og det er utviklet en bransjestandard for slikt oppdrett. Foreløpig informasjon vi har mottatt viser til at hjort oppfattes som et naturlig produkt i markedet, og at det derfor er usikkerhet om det er mulighet i markedet for en ny kategori og salg av sertifisert økologisk hjortekjøtt.

Flere rapporteringsforpliktelser for myndighetene

Det blir flere krav til nasjonale myndigheter om å rapportere bruk av unntaksbestemmelser til EU-kommisjonen. Norge har kun en forpliktelse til å rapportere slike opplysninger til ESA, men vi rapporterer i tillegg i et felles EU datasystem for økologi området (OFIS - Organic Farming Information System). Det blir blant annet et nytt krav om rapportering om bruk av konvensjonelle dyr og konvensjonelle proteinfôrmidler. Mattilsynet vurderer dette som et viktig arbeid for å sikre at EU-kommisjonen har et godt grunnlag for å vurdere om unntakene skal videreføres eller eventuelt fases ut tidligere enn foreslåtte tidsrammer. Mattilsynet vurderer dette til å være en mindre vesentlig administrativ byrde for myndighetene, siden det blir lagt til rette for slik rapportering i databasen OFIS. Det vil være et behov for Mattilsynet å tilrettelegge for et godt system for innhenting av nødvendig informasjon til rapporteringen.

Nytt forbud mot dyrking i avgrenset medium i veksthus

Mattilsynet vurderer at det nye forbudet mot dyrking i avgrenset medium i økologisk veksthusproduksjon vil ha en vesentlig betydning for næringen. Det nye kravet vil trolig medføre en betydelig reduksjon av norsk produksjon av økologiske veksthuskulturer som agurk og tomat. Mattilsynet baserer denne vurdering på utredningen om *vurdering av konsekvenser og muligheter for norske virksomheter ved forbud om dyrking i avgrenset medium* som Norsk landbruksrådgiving og Norsk Gartnerforbund har utarbeidet. Utredningen oppsummerer at nesten all dyrking i økologisk veksthus i Norge er i avgrenset medium (ca. 99 %). Det ser ut til å være lite økonomisk lønnsomt eller praktisk å omgjøre eksisterende veksthus til dyrking i jord. Veksthus har avanserte former for klimastyring og produksjonsteknikker, og er derfor kostnadskrevenende å bygge, drifte og vedlikeholde. Det vil være krevende å omgjøre fundamentet og bæringen for å tilpasse dyrking i bakken. Det er totalt 59 virksomheter med godkjenning for økologisk veksthusproduksjon i Norge. Av disse produsentene har 8 virksomheter 2 daa eller mer.

I forbindelse med innlemmelse av det nye regelverket i EØS-avtalen vil norske myndigheter tilstrebe å få aksept for en tilpasningstekst som åpner for at norske virksomheter får tilsvarende overgangsregler på ti år som øvrige nordiske land (31.12.2030). Unntaket for Sverige, Finland og Danmark gjelder kun for eksisterende økologiske virksomheter, som var tilknyttet den økologiske kontrollordningen pr 28.6.2017. Det vil være nødvendig å klargjøre hvilket tidspunkt som eventuelt blir gjeldende for norske virksomheter.

Nye muligheter for økologisk heterogent plante formeringsmateriale

Formålet med å godkjenne bruk av økologisk heterogent formeringsmateriale er å fremme bruk av mer lokal såvare, mindre spredning av sykdommer, fremme robusthet, økt biodiversitet og bruk av mindre mengde konvensjonell såvare. Det foreligger foreløpig ingen detaljert beskrivelse av hva som skal godkjennes som heterogent materiale. Dette vil bli definert i utfyllende regelverk. Det er derfor foreløpig vanskelig å vurdere hvor relevant den nye muligheten til å produsere og bruke økologisk heterogent formeringsmateriale vil være i Norge. Foreløpig er det kun vist til at såkalt «populasjon» er å anse som heterogent materiale. Ut fra de kriteriene som er definert for «populasjon» vurderes dette til å være mindre relevant å produsere i Norge. Ordningen vil få administrative konsekvenser for Mattilsynet som innebærer tilrettelegging for melding/søknad om å produsere og omsette slikt formeringsmateriale, behandling av meldingene/søknadene, listing av materialet og notifisering av materiale til EU kommisjonen og andre EU-land. De administrative konsekvensene er vurdert til å være begrensede på grunn av forventet begrenset omfang av slikt materiale. Formidling av heterogent materiale til norske virksomheter skal fremover være i Økofrødatabasen, og Debio har bekreftet at databasen er tilrettelagt for å kunne formidle slikt materiale.

Nye krav til parallellproduksjon (økologisk og konvensjonell i samme foretak)

Det blir i hovedsak videreføring av tilsvarende regler for parallellproduksjon i nytt økologiregelverk, men muligheten for å kunne bruke like sorter i eng ved parallellproduksjon

når området kun blir brukt til beiting blir faset ut. Mattilsynet vurderer at dette nye kravet til parallellproduksjon ikke vil få vesentlig betydning for norske virksomheter. Vi baserer denne vurderingen på vedlagte utredning som er gjennomført av Debio. Det er rundt 150 virksomheter som har parallellproduksjon med eng, men Debio mangler opplysninger om hvor mange av disse som kun bruker arealene til beiting. Debio viser til at det trolig ikke utgjør en vesentlig andel av virksomhetene.

Fremtidig innstramning i bruk av konvensjonelt formeringsmateriale – planter og dyr

Det er et prinsipp i økologisk produksjon at det skal benyttes økologisk planteformeringsmateriale, og dyr skal ha økologisk opprinnelse. Dette er bakgrunnen for at det nye økologiregelverket utvikles videre, og det er bestemt en fremtidig dato 31.12.2035 for krav om bruk av økologisk materiale.

Det benyttes en betydelig andel konvensjonelt materiale i Norge i dag, og Mattilsynet vurderer at en fastsettelse av en sluttdato og et mål kan virke positivt for å utvikle og øke produksjonen av økologisk materiale videre. Mattilsynet vurderer at dette kan ha en fremtidig konsekvens for virksomhetene når fleksibiliteten for bruk av konvensjonelt materialet ikke lenger er tilstede, og det er derfor viktig at virksomheter videreutvikler den økologiske produksjonen slik at dette målet kan nås. NORSØK har utarbeidet en rapport for hvilke konsekvenser dette har for området økologisk fjørfe, og de har et pågående arbeid for å vurdere konsekvenser for øvrige dyrearter. Videre planlegges det også å gjennomføre en RVU-utredning i 2020 for å kartlegge konsekvenser for kravet om å bruke kun økologisk planteformeringsmateriale.

NORSØK viser til i utredningen for fjørfe at det i dag benyttes kun konvensjonelle daggamle kyllinger i økologisk produksjon, og det blir derfor behov for å bygge opp nye verdikjeder med økologiske foreldretyr fra økologisk oppal og med økologisk rugeeggproduksjon. NORSØK har kartlagt at de fleste fjørfeaktørene mener det blir veldig kostbart og krevende å etablere egne verdikjeder for en så liten økologisk fjørfeproduksjon som vi har i Norge i dag. Det er også et alternativ å innføre økologisk fjørfe materiale til Norge. Fjørfe næringa i Norge har som mål å importere avlsdyr så høyt i avlshierarkiet som mulig (KOORIMP og KIF 2017). Til eggproduksjon importeres vanligvis daggamle besteforeldretyr, mens til slaktekyllingproduksjon importeres det i dag hovedsakelig rugeegg av foreldretyr-generasjonen. Man kan også få tillatelse til å importere daggamle kyllinger eller rugeegg av bruksfjørfe (fra foreldretyr som holdes i utlandet) innenfor de generelle kravene ved innførsel og import av levende dyr og vilkårene innenfor «Forskrift om samhandel med levende fjørfe og rugeegg i EØS». I tillegg har næringen selv etablert egne tilleggskrav som er utarbeidet av KOORIMP (Husdyrnæringens koordineringsenhet for smittebeskyttelse ved import) for å dokumentere frihet fra sykdommer som ikke er dekket av norsk regelverk.

Det er også en mulighet å innføre økologisk planteformeringsmateriale fra et annet EU land, men det er regulert i *forskrift om såvarer* at det kun skal gjøres av en registrert såvarevirksomhet i Norge. Det er et forbud mot innføring av såvarer som inneholder floghavre.

Behov for endringer i database og system for formidling av økologiske planter og dyr

Rettsakten gir et krav om utvidet database for formidling av økologisk heterogent materiale og karens planteformeringsmateriale, noe som vil kunne redusere bruken av konvensjonelt formeringsmateriale i økologisk produksjon. Tilsvarende kan det nye systemet for formidling av økologiske dyr kunne bidra til å forenkle og forbedre tilgangen til økologiske dyr for de økologiske virksomhetene. Samtidig vil en slik regelverksendring innebære økte administrative kostnader for myndighetene til å videreutvikle økofrødatbasen og utvikle et nytt system hvor virksomhetene kan registrere tilgjengelige økologiske dyr og økologisk

fiskeyngel. Mattilsynet har delegert ansvar for økofrødatbasen til Debio, og vi har innhentet informasjon fra Debio om forventede økonomiske konsekvenser.

Formeringsmateriale (økofrødatbasen):

Det er behov for en tilrettelegging i Økofrødatbasen for formidling av karensåvare (såvarer fra virksomhet under omlegging til økologisk status). Videre skal datbasen gi en oversikt over tilgang på økologisk heterogent materiale. Formidling av heterogent planteformeringsmateriale forventes imidlertid å bli begrenset, og det er ikke behov for endringer i økodatabasen for å få på plass dette, siden slikt materiale kan listes opp på samme måte i registeret som andre tilgjengelige sorter.

Det er en pågående prosess i EU med hensyn til utfyllende regler for hvilken informasjon som skal fremgå om formeringsmaterialet i datbasen. Det er derfor foreløpig ikke en fullstendig oversikt over hvilke endringer som er nødvendig å gjennomføre.

System for formidling av dyr:

Det blir et krav om at myndighetene har et system hvor virksomhetene kan registrere tilgjengelige økologiske dyr og økologisk fiskeyngel, for å legge til rette for formidling av økologiske dyr. En mulig løsning er å videreutvikle Debio sine nettsider for å tilrettelegge for et slikt system. Det blir en ny betingelse at økologiske virksomheter har søkt i det nye systemet før de kan få innvilget tillatelse om å kjøpe inn konvensjonelle dyr i en økologisk virksomhet. Virksomhetene har ansvar for å overholde andre generelle regler for å ivareta smittehensyn og dyrehelse ved innkjøp av økologiske dyr.

Oppbinding av dyr i små besetninger (vedlegg II del II, punkt 1.7.5)

Bestemmelsene i det nye regelverket om vilkår for unntak fra kravet til løsdrift vil etter vår vurdering ikke medføre konsekvenser av betydning for norske virksomheter eller myndigheter.

Det følger av bestemmelsen at kompetent myndighet kan tillate oppbinding i virksomheter med maksimalt 50 dyr dersom det ikke er mulig å holde dyrene i grupper tilpasset deres adferd. Det nye regelverket viderefører ikke kravene om at det er en forutsetning for unntak fra løsdriftskravet at det dreier seg om driftsenheter utsatt for ugunstige geografiske, klimatiske eller strukturelle forhold (jfr. forordning 889/2008 art. 39). Selv om disse vilkårene ikke er videreført i det nye regelverket, mener vi at det i realiteten vil være disse forholdene som vil være årsaker til at dyrene ikke kan holdes i grupper. Det kan for eksempel være strukturelle årsaker til at virksomheter ikke kan holde dyr i grupper. Tilrettelegging for løsdrift i eldre driftsbygninger med båsfjøs vil ikke kunne gjennomføres uten betydelige ombygginger. Vi har fortolket gjeldende regler i forordning (EF) nr. 889/2008 artikkel 39 slik at myndighetene kan gi generelle bestemmelser som tillater oppbinding, og at regelen dermed ikke stiller krav om at det må fattes enkeltvedtak om unntak fra kravet til løsdrift. Bestemmelsen i nytt regelverk medfører ikke endringer i ordlyden som tilsier at det er naturlig å legge en annen fortolkning til grunn (vedlegg II pkt. 1.7.5). Mattilsynet mener derfor at det også i den nye forskriften bør gis en bestemmelse som regulerer vilkårene for at virksomhetene kan unntas fra kravene til løsdrift. Videre vil Debio måtte føre tilsyn med at forutsetningene for å oppbinde dyr i små besetninger er fulgt opp i den enkelte besetning.

Rettsakten innfører en endring i forhold til dagens regelverk, ved at det ikke lenger vil være opp til medlemslandene å definere hva som vil være en «liten besetning». Det gis en ny regel som innebærer at unntaket fra løsdriftskravet gjelder for besetninger på maksimalt 50 dyr (unntatt ungdyr), forutsatt at det ikke er mulig å holde dyrene i grupper tilpasset deres adferd. Mattilsynet vurderer at den nye grensen ikke vil få noen betydning for virksomheter som allerede har godkjenning for økologisk produksjon. Enkelte virksomheter som tidligere ikke har kunnet legge om til økologisk produksjon på grunn av båsfjøsdrift og antall dyr, vil nå kunne få en mulighet til å legge om til økologisk drift. Antallet virksomheter dette gjelder vil

sannsynligvis være så lavt at det ikke vil få særlig betydning. Denne kunnskapen er basert på vedlagte RVU-utredning fra Debio. En undersøkelse gjennomført av Debio i 2014 viste til at ca. 23% av storfebesetningene var oppstallet i båsfjøs, og at gjennomsnittlig besetningsstørrelse var ca. 15 kyr. Statistikkksamling fra ku- og geitekontrollen 2016 viste til at 10% av besetningene har 50 årskyr eller mer, men det fremgår ikke hvor mange av disse som har båsfjøs. Videre vises det til Forskrift om hold av storfe §7 om generell utfasing av båsfjøs i 2024 eller 2034 avhengig av hvilket år husdyrrommet er bygget. Dette vil også gjelde for økologisk produksjon.

Nye regler for økologisk hjort og kanin

Rettsakten gjennomfører nye overordnede regler for produksjon av økologisk kanin. Videre vil EU-kommisjonen utarbeide utfyllende tilleggsregler, som vil bli sendt på høring på et senere tidspunkt. Vi har en nasjonal bestemmelse for produksjon av økologisk kanin i økologiforskriften (§ 14) som ikke vil bli videreført i ny forskrift. Det er svært liten produksjon i Norge (kun 1 økologisk produsent), og denne endringen vurderes til å ha liten betydning.

Rettsakten gjennomfører nye overordnede regler for økologisk hjortedyr, og det er en pågående prosess i EU for utvikling av utfyllende regler for de ulike artene. Hjortedyr omfatter også tamrein, men det ser ikke ut til at det blir utarbeidet tilleggsregler for økologisk tamrein.

Krav til mer lokale råvarer og økt andel egenprodusert fôr

Det er et viktig økologisk prinsipp å benytte lokale råvarer, og det nye regelverket stiller krav til økt andel egenprodusert fôr. Mattilsynet vurderer at dette er et viktig prinsipp og en videreutvikling av regelverket i henhold til økologiske prinsipper. Mattilsynet vurderer at kravet vil få konsekvenser for tilgjengelighet av tilstrekkelig mengde lokalprodusert økologisk fôr for norske virksomheter, og at det derfor er viktig at virksomheter i Norge produserer mer økologiske fôrråvarer som f.eks. korn, erter og åkerbønner for å nå kravet i regelverket. For å kartlegge mulige konsekvenser for norske virksomheter utarbeidet NORSØK i 2017 en utredning (se vedlagt).

Dersom norske økologiske råvarer prioriteres i fôr til økologisk fjørfe og svin, er det tilstrekkelig mengde til å dekke det nye kravet om inntil 30% egenprodusert fôr. Det er imidlertid en usikkerhet knyttet til avling per år, og om det blir en økning i produksjonen av økologiske husdyrprodukter. Videre betinger det at det benyttes mer importerte protein- og karbohydratråvarer i fôr til drøvtyggere, og at kravet om egenprodusert fôr til denne dyrearten dekkes av egenprodusert grovfôr. Dette blir imidlertid en større utfordring fra 2023 når kravet til egenprodusert fôr til drøvtyggere øker fra 60 til 70 %. Da må noe av kravet dekkes med norske råvarer i innkjøpt kraftfôr. Dette utgjør størst utfordring til melkekyr, og det er ikke vurdert til å ha konsekvens av betydning for fôr til økologisk kjøttfe og sau. I år med lave økologiske kornavlinger kan kraftfôrindustrien i Norge få vanskeligheter med å oppfylle kravene om norskprodusert fôrandel. Problemet øker hvis produksjonen av økologiske husdyrprodukter øker uten at omfanget av den norske økologiske råvareproduksjonen øker samtidig. Nytt regelverk har ingen felles definisjon av «region», noe som muliggjør at vi åpner for at kraftfôr virksomheter kan handle kraftfôrråvarer fra *Norge og våre nærmeste naboland som region*. Det er imidlertid et overordnet mål at transporten skal være så kort som mulig.

Endring i krav til behandling av dyr

Mattilsynet vurderer at endring i krav til behandling av dyr og utfasing av muligheten til å kutte/slipe tenner hos smågris vil få liten betydning for norske virksomheter. Denne vurderingen er basert på en spørreundersøkelse som Debio har gjennomført hos økologiske virksomheter som viser at dette er svært lite benyttet i økologisk produksjon.

Ikke lenger tillatt å holde okser inne den siste produksjonsperioden

Mattilsynet vurderer at utfasing av muligheten for å holde storfe til kjøttproduksjon inne de siste tre måneder av produksjonsperioden vil fremme naturlig atferd ved utegange for dyra. Mattilsynet vurderer at endringen vil få konsekvenser for norske virksomheter, og særlig på kort sikt inntil mulige praktiske løsninger er klarlagt. Det er mulig at f.eks. rådgivningstjenesten kan være hjelpelig med å anbefale praktiske løsninger for husdyrprodusentene. For å vurdere konsekvensene av denne regelverksendringen etterspurte vi Debio om å gjennomføre en spørreundersøkelse for å kartlegge hvor utbredt det er å holde okser inne den siste perioden. Det er totalt 530 virksomheter som er registret med «annet storfehold» hos Debio. Debio har ikke tallfestet hvor mange av disse som driver med storfekjøtt produksjon med okser hvor denne regelverksendringen er relevant. Alle virksomhetene fikk tilsendt undersøkelsen, og det var 251 stykker som besvarte. Det var 125 virksomheter av disse som besvarte at de fôrer opp okser for omsetning av økologisk kjøttproduksjon, og 54 stykker viste videre til at de benytter seg av muligheten til å holde dyra inne den siste oppføringsfasen. Det er videre 45 virksomheter som viser til at de vurderer å slutte med økologisk storfeproduksjon når denne unntaksmuligheten fases ut. På bakgrunn av besvarelsene som er gitt må det antas at det kan bli en nedgang i antall økologiske okser som fôres frem, men at det forhåpentligvis vil være mange som finner løsninger for å videreføre en slik produksjon. Det blir nevnt at økologisk kastratproduksjon kan være en mulig løsning.

Endringer i regler for bruk av veterinære legemidler

Mattilsynet vurderer at det nye forbudet mot bruk av bolus som inneholder veterinære legemidler ikke vil få vesentlige konsekvenser for virksomheter. Det er f.eks. tilgjengelig parasittmiddel som gis som bolus, og som avgir legemiddel med jevne mellomrom over tid (f.eks. Systamex vet). Det er en lang tilbakeholdingstid for dette midlet i økologisk produksjon, og har derfor vært lite i bruk (ordinær tilbakeholdingstid er 180 dager). Debio har mottatt henvendelser om det kan aksepteres «ikke-dobbel» tilbakeholdingstid siden det aktive stoffet bare avgis i perioder, men dette har ikke vært akseptert.

Mattilsynet vurderer at innføring av en ny minimumsperiode på 48 timer før levering av økologiske matprodukter ved behandling av veterinære legemidler som ikke har en definert tilbakeholdingstid vil kunne medføre økonomiske konsekvenser for økologiske virksomheter. Enkelte veterinære legemidler har ingen definert tilbakeholdingstid, og for slike produkter vil det kunne ha økonomiske konsekvenser å holde tilbake økologiske produkter i 48 timer. Dette gjelder spesielt for melkeproduksjon hvor det er kontinuerlig levering av melk. Eksempel på slike veterinære legemidler er f.eks. injeksjon med B-vitaminer («Becoplex»), og «Estrumat» som benyttes i forbindelse med reproduksjonsproblemer. Vi ser i Mattilsynets tilsynssystem (MATS) at disse produktene er vanlig brukt i besetninger med melkeproduksjon, men vi har ikke tallfestet bruken i økologisk produksjon.

Endringer i kontrollordningen for økologisk produksjon

Mer risikobasert tilsyn:

Mattilsynet vurderer endringen i rettsakten som medfører mer risikobasert tilsyn som positivt, og vil innebære noe mindre administrativ byrde for myndighetene. Regelverket åpner for å redusere fra årlige fysiske tilsyn til 24 måneder intervall for definerte lavrisiko-virksomheter.

Debio har i den vedlagte RVU-utredningen beskrevet at antall årlige fysiske tilsyn ser ut til å kunne reduseres med 10% av antall virksomheter. Det vil allikevel være behov for en årlig dokumentkontroll for disse virksomhetene. Debio har et system for risikokartlegging som med noen justeringer vil kunne brukes for å definere lavrisiko-virksomheter. Debio har videre et system de kan benytte for å kunne gjennomføre dokumentkontroll istedenfor fysisk tilsyn.

Kontrollpliktig salg av økologiske produkter i løsvekt:

I gjeldende og i nytt økologiregelverk er detaljister som kun selger ferdigpakket økologiske produkter direkte til forbruker ikke omfattet av kontrollordningen. Det blir en tydeliggjøring av krav om at detaljister som selger produkter i løsvekt skal være tilknyttet kontrollsystemet. Det er imidlertid definert et unntak for omsetning av produkter i løsvekt, dersom det er en mindre mengde (maks 5000 kg pr år, og 20 000 Euro). Det er mulighet for nasjonalt å definere en lavere grense enn dette.

Kontroll med salg av produkter i løsvekt har vært ulikt håndtering mellom land. Det er kun virksomheter som omsetter økologiske produkter i løsvekt *direkte fra opprinnelig emballasje, forutsatt at merkingen er godt synlig for kunden og den ikke endres, som har vært fritatt for registrering og kontroll* i Norge.

Mattilsynet vurderer at regelverksendringen vil få mindre økonomiske og administrative konsekvenser for norske virksomheter og myndigheter. Mattilsynet vurderer at det ikke ser ut til å være behov for nasjonalt å definere en lavere grense enn det som er definert i rettsakten. Dette er basert på en vurdering vi har mottatt fra Debio. Debio kan ikke tallfeste konsekvensen av en slik endring, siden de ikke registrerer kg eller omsetning i kroner. Debio har registrert 45 butikker og 6 bakeriutsalg med salg i løsvekt, *men kun 5 av disse har ingen aktiviteter i tillegg som utløser kontrollplikt*. De fleste virksomheter som omsetter i løsvekt er derfor omfattet av kontrollordningen i dag, og Debio viser derfor til at det etter en skjønnsmessig vurdering ser ut til at tydeliggjøringen av regelverket innebærer mindre konsekvenser for norske virksomheter.

Gruppesertifisering:

Mattilsynet vurderer at den nye muligheten i rettsakten for gruppesertifisering trolig vil få lite omfang.

Det er definerte kriterier og krav til gruppesertifisering som Mattilsynet vurderer til å kunne virke begrensende for slik sertifisering. Den nye muligheten for gruppesertifisering i regelverket vil imidlertid kunne innebære reduserte kostnader for økologiske virksomheter, og videre reduserte administrative konsekvenser for Debio siden kun hovedenheten må revideres årlig. Dersom slik sertifisering blir aktuelt i Norge, må det påregnes et merarbeid i Debio for å tilrettelegge for slik sertifisering. Dette gjelder både datateknisk og tilrettelegging for rutiner/arbeidsbeskrivelser. Videre må gebyrbestemmelsen i økologiforskriften endres. Vi har mottatt informasjon fra Debio som påpeker at flere økologiske virksomheter allerede har organisert seg i ulike typer samarbeid, som f.eks. sankelag eller samdrift. Slike samarbeidsformer har i dag kun ett gebyr for de økologiske virksomhetene involvert (f.eks. en samdrift er en juridisk enhet og ett tilsynsobjekt). Det blir samtidig vist til i utredningen at det kan være at gruppesertifisering kan være relevant for økologiske fruktdyrkere. Begrensingen som angis i forhold til årlig omsetning eller arealstørrelse vil imidlertid kunne være begrensende faktorer.

Nytt økologisertifikat:

Alle økologiske virksomheter har et økologisertifikat som beskriver godkjenningssområdet for de økologiske produktene som virksomheten produserer. Dette sertifikatet utstedes av Debio etter den årlige kontrollen. Mattilsynet vurderer at kravet om en ny felles utforming for dette økologisertifikatet i EØS-området ikke ser ut til å innebære konsekvenser av vesentlig betydning. Vi har innhentet kunnskap og vurdering fra Debio, og de anser det som fullt mulig å få med nye obligatoriske opplysninger uten vesentlige kostnader. Det vil komme nye utfyllende regler om utformingen av økologisertifikatet, og det er derfor foreløpig usikkert hvor store endringer som vil komme i forhold til gjeldende sertifikat.

Endringer i regler for produksjon av økologisk mat

Mattilsynet vurderer at endringene i reglene for produksjon av økologisk mat ikke innebærer økonomiske og administrative konsekvenser av vesentlig betydning for norske virksomheter og myndigheter.

Bruk av ikke-økologiske ingredienser i økologisk mat:

Mattilsynet vurderer at en innstramning i reglene om forkortet tidsperiode for nasjonale myndigheter til å gi tillatelse til å bruke ikke-økologiske matingredienser i økologisk mat er med på å videreutvikle regelverket i tråd med økologiske mål og prinsipper. I utfyllende regelverk skal det videreføres en tilsvarende positivliste for ikke-økologiske ingredienser som i gjeldende regelverk. Det er spesifisert i rettsakten at denne positivlisten regelmessig skal oppdateres, og Mattilsynet vurderer at dette vil fremme en mer enhetlig bruk av ikke-økologiske matingredienser i EØS-området. Videre vil det legges til rette for at ingredienser som er tilgjengelig i økologisk opprinnelse blir tatt ut av listen, noe som vil fremme produksjon av økologiske ingredienser.

Det er et krav om en godkjenningsprosess og innsending av dokumentasjon (dossier) fra nasjonale myndigheter for å få godkjent nye ingredienser på positivlisten, og erfaringer fra en slik regelverksprosess i 2018 har vist at det er krevende å få nye ingredienser godkjent. Spesielt krevende er innhenting av dokumentasjon og vurderinger av om ingrediensen er tilstrekkelig tilgjengelig i økologisk opprinnelse i markedet. Vi ser derfor at det kan bli noe mer krevende for økologiske virksomheter ved en mindre fleksibel mulighet for bruk av ikke-økologiske ingredienser i nytt regelverk.

Bruk av begrepene «bio», «eco» og «øko» i virksomhetsnavn:

Når det gjelder den nye presiseringen i artikkel 30 nummer 2 annet ledd om at det heller ikke i virksomhetsnavn kan brukes begreper som er egnet til å villedde forbrukeren ved å antyde at produktet oppfyller kravene i økologiregelverket, viser søk i Brønnøysundregisteret at det er 26 virksomheter som driver næringsmiddel-, primærproduksjon som i dag har virksomhetsnavn som inneholder begrepene «bio», «eco» eller «øko». Av de 26 virksomhetene er halvparten tilknyttet Debio. Det vil si at det er 13 virksomheter som benytter slike betegnelser i virksomhetsnavnet, men som ikke produserer økologiske produkter. Det er imidlertid ikke slik at det er totalforbud mot bruk av disse begrepene, siden begrepsbruken skal være egnet til å villedde forbruker. Mattilsynet vil derfor måtte foreta en konkret vurdering av det enkelte tilfelle.

Endringer i regler for import av økologiske produkter

Rettsakten gjennomfører endringer i bestemmelser om import av økologiske produkter, og Mattilsynet har følgende vurdering av disse endringene:

Import av økologiske produkter fra tredjeland som kontrolleres av kontrollorgan etter samsvarende regler med EU (erstatter vedlegg IV i forordning (EF) nr. 1235/2008):

Mattilsynet vurderer det som positivt at det stilles strengere krav til at den økologiske produksjonen i visse tredjeland skal være samsvarende med økologireglene i EU. Siden kontrollorganene skal føre tilsyn etter samsvarende økologiregler med EU, vil dette innebære en betydelig forenkling av systemet. I dag er det en rekke ulike økologistandarder for hvordan den økologiske produksjonen skal gjennomføres i ulike tredjeland (ca. 60 stykker). Et formål med regelverksendringen er videre å fremme tillit til økologiske produkter. Det fremgår av regelverksteksten at det vil bli videreført en liste over kontrollorganer som kan kontrollere importerte produkter fra spesifikke tredjeland og produktkategorier etter samsvarende regelverk/standarder. Vedlegg IV i forordning (EF) nr. 1235/2008 inneholder en liste over godkjente kontrollorganer eller myndigheter, som kan føre kontroll med økologisk produksjon i angitte tredjeland og produktkategorier etter ekvivalensprinsippet.

Import av økologiske produkter fra ekvivalente tredjeland som fremgår i handelsavtaler mellom tredjeland og EU kommisjonen (erstatte vedlegg III i forordning (EF) nr. 1235/2008:

Det er nærliggende å forstå rettsakten slik at det ikke vil foreligge en liste over tredjeland som det er inngått handelsavtaler med. Handelsavtaler mellom kommisjonen og tredjeland er ikke EØS-relevant. Det er derfor behov for at norske myndigheter vurderer dette området ytterligere når rettsakten skal tas inn i EØS-avtalen. Vedlegg III i forordning (EF) nr. 1235/2008 inneholder en liste over tredjeland, hvor produksjonssystem og kontrollsystem for økologisk produksjon er anerkjent som ekvivalente med forordning (EF) nr. 834/2007.

5. Nasjonale bestemmelser i økologiforskriften

Vi foreslår å videreføre de nasjonale bestemmelsene i gjeldende økologiforskrift med enkelte endringer, med unntak for § 14 om kaninhold. Det kan imidlertid bli behov for endringer i disse bestemmelsene på et senere tidspunkt i forbindelse med gjennomføring av utfyllende regelverk til økologiforordningen. Det er en pågående regelverksprosess for å ferdigstille utfyllende regelverk, med mål om at hele det nye økologiregelverket skal tre i kraft samtidig i EU 1.1.2021. Det utfyllende regelverket vil bli sent på høring på et senere tidspunkt når det er ferdigstilt.

Enkelte bestemmelser i økologiforordningene gir nasjonale myndigheter myndighet til å fastsette nærmere bestemmelser. Andre nasjonale bestemmelser følger av en fortolkning av bestemmelsene i forordningene.

Gjeldende forskrift inneholder følgende nasjonale bestemmelser:

- § 8 om veksthusproduksjon
- § 9 om dyretetthet
- § 10 om oppbinding av dyr ved små driftsenheter
- § 11 om hvileperiode for uteareal for fjørfe
- § 12 om saktevoksende fjørferaser
- § 13 om syntetiske vitaminer
- § 14 om kaninhold
- § 15 om fôring med tilbakeholdt melk
- § 16 om fôring med melk til kalver
- § 17 om bruk av konvensjonell fjørfegjødsel

5.1. Nærmere om våre vurderinger og forslag

Veksthusproduksjon

Gjeldende forskrift § 8 gir nasjonale bestemmelser om veksthusproduksjon. Bestemmelsen regulerer blant annet bruk av kunstig lys, oppvarming og tilsetning av CO² i produksjonen.

Det er foreløpig ikke utarbeidet felles EU-regler for økologisk veksthusproduksjon. Vi foreslår derfor å videreføre denne bestemmelsen uten endringer i ny økologiforskrift.

Det vil imidlertid være behov for å spesifisere når forbudet om dyrking i avgrenset medium trer i kraft. Dette er foreløpig ikke klarlagt (jf. omtale under punkt 4), og er noe vi kommer tilbake med ytterligere informasjon om. Forbudet mot dyrking i avgrenset medium vil ikke omfatte blomster og krydderurter som selges sammen med pottene til endelig forbruker og småplanter til videre dyrking.

Grense for dyretetthet og tilførsel av husdyrgjødsel

Gjeldende forskrift § 9 gir bestemmelse om dyretetthet i forbindelse med maksimum tilførsel av husdyrgjødsel til arealene. Maksimum grense for dyretetthet skal sikre at det ikke tilføres mer husdyrgjødsel enn 170 kg nitrogen per år og hektar. Det følger av gjeldende økologiregelverk (forordning (EF) nr. 889/2008 artikkel 15 nr. 2) at landene kan fastsette nasjonale krav til dyretetthet i samsvar med de veiledende rammene som følger av vedlegg IV til forordningen. Det vil bli utarbeidet nytt utfyllende regelverk for dette området (jfr. art. 14 nr. 2 bokstav b). Det vil først kunne vurderes hvilke nasjonale krav som stilles til dyretetthet i den nye økologiforskriften når det nye regelverket er ferdigstilt.

Oppbinding av kyr ved små driftsenheter (vedlegg II, del II punkt 1.7.5)

Vi foreslår at bestemmelsen i gjeldende forskrift § 10 videreføres med enkelte endringer, slik at det følger av den nye forskriften at besetninger med færre enn 50 dyr per produksjonsnummer kan unntas fra kravet om løsdrift forutsatt at kriteriene som følger av vedlegg II del II punkt 1.7.5 er oppfylt. Det følger av bestemmelsen at dyrene kan oppbindes dersom det ikke er mulig å holde dem i grupper som er tilpasset deres adferd. Videre må dyrene ha tilgang til beitearealer i beitesesongen. Utenom beitesesongen skal dyrene ha adgang til utearealer minst to ganger i uken. Bestemmelsen innebærer at det ikke er nødvendig for virksomheter å søke om tillatelse til oppbinding av dyr under forutsetning av at kriteriene i regelverket er oppfylt. Debio vil føre tilsyn med at kriteriene blir fulgt.

Hvileperiode for uteareal for fjørfe

Vi foreslår at bestemmelsen i § 11 videreføres i den nye forskriften med enkelte språklige endringer, slik at det stilles krav om at utearealet for slaktekylling skal være ubenyttet minst en måned etter hvert innsett. For annet fjørfe skal utearealet være ubenyttet i minst tre måneder etter hvert innsett.

Saktevoksende fjørferaser

Vi foreslår at bestemmelsen om saktevoksende fjørferaser i forskriften § 12 videreføres i den nye økologiforskriften. Forslaget innebærer at listen over raser som er å anse som saktevoksende vil bli videreført og at virksomheter som ønsker at det skal tilføyes nye raser vil kunne sende dokumentasjon til Mattilsynet som viser at rasen er saktevoksende.

Syntetiske vitaminer

Gjeldende forskrift § 13 gir bestemmelse om bruk av syntetiske vitaminer i fôr til drøvtyggere, og tillater bruk av syntetisk A, D og E-vitamin dersom det ikke er tilgang på fôr til drøvtyggere med et tilstrekkelig innhold av naturlige vitaminer. Det følger av forordning (EF) nr. 889/2008 vedlegg VI nr. 3(a) at medlemslandene kan godkjenne bruk av syntetisk fremstilte vitaminer. Det er foreløpig ikke utarbeidet utfyllende regler og liste over tillatte tilsetningsstoffer til bruk i økologisk fôr. Det er grunn til å anta at tilsvarende regler vil bli videreført i nytt regelverk, men dette er noe vil vi vil komme nærmere tilbake til når listene over tilsatte tilsetningsstoffer i økologisk mat og fôr er ferdigstilt.

Kaninhold

Bestemmelsen i gjeldende forskrift § 14 om kaninhold foreslås ikke videreført i den nye forskriften.

Det vil bli gitt detaljerte regler om økologisk kaninproduksjon i det nye økologiregelverket og medlemslandene vil derfor ikke lenger kunne gi nasjonale regler på dette området. Det pågår en prosess i EU med utarbeidelse av gjennomføringsbestemmelser om slik produksjon. Disse bestemmelsene vil bli sendt på høring på et senere tidspunkt.

Fôring med tilbakeholdt melk

I det nye økologiregelverket videreføres et krav om «dobbel tilbakeholdingstid» før omsetning av økologisk mat fra dyr behandlet med legemidler (*vedlegg II del II pkt. 1.5.2.5*). Det nye økologiregelverket har ingen regler for bruk av melk som fôr til kalver.

Mattilsynet anbefaler derfor å videreføre bestemmelsen i gjeldende forskrift § 15 uten endringer. Bestemmelsen klargjør at melk som holdes tilbake som følge av behandling med legemidler ikke kan brukes som fôr til økologiske dyr før etter utløpet av tilbakeholdelsestiden for legemidlet. Vi vurderer det som viktig å spesifisere bruken av melk fra mordyr som er behandlet med legemidler, for å forebygge mot mulig utvikling av resistens og sikre god dyrehelse.

Fôring med melk til kalver

Mattilsynet anbefaler å videreføre bestemmelsen i gjeldende forskrift § 16 om at kalver skal kunne die i minst tre dager etter fødselen.

Bestemmelsen om diing i forskriften er tatt med for å sikre gjennomføring av regelverkskravet om tildeling av naturlig melk og for å fremme naturlig og god dyrevelferd. Det nye økologiregelverket viderefører kravet til at kalven skal ha naturlig melk og helst morsmelk (*forordning 2018/848 vedlegg II, del II, pkt. 1.4.1g*), men det stilles ikke krav til hvordan denne melken skal tildeles. Samtidig skal det legges til rette for å oppfylle høye standarder for dyrs velferd og dyrets artsspesifikke atferdsbehov (*forordning 2018/848 artikkel 4 e*). Det at økologisk produksjon hittil har stilt krav til at ku-kalv skal være sammen den første tiden etter kalving, er av mange opplevd som en viktig forskjell mellom økologisk og konvensjonell melkeproduksjon. Det blir videreført et unntak for kravet til diing når mordyret er under behandling av antibiotika eller kjemoterapeutika. Dette for å forebygge mot mulig resistens og sikre god dyrehelse.

Bruk av konvensjonell fjørfegjødsel

I økologisk planteproduksjon skal næringstilførsel først og fremst sikres gjennom vekstskifte, bruk av belgvekster og tilførsel av økologisk husdyrgjødsel og annet økologisk organisk materiale. Når det kan dokumenteres at dette ikke er tilstrekkelig, kan tillatte konvensjonelle gjødselslag benyttes (*forordning 2018/848 vedlegg II, del I, pkt. 1.9.3*). Det vil tilsvarende som i gjeldende regelverk komme utfyllende regler og liste over tillatte gjødselprodukter til bruk i økologisk produksjon.

I det nye økologiregelverket er det generelle forbudet mot bruk av koksidiostatika i fôr videreført (*forordning 2018/848 vedlegg II, del II, pkt. 1.5.1.4*).

Mattilsynet anbefaler å videreføre bestemmelsen med forbud mot bruk av konvensjonell gjødsel fra fjørfe som har blitt fôret med fôr som inneholder koksidiostatika i ny økologiforskrift. Hovedbegrunnelsen for et forbud mot bruk av konvensjonell fjørfegjødsel hvor koksidiostatika er brukt i fôret er at bruk av koksidiostatika er i strid med økologiske mål og prinsipper. I tillegg vil et forbud ivareta et føre-var hensyn ved å forebygge mot mulig utvikling av antibiotikaresistens.

6. Høringssvar

[Høringssvar sendes inn via lenke på Mattilsynets nettside](#). Alle høringsinnspill vil offentliggjøres på denne nettsiden til Mattilsynet.

Høringsfrist: 06.04.2020

Med hilsen

Are Tømmerberg Sletta
Seksjonssjef
Mattilsynet, hovedkontor, seksjon planter

Vedlegg:

- [Europaparlaments- og rådsforordning \(EU\) 2018/848 av 30. mai 2018 om økologisk produksjon og merking av økologiske produkter og om opphevelse av rådsforordning \(EU\) nr. 834/2007](#) (DK)
- [Europaparlaments- og rådsforordning \(EU\) 2018/848 av 30. mai 2018 om økologisk produksjon og merking av økologiske produkter og om opphevelse av rådsforordning \(EU\) nr. 834/2007](#) (EN)
- RVU-utredninger:
 - Utredning fjørfe - helse dyrevelferd fôr 01.03.2019
 - Muligheter for utfasing av konvensjonelle dyr i økologisk fjørfeproduksjon 1.03.2019
 - Konsekvenser nytt økologiregelverk 2021 – Debio – Sammendrag
 - Muligheter for utvikling av økologisk veksthusproduksjon i Norge 2018
 - Utredning egenprodusert fôr i økologisk husdyrhold 2017
- Liste over høringsinstanser