

## Certifiering av ekologisk produktion idag och i framtiden

Gunnar Rundgren

[gunnar@grolink.se](mailto:gunnar@grolink.se)

*Ekologiska Lantbrukarnas årsstämma 11 mars 2007*

Jag tar mig friheten att tänka lite vitt och brett om utvecklingen av ekologisk certifiering och regler. Det är inte i första hand ett inlägg i debatten om KRAV skall skippa sina egna regler eller om det var rätt av KRAV att öppna certifieringen. Jag gör det bekvämt för mig genom att ta ett lite större perspektiv. Det kan vara bra att höja blicken ibland och inte bara diskutera det akuta, det närliggande. Från det perspektivet kan man självfallet dra slutsatser vilka påverkar ställningstagandet i aktuella ärenden, men det får nog andra göra i första hand.

Först vill jag beskriva hur certifieringen har utvecklats och vilka trender som kan skönjas nu. Därefter ger jag min syn på utvecklingen. De flesta vet antagligen att jag var en av grundarna av KRAV och chef där tom 1992. Jag har också varit ordförande för IFOAMs ackrediteringsprogram i sju år. Vidare har jag arbetat med att hjälpa till att utveckla lokala certifieringsorganisationer i ett tiotal länder. Jag har praktisk erfarenhet från alla aspekter av certifiering, regelutveckling, kontrollen, certifiering, ackreditering och lagstiftning. Men jag har också mycket erfarenhet från hur det är att vara certifierad, dels genom vår egen gård och livsmedelsförädling, dels genom att hjälpa producenter i många olika länder att bli certifierade och att hantera certifieringsprocessen och certifierare. Allt detta har gett mig ganska mycket erfarenheter vilka leder mig i diskussionen.

Så vilka är utvecklingstrenderna:

Globalt sett så har ekologisk certifiering har utvecklats **från att vara en märkesvara till att vara en handelsvara(tjänst)**. Pionjärerna utvecklade egna regler och ekologiska märken. I länder som Sverige, Storbritannien och Schweiz blev enskilda organisationers märke så starka att de blev mer eller mindre liktydiga med "ekologiskt" eller snarare: att de betydde mycket mer än "ekologiskt". Fortfarande idag så har t.ex KRAV mycket högre konsumentigenkännande och trovärdighet än ordet ekologiskt, trots att det har definierats i lag och varit skyddat i mer än tio år. Alla dessa exempel gäller organisationer som etablerade sig för 20 år sedan eller mer. Inga nystartade organisationer lyckas med denna strategi. I stället så har utvecklingen gått mot att regler utvecklas på andra sätt, främst av myndigheter, men också av standardiseringsorganisationer (tex i Australien och Canada) eller av branschorganisationer. Nya märken som etableras, tex EU märket eller det tyska Bio märket är heller inte kopplat till ett visst certifieringsorgan. I den miljön blir certifieringstjänsten en anonym tjänst, ungefär som att använda en revisor (de kallar ju ofta kontrollanterna för revisorer nuförtiden). Vilken konsument bryr sig om vilken revisor ett företag har? Vem känner ens till det? – ingen, annat än när det blir en skandal (tex Arthur Andersen som var revisor åt Enron).

**Antalet certifieringsorganisationer ökar fortfarande globalt, men i de mer mogna "marknaderna" är trenden den motsatta.** Så hade Tyskland när det var som värst nästan femtio certifieringsorgan, men nu "bara" tjugo. Sammanslagningar, uppköp och konkurser förekommer. I flera länder har ekologiska certifieringsorgan köpts upp av eller fusionerat med andra certifieringsorgan. I många länder har certifierare engagerad i annan typ av certifiering börjat med ekologisk certifiering, tex

SMAK, samtidigt som ”ekologiska” certifierare erbjuder annan certifiering (tex Aranea). Detta är en naturlig utveckling och kan innebära att kontroll för olika syften kombineras och både direkta och indirekta kostnader hålls nere.

**Certifieringen har professionaliserats.** Initialt så var certifieringsorganen drivna av glada amatörer och med mycket ideellt arbete. I de flesta länder så var certifieringen drivna av eller en del av producentorganisationer (tex Naturland och Bioland i Tyskland, OCIA I USA). Flera faktorer har bidragit till att certifieringen nu har blivit ett självständigt yrke, utfört av självständiga organisationer: regler runt intressekonflikter, heltidsanställda, sammanslagning med annan certifieringsverksamhet, lagstiftning mm. Det har också lett till att certifieringen och mer och mer fjärlat sig från den ekologiska rörelsen i övrigt. Vem ser tex SMAK som en del av den ekologiska rörelsen i Sverige?

**Lagstiftning på området har medfört stora förändringar.** Den ekologiska certifieringen blir mer och mer integrerad i statliga kontrollsystem, i vissa länder så till den grad att certifieringsorganen de facto agerar mer som statliga myndigheter än som privata tjänsteföretag. Tendensen att tex certifieringsbeslut skall kunna överklagas till domstolar understryker detta ytterligare.

Som nämnts tidigare så har reglerna i stor utsträckning tagits över av lagstiftare. **Reglernas omfattning ökar kraftigt.** Dels för att fler områden tas in, dels för att mer och mer detaljerade regler skrivs. Tendensen till att certifieringen frikopplas från regelutvecklingen understryker detta ännu mer, då regelskrivaren vill undvika alla typer av tolkningar och skillnader i bedömning.

**Reglerna harmoniseras.** Här är utvecklingen lite spretande. Å ena sidan så har det skett en harmonisering, tex genom EUs lagstiftning, å andra sidan så är skillnader i reglerna mer än tidigare ett handelshinder mellan olika områden med lagstiftning, då bedömningen av ekvivalens<sup>1</sup> har varit mycket restriktiv, USA har tex inte erkänt något lands lagstiftning som ekvivalent och EU endast sju andra länder. I praktiken innebär det att de som jobbar på en internationell marknad kan behöva inte bara två utan fyra, fem olika ekologiska certifieringar för att få marknadstillträde. Som alltid drabbas producenterna i u-länder värst av den typen av handelshinder.

### **Är kejsaren naken?**

Det är ingen tvekan om att certifiering har varit och är en mycket viktig komponent för den ekologiska marknadsutvecklingen. Det fanns och finns fortfarande de som inte gillade själva grundprincipen för certifiering, de ifrågasätter att man med förment oberoende och så kallade objektiva metoder verkligen kan skapa förtroende. De hävdar att eftersom kontrollanterna bara är på gården någon dag om året så är systemet väldigt svagt. De hävdar att man istället bör bygga på bondens ansvarstagande som individ och deras gemensamma ansvarstagande som grupp. De flesta med den uppfattningen har försökt stå utanför certifiering, men i många länder har det betytt att de har stått utan både statligt stöd och utanför all storskalig marknad. De finns också de som i och för sig inte har några principiella invändningar, men som ändå tycker att certifieringen blivit för isolerad från verkligheten, att certifierarna

---

<sup>1</sup> Ekvivalent innebär att man anser att reglerna, även om de inte är identiska, uppfyller samma mål eller ger samma effect.

borde vara som en del av den ekologiska rörelsen, eller bara att det hela har blivit för dyrt och för komplicerat.

På senaste tid så har olika former för ”deltagande certifiering” (som IFOAM föredrar att kalla Participatory Guarantee System) fått ökat intresse och även olika typer av gruppcertifiering. ”Deltagande certifiering” bygger på uppfattningen att man skapar förtroende genom deltagande, deltagande av många som är intresserade i processen. De flesta sådana system bygger på grupper där deltagarna besöker varandra, där man jobbar ihop, där man inte skiljer ut kontrollen från tex rådgivning osv. Ett stort inslag av öppenhet präglar systemen. Genom olika funktioner så vill man bejaka folks ansvarstagande som individer och grupp. Kontroller förekommer också, men har sällan polisiär karaktär och genomförs oftast av gruppen själv. Denna typ av system finns i både i- och u-länder.

Gruppcertifiering kan vara ett mellanting. Där kan grupper ha ett eget internt kontrollsystem vilket utvärderas och godkänns av certifieringsorganet. Det är flera hundra tusen bönder i u-länderna inom olika typer av gruppcertifieringssystem.

**Identitetslöshet och brist på ansvarstagande.** Avgörande för förtroendet för ekologiska produkter är att man har förtroende för producenten. Men om man ändå inte litar på honom/henne, om man vill förstå hur reglerna fungerar i praktiken eller om det finns misstankar om fusk. Var vänder man sig? I fallet med det integrerade kontrollorganet med egna regler, vilket KRAV har varit fram tills i år, så har det funnits ett självklart ansvar. Det har även gällt produkter som KRAV har återcertifierat. I det öppna systemet finns det en massa olika aktörer som har ansvar för olika små delar. Det är EU som stiftar lagar, det är Jordbruksverk och Livsmedelsverk som har tillsyn av certifierare, det är kommuner som har ansvar för att kolla att det som säljs som ekologiskt uppfyller lagen (hur ofta gör dom det och vilken utbildning har de för det?), det är certifierare (SMAK o Aranea just nu, kanske fyra till nästa år) och det är ackrediterare (Swedac, IOAS).

Till vem skall man (en frågvis konsument eller en oroad konkurrent som misstänker fusk) vända sig, och när man vänder sig dit vilka svar kan man få? Till vem skall man vända sig när man är missnöjd? Det blir som när telefonen inte fungerar och man ringer till operatören som säger att problemet är hos ledningsägaren. Denne i sin tur säger att de har stängt av ledningen därför att de inte fått betalt via autogiro. Autogiro i sin tur skyller på ett datafel. I mitt tycke är detta den mest bekymmersamma utvecklingen, och något som jag tycker man tappat bort i diskussionerna runt EUs lagstiftning och även vad gäller KRAVs utveckling. Identitet och ansvarstagande är kärnvärden för den ekologiska produktionen, men just det verkar slarvas bort i system som borde vara där för att förstärka dessa värden.

**Låt mig komma in på vad jag skulle vilja se:**

**Erkännande av andra sätt att förklara en produkt som ekologisk än tredje-part certifiering, tex deltagande certifiering.** Jag tvivlar på att dessa system kommer få så stor genomslagskraft i Sverige, eftersom de bygger på starka grupper av folk som jobbar tillsammans. Men jag ser dem som en mycket bra motvikt och konkurrens till tredje-part certifieringen vad gäller:

- kostnader
- certifierarna attityd till sina ”kunder”
- inslaget av självkontroll
- ökad öppenhet

Produkter från dessa system får inte säljas som ekologiska inom EU idag. Den existerande tredje-part certifieringen och hur den drivs är på inget sätt konsumentdriven. Konsumenterna har ingen uppfattning om ISO 65, eller om det är viktigt att skilja kontroll från rådgivning. Det är i störta utsträckning teknokrater (certifierare och ackrediterare) och teoretiker som utvecklar de systemen. Det vore rimligare att låta konsumenterna bestämma vilka typer av garantier man vill ha. Om de lutar på en deltagande certifiering – vad är då problemet?

**Att myndighetsinblandningen minskar.** Märkningen av ekologiska produkter är en redlighetsfråga och ett marknadsinstrument, men lagstiftningen blandar ihop kontrollen av ekologisk produktion med övrig livsmedelslagstiftning vilken i första hand handlar om livsmedelssäkerhet. Andra redlighetsfrågor hanteras på ett annat sätt. Det finns förvisso lagstiftning, men det krävs ingen obligatorisk certifiering. På samma sätt så borde inte lagstiftning reglera detaljer i hur produktionen skall gå till. OM man öht behöver ha någon lagstiftning, vilket jag starkt ifrågasätter, så borde den vara av mer principiell karaktär.

**Om vi tittar på tredje part certifiering ser min önskelista ut så här:**  
**Certifieringsorganisationerna skall ses som privata serviceföretag,** vilka skall kunna erbjuda sina tjänster överallt, utan att behöva registreras och godkännas i varje land. Så är fallet med tex certifieringstjänsterna för ISO 9001.

**Demokratisera certifieringen.** Vad gäller reglernas utformning så har hela tiden producenternas röst varit stark. Pga professionaliseringen, lagstiftningen och efterapningen av annan certifiering så har själva metoderna för kontroll och certifiering sakta men säker försvunnit från den allmänna diskussionen. När EU föreslog, i mitten av 90-talet att det skulle vara krav på att kontrollorganisationer skulle uppfylla ISO 65 så ställde jag frågan i IFOAM:s EU grupp om vilka som förstod vad det egentligen innebar, och vilka som hade läst ISO 65, samt samma fråga till handläggarna på kommissionen. Så gott som ingen visste vad det innebar och ett fåtal hade läst den. Det samma gällde säker medlemsstaterna som så småningom accepterade förslaget. Samtidigt är det mesta av den utveckling som certifieringen haft det senaste 10 åren strakt driven av detta krav. Nu sker samma sak en gång till med förslaget att certifieringen skall vara en del av den offentliga livsmedelskontrollslagstiftningen.

Jag ser det som olyckligt och är övertygad om att kontrollen skulle bli både bättre – och mer accepterad av producenterna – om det var mer debatt och diskussion om kontrollmetoderna. Hur mycket av de data som begärs in behövs verkligen för kontrollen? Vilka moment av kontrollen ger verkligen intressant information? Hur stor del av kontrollerna skall vara oannonserade?

**Gör certifieringen mer kundorienterad.** Detta har ett starkt samband med diskussionen ovan. Det finns massor med regler för vad certifieringsorganisationer skall göra och vad de inte får göra, och det kollas av myndigheter och ackrediterare.

Även om det inte är syftet så leder dessa externa krav på certifierarna ofta till sämre service, eller i vilket fall som helst så orienterar det certifierarna till att prioritera andra saker än kundnytta och bemötande. Det är svårt att ha två helt skilda ”kunder” med skilda intressen, dvs staten och ackrediterare å ena sidan och de egentliga kunderna å andra sidan.

**Öppenhet:** Vi behöver mer öppenhet i systemen – skyltar på de ekologiska åkrarna, tillträde för allmänheten, öppna böcker. Den konfidentialitet som präglar certifieringsprocessen påstås vara till för att skydda producenternas affärsintressen, men i mörka stunder känns det mer som att den skyddar certifieringsorganen från att vara ansvariga för sina handlingar. Varför kan inte kontrollrapporterna vara offentliga? Jag är övertygad om att det skulle leda till omedelbar kvalitetshöjning av kontrollanternas arbete, och samtidigt sätta tryck på producenterna att sköta sig. Oavsett system, så är öppenhet en grundsten för att bygga förtroende.

Det finns en rad andra åtgärder som skulle öka **säkerheten i certifieringssystemen**, i första hand så gäller det förbättrad marknadsövervakning och mer samarbete mellan kontrollorganen. Transaktioner mellan parter som omfattas av olika certifieringssystem är den svagaste länken för att hålla koll på flödet av ekologiska produkter – och det är i dessa flöden risken för storskaligt fusk är störst.

### **Vad gäller regler**

Det är orealistiskt, och inte **önskvärt att reglerna skall vara desamma överallt**. Samtidigt så är det helt fel att använda de ekologiska reglerna som handelshinder – det finns redan tillräckligt med handelshinder. Det innebär att vi bör acceptera att andras regler skiljer sig från våra. IFOAM har skapat ett bra ramverk för att bedöma att olika regelverk fortfarande uppfyller grundläggande principer. Självfallet innebär det att det kan vara skillnader så att producenter i ett land får använda en metod som inte producenter i ett annat land får använda. Men så är det på alla områden.

Mycket viktigt är att regelutvecklingen **skall drivas av de berörda parterna**. Tyvärr kännetecknas EU reglernas utveckling av total brist på öppenhet och av små möjlighet till deltagande av de berörda. EU som så glatt hänvisar till ISO för hur kontrollen skall gå till borde också tillämpa ISO:s principer för regelutveckling. Vidare borde konsekvensanalyser göras av betydande regeländringar. Sättet som EU:s regler utvecklas på är en skandal.

**Inte** heller på nationell nivå är det önskvärt att **öka detaljerna i reglerna**, snarare tvärtom. Vi kan inte skapa ideala ekologiska lantbruk med detaljerade regler, och i slutändan binder vi ris åt egen rygg med att begära mer regler. I stället för att försöka reglera allt så borde mer lämnas till producenterna att själva avgöra. Framförallt så borde reglerna mer syfta till vad man vill åstadkomma snarare än att föreskriva hur man skall göra saker. Myten att man utvecklar reglerna för att svara på konsumentkrav bör begravas. Så gott som inga av de regler som finns är ett resultat av krav från konsumenterna, men konsumenterna används av alla som slagträ i regeldebatter. Sanningen är att för konsumenterna skulle sannolikt ett par sidor av regler för ekologisk produktion vara det rätta – då skulle de ju också kunna begripa dem.

Men fungerar inte regelverken som något som **driver utvecklingen framåt**? Tja, till en viss del gör de väl det, men å andra sidan så skall man inte skriva regler om sånt som inte finns – och gör man det så blir de alltid tokiga. Det som driver utvecklingen är i stället enskilda bönder, de som ligger steget före. Enskilda bönder eller grupper av bönder kan – och gör det redan – utveckla egna koncept, egna ”regler” vilka de också använder i sin marknadsföring, tex Kaprifolkött eller Biodynamikerna. Om de så önskar så borde certifierarna kunna verifiera också sådana självpåtagna regler. Det var ju i själva verket så det hela började.....

Certifiering har blivit dyrt. Den orsakar också en hel del kostnader internt för företagen. På det stora hela behöver fördelarna med att vara certifierad vara betydligt större än nackdelarna. I pengar: kostnaderna för certifiering får inte vara större än de extra inkomster man får från att vara certifierad. Detta är en utmaning för certifierarna. Det är klart att kopplingen mellan miljöstöd och certifiering plötslig ger certifierarna mycket mer utrymme att öka kostnaderna, för att uttrycka sig lite cyniskt...Värdet av ekologisk certifiering i allmänhet beror på prisskillnaderna mellan ekologiska produkter och konventionella. **Om merpriserna sjunker och konkurrensen mellan olika ekologiska producenter ökar, så minskar sannolikt intresse för att identifiera sin produkt som ekologiskt certifierad.**

Den slutliga frågan är förstås varför vi, de ekologiska producenterna, skall behöva betala för och vara underkastad särskilda kontroller när det borde vara de som använder bekämpningsmedel, de som använder GMO och de som har industriell djurhållning som borde vara underkastade sådana kontroller. I framtiden hoppas jag att ekologisk produktion är normal produktion.