

Målrettet, effektiv og fleksibel: Evaluering av tilskudd til investering og bedriftsutvikling i landbruket



Klaus Mittenzwei
Roald Sand
Magnar Forbord
Vetle Wiersholm Færaas
Anne Sigrid Haugset
Alexander Zahl-Thanem

RURALIS - Institutt for rural- og regionalforskning
Universitetssenteret Dragvoll
N-7491 Trondheim

Telefon: +47 73 82 01 60
E-post: post@ruralis.no

Rapport 3/2026

Utgivelsesår: 2026

Antall sider: 106

ISSN 1503-2035

Tittel: Målrettet, effektiv og fleksibel: Evaluering av tilskudd til investering og bedriftsutvikling i landbruket

Forfattere: Klaus Mittenzwei, Roald Sand, Magnar Forbord, Vetle Wiersholm Færaas, Anne Sigrid Haugset, Alexander Zahl-Thanem

Utgiver: Ruralis

Utgiversted: Trondheim

Prosjekt: Evaluering av midler til investering og bedriftsutvikling i landbruket (IBU-midler)

Prosjektnummer: 6707

Oppdragsgiver: Innovasjon Norge

Oppdragsgivers ref.: 2025/108653

Kort sammendrag

Ordningen med tilskudd til investering og bedriftsutvikling i landbruket (IBU) er et viktig jordbrukspolitisk virkemiddel. I denne rapporten presenteres en evaluering av ordningens forvaltningsmodell og måloppnåelse basert på dokumentanalyse, intervjuer, spørreundersøkelse og kvantitativ analyse. Evalueringen viser at ordningen er målrettet, effektiv og fleksibel, men har flere forbedringsbehov. Det anbefales utredning av tiltak innen forenkling av søknadsskjema og kriterier, vurdering av prosjektøkonomi, saksbehandling, dataflyt og styrket samhandling mellom aktører. Det anbefales også en gjennomgang av den regionale fordelingsnøkkelen og en prinsipiell vurdering av hvilke typer prosjekter ordningen skal støtte. Endringer i størrelsen på IBU-ordningens totale bevilgning er ikke vurdert.

Stikkord

Jordbrukspolitikk; landbruk; investering; bedriftsutvikling; IBU; tilskudd

Forord

Denne rapporten presenterer resultater fra en evaluering av ordningen med tilskudd til investering og bedriftsutvikling i landbruket (IBU-ordningen). Denne ordningen skal bidra til langsiktig og lønnsom verdiskaping og utvikling innen tradisjonelt jordbruk og andre landbruksbaserte næringer. I jordbruksoppgjøret i 2025 ble partene enige om at IBU-ordningen skulle evalueres, og Innovasjon Norge lyste ut et oppdrag som ble tildelt Ruralis i samarbeid med SINTEF.

Evalueringen baserer seg på kvantitative og kvalitative analyser, herunder tilsagn om tilskudd i perioden 2015 til 2025 og intervjuer og skriftlige innspill fra representanter for de regionale partnerskapene og ansatte i Innovasjon Norge. Vi takker Innovasjon Norge for utlevering av data og alle som stilte opp på intervjuer og besvarte spørreskjemaet.

En referansegruppe bestående av representanter for Innovasjon Norge, de regionale partnerskapene, Landbruks- og matdepartementet og Klima- og miljødepartementet har vært tilknyttet underveis i prosjektet. Vi takker referansegruppen for nyttige møter og verdifulle innspill.

Arbeidet er finansiert av Innovasjon Norge. Rapporten er felles med bidrag fra alle forfatterne. Fra og med tredje forfatter er rekkefølgen alfabetisk. Klaus Mittenzwei har vært prosjektleder for evalueringen. Egil Petter Stræte har vært fagfelle. Tamila Dahlberg takkes for tilrettelegging av rapporten for endelig publisering. Alle gjenværende feil og mangler er forfatternes ansvar.

Vi takker Innovasjon Norge for et utfordrende, men viktig oppdrag og håper kunnskapen som framkommer i denne rapporten kommer til nytte i den videre utformingen av IBU-ordningen.

2. mars 2026

Klaus Mittenzwei

Forsidefoto: Colourbox

Innholdsfortegnelse

Forord	2
Innholdsfortegnelse.....	3
Tabelliste.....	6
Figurliste	7
Sammendrag.....	9
Summary.....	10
1. Innledning	11
1.1 Bakgrunn	11
1.2 Formål og problemstillinger	11
1.3 Gjennomføring	11
1.4 Rapportens videre oppbygging	12
2. Oversikt over IBU-ordningen	13
2.1 Innledning.....	13
2.2 Formål og innhold i IBU-forskriften	13
2.3 Forvaltningen av IBU-ordningen	15
2.4 IBU-ordningens funksjon i norsk jordbrukspolitikk	17
2.5 Ressurser, forvaltning og aktiviteter	18
Utvikling i omfang	19
Nasjonale føringer for bruk av midlene.....	21
Regionale føringer.....	23
Innovasjon Norges føringer og krav	24
3. Datagrunnlag og metoder	26
3.1 Datagrunnlag for analyser.....	26
Dokument og foreliggende data fra IBU-ordningen.....	26
Data fra IBU-tilsagn.....	26
Data fra kundeeffektundersøkelser i Innovasjon Norge	27
Data fra produksjonstilskuddsregister.....	27
Data fra Trendundersøkelsen	27
Data fra aktører i regional forvaltning av IBU-midlene	28
Data fra produsenter og Tine Rådgiving.....	29
Data fra innspill fra referansegruppen	30

3.2 Analysemetoder	30
Kobling av IBU-tilsagn med søknader om produksjonstilskudd	30
3.3 Vurdering av data og metoder	33
4. Resultater	35
4.1 Tilsagnsdata	35
Virkemidlene innen tradisjonelt landbruk og andre landbruksbasert næringer ..	35
Utvikling i tilsagnsomfang over tid i fylkene	37
Utvikling i tilsagn fordelt på hovedproduksjoner i fylkene	40
Tilsagn som kan gjelde omfattende investeringer i løsdriftsfjøs	42
Tilsagn og planlagt produksjonsutvikling	43
Tilsagn og saksdokumenter vi har sett nærmere på	44
Effekt for brukerne	45
Andre resultater av IBU-ordningen	48
4.2 Sammenligning av investeringsbruk og hele populasjonen	48
4.3 Trendundersøkelsen	52
Utvikling over tid	52
Kjennetegn ved mottakere av IBU-midler til tradisjonelt landbruk	53
Økonomi og framtidsutsikter	55
IBU-midler til tilleggsnæringer	56
4.4 Intervjuer og skriftlige innspill	57
4.4.1 Intervjuer i partnerskapene	58
Samhandling mellom Innovasjon Norge og søkere på IBU-midler	58
Regionalt handlingsrom	59
Samhandling og aktiviteter i regional forvaltning av IBU-ordningen	59
Kommunenes rolle	60
Prioritering	61
Mobilisering	63
Avveininger rundt effektivitet og rettferdighet i saksbehandlingen	63
Partnerskapenes vurdering av oppnådde resultater	64
4.4.2 Intervjuer med tilskuddsmottakere	65
Søkernes møte med IBU-ordningen	65
Søkere i prioriterte landbruksproduksjoner	66
Søkere i landbruksproduksjoner som ikke prioriteres	67

Tilleggsnæringer.....	69
4.4.3 Innspill fra partnerskapene i fylkene om forbedring av IBU-ordningen	70
5. Drøfting	72
5.1 IBU-ordningens innretning, forvaltningsmodell og prosess	72
Saksbehandling og søkeropplevelse	73
Regional samhandling.....	75
Nasjonale føringer og regionalt handlingsrom.....	76
Først til mølla etter prioritering.....	77
Læring og kunnskapsbehov	78
5.2 IBU-ordningens effekter og måloppnåelse	79
Brukereffekter.....	79
Næringseffekter	80
Distrikteffekter	81
Samfunnseffekter	82
5.3 Forbedringsområder	84
Saksbehandlingsprosessen	84
Regionalt handlingsrom	85
Prioritering mellom produksjoner og fylker	86
Koordinering og informasjon	86
6. Konklusjoner og anbefalinger.....	87
6.1 IBU-ordningen i perioden 2015-2025	87
6.2 Forbedringsområder ved IBU-ordningen.....	89
6.3 Anbefalinger	91
Referanser.....	92
Vedlegg 1. Tabeller	94

Tabelliste

Tabell 1. Budsjett i mill. kroner for Innovasjon Norges landbruksoppdrag i 2025	17
Tabell 2. Tilsagn om tilskudd til tradisjonelt landbruk og andre landbruksbaserte næringer i IBU-ordningen i perioden 2015-2025. Løpende priser.....	20
Tabell 3. Fylkesfordeling av ordinær budsjetttramme til IBU-midler i landbruket. 2025 og 2015	22
Tabell 4. Oppsummering av kontekst i case-fylkene.....	28
Tabell 5. Andel tilsagn om tilskudd til tradisjonelt landbruk etter produksjon og estimert andel tilsagn innen produksjoner på basis på søknader om produksjonstilskudd, 2015-2025	32
Tabell 6. Gjennomsnittlig besetningsstørrelse for alle bruk med tilsagn om investeringstilskudd i tilsagnet ved søknadstidspunkt og for utvalget koblet til søknad om produksjonstilskudd (PT) etter året tilsagnet ble gitt og hovedproduksjon.....	33
Tabell 7. IBU-tilskudd til virkemidler for tradisjonelt landbruk og samla tall for antall tilsagn, gjennomsnittlig tilskudd og estimerte prosjektkostnader (mill. kr, løpende priser)	35
Tabell 8. Tilskudd til virkemidler innen andre landbruksbaserte næringer i IBU-ordningen i mill., antall tilsagn, gjennomsnittlige tilskudd og prosjektkostnader.....	37
Tabell 9. Behovsanalyse investeringer i løsdriftsfjøs basert på båsfjøs og IBU-midler 2025.....	39
Tabell 10. Samlet tilsagn i hvert fylke fordelt på hovedproduksjoner innen tradisjonelt landbruk og tilleggsnæringer, relative andeler i hvert fylke av alle tilsagn gjennom IBU.....	41
Tabell 11. IBU-tilskudd i mill. kroner, antall saker totalt, hvor mye som går til melkeproduksjon fra ku, samt hvor mye som gjelder store investeringsprosjekter	42
Tabell 12. IBU-Virkemidlenes utløsende betydning for investeringer og prosjekter, 2025.....	46
Tabell 13. Oppsummering av noen funn om IBU-ordningen fra intervjuene i fylkene	58
Tabell A1. Logit modell: Mottak av BU-midler til tradisjonelt landbruk	94
Tabell A2. Logit modell: Sannsynlighet for å oppgi at det økonomiske resultatet fra gårdsdrifta har endret seg i positiv retning i løpet av de siste fem årene.	94
Tabell A3. Logit modell: Sannsynlighet for å oppgi at gården mest sannsynlig vil bli drevet av dagens brukere eller barn eller slekt av dagens brukere 20 år fram i tid.	95
Tabell A4. Jordbruksaktivitet i fylkene vi ser nærmere på opp mot andre fylker	95
Tabell A5. IBU-midler i tilsagn utfra dagens fylkesstruktur, tall i mill. kroner for perioden 2015-2025	96
Tabell A6. IBU-midler i tilsagn utfra dagens fylkesstruktur for de nasjonale pottene til løsdrift og grønt, tall i mill. kroner for perioden 2015-2025.....	96

Tabell A7. Tilsagnsbeløp pr fylke i forhold til den faste fylkesfordelingen i perioden, relative andel pr år og samlet sett samt sum tilsagn i mill. kroner som er mer eller mindre enn hva fylkesfordelingen tilsier.....	97
Tabell A8. Andel av totalt tilsagnsbeløp gjennom IBU som går til hovedproduksjon melk fra ku.....	97
Tabell A9. Tilskudd. prosjektkostnader og antall saker innen tradisjonelt landbruk i IBU-ordningen	98
Tabell A10. Tilskudd. prosjektkostnader og antall saker innen andre landbruksbaserte næringer i IBU-ordningen.....	99
Tabell A11. Tilsagn i perioden 2015-2025 til hovedproduksjoner i Norge og ulike fylker, tall i mill. kroner(del1)	100
Tabell A12. Tilsagn i perioden 2015-2025 til hovedproduksjoner i Norge og ulike fylker, tall i mill. kroner(del2)	101
Tabell A13. Tilsagn i perioden 2015-2025 til hovedproduksjoner i Norge og ulike fylker, tall i mill. kroner (del3)	102
Tabell A14. Tilsagn i perioden 2015-2025 til hovedproduksjoner i Norge og ulike fylker, tall i mill. kroner (del4)	103
Tabell A15. Antall større investeringsaker som kan være løsdriftprosjekt totalt og for små og mellomstore bruk (30 kyr eller færre).....	104
Tabell A16. Antall sysselsatte og antall jordbruksbedrifter og våre anslag på verdiskaping i hvert fylke i m kroner	105
Tabell A17. Slakt godkjent til folkemat (tonn), etter region i 2024	105
Tabell A18. Slakt godkjent til folkemat (tonn), etter region i 2024	106
Tabell A19. Veksthusareal pr fylke i 2020 med fylkesinndeling dette året.....	106

Figurliste

Figur 1. Gjennomføringen av evalueringen.....	11
Figur 2. Evalueringsmodellen – sammenheng mellom ordningens ressurser, aktiviteter, resultat og effekter på bruker- og samfunnsnivå	13
Figur 3. Skjematisk modell av ulike aktiviteter i forvaltningsmodellen for IBU-ordningen.....	16
Figur 4. Investeringer i driftsbygninger, investeringstilskudd i tradisjonelt jordbruk og beregnet andel tilskudd av investeringer 1960-2025 (mill. 2024-kr og prosent).....	19
Figur 5. Kostnader til administrasjon og forvaltning av IBU-ordningen i forhold til midler innvilget og antall søknader/leveranser i perioden 2014-2024. Kilde: Innovasjon Norge 2025.....	21
Figur 6. Utvikling i IBU-tilsagn i fylkene i perioden 2015-2025, tall i mill. kroner.....	37
Figur 7. Verdiskaping i norsk jordbruk i 2023 fordelt på produksjoner.	40
Figur 8. Andeler av samlede IBU-tilsagn som har gått til løsdriftsfjøs for melkeku i 2025 og for hele perioden 2015-2025.....	43

Figur 9. Utvikling i tilskudd og prosjektkostnader for tradisjonelt landbruk etter grad av utløsende betydning, tall i mill. kroner. Kilde: Innovasjon Norge (2026)	47
Figur 10. Besetningsstørrelse for melkebruk med investeringstilskudd etter tilsagnsår og for alle bruk med melkekyr, 2015-2025.....	49
Figur 11. Besetningsstørrelse for ammekyrsbruk med investeringstilskudd etter tilsagnsår og for alle bruk med ammekyr, 2015-2025	50
Figur 12. Besetningsstørrelse for sauebruk med investeringstilskudd etter tilsagnsår og for alle bruk med sau, 2015-2025	51
Figur 13. Kornareal for kornbruk med investeringstilskudd etter tilsagnsår og for alle bruk med korn, 2015-2025	51
Figur 14. Andel gårdbrukere som har mottatt IBU-midler til tradisjonelt landbruk (venstre figur) og IBU-midler til tilleggsnæringer i landbruket (høyre figur) i løpet av de siste 10 årene. Prosentandeler med 95 prosent konfidensintervaller (n=10 390)	53
Figur 15. Predikert sannsynlighet for å ha mottatt IBU-midler etter areal (venstre figur) og alder (høyre figur). Prosentandeler med 95prosent konfidensintervaller. Basert på den logistiske regresjonsanalysen i vedlegg 1.....	54
Figur 16. Predikert sannsynlighet for å ha mottatt IBU -midler etter tilfredshet med det landbruksfaglige arbeidsmiljøet der man bor. Prosentandeler med 95prosent konfidensintervaller. 1=lav tilfr. 10=høy tilfr. (n=1817)	55
Figur 17. Økonomiske utvikling (venstre figur) og vurdering av framtidsutsikter (høyre figur). Etter mottak av IBU-midler (n=1772/n=1790).....	56
Figur 18. Vurdering av tilleggsnæringer i framtida blant gårdbrukere som driver tilleggsnæringer. fordelt etter hvorvidt man har mottatt IBU-midler til tilleggsnæring eller ikke (Person $\chi^2=70,96$; $p=0,000$; $n=2\ 726$).....	57
Figur 19. IBU-ordningen – forvaltningsmodell og saksbehandlingsprosess	72
Figur 20. Forhold som påvirker bondens investeringsbeslutning og relaterte effekter	83

Sammendrag

Norge har en omfattende jordbrukspolitikk hvor ett av elementene er ordningen med tilskudd til investering og bedriftsutvikling i landbruket (IBU-ordningen). Denne skal bidra til fornying av driftsapparatet og utvikling innen landbruk og andre landbruksbaserte næringer. Formålet med denne evalueringen er å vurdere IBU-ordningens forvaltningsmodell og måloppnåelse, samt å gi anbefalinger om videre utvikling.

Evalueringen bygger på dokumentanalyse, nye analyser av data fra Innovasjon Norge, produksjonstilskuddsregisteret, trendundersøkelser, samt nye data fra spørreundersøkelser og intervjuer. Parallelt pågår en egen gjennomgang av nasjonal løsdriftspott, men resultatene av denne var ikke publisert under arbeidet med evalueringen. Arbeidet har sett på IBU-ordningens utvikling over tid for organisering, ressurser, prioriteringer og krav. Forvaltningsmodellen er i hovedsak analysert gjennom dokumentanalyse, intervjuer og spørreundersøkelser. Måloppnåelse er vurdert gjennom kundeefektundersøkelser, intervjuer og kvantitative analyser. Vi har vurdert bruker-, nærings-, distrikts- og samfunnseffekter. Endringer i ordningens samlede bevilgning er ikke vurdert, da dette krever mer omfattende analyse inkludert budsjettmessige avveininger.

Evalueringen konkluderer med at IBU-ordningen samlet sett er et målrettet, effektivt og fleksibelt virkemiddel i norsk landbrukspolitikk, men med rom for flere forbedringer. Ordningen er målrettet fordi den kanaliserer midler til bruk med framtidig driftsgrunnlag over hele landet, noe som reduserer risikoen for nedleggelser av jordbruksbedrifter og bidrar til fortsatt drift av viktige jordbruksarealer. Analyser viser at ordningen har stor betydning for investeringene som gjennomføres i landbruket.

Ordningen er effektiv fordi den utløser prosjekter som ellers ikke ville blitt realisert, og tidsbruk og ressurser som brukes til dette virker hensiktsmessig. Tilskudd fra IBU bidrar til å løfte lønnsomheten over en terskel som gjør investeringer akseptable for bonden, i en næring preget av svak økonomi.

Veiledning om prioriteringer/krav er viktig for å få fram gode søknader, mens ferdige søknader behandles løpende etter nasjonale og regionale prioriteringer samt krav der lønnsomhetsvurderinger og samla ressursgrunnlag og økonomi på gården og i familien vurderes. Ordningens prioritering av investeringer i løsdriftsfjøs gjør at det kan bli for lite rom til å prioritere andre tradisjonelle produksjoner og andre, nyskapende prosjekter. Fleksibiliteten ligger i regionalt handlingsrom og muligheten til å opprette midlertidige nasjonale ordninger for å håndtere særskilte behov, som for eksempel omlegging til løsdrift innen 2034. Denne fleksibiliteten er en styrke, men kan også skape utilsiktede effekter, som når enkelte produksjoner må nedprioriteres en viss periode.

Evalueringen peker på forbedringsområder innen forenkling av søknadsskjema og kriterier, vurdering av prosjektøkonomien, raskere saksbehandling, bedre dataflyt og styrket samhandling mellom aktører. Det anbefales også en gjennomgang av den fylkesvise fordelingsnøkkelen og å vurdere hvilke typer prosjekt ordningen skal støtte. Samlet tilrås å sette i gang en prosess med å utrede de konkrete anbefalingene.

Summary

Norway has a comprehensive agricultural policy. The subsidies for investment and business development in agriculture (IBU-scheme) are intended to contribute to renewal of production and development in traditional agriculture and other agricultural-based business. The purpose of this evaluation is to assess the IBU-scheme's management model and goal achievement, as well as to provide recommendations for improvements and further development.

The evaluation is based on a comprehensive document analysis, new analyses of data from Innovation Norway, the production subsidy register and trend surveys, as well as data collection through surveys and interviews. In parallel, a separate review of the national loose farming pot is underway, but the results of this were not available during the work on the evaluation. The work has particularly emphasized how the scheme has developed over time, both in terms of priorities, especially within milk production, and administrative organization. The management model has been mainly analyzed through document analysis, interviews and surveys. Goal achievement has been assessed through customer impact surveys, interviews and quantitative analyses. We have assessed user, industry, regional and societal impacts. Changes in the total budget have not been assessed, as this requires more extensive analysis including budgetary considerations.

The evaluation concludes that the IBU-scheme is overall a targeted, effective and flexible instrument in Norwegian agricultural policy, but with room for improvement. The scheme is targeted because it channels funds for use with a future operating basis throughout the country, which reduces the risk of closures and contributes to the continued operation of important agricultural areas. Analyses show that the scheme has a major impact on investments made in agriculture. The scheme is effective because it triggers projects that would otherwise not have been realised. Subsidies help to raise profitability above a threshold that makes investments acceptable for the farmer, in an industry characterised by weak market returns. Profitability assessments are central to the allocations. The scheme functions as a compensation for low profitability in the sector. However, there is limited room for new and innovative projects. Flexibility lies in regional room for maneuver and the ability to create temporary funding to handle special needs, such as the transition to free stall barn by 2034. This flexibility is a strength, but can also create unpredictability and unintentional priorities, especially when certain productions must be temporarily downgraded.

The evaluation points to areas for improvement in the areas of simplification of application forms and criteria, faster and more robust proposal processing, better data flow, review of the distribution key and strengthened interaction between actors. It is also recommended to evaluate the regional allocation key and to consider clearer prioritization of projects. Overall, we propose to initiate a process to examine the specific recommendations.

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

Norge har en omfattende landbrukspolitikk hvor et av elementene er ordningen med tilskudd til investering og bedriftsutvikling i landbruket (IBU-ordningen). Denne ordningen skal bidra til produksjon og utvikling innen tradisjonelt landbruk inkludert husdyrhold og andre landbruksbaserte næringer eller tilleggsnæringer som vi kaller det. Tilleggsnæringer gir etter vår mening en bedre forståelse av at det sikter til næringer på en gård som er basert på gårdens ressurser, men som ikke er tradisjonelt landbruk.

IBU-ordningen ble sist evaluert i 2009, og har vokst betydelig i omfang de senere årene med bakgrunn blant annet i økte dyrevelferdskrav og miljøkrav, økte byggekostnader og etter hvert også økende oppmerksomhet rundt matforsyning og beredskap.

I jordbruksoppgjøret i 2025 ble partene enige om at IBU-ordningen skal evalueres, og Innovasjon Norge lyste ut et oppdrag som ble tildelt Ruralis i samarbeid med SINTEF.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med evalueringen er å belyse hvordan IBU-ordningen fungerer prosessuelt og resultatmessig, og avdekke forbedringspotensial ved ordningen.

De mest sentrale problemstillingene i evalueringen har vært:

- Hvordan har ordningens innretning og forvaltningsmodell fungert i perioden 2015-2025?
- Hva er ordningens resultater, effekter og måloppnåelse i perioden 2015-2025?
- Hva er forbedringsområder for ordningen?

1.3 Gjennomføring

Ruralis og SINTEF har gjennomført evalueringen med Innovasjon Norge som oppdragsgiver. En referansegruppe har bidratt med verdifulle innspill ved oppstart av evalueringen, midtveis i evalueringen og etter at det forelå et utkast til hovedrapport.

Evalueringenes faglige aktiviteter beskrives i figur 1.



Figur 1. Gjennomføringen av evalueringen

Det er gjennomført en omfattende dokumentanalyse, nye analyser av eksisterende data fra Innovasjon Norge, produksjonstilskuddsregister og trendundersøken, og innsamling av data gjennom spørreskjema og intervju. Til slutt har vi gjennomført en drøfting av ulike typer data og resultater om IBU-ordningen mål, rolle, effekter og forbedringsområder, før vi oppsummerer og konkluderer med en del anbefalinger om hvordan IBU-ordningen kan utvikles videre.

Det pågår et arbeid med å gå gjennom IBU-ordningens nasjonale løsdriftspott parallelt med denne evalueringen. Vi er ikke kjent med resultater av denne gjennomgangen på skrivende tidspunkt.

Vi har vektlagt å se på hvordan ordningen har utviklet seg over tid til det den er i dag med stor oppmerksomhet på hovedprioriteringer som dyrevelferd/løsdriftsfjøs, men også hvordan ordningen har utviklet seg forvaltningsmessig og kan utvikle seg videre. Dette betyr blant annet at vi ikke har sett nærmere på en del virkemidler som ikke er relevant lenger, slik som rentestøtte til lån gjennom IBU-ordningen for noen år siden, eller som hadde andre målsettinger enn produksjonsutvikling og dyrevelferd, slik som tilskudd til mer miljøvennlige gjødsellagre og et tidligere tilskudd til bruk av tre som byggemateriale.

Når det gjelder tilskuddenes effekter for søkere og utløsende betydning for investeringer og andre prosjekter, har vi basert oss på tilgjengelige data fra Innovasjon Norges kundeeffektundersøkelser og gjort et betydelig antall intervjuer og nye typer analyser som belyser dette. I tillegg til de forvaltningsmessige sidene, har dette gitt grunnlag for omfattende analyser av IBU-ordningens brukereffekter, næringseffekter og samfunns-effekter. De analyser vi gjør av samfunns-effekter av ordningen, er i hovedsak avgrenset til å identifisere tema som anbefales å se nærmere på.

1.4 Rapportens videre oppbygging

I kapittel 2 går vi nærmere inn på hva IBU-forskriften, rapporter, dokumenter og tilsagnsdata sier om IBU-ordningen og dens rolle i norsk landbruk. Kapittel 3 omhandler evalueringens datagrunnlag og metoder, mens kapittel 4 inneholder resultater fra analyser av tilsagnsdata fra Innovasjon Norge, produksjonsregisteret, trendundersøkelsen samt intervjuer og annen datainnsamling. I kapittel 5 drøfter vi våre funn i forhold til de tre evalueringsspørsmålene, før vi i kapittel 6 begrunner og oppsummerer våre anbefalinger.

2. Oversikt over IBU-ordningen

2.1 Innledning

Ordningen med midler til investering og bedriftsutvikling i landbruket (IBU-ordningen) er et offentlig virkemiddel/tiltak som vi studerer innen rammen av evaluerings- og resultatkjedemodellen i figur 2. Et hovedpoeng med modellen er at effekter av tiltak ofte innebærer kompliserte årsak/virkningssammenhenger, men at man kan belyse sentrale deler av dette ved en systematisk beskrivelse av ulike forhold ved tiltaket (Samset 2021):



Figur 2. Evalueringsmodellen – sammenheng mellom ordningens ressurser, aktiviteter, resultat og effekter på bruker- og samfunnsnivå

Formål og ressurser ved ordningen må være tilstrekkelig belyst, før man beskriver aktiviteter rundt det å mobilisere, veilede og gi tilskudd til ulike formål. Videre er det hensiktsmessig å skille mellom resultater og effekter. Resultater gjelder typisk mer umiddelbare utfall av aktivitetene, slik som hvilke bedrifter som har fått tilskudd, hvor og ut fra ulike kriterier, og til hvilket formål (investering, bedriftsutvikling og markedsavklaring). Disse resultatene påvirkes av forhold utenfor IBU-ordningen som f.eks. andre virkemidler og hensyn i landbrukspolitikken.

IBU-ordningens effekter er endringer som er skjedd på grunn av IBU-ordningen alene eller som vesentlig årsak. I evalueringslitteraturen refererer man gjerne til grad av utløsende betydning og addisjonalitet, der denne må være høy for at man skal kalle en endring for en effekt (konsekvens) av tiltaket. Effektene er på kort og lang sikt for brukere/tilskuddsmottakere og på samfunnsnivå lokalt, regionalt, nasjonalt og internasjonalt. Eksempler på brukereffekter fra IBU-ordningen kan være at tilskuddet er avgjørende for at mottakerne får styrket framtidig inntektsgrunnlag med et modernisert driftsapparat eller en ny landbruksbasert næring, men det kan også være at en satsing blir stoppet fordi økonomi eller driftsgrunnlag ikke er på plass. Brukereffektene er sentrale deler av samfunnseffektene, men der må man også vurdere konkurranseeffekter og fortrengningseffekter som at gårdsbruk får økonomi til å overta produksjon fra andre eller at midler kunne vært brukt til andre formål. Slike forhold kan ha stor betydning for bruksstruktur, jordbruksproduksjon og oppnåelse av politiske mål som i figuren blir en del av samfunnseffektene.

2.2 Formål og innhold i IBU-forskriften

IBU-ordningen beskrives i ordningens forskrift fra 2014 med senere endringer, i årlige jordbruksforhandlinger, årlige oppdragsbrev fra Landbruks- og matdepartementet

med nasjonale føringer, årlige prioriteringer for produksjoner og delområder fra regionale partnerskap for landbruk (dvs. fylkeskommunene, som leder partnerskapene, statsforvalteren, faglagene i landbruket og Innovasjon Norge), årlige policy og retningslinjer for landbruksvirkemidler i Innovasjon Norge, årlige rapporter om bruken av landbruksvirkemidlene i Innovasjon Norge. Det vi vil trekke fram i gjennomgangen er det vi mener er av vesentlig betydning for IBU-ordningens resultater og effekter; rammer, tildelinger, større endringer underveis, osv.

IBU-forskriften (2014) beskriver formålet med midler til investering og bedriftsutvikling i landbruket, til å legge til rette for langsiktig og lønnsom verdiskaping, samt bidra til sysselsetting, bosetting og et variert landbruk i alle deler av landet med utgangspunkt i landbrukets ressurser generelt og landbrukseiendommene spesielt. Dette formålet om å bidra til at brede landbrukspolitiske målsettinger blir nådd er det samme som ved den forrige evalueringen av IBU-ordningen (Pettersen m.fl. 2009).

Pettersen m.fl. (2009) går gjennom IBU-ordningens historie med statlig investeringsstøtte til bruksutbygging i etterkrigstida, støtte til tilleggsnæringer fra 60-tallet og utover, inntektsopptrappingsperioden fra 1974-1983 og den etterfølgende bygdepolitikkperioden fra 1984-1994. Her la man grunnlag for en IBU-ordning som ikke bare støttet investeringer i tradisjonelt landbruk, men også etablering og utvikling av andre landbruksbaserte næringer eller tilleggsnæringer som det kalles. Slik Pettersen m.fl. (2009) utdyper, er det stor forskjell på IBU-ordningens dominerende investeringsvirkemiddel innen tradisjonelt landbruk, og det bredere, bygdepolitiske virkemiddelet for å utvikle andre typer næringsvirksomhet med basis i ressurser på gårdsbrukene.

Løsdriftskravet for storfe innebærer store investeringskostnader og stordriftsfordeler ved å få driften over fra båsfjøs til løsdrift. Kravet var i første omgang et forbud mot å bygge nye eller gjøre omfattende restaurering av båsfjøs for melkeproduksjon fra 2004, mens alle melkekyr skulle være i løsdrift fra 2024 (Sand m.fl. 2019). Kravet og fristen for omlegging til løsdrift i storfehold ble i jordbruksforhandlingene i 2016 utsatt fra 2024 til 2034. Etter at mange relativt store løsdriftsfjøs ble realisert mellom 2004 og 2017, kom jordbruksavtalepartenes prioritering av små og mellomstore melkebruk fra dette året (Sand m.fl. 2019). I årene etterpå ble dette fulgt opp med økte tilskuddsmuligheter for enkeltbruk og stor økning i samlet økonomiske ramme i IBU.

Ifølge gjeldende forskrift (2025) skal IBU-midlene brukes til følgende:

- Investeringer i anlegg og produksjonsutstyr av varig karakter med inntil 3,5 millioner kroner og inntil 40 prosent tilskudd av godkjente kostnader. For løsdriftsfjøs gis inntil 5 millioner kroner og 50 prosent tilskudd i Sør-Norge (55 prosent fra 1.1.2026 for bruk med inntil 30 kyr). I Nord-Norge er det ikke kronetak på tilskudd, men det er prosenttak. For investeringer i løsdriftsfjøs og svineproduksjon er prosenttaket 65 prosent), ellers er det likt som i Sør-Norge.
- Investeringer i frukt- og bær dyrking med inntil 35 prosent tilskudd for konvensjonelt og 50 prosent tilskudd for økologisk.

- Inntil 70 prosent tilskudd ved mindre investeringer ved generasjonsskifte for brukere med alder under 35 år.
- Investeringer i gjødsellager/biorestlager med mindre miljøutslipp.
- Tilskudd til forstudie/kartlegging forut for større investeringssøknader.
- Tilskudd til nyetablering og bedriftsutvikling i andre landbruksbasert næringer.

Tilskuddssatser har særlig endret seg de senere årene, men det var også endringer først i evalueringsperioden (2015-2025). Grensen for maksimalt tilskudd til investeringer ble i 2015 hevet fra 900 000 til én million kroner med unntak av Finnmark, Troms, Nordland og Namdalen, der det ikke var øvre tak for tilskudd. Fra 1.7.2017 kunne det gis tilskudd begrenset inntil 35 prosent og inntil to millioner kroner per prosjekt i Sør-Norge, ingen grense i Nord-Norge, etter at jordbruksavtalepartene i 2017 kom med en kraftig endring i prioriteringer i retning støtte til små- og mellomstore melkebruk (Sand m.fl. 2019). Fra 1. juli 2023 ble tilskuddssatser hevet til 3,5 millioner kroner i maksimalt tilskudd, før det ble hevet til 5 millioner kroner for løsdriftfjøs fra 1.7.2024. 1. juli 2025 kom ytterligere økning i prosenttak for løsdrift og svin i Nord-Norge. Av andre tilskuddsendringer de siste årene kan nevnes at man tidligere ga ekstra støtte til kvinner ved generasjonsskifte og bruk av tre som bygningsmateriale. Begge deler ble avvirket ved forskriftsendringen i 2025.

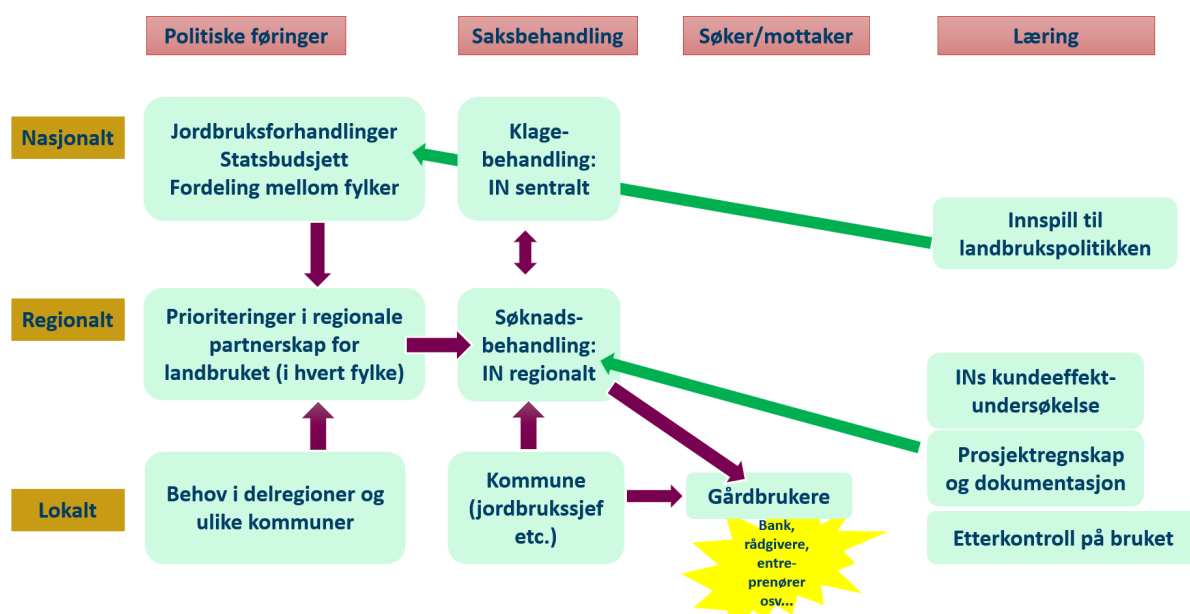
Kommunenes rolle ble betydelig endret i perioden 2015-2025. Landbruks- og matdepartementet (2025a) beskriver at kommunene tidligere har hatt forskriftspålagte oppgaver knyttet til IBU-tilskudd i forkant av søknader, underveis i søknadsprosessen, ved slutføring/sluttrapportering samt også stedlig kontroll. Etter en høringsprosess ble dette endret med virkning fra 3.2.2025 til at kommunene kun skal veilede, svare på Innovasjon Norges spørsmål og ellers varsle hvis de selv ser forhold av betydning. Hovedargumentene for endringen beskrives som rolleavklaringsbehov og at dialog og informasjonsheving nå kan skje digitalt (Landbruks- og matdepartementet 2025a).

2.3 Forvaltningen av IBU-ordningen

Forvaltningen av IBU-ordningen foregår i et komplekst mat- og landbrukspolitisk landskap, som dessuten stadig er i endring. Ordningen forvaltes i et nært samspill mellom nasjonalt, regionalt og (mest før 2025) lokalt forvaltningsnivå. Veggen til resultater og effekter av IBU-ordningen går gjennom regionale prioriteringer og tilpasninger, men innenfor føringer fra jordbruksoppgjør og nasjonal politikk, samt de krav og retningslinjer Innovasjon Norge har i det de kaller Policy.

En rekke aktører er gjennom forskriften formelt tildelt ansvar for å bidra i den regionale forvaltningen av IBU-ordningen. I tillegg er selvsagt gårdbrukere (produsenter), enten de velger å søke eller ikke søke om midler, en helt sentral aktør. På utsiden av forvaltningsmodellen finnes blant annet banker, produksjonsrådgivere og byggentreprenører, som kan ha indirekte betydning på ulike måter.

Figur 3 er en skjematisk framstilling av forvaltningsmodellen for IBU-ordningen slik den framtrer i forskriften, sortert på ulike forvaltningsnivåer og på ulike aktiviteter som inngår i forvaltningen.



Figur 3. Skjematisk modell av ulike aktiviteter i forvaltningsmodellen for IBU-ordningen

Vi har også tatt med noen sentrale aktiviteter som sikrer tilbakeført informasjon om resultater, forvaltningsmodell og føringer – og som kan være et utgangspunkt for læring og utvikling. I figuren illustrerer de lilla pilene den forskriftsfestede «saksgangen» i arbeidet med å fordele IBU-midler regionalt. Rammene rundt den regionale forvaltningen av IBU-midler gis gjennom nasjonal utforming av landbrukspolitikken. Innenfor rammene av disse føringene skjer regionale prioriteringer i regionale partnerskap for landbruk, der Fylkeskommunen og faglagene i landbruket er sentrale aktører. Innovasjon Norge står for saksbehandling i tråd med både nasjonale føringer og regionale prioriteringer. Ved klager behandles disse av Innovasjon Norge sentralt, mens kommunene kan bes om innspill ved behov. Både IN og kommunene har et ansvar for å drive veiledning over for gårdbrukerne om IBU-ordningen.

De grønne pilene viser hvordan informasjon om resultater og vurderinger av ordningens innretning og forvaltning finner vegen tilbake til Innovasjon Norge og til utforming og justering av nasjonale føringer gjennom jordbruksforhandlingene. Disse læringsløyene består av aktiviteter som foregår på flere nivåer. Gårdbrukeren dokumenterer prosjektgjennomføring med regnskap og annen dokumentasjon overfor Innovasjon Norge. Videre sørger Innovasjon Norge for innsamling av informasjon gjennom brukereffektundersøkelser. Disse dekker blant annet IBU-tilskuddets utløsende betydning for investeringen og tilskuddsmottakerens opplevelse av saksbehandlingen. Også kommunene bidro svært aktivt i læringssløyfa fram til 2025, ved at de bl.a. var involvert ved sluttdokumentering av prosjektene og gjennomførte etterkontroller fysisk på gårdsbruk som var tildelt IBU-tilskudd. I dag er det Innovasjon Norge som har overtatt dette ansvaret. Læringssløyfa som angår nasjonale føringer handler også om at ulike typer

aktører i landbruket tar med seg lokale, regionale og nasjonale erfaringer med resultater av IBU-ordningen inn i neste runde med jordbruksforhandlinger – som grunnlag for forhandling om justeringer.

2.4 IBU-ordningens funksjon i norsk jordbrukspolitikk

Den forrige evalueringen fra 2009 konkluderer med at IBU-ordningen er et treffsikkert virkemiddel for først og fremst investeringer i norske landbruksnæringer selv om ordningen også har enkelte andre formål (Pettersen m.fl. 2009). Slik vi viser i senere tabeller, gikk rundt 99 prosent av midlene i 2025 til investeringer i henholdsvis tradisjonelt landbruk (94,7 prosent) og andre landbruksbaserte næringer (4,5 prosent). Den resterende lille prosenten (0,8 prosent) gikk til etablering og bedriftsutvikling innen andre landbruksbaserte næringer.

IBU-ordningen er en del av jordbruksavtalen mellom staten, Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag, og er integrert i en omfattende norsk landbrukspolitikk. Gjennom hele perioden 2015-2025 har Innovasjon Norge hatt ansvar for forvaltning av ordningen i alle regioner i landet.

Tabell 1 viser såkalt friske midler til IBU og øvrige deler av Innovasjon Norges landbruksoppdrag i 2025. I tillegg kommer udisponerte midler fra tidligere år.

Tabell 1. Budsjett i mill. kroner for Innovasjon Norges landbruksoppdrag i 2025

	2025 (ordinær)	2025 (revidert)	Andel
Investering og bedriftsutvikling innen tradisjonelt landbruk og andre landbruksbaserte næringer (IBU-ordningen)	1 272,5	1 447,5	69 %
Verdiskapingsprogrammet for fornybar energi og teknologiutvikling	237,0	237,0	11 %
Bionova - tilskudd til bioøkonomi og klima	173,3	310,0	15 %
Utviklingsprogrammet for landbruk- og reindriftsbasert verdiskaping (lokalmat/reiseliv)	85,2	85,2	4 %
Tilskudd næringsmiddelbedrifter som foredler regionale råvarer i Troms og Finnmark	14,0	14,0	1 %
Sum	1 782,0	2 093,7	100 %

Kilde: Oppdragsbrev fra Landbruks- og matdepartementet, LMD 2025a, LMD 2025b

Innovasjon Norges landbruksoppdrag har endret seg på flere områder siden 2015:

- I 2015 utgjorde Landbrukslån med rentestøtte rundt 1 milliard kroner i budsjett. Denne ordningen ble avvirket fra 1.1.2016. Innovasjon Norge har fortsatt med å tilby lavrisikolån (og høyrisikolån ved lav sikkerhet) til landbruksformål der en ikke klarer å finansiere investeringene med private lån.
- I hele perioden fra 2015-2025 har det vært utviklingsprogram for lokalmat, grønt reiseliv og reindrift med årlig ramme i fra 85-114 millioner kroner.

- Gjennom hele perioden fra 2015-2025 har det vært et bioenergiprogram, senere program for fornybar energi og teknologiutvikling, med fra 60-90 millioner kroner i årlig ramme fra 2015-2020, og økende ramme til f.eks. 162 millioner i 2023 og 237 millioner kroner i 2025. Fra 2023 kom Bionova, tilskudd til bioøkonomi og klima, inn med 88 millioner kroner i ramme.
- Tilskudd til næringsmiddelbedrifter i Troms og Finnmark var ny for 2025.
- Rammen til IBU er økt fra 528 millioner kr i 2015 til 1448 millioner kroner for 2025, mens budsjettstøtten til jordbruket over statsbudsjettet (kap. 1150) er økt fra om lag 14 milliarder kroner i 2015 til 29 milliarder kr i 2025 (Landbruks- og matdepartementet 2014, 2025b). Dette betyr at IBU-ordningens andel av samlet budsjettstøtte er økt fra 3,8 prosent til 5,2 prosent i 2025.

Av andre offentlige midler som kan brukes til tilgrensende formål som IBU-midlene, har vi andre statlig midler som regionale miljøtilskudd i landbruket, egne investeringsmidler til seterdrift (fra 2026), bransjeuavhengige innovasjonsvirkemidler gjennom Innovasjon Norge og ulike typer lokalt/regionalt finansierte tilskudd som kan brukes til å understøtte investeringer og bedriftsutvikling innen landbruket. Sistnevnte er typisk finansiert av kraftinntekter eller av andre spesielle inntektskilder.

Fra 2025 har det vært en ordning med regionale tilretteleggingsmidler (RT-midler) og rekruttering/kompetanse (RK-midler). Disse regionale midlene var i 2025 på totalt 72 millioner kroner, og de forvaltes av fylkeskommunene og fordeles etter samme fordelingsnøkkel som IBU-midlene (Statens forhandlingsutvalg 2025).

Ordningen med regionale miljøtilskudd har en årlig ramme på 1,2 milliarder kroner i 2025 og fordeles ut på fylker etter en fordelingsnøkkel som ble oppdatert i 2022. Ordningen inneholder tilskudd til investeringer som gir lavere forurensing, enklere utmarksbeite, tar vare på kulturlandskap og andre miljøtiltak i jordbruket. Ordningen ble evaluert av NIBIO i 2025, og blant funnene var utfordringer med mangel på informasjon for søkerne og et krevende, digitalt søknadssystem (Simönhjell m.fl. 2025).

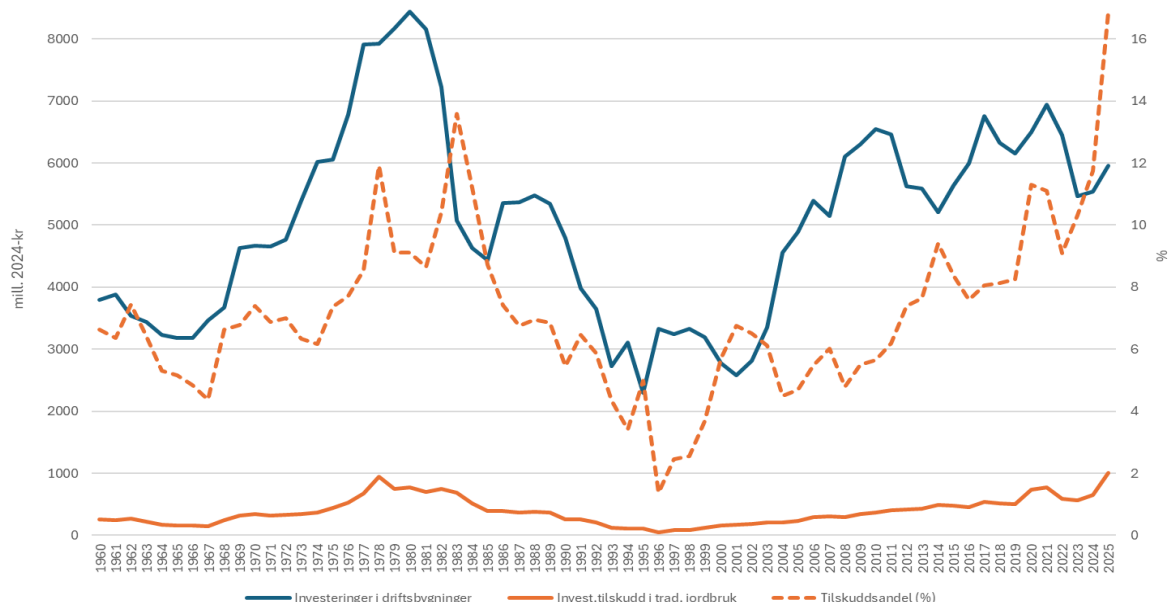
2.5 Ressurser, forvaltning og aktiviteter

IBU-ordningen har sentralt fastsatte økonomiske rammer og prioriteringer, bestemt gjennom årlige jordbruksoppgjør og forhandlinger om statsbudsjettet, samt en fordelingsnøkkel for midler til hvert fylke som ikke har vært forhandlet i evalueringsperioden. I tillegg bestemmer de regionale partnerskapene for landbruk de regionale prioriteringene. IBU-ordningen forvaltes av Innovasjon Norge, som ifølge IBU-ordningens forskrift skal veilede om ordningen, behandle søknader i tråd med nasjonale og regionale prioriteringer og behandle klager. I forskriften framgår også som nevnt at kommunene skal veilede og gi potensielle søkere informasjon om IBU-ordningen. Søkere om tilskudd og lån fyller ut et elektronisk søknadsskjema etter nærmere bestemte regler, og sender skjemaet inn til løpende behandling ved Innovasjon Norges regionkontor. På Innovasjon Norges hjemmesider beskrives nærmere om hva det kan gis støtte

til, søknadsprosessen, muligheten til veiledning fra saksbehandler i Innovasjon Norge i forkant og underveis samt hva som er regionale prioriteringer.

Utvikling i omfang

Den historiske utviklingen i investeringer i driftsbygninger, investeringstilskudd i tradisjonelt jordbruk og beregnet andel tilskudd vises i figur 4.



Figur 4. Investeringer i driftsbygninger, investeringstilskudd i tradisjonelt jordbruk og beregnet andel tilskudd av investeringer 1960-2025 (mill. 2024-kr og prosent)

Andel tilskudd er beregnet som sum tilskudd delt på alle investeringer i driftsbygninger, ikke bare investeringer som fikk tilskudd. Investeringer i maskiner og andre driftsmidler er utelatt siden investeringstilskudd for det meste gis til driftsbygninger.

Investeringer og investeringstilskudd går i bølger med en topp på 1970-tallet som konsekvens av opptrappingsvedtaket i 1975. Andel tilskudd er også høyest da. Investeringer og tilskudd faller fram til årtusenskiftet før de på ny tar seg opp delvis på grunn av et naturlig investeringsbehov etter toppen på 1970-tallet, delvis på grunn av endringer i jordbrukspolitikken som f.eks. tillot samdrifter og dermed bidro til økt besetningsstørrelse i melkeproduksjonen.

Siden 2000-tallet har tilskuddsandelen økt fra under 2 prosent til 17 prosent i 2025. Tilskuddene regnet i faste 2024-kroner ligger i dag på samme nivå som på slutten av opptrappingen på 1970-tallet.

I tabell 2 vises utvikling i årlig omfang for IBU-ordningen for tilsagn om tilskudd. Tilsagnsbeløpene i denne tabellen er fra årsrapporter og ikke justert for prosjekter som justeres i omfang eller ikke realiseres. Beløpene er gjennomgående høyere enn årlige budsjетtrammer i friske midler fordi omtrent seks prosent av tilsagnene ikke blir benyttet, og gir grunnlag for omdisponering. I tillegg er tilsagnsbeløpene noe påvirket av

at man i perioden 2016-2019 kunne bruke inntil 10-20 prosent av neste års antatte ramme, og at det i 2022 skjedde en sen påplussing av ramma i november.

Tabell 2. Tilsagn om tilskudd til tradisjonelt landbruk og andre landbruksbaserte næringer i IBU-ordningen i perioden 2015-2025. Løpende priser

	IBU-tilsagn til tradisjonelt landbruk (mill. kr)	IBU-tilsagn til andre landbruksbaserte næringer (mill. kr)	Sum tilsagn i IBU-ordningen (mill. kr)	Andel av IBU til andre landbruks-baserte næringer (prosent)
2015	439	91	530	17 %
2016	459	86	544	16 %
2017	517	86	603	14 %
2018	542	102	644	16 %
2019	537	101	638	16 %
2020	546	98	644	15 %
2021	616	92	708	13 %
2022	710	108	817	13 %
2023	1 042	109	1 151	10 %
2024	1 199	99	1 298	8 %
2025	1 461	83	1 543	5 %
Sum	8 066	1 054	9 120	12 %

Kilde: Innovasjon Norge (2026)

I perioden 2015-2022 lå andelen investeringsstøtte til tradisjonelt jordbruk av jordbrukets bruttoinvesteringer i driftsbygninger fast med 10-12 prosent. Etter 2022 har andelen doblet seg. For 2025 anslår Budsjettneemnda for jordbruket (2026) at hver fjerde investeringskrone til driftsbygninger vil være finansiert gjennom IBU-ordningen.

Ifølge Pettersen m.fl. (2009) var omfanget av IBU-ordningen rundt 500 millioner kroner i årlige tilskudd i 2008. IBU-ordningen var fortsatt på om lag samme omfang i 2015 og 2016, men har vokst med 190 prosent i løpende priser i perioden 2015 til 2025 med tilsagn på rundt 1 543 millioner kroner. Prisveksten i samme periode var rundt 50 prosent ifølge prisindekser for driftsbygninger i Totalkalkylen for jordbruket (nibio.no, mens SSBs konsumprisindeks viser 34 prosent økning (ssb.no).

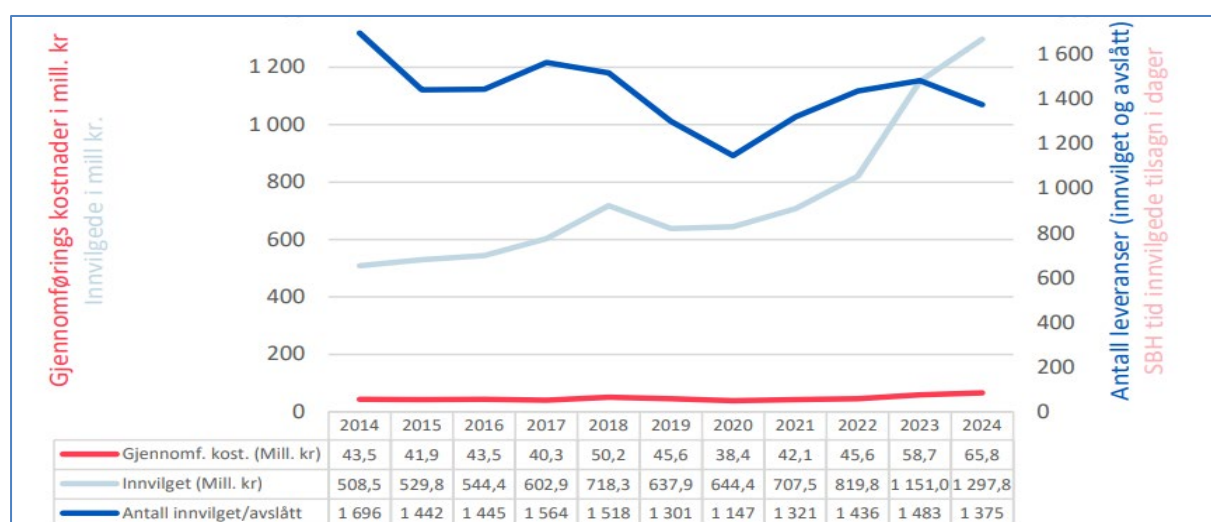
Fra Innovasjon Norge har vi også fått data som viser om lag 1250 søknader til IBU-ordningen i 2015 med 10 prosent avslag, 15 prosent avslag i 2016 og 2017, men siden fallende avslagsprosent ned mot 6 prosent i 2022 og 4 prosent i 2023. Antall innvilga søknader var 1471 i 2023, 1326 i 2024 og 1264 i 2025. Vi har ikke mottatt tall for antall avslag i 2024 og 2025.

Tidsperioden med stor vekst i IBU-ordningen sammenfaller med en periode i jordbrukspolitikken med store regelverksendringer knyttet til blant annet krav om lavere klimagassutslipp og bedre dyrevelferd. Eksempelvis inngikk staten og faglagene i 2019 en intensjonsavtale om reduserte klimagassutslipp og økt opptak av karbon fra

jordbruket mellom 2021 og 2030. Stortinget vedtok i 2004 at produksjon av melk og storfekjøtt skal foregå i løsdriftsfjøs innen 2024. Senere ble denne fristen forlenget til 2034. Ved siden av økte bygge- og investeringskostnader, er den store økningen i midler til IBU-ordningen i perioden 2023-2025 i stor grad begrunnet i dette løsdriftskravet og i at man ønsker at også små- og mellomstore melkebruk skal kunne foreta slike investeringer (Prop. 121 S (2022 –2023) Jordbruksoppgjøret 2023).

Utvikling i administrasjons- og gjennomføringskostnader

Figur 5 er hentet fra Innovasjon Norges Oppdragsgiver rapport for 2024, og viser alle typer administrasjons- og forvaltningskostnader med tanke på søknadsomfang (leveranser) i IBU-ordningen. Disse kostnadene inkluderer prosjektvurdering, veiledning, saksbehandling, partnerskapsarbeid, deltakelse i ulike eksterne prosjektgrupper, annen innsats på landbruksområdet og administrasjon. Man skal derfor være forsiktig med å konkludere om effektiviteten av saksbehandlingen ut fra hva figuren viser.



Figur 5. Kostnader til administrasjon og forvaltning av IBU-ordningen i forhold til midler innvilget og antall søknader/leveranser i perioden 2014-2024. Kilde: Innovasjon Norge 2025

Innovasjon Norges figur viser at administrasjons- og gjennomføringskostnadene med IBU-ordningen har økt med rundt 57 prosent i perioden, fra om lag 42 millioner kroner i 2015 til 66 millioner kroner i 2024. Med noe færre søknader i 2024 enn 2015, har kostnaden per sak økt litt mer (65 prosent). Høy vekst i tilsagnsvolum i millioner kroner betyr imidlertid fallende andel administrasjons- og gjennomføringskostnader i forhold til de samlede kostnadene med ordningen.

Nasjonale føringer for bruk av midlene

IBU-ordningen har sentralt fastsatte kronebeløp til hvert fylke samt nasjonale og regionale føringer for videre prioriteringer i hele perioden 2015-2025. I tillegg har det vært satt av midler til nasjonale pottar som man kan søke på fra hele landet. Dette gjelder i hovedsak en nasjonal pott til frukt- og grønt med 73 millioner kroner i 2020 og 120 millioner kroner i 2021 og en nasjonal pott til løsdriftsinvesteringer med 101 millioner i 2024 og 150 millioner kroner i 2025.

Av dokumentasjonen om IBU-ordninga framgår at fylkesfordelinga har vært lik gjennom hele perioden, fram til 2025, når vi regner andeler av samla ramme nasjonalt og tar hensyn til regionreformen som ble vedtatt i 2017 med nye sammenslåtte fylker som Troms og Finnmark, Viken samt Vestfold og Telemark med virkning fra 1. januar 2020, men som ble reversert i 2022. Agder, Innlandet og Trøndelag ble også nye sammenslåtte fylker, men har ikke blitt reversert. Dette betyr at man ikke har hensyntatt at kommuner og områder har skiftet fylke i perioden.¹

Tabell 3 viser ordinære, fylkesfordelte budsjetttrammer for IBU-ordningen i perioden 2015 og 2025.

Tabell 3. Fylkesfordeling av ordinær budsjetttramme til IBU-midler i landbruket. 2025 og 2015

Fylke	2025 (Budsjetttramme 1 vedtatt i jordbruksoppgjøret)		2025 (Alternativ 2 vedtatt i statsbudsjettet)		2015	
	mill. kroner	Andel nasjonalt	mill. kroner	Andel nasjonalt	mill. kroner	Andel nasjonalt
Finnmark	39,6	3,3 %	48,3	3,7 %	16,2	3,3 %
Troms	57,1	4,8 %	69,8	5,3 %	23,5	4,8 %
Nordland	84,6	7,1 %	103,4	7,9 %	34,8	7,2 %
Trøndelag	185,1	15,6 %	200,7	15,3 %	76,0	15,6 %
Møre og Romsdal	87,2	7,4 %	94,6	7,2 %	35,8	7,4 %
Vestland	166,3	14,0 %	180,3	13,8 %	68,3	14,0 %
Rogaland	94,7	8,0 %	102,7	7,8 %	38,9	8,0 %
Agder	71,2	6,0 %	77,2	5,9 %	29,2	6,0 %
Telemark	44,0	3,7 %	47,7	3,6 %	18,1	3,7 %
Vestfold	35,7	3,0 %	38,7	3,0 %	14,7	3,0 %
Buskerud	53,3	4,5 %	57,8	4,4 %	21,9	4,5 %
Akershus	39,9	3,4 %	43,3	3,3 %	16,4	3,4 %
Østfold	45,0	3,8 %	48,8	3,7 %	18,5	3,8 %
Innlandet	180,4	15,2 %	195,6	14,9 %	74,0	15,2 %
Sum fylkesfordelt	1 184,1	100,0 %	1 309,1	100,0 %	486,3	100,0 %
Nasjonal pott	100,0		150,0		0,0	
Sum	1 284,1		1 459,1		486,3	

Kilde: Innovasjon Norges oppdragsbrev for 2015 og 2025

I jordbruksoppgjøret ble budsjetttramme 1 vedtatt, mens alternativ 2 ble vedtatt i statsbudsjettet etter påplussinger av 100 millioner kroner ekstra fordelt på alle fylker og 25 millioner kroner spesielt for Nord-Norge, samt også at nasjonal pott for løsdrift gikk opp fra 100 millioner kroner til 150 millioner kroner. Om vi sammenligner med budsjettet på 1 272,5 millioner kroner og 1 447,5 millioner kroner i tabell 1, må vi legge til 88,5 millioner kroner i omfordeling udisponerte midler og trekke fra administrasjons/gjennomføringskostnader på 77 millioner kroner.

¹ Rindal og Halså fra Møre og Romsdal til Trøndelag, Jevnaker og Lunner fra Innlandet til Akershus, Rømskog fra Østfold til Akershus, Svelvik fra Vestfold til Buskerud, Hornindal fra Vestland til Møre og Romsdal og Tjeldsund fra Nordland til Troms.

Fylkesfordelte midler for 2025 ble altså med noe mer til Nord-Norge enn hva den etablerte fylkesnøkkelen fra 2015 tilsier. Fylkesfordelinga ble endret i 2015 etter forhandlinger mellom avtalepartene og en utredning fra NILF (Evensen Sørbye og Pettersen 2014). Utredningen la fram flere alternativer med store forskjeller i forhold til tidligere fordeling som var basert på Kjesbu og Pettersen (2005). Resultatet ble en fordelingsnøkkel som tar hensyn til både landbrukets omfang i det enkelte fylket og distriktsulemper. Dette medførte noe reduksjon i midler til Østfold, Buskerud, Akershus, Innlandet og Trøndelag og økning til særlig Nord-Norge og Agder, Rogaland, Vestland og Møre og Romsdal.

I perioden 2015-2025 har det ikke vært øremerkede midler til tradisjonelt landbruk vs. andre landbruksbaserte næringer. I løpende priser har omfanget av tilsagn til tilleggsnæringer vært stabilt rundt 100 millioner kroner pr år i perioden. Med den prisvekst som har vært tilsier imidlertid dette i realiteten en klar nedgang.

Nasjonale føringer er blitt skrevet ut fra 2019. Følgende liste gjelder føringer for bruken av IBU-midlene i 2025 utover nevnte bestemmelser i IBU-forskriften:

- Små og mellomstore bruk med fjøs for inntil 30 melkekyr skal prioriteres.
- Prosjekt som gir økt matproduksjon skal prioriteres der det er markedspotensial.
- Hensyn til dyrevelferd skal prioriteres høgt for alle produksjonsformer.
- Investeringer som følge av EUs økologiregelverk skal prioriteres.
- Støtte til investeringer i korn, frukt-, grønt- og veksthusnæring skal prioriteres.
- Det kan gis tilskudd til bygging av gjødsellager med løsninger som reduserer utslipp til luft, samt tilsvarende lager til biorest og anna organisk gjødsel.
- Prosjekt med energi- og klimateffektive løsninger skal prioriteres.
- I vurdering av lønnsomhet i investeringsprosjekt må det tas hensyn til det samla næringsgrunnlaget og økonomien på bruket.
- Det kan gis inntil 100 millioner kroner i risikolån med tapsavsetning i IBU-midlene.
- Føringer fra regionale partnerskap er avgrenset til prioritering mellom produksjoner og mellom områder i sitt fylke. Faglagene skal inngå i regionalt partnerskap.
- Nasjonal pott til løsdriftsinvesteringer for storfe (melke- og ammeku) videreføres.
- Unytta midler ved årsskiftet skal inndras og fordeles ut til samtlige fylker.

Regionale føringer

Regionale prioriteringer gjelder hvordan man samlet sett skal bruke IBU-ordningen gjennom et år. Føringer pr dags dato beskrives på Innovasjon Norges hjemmesider, og gjelder i hovedsak oppfølging av nasjonale føringer med midler til løsdrift som øverste prioritet, ofte foran andre grovfôrbaserte produksjoner og generasjonsskifte. I fylker med lite melkeproduksjon som Østfold, Akershus og Buskerud er planteproduksjon prioritert på topp. Dette er imidlertid ikke i tilfelle i Vestfold.

I regionene brukes prioriteringene til å veilede og behandle søknader løpende til rammene er brukt opp. De fleste fylker behandler løpende fra 1. januar. Ett fylke, Nordland, har en intern søknadsfrist 1. april. og løpende behandling etter dette. I Rogaland

opplyses at man har et stort omfang av søknader fra 2025 som vil ligge først i køen for behandling i 2026.

Innovasjon Norges føringer og krav

Fra Innovasjon Norges interne føringer og krav for bruk av IBU-midler gjengir vi viktige forhold med vekt på policydokumentet fra 2025:

- Søknadsbehandling skjer fortløpende gjennom året etter prioriteringer.
- Man skal prioritere bønder med drift som vesentlig inntekt og sysselsetting.
- Grasområder skal prioriteres for grovforbaserte produksjoner.
- Prosjektlønnsomhet skal vurderes.
- Helhet og totaløkonomi på gårdsbruket og i familien skal vurderes.
- Prosjektet skal gi økt verdiskaping, dvs. være samfunnsøkonomisk lønnsomt.
- Man skal ta hensyn til konkurransevidende effekter innen tilleggsnæringer.
- Nasjonal markedssituasjonen skal tas i betraktning med unntak av kontraktproduksjoner og når tilskuddsmottakeren selv vil stå for markedsarbeidet/salg.
- Bærekraftsrisiko skal vurderes i alle saker.
- Virkemidlene skal brukes effektivt for å løse ut investeringer. Tilskuddets størrelse skal være i et rimelig forhold til lønnsomhet, risiko og nevnte verdiskaping.

Søknadsbehandling fortløpende etter prioritering betyr eksempelvis at de første som søker i et budsjettår og treffer på krav og prioriteringer, får tildelt midler først. Har man en søknad med lavere prioritet, kan man bli satt på vent til man har bedre oversikt over aktuelle tildelinger for et gitt år. I et dokument fra Fredriksen (2026) i Innovasjon Norge Innlandet, beskrives at man i saksbehandlninga vektlegger nasjonale og regionale prioriteringer, gårdens ressursgrunnlag inkl. driftsapparat, arbeidskraft og kompetanse samt risiko, økonomi og lønnsomhet i det aktuelle prosjektet. I tillegg må det være vedlagt næringsoppgaver og selvangivelse for siste to år pluss ved større investeringsprosjekt: byggetegninger, leverandørtilbud, leieavtaler jord og kvote, driftsplan/budsjett (ved større investeringer) med skriftlige vurderinger, låneintensjonsavtale bank m.m. Fra Innovasjon Norges hjemmesider kan også nevnes at bedrifter som får finansiering mottar et brev med godkjent kostnadsgrunnlag, tildelt beløp, vilkår og informasjon om utbetalingsprosess. Vilkår er utbetalingsfrist på maksimalt tre år, prosjektrengskap bekrefta av revisor/regnskapsfører og sluttrapport for prosjektet.

Innovasjon Norge gjennomfører **økonomivurderinger** på to områder: Prosjektlønnsomhet og totaløkonomien på gårdsbruket og i familien. Vurderingen av **prosjektlønnsomhet** innebærer bruk av internrenteberegninger, der man legger inn investeringstilskudd og ti år med driftsinntekter og driftskostnader for den planlagte næringsaktiviteten (f.eks. melkeproduksjon) fratrasket anslått arbeidsvederlag, samt anslår restverdien av investeringen etter ti år. Prosjekt vurderes som samfunnsøkonomisk lønnsomt om forventet internrente er over 3 prosent før tilskudd, ifølge Innovasjon Norges finansieringshåndbok (Bruvoll 2026). Et prosjekt vurderes som bedriftsøkonomisk

lønnsomt om prosjektet gir arbeidsvederlag og en vanlig kapitalavkastning i størrelsesorden 6 prosent etter tilskudd, dvs. om lag nok til å betale renter på lånt kapital.

Vurderingen av **totaløkonomien på gårdsbruket og i familien** er spesielt viktig ved prosjekter med lavere lønnsomhet og nasjonale og regionale prioriteringer åpner for å hensynta andre samfunnseffekter som f.eks. dyrevelferd og holde jorda i drift. Dersom totaløkonomien tilsier lav prosjektrisiko med tanke på gjennomføringsevne hvis uforutsette hendelser skjer, kan prosjekter med lav lønnsomhet likevel innvilges.

I totaløkonomien og det Innovasjon Norge kaller konsernvurdering, skal det vurderes hele gårdsregnskapet og hele familiens økonomi og ressurser, inkludert inntekter/kostnader og formue/gjeld utenfor jordbruksvirksomhet samt hvilken arbeidskapasitet og kompetanse man har. Dette forandrer ikke på utregninger av prosjektlønnsomhet, men gjøres av Innovasjon Norge med tanke på gjennomføringsevne/prosjektrisiko og fordi bonden, som regel, er selvstendig næringsdrivende og hefter for personlig gjeld. Prosjektrisikovurderinger gjelder særlig likviditet, men også arealressurser, kvoteressurser, kompetanse og gjeld. Ligger søker svakt an på en eller flere slike forhold, indikerer dette svak gjennomføringsevne og vil kunne trekke i retning av et avslag, isolert sett.

Ordningen med midler til ressurskartlegging i forkant av store investeringer er et grep for å styrke beslutningsgrunnlaget og sikre mer økonomisk bærekraftige prosjekter blant særlig små og mellomstore bruk. Innovasjon Norge har også utviklet egne (digitale) kurs for bønder som vurderer større investeringsprosjekter som løsdriftsfjøs.

For å styrke bevisstheten rundt byggekostnader i ulike regioner, har Innovasjon Norge laget en nettløsning på sine hjemmesider der man kan få ut informasjon om hva tidligere tilskuddsmottakere har hatt av byggekostnader i ulike regioner.

3. Datagrunnlag og metoder

3.1 Datagrunnlag for analyser

I dette kapitlet beskriver vi datagrunnlaget vi har hatt tilgjengelig for evalueringen.

Dokument og foreliggende data fra IBU-ordningen

Dokumenter om IBU-ordningen som vi har gått gjennom er blant anna:

- Forrige evaluering av IBU-ordningen (Pettersen m.fl. 2009) og senere forskningsrapporter som tar for seg IBU-ordningen (nevnes i løpende tekst).
- IBU-ordningens forskrift fra 2014 med senere endringer, senest i 2025.
- Avsatte beløp og prioriteringer for IBU i årlige jordbruksforhandlinger.
- Innovasjon Norges årlige oppdragsbrev fra Landbruks- og matdepartementet.
- Innovasjon Norges årlige policy og retningslinjer for landbruksvirkemidler.
- Innovasjon Norges årlige rapporter om bruken av landbruksvirkemidlene.
- Innovasjon Norges årlige oppdragsgiverrapporter.
- Innovasjon Norges hjemmesider om IBU-ordningen med søknadsinformasjon og årlige prioriteringer for 2025 for produksjoner og delområder fra regionale partnerskap for landbruk (dvs. fylkeskommunene, som leder partnerskapene, statsforvalteren, faglagene i landbruket og Innovasjon Norge).
- Dokumenter som beskriver nyere regionale strategier og handlingsplaner for IBU og landbruket i de fem fylkene vi har sett nærmere på (2025-2026).
- Dokumenter som beskriver søknads- og tilsagnsdokumentasjon, hvor vi har sett nærmere på 5 saker fra tidlig i perioden 2015-2019 og ytterligere 20 saker i perioden 2022-2025.

De beløp vi viser i kroneverdier er i løpende priser, dvs. ikke justert for prisveksten i perioden 2015-2025 på rundt 50 prosent for driftsbygninger i Totalkalkylen for jordbruket (nibio.no), eller 34 prosent generelt fra SSBs konsumprisindeks (ssb.no).

Data fra IBU-tilsagn

Data om alle enkelttilsagn i perioden 2015-2025 fra Innovasjon Norge er mottatt med opplysninger om navn på tilskuddsmottaker, kommune, virkemiddelordning, tilskuddsbeløp og i de fleste tilfeller samlet prosjektbeløp, hovedproduksjon det søkes midler til, produksjonsomfang i dag og planlagt omfang i framtiden etter prosjektet. Datasettet er korrigert for tilsagn som enten er trukket tilbake eller endret fordi prosjektene har endret seg. Siden det kan ta litt tid før opplysninger om dette kommer fram, betyr dette at slike korrigeringer er i mindre grad gjort for særlig 2025. For tidligere år kan slike endringer gjelde rundt 5-6 prosent av tilsagnsomfanget for tradisjonelt landbruk og rundt 10 prosent for andre landbruksbaserte næringer.

Tilsagnsbeløp og virkemiddel er registrert for alle tilskuddsmottakere, men det er mangelfulle opplysninger om hovedproduksjon, produksjonsomfang og prosjektbeløp (godkjent kostnadsbeløp til grunn for tilskuddsberegning) for noen få prosent av sakene. Vi har gått gjennom ulike varianter av tilsendte datasett og korrigert en del

åpenbare feilregistreringer som f.eks. tall i kg og ikke tonn, lagt til hovedproduksjon melkebruk for noen prosjekter med svært høye tilskuddsbeløp som kun er tillatt for melkeproduksjon, og lagt til hovedproduksjon grøntproduksjon for en del større tilsagn der navn på søker inneholder gartneri eller det er tilskudd innen grøntordningen.

Data fra kundeeffektundersøkelser i Innovasjon Norge

Innovasjon Norge har de siste årene gjennomført kundeundersøkelser selv med utsending av elektronisk spørreskjema pr. epost til et utvalg søkere om tilskudd i forkant av prosjektrealisering (førundersøkelsen) og når prosjektet er realisert (etterundersøkelsen). Vi har mottatt data angående IBU-ordningen for perioden 2023-2025 fra Innovasjon Norge, og ikke etterspurt data fra tidligere tidsperioder fordi det ikke ser ut til å være vesentlige endringer i svarfordeling på viktige spørsmål om midlenes utløsende betydning i rapporterte svar i Innovasjon Norges Oppdragsgiverrapporter.

I dokumentasjonen vi har mottatt beskrives en svarprosent på 34 prosent. For noen IBU-virkemidler betyr det svært få svar, men for de mest brukte virkemidlene kan det være et bra svargrunnlag. Vi har imidlertid ikke hatt mulighet til å sjekke nærmere hvorvidt ulike grupper er over- eller underrepresentert i svarmaterialet.

Førundersøkelsene går ut til både søkere med positivt vedtak og de som får avslag. IBU-ordningen har imidlertid svært få avslag fordi svært mange bønder ikke søker når de får høre om små sjanser til å få midler (se kapittel 4). Dette datamaterialet er derfor ikke egnet til å belyse hva som skjer med prosjekter i de tilfeller tilskudd ikke innvilges.

Data fra produksjonstilskudsregister

Gårdbrukerne søker årlig om produksjonstilskudd i jordbruket for ulike husdyr og areal fordelt på ulike vekster som drives på egen gård. Søknadene dermed en god oversikt over hvilke produksjonsaktiviteter den enkelte gård har hvordan disse endrer seg over tid. Siden de aller fleste gårdbrukere i Norge søker om produksjonstilskudd, kan dataene i søknadene betraktes som en god tilnærming til den totale populasjonen av gårdbrukere i Norge. Datasettet inneholder videre foretakets organisasjonsnummer og kommune-, bruks- og gårdsnummer til gårdens driftssenter. Dermed kan dataene kobles til tilsagn om investeringstilskudd. Dataene er offentlig tilgjengelige (Digitaliseringsdirektoratet 2026). I denne rapporten har vi brukt data for perioden 2015 til 2025.

Data fra Trendundersøkelsen

Trender i norsk landbruk («Trendundersøkelsen») er en nasjonal spørreundersøkelse blant bønder som har blitt gjennomført annet hvert år siden 2002. Undersøkelsen sendes ut postalt til i overkant av 3 000 tilfeldig utvalgte gårdbrukere som er registrert som enkeltpersonforetak og som har søkt produksjonstilskudd for et gårdsbruk med minst fem daa areal. Normalt svarer i overkant av 1000 gårdbrukere på spørreundersøkelsen hver runde. Den siste undersøkelsen ble gjennomført våren 2024. Det er ulike gårdbrukere som besvarer undersøkelsen i de ulike årene.

I denne rapporten tar vi utgangspunkt i data fra tidsperioden 2010-2024. I hele denne perioden har det inngått spørsmål om hvorvidt gårdbrukerne har mottatt «BU-midler

til tradisjonelt landbruk» og «BU-midler til tilleggsnæring landbruk». Basert på Trendundersøkelsen og dette spørsmålet har målet vært å analysere hvordan utviklingen har vært over tid (2010-2024), hva som karakteriserer gårdbrukere som har mottatt BU-tilskudd, samt hvordan mottak av BU-midler henger sammen med økonomisk utvikling i gårdsdrifta og framtidsutsikter.

Tidsserieanalysene i denne rapporten baserer seg på svar fra totalt 10 390 gårdbrukere (perioden 2010-2024), mens analyser av variasjoner knyttet til hvem som har mottatt og mulige konsekvenser av mottak av tilskudd baserer seg på data fra 1 990 gårdbrukere (2022-2024). Undersøkelsen anses å være representativ for gårdbrukere i Norge (for nærmere beskrivelser av datagrunnlaget og dens representativitet, se Zahl-Thanem & Melås, 2024; Zahl-Thanem et al. 2021). Analysen kan ikke si noe sikkert om kausale effekter (årsak-virkning).

Data fra aktører i regional forvaltning av IBU-midlene

For å kaste lys over den regionale forvaltningen av IBU-ordningen er det gjennomført intervjuer med nøkkelinformanter i partnerskapet for landbruk i fem utvalgte fylker, innhentet skriftlige innspill om ordningen fra partnerskapene i 12 fylker, deriblant fire av «intervju-fylkene» (case-fylkene), samt analysert regionale landbrukspolitiske dokumenter som ligger til grunn for prioriteringer i noen av fylkene.

Tabell 4. Oppsummering av kontekst i case-fylkene

Innlandet	Rogaland	Vestland	Telemark	Troms
• Mye jordbruksareal • Fra lavland til dal og fjell • Mange melkeprodusenter • Stort mangfold i produksjoner i et stort fylke med sine delregioner	• Mye jordbruksareal • Gode vekstforhold for grasproduksjon • Mange melkeprodusenter • Har mye av landets egg, svin- og kyllingproduksjon	• Mye jordbruksareal • Fjord og fjell og ofte brattlendt • Høy andel små gårdsbruk • Mange melkeprodusenter • Stor andel småfe • Fylket med mest frukt og bær	• Lite jordbruksareal • Lavland, dal og fjell • Få melkeprodusenter • Stor andel småfe • Fragmenterte produsentmiljø	• Lite jordbruksareal • Arktisk klima med kort vekstsesong • Få melkeprodusenter • Fragmenterte produsentmiljø

De fem fylkene hvor det ble gjort intervjuer er: Innlandet, Rogaland, Vestland, Telemark og Troms. I hvert av disse fylkene er saksbehandler i Innovasjon Norge, fylkeskommunens koordinator for partnerskapet, og medlemmer fra de to faglagene (Bonde- og Småbrukarlaget) intervjuet. De fem fylkene er valgt for å representere et mangfold i betingelser for jordbruk, produksjoner, søknadspågang i ordningen og antall melkefjøs med båsdrift i fylket, blant annet basert på vedleggstabellene A4 for fylkenes areal i drift og antall bås-fjøs, og A16-A19 om sysselsetting, antall bruk, verdiskaping og omfang av ulike produksjoner. De tre første fylkene er blant fylkene med mest jordbruksareal i landet og har flere typer produksjoner i tillegg til omfattende melkeproduksjon. De to siste fylkene er blant fylkene med minst

jordbruksareal, ett fylke i sør og ett i nord. Arealmessig dekker fylkene sju av de åtte sonene for arealtilskudd², dvs. storparten av variasjonen i jordbruksforhold i landet. Innlandet og Rogaland er de mest varierte fylkene med tre arealsoner, Telemark og Troms har to soner, mens Vestlandet er mer homogent og dekkes av en sone. Overordnet kan en si at de fem fylkene i noe større grad dekker husdyrproduksjoner og i noe mindre grad rene planteproduksjoner. Tabell 4 oppsummerer kontekst i de fem case-fylkene.

Data fra de fem utvalgte fylkene er supplert med data fra en skriftlig rundspørring til representanter i partnerskapene i alle fylker, gjennomført i november 2025 til januar 2026. Disse innspillene er sammenholdt med funn i intervjuene for å bidra ytterligere til datamaterialets representativitet og troverdighet. Koordinator for partnerskap for landbruk i fylkeskommunen ble i en e-post bedt om kortfattede svar på tre spørsmål:

1. Virker IBU-midlene etter sin hensikt? Hva virker bra – og mindre bra?
2. Erfaringer og synspunkter angående resultater og effekter av midlene.
3. Nevn inntil tre forslag til endringer som kan forbedre ordningen.

11 av partnerskapene svarte på denne rundspørringen. Ett partnerskap svarte i form av et formelt brev, ett partnerskap i et casefylke henviste til intervjuene, og ett fylke svarte ikke på henvendelsen.

Data fra produsenter og Tine Rådgiving

Produsentene/søkerne på IBU-tilskudd er representert gjennom 12 intervjuer, der informantene er plukket ut mer uavhengig av case-fylkene. Fire intervjuer tar for seg IBU-midler til tilleggsnæringer, og åtte er med produsenter innenfor tradisjonelt landbruk. I tillegg er det gjennomført et fokusgruppeintervju med alle Tine-rådgivere i et fylke. Disse har lang erfaring med driftsplan og søknadsbistand ved investeringer i melkeproduksjon, herunder også midler til generasjonsskifte, ressursavklaringsmidler og mindre og større investeringer. Disse fikk forelagt enkelte funn og problemstillinger, og bidro med forklaringer og suppleringer om IBU-ordningen med basis i tett samarbeid med melkeprodusenter, hvorav noen har søkt og andre ikke søkt tilskudd.

Produsentene innen tilleggsnæring driver ulike typer gårdsbasert næring i tillegg til tradisjonelt landbruk, gårdsmeieri, tekstiltilvirkning, Inn på tunet og sider-produksjon, og har mottatt en eller flere typer IBU-støtte. En av informantene er lokalisert i ett av de fem case-fylkene, mens de tre andre er lokalisert i andre fylker. Intervjuene gav oss et inntrykk av hvordan tilskuddsmottakerne har erfart møtet med IBU-ordningen.

Informantene innen tradisjonelt landbruk ble valgt ut etter følgende prinsipper basert på funn i materialet fra de fylkesvise partnerskapene, inkludert et understøttende intervju med Innovasjon Norge Trøndelag og et ekstra med Innovasjon Norge Innlandet:

² Sonene er: 1. Østlandets flatbygder. 2. Jæren. 3. Andre bygder Østlandet og Rogaland. 4. Trøndelags flatbygder. 5A. Dal- og fjellbygder Sør- og Øst-Norge og Trøndelag. 5B. Vestlandet utenom Jæren. 6. Nordland og Sør-Troms. 7. Nord-Troms og Finnmark.

- Melkeproduksjon
 - På særlig små/mellomstore bruk som har vurdert investeringer.
 - På bruk der investering i båsfritt fjøs berører setring/utmarksbeite.
- Produksjon innen sau/ammeku og grøntnæring i fylker vi ser nærmere på, og der informanten har en tillitsvalgtrolle for næringen.
- For kraftfôrbasert produksjon har vi valgt ut informanter i et fylke (Trøndelag) med begrunnelse å følge opp funn når det gjelder kylling og samtidig kunne vurdere andre kraftfôrbaserte produksjoner i samme område.
 - I ulike produksjoner med mottaksplikt (svin) og kontrakter (kylling)
 - Ulike muligheter til å få IBU-tilskudd
 - To av tre informanter har en type tillitsvalgtrolle/samarbeidsrolle.

Data fra innspill fra referansegruppen

Referansegruppen har bidratt med ulike typer innspill i evalueringen, blant annet beskrivelser av forhold ved IBU-ordningen slik de ser det, forslag til personer som bør intervjues, forslag til hva som er viktig å se nærmere på eller ikke, og til slutt innspill på utkast til rapport. Beskrivelser av IBU-ordningen er håndtert som datamateriale, øvrige innspill er håndtert som forslag til prioriteringer i evalueringen.

3.2 Analysemetoder

Vi har valgt triangulering som metodisk tilnærming. Denne innebærer bruk av flere forskjellige analysemetoder og data på samme problemstilling, siden flere perspektiver gjerne kompletterer hverandre og gir mer fyldige svar på evalueringsspørsmålene:

- Dokumentanalyser om ordningen som viser hvordan den har utviklet seg over tid og hvordan den er plassert som del av norsk landbrukspolitik.
- Intervjuer og datainnsamling med e-post fra ordningens mest involverte aktører, inkludert oppfølging av aktører som kan ha ulike syn på ordningen.
- Beskrivende analyser av eksisterende data om prosjektene som har fått støtte, og også om hvordan produksjonen har utviklet seg over tid hos tilskuddsmottakere innen tradisjonelt landbruk.
- Beskrivende analyser av eksisterende data om betydningen av tilskudd til andre landbruksbaserte næringer.
- Analyser av data fra Innovasjon Norges kundeeffektundersøkelser for å belyse midlenes utløsende betydning for investeringer og prosjekter.
- Intervjuer, analyser av tilsagnsdata og annen statistikk for kyllingproduksjon for å se nærmere på produksjon med varierende mulighet til tilskudd.

Kobling av IBU-tilsagn med søknader om produksjonstilskudd

Datasettet er blitt brukt til å analysere om bruk som har fått investeringstilskudd viser en annen utvikling i husdyrhold og arealbruk enn bruk som ikke har mottatt investeringstilskudd. Innovasjon Norge utleverte data for 9299 tilsagn om investeringstilskudd

til tradisjonelt jordbruk i perioden 2015 til 2025. Tilsagnene er knyttet til enkeltpersoner, men Innovasjon Norge har koblet tilsagnene til et foretak tilhørende enkeltpersonen. Dette foretaket har et organisasjonsnummer. Alle tilsagn skal videre inneholde informasjon om hvilken hovedproduksjon det gis tilskudd til, hva nåværende størrelse på hovedproduksjonen er (målt i antall dyr eller daa) og hvilken størrelse som planlegges. Tilsagn uten slik informasjon ble utelatt fra analysen.

Koblingen er utfordrende siden organisasjonsnummeret som ble knyttet til det enkelte tilsagn ikke nødvendigvis tilhører et foretak som også er oppført i søknader om produksjonstilskudd. Det kan være generasjonsskifte eller at et familiemedlem får tilsagn om investeringstilskudd og et annet familiemedlem søker om produksjonstilskudd. I melkeproduksjonen kan også samdriftene gjøre koblingen krevende. Det kan være personer bak samdriften som får tilsagn om investeringstilskudd, mens det er samdriften som søker om produksjonstilskudd for melkekyr.

For å unngå mulige feilkoblinger er det bare koblet tilsagn om investeringstilskudd med søknader om produksjonstilskudd i de tilfeller der (1) organisasjonsnummeret entydig kunne identifiseres i tilsagn og søknader om produksjonstilskudd og (2) foretaket søkte om dyr eller vekster for angitt hovedproduksjon samme år som tilsagnet ble gitt. Det fører til at f.eks. bruk som får investeringstilskudd til å starte opp med nye produksjoner ikke ble koblet. Det er videre tilfeller der flere tilsagn har blitt gitt til samme foretak i løpet av perioden.

Samme organisasjonsnummer kan være koblet til flere landbrukseiendommer (dvs. kommune-, gårds- og bruksnummer). Disse er da betraktet som én jordbruksbedrift. Denne jordbruksbedriften er videreført i etterfølgende år slik den bestod ved investeringstidspunktet. Dette selv om organisasjonsnummeret kan ha endret seg som følge av generasjonsskifte eller salg. Fremgangsmåten er benyttet for å kunne følge jordbruksbedriftens utvikling over flere år etter investeringen uavhengig av mulig eierskifte. Det er ikke korrigert for at bruk med tilsagn om investering muligens har blitt lagt ned. Antallet bruk for året tilsagnet ble gitt, kan derfor være forskjellig fra antallet av de samme brukene noen år senere. Dette kan påvirke gjennomsnittlig bruksstørrelse for disse brukene.

Av totalt 9299 tilsagn var 5935 tilsagn koblet til et organisasjonsnummer. Av disse var det 2801 tilsagn om kunne entydig kobles til søknader om produksjonstilskudd og hadde husdyr eller vekster for den hovedproduksjonen som var angitt i søknaden. Analysen ble videre begrenset til hovedproduksjonene melkeproduksjon på ku, storfe, sau og korn. Dette var de produksjonene som hadde minst 4 tilsagn per år i alle år 2015-2025. Tabell 5 viser hvordan totale tilsagn om investeringstilskudd til tradisjonelt landbruk i perioden 2015-2025 fordeler seg på produksjoner og andel av bruk innenfor hver produksjon i gjennomsnitt per år som fikk tilsagn estimert ut fra antall søknader om produksjonstilskudd innen hver produksjon i perioden.

Nesten halvparten av alle tilsagn i perioden 2015 til 2025 gikk til melkeproduksjon på ku. Dernest følger storfe (produksjon av slakt) med 16 prosent og sauehold med knappe 10 prosent. Husdyrproduksjon stod for til sammen nesten 80 prosent av alle

tilsagn om investeringstilskudd til tradisjonelt landbruk. Investeringer i frukt- og grøntproduksjon hadde flest tilsagn innenfor planteproduksjonen med nesten 10 prosent av alle tilsagn. I dette tallet inngikk investeringer i fruktlager.

Tabell 5. Andel tilsagn om tilskudd til tradisjonelt landbruk etter produksjon og estimert andel tilsagn innen produksjoner på basis på søknader om produksjonstilskudd, 2015-2025

	Andel tilsagn av alle tilsagn for 2015-2025	Estimert andel tilsagn i gjennomsnitt for 2015-2025 på basis av søknader om produksjonstilskudd
Kumelk	45,2 %	4,4 %
Geitemelk	1,0 %	2,8 %
Storfe	16,1 %	2,2 %
Sau	9,8 %	0,6 %
Svin	2,9 %	1,1 %
Egg	1,8 %	0,7 %
Kylling	0,4 %	0,4 %
Korn	6,0 %	0,5 %
Potet	3,3 %	1,5 %
Frukt/grønt	9,6 %	3,7 %
Total	100,0 %	-

Kilde: Innovasjon Norge (2026) og Digitaliseringsdirektoratet (2026)

Melkeproduksjon på ku er størst når antall tilsagn sees i forhold til antallet produsenter innenfor produksjonen basert på søknader om produksjonstilskudd. I snitt fikk 4,4 prosent av alle bruk med melkekyr tilsagn om investeringstilskudd i melkeproduksjon hvert år mellom 2015 og 2025. Det betyr at i løpet av denne perioden vil om lag halvparten av alle melkebruk ha fått tilsagn om investeringstilskudd. Frukt- og grøntsektoren har også en høy andel bruk med tilsagn om produksjonstilskudd med 3,7 prosent etterfulgt av geit (2,8 prosent) og storfe (2,2 prosent). Det er en betydelig mindre andel bruk som får tilsagn, på eller under 1 prosent, innen sau, svin, egg, kylling og korn.

Besetningsstørrelsen til utvalget, dvs. de tilsagn som kunne kobles til søknader om produksjonstilskudd, avviker i liten grad fra besetningsstørrelsen til alle bruk med tilsagn. Tabell 6 viser gjennomsnittlig besetningsstørrelse i melkeproduksjon, produksjon av storfeslakt og sauehold for hvert år i perioden 2015-2023. Alle bruk som i 2015 fikk tilsagn med hovedproduksjon kumelk, hadde en besetning på 30,1 melkekyr i gjennomsnitt. Av disse hadde de brukene som vi kunne koble til PT, en besetning på 27,7 melkekyr ifølge søknader om PT. For melkeproduksjonen er utvalgets besetningsstørrelse før utbygging nokså lik populasjonens, mens utvalget leverer færre storfeslakt. Tallene er imidlertid ikke helt sammenlignbare for tallene fra produksjonstilskuddsregisteret som gjelder ungdyr av storfe ved telledato omregnet til storfeslakt basert på slaktestatistikk. På landsbasis er det ca. ett slakt per tre ungdyr av storfe. Når det gjelder sauehold, er det en del variasjon mellom år. Utvalgt har en generell lavere besetningsstørrelse enn populasjonen. Dette gjelder særlig årene etter 2020. Det må

imidlertid tas forbehold om representativitet siden antall sauebruk med tilsagn er under ti i enkelte år.

Tabell 6. Gjennomsnittlig besetningsstørrelse for alle bruk med tilsagn om investeringstilskudd i tilsagnet ved søknadstidspunkt og for utvalget koblet til søknad om produksjonstilskudd (PT) etter året tilsagnet ble gitt og hovedproduksjon

	Kumelk Besetningsstørrelse		Storfeslakt Besetningsstørrelse		Sauehold Besetningsstørrelse	
	Alle bruk med tilsagn	Utvalg av bruk koblet til PT	Alle bruk med tilsagn	Utvalg av bruk koblet til PT	Alle bruk med tilsagn	Utvalg av bruk koblet til PT
2015	30,1	27,7	28,0	20,3	96,8	99,4
2016	27,7	30,5	25,3	19,8	88,3	77,6
2017	32,7	30,9	28,6	17,2	98,5	76,4
2018	31,3	28,2	24,6	18,2	108,5	101,9
2019	30,8	30,7	22,7	20,0	119,9	119,0
2020	29,9	28,7	26,8	16,8	103,2	61,8
2021	31,8	32,2	22,4	19,8	103,8	64,9
2022	33,9	36,3	27,6	21,8	125,8	65,6
2023	28,8	31,1	20,1	19,9	105,8	83,2
Gjennomsnitt	30,7	30,9	25,5	19,1	102,3	85,8

Kilde: Innovasjon Norge (2026) og Digitaliseringsdirektoratet (2026)

3.3 Vurdering av data og metoder

Vi har gjort en omfattende dokumentanalyse, nye analyser av eksisterende data fra Innovasjon Norge, produksjonstilskuddsregister og trendundersøken, og innsamling av data gjennom spørreskjema og intervju, før en avsluttende analyse og drøfting av IBU-ordningen mål, rolle, effekter og forbedringsområder.

Det har vært noen mangler ved datasettene vi har fått fra Innovasjon Norge med kundedeffektundersøkelser og tilsagnsdokumentasjon. Dette har medført færre observasjoner i enkelte analyser og noen færre analyser enn planlagt. For de mest betydningsfulle virkemidlene og den prioriterte melkeproduksjonen, har vi imidlertid hatt godt datagrunnlag og fått gjort alle planlagte analyser.

Vi har vektlagt å se på hvordan IBU-ordningen har utviklet seg over tid til det den er i dag med stort fokus på dyrevelferd/løsdriftsfjøs de siste årene. Vi har også prioritert data og metoder som kan si noe om IBU-ordningens eventuelle endringsbehov. Dette fokuset betyr at vi ikke har sett nærmere på virkemidler som ikke er relevant lenger, slik som egne lån eller rentestøtte til lån gjennom IBU-ordningen, eller som hadde andre målsetninger enn produksjonsutvikling og dyrevelferd, slik som ekstra tilskudd til bruk av tre som byggemateriale en periode.

Vi har ulike typer data og analyser som dekker den mest prioriterte produksjonen innen IBU, det vil si melkeproduksjon fra ku. For andre typer produksjoner er det større

grad av usikkerhet knyttet til atskillig færre observasjoner pr år enn i melkeproduksjon, og få kartlegginger av reelt investerings- og prosjektbehov. Høy grad av utsiling i søknadsprosessen gjør at vi mangler data om de som vurderer investeringer og prosjekter, men som får signaler om avslag før de sender inn fullstendig søknad. Utfra intervjuene er det imidlertid relativt entydig at det er sjelden bønder gjør tunge investeringsløft uten tilskudd gjennom IBU. Her er det også usikkerhet om datagrunnlaget bak resultatene for etableringsstøtte/bedriftsutvikling innen andre landbruksbaserte næringer, satsinger som i noe større grad kan finansieres med andre tilskuddsordninger og der vi har relativt få svar bak resultatene om tilskuddenes effekter for søkere og utløsende betydning for investeringer og andre prosjekter.

4. Resultater

4.1 Tilsagnsdata

I denne delen ser vi nærmere på tilsagnene i IBU-ordningen i perioden 2015-2025, hvordan disse er delt opp i ulike virkemidler, fylkesvis utvikling og hva som kan forklare denne, hvordan midler er prioritert til ulike produksjoner og til slutt hva vi kan si om effekt og utløsende betydning for prosjekter og brukere. Merk at beløp ikke er justert for prisstigning fra 2015 til 2025, en periode der konsumprisene økte 34 prosent driftsbyggningsprisene 50 prosent, se kapittel 2.

Virkemidlene innen tradisjonelt landbruk og andre landbruksbasert næringer

Tabell 7 er bygd på tabell A9 i vedlegg og viser utviklingen innen hvert virkemiddel som Innovasjon Norge kaller det, med de ulikheter i støttenivå og omfang disse har. Det er imidlertid bare de nasjonale pottene som har øremerkede midler. Generasjonsskifte og investeringer har vært med som virkemiddel først i perioden, før gjødsellager og nasjonal pott til grønt kom i 2019/2020, mens ressurskartlegging ved tyngre investeringer kom i 2023 og nasjonal løsdriftspott fra 2024. Sistnevnte ble opprettet som svar på behovet for en raskere takt i omstillingen til løsdriftsfjøs opp mot løsdriftskravet fra 2034. Midler til generasjonsskifte er økt i samme omfang som investeringsvirkemiddelet, og har om lag samme andel på 6-7 prosent av samla tilskudd både i starten og slutten av perioden. Øvrige midler er relatert til investeringer. Alle tall i Tabell 7 er oppgitt i løpende priser.

Tabell 7. IBU-tilskudd til virkemidler for tradisjonelt landbruk og samla tall for antall tilsagn, gjennomsnittlig tilskudd og estimerte prosjektkostnader (mill. kr, løpende priser)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Sum
Generasjonsskifte	21	25	34	43	44	53	40	72	69	71	108	580
Investeringer	386	397	433	447	433	394	406	522	882	972	1 171	6 443
Gjødsellager					4	3	5	22	8	14	11	66
Nasjonal pott grønt						65	99	3				167
Ressurskartlegging									22	26	20	68
Nasjonal pott løsdrift										101	150	251
Sum IBU-tilskudd	407	423	467	490	481	515	549	618	981	1 184	1 460	7 576
Sum antall tilsagn/saker	780	733	840	762	697	670	719	849	1 089	1 114	1 043	9 296
Gjennomsnittlig tilskudd (1000 kr)	522	577	556	643	690	769	763	728	901	1 063	1 400	815
Gjennomsnittlig tilskudds-prosent	18 %	16 %	17 %	19 %	20 %	25 %	21 %	24 %	34 %	36 %	37 %	25 %
Sum estimerte prosjektkostnader	2 297	2 684	2 788	2 547	2 386	2 097	2 591	2 581	2 884	3 327	3 959	30 141

Kilde: Egen beregning basert på Innovasjon Norge (2026)

Det er store variasjoner i gjennomsnittlige tilskuddsbeløp, tilskuddsprosent og prosjektkostnader mellom virkemidlene. Prosjektkostnader er estimert da dette ikke er registrert for tre prosent av tilsagnene for tradisjonelt landbruk, og to prosent innen andre landbruksbaserte næringer. Nasjonal løsdriftspott skiller seg ut med desidert høyeste tilskuddsbeløp i gjennomsnitt, men tilskuddsprosenten er høyere ved virkemidler med lave kostnader som ressurskartlegging og generasjonsskifte. Vi merker oss også økt tilskuddsprosent over tid. Først i perioden ga en krone i tilskudd over fem kroner i investeringer/prosjektkostnader, mens en tilskuddskrone fra 2023-2025 gir mindre enn tre kroner i investeringer/prosjektkostnader. Dette følger av økende støttenivå når det gjelder maksimalt tilskuddsprosent og kronebeløp i perioden.

Innen de fleste av virkemidlene, særlig investeringer, er det variasjon i tilskuddsprosent eller -beløp utover ulike regler og føringer for maksimalt tilskudd. Dette gjelder ofte beløp i nærheten av maksimalt tilskudd for store investeringer i små og mellomstore melkebruk, mens større bruk får lavere tilskudd til slike investeringer utfra det vi kan anta er stordriftsfordeler og bedre mulighet til å finansiere prosjektet selv. Andre produksjoner enn melk har svært sjelden i nærheten av maksimalt tilskudd med unntak for mindre investeringer i forbindelse med generasjonsskifte og ressurskartlegging.

Et eksempel på utslag for enkeltbruk kan baseres på Øksendal m.fl. (2025) og Tines vurderinger for et lite melkebruk som har vurdert løsdriftsinvesteringer i perioden 2021-2025. I 2025 var kostnadsoverslaget 13,5 millioner kroner og et lånebehov på 8,5 millioner kroner om man får maksimalt tilskudd på fem millioner kroner. I 2021 var kostnadsoverslaget 10,7 millioner kroner og et lånebehov på 8,7 millioner kroner etter maksimalt tilskudd på den gang 2 millioner kroner. Når vi gjør om beløpene fra 2021 til prisnivået i 2025 blir lånebehovet 10,6 millioner kroner, og dermed en styrking av bondens budsjett med i praksis 2 millioner kroner mens 1 million kroner forsvant på vegen på grunn av økte priser.

Tabell 8 er basert på detaljerte tabell 10 i vedlegg og viser utviklingen innen hvert av de svært ulike virkemidlene for andre landbruksbaserte næringer med etableringsstøtte markedsavklaring og etableringsstøtte kommersialisering som nevnt først. I tillegg har det vært virkemidler for generasjonsskifte og investeringer gjennom hele perioden. Som for tradisjonelt landbruk var det en egen støtteordning for grønt i 2020 og 2021. I tabellen har vi ikke tatt med Bygdeutviklingsprisene som i 2025 utgjorde 750 000 kroner fordelt på 15 priser.

Det meste av midlene under andre landbruksbaserte næringer går til ulike typer investeringer. Dette virkemiddelet har større omfang sent i perioden sammenligna med tidlig i perioden, og er også det som har størst variasjon i tilskuddsprosent både mellom år og innen år. Sett over hele perioden har 68 prosent av midlene gått til investeringer, 3 prosent til generasjonsskifte og resterende 29 prosent til etableringsstøtte og bedriftsutvikling når vi ser bort fra den kortvarige grøntstøtten. Vi merker oss at støtte til etableringer og bedriftsutvikling har falt i omfang de senere årene. Vi ser også at tilskuddsprosenten har økt over tid, men ikke så mye som innen tradisjonelt landbruk. Først i perioden ga en krone i tilskudd i gjennomsnitt over fem kroner i investerings-

/prosjektkostnader, mens en tilskuddskrone fra 2024-2025 gir rundt fire kroner i investerings-/prosjektkostnader.

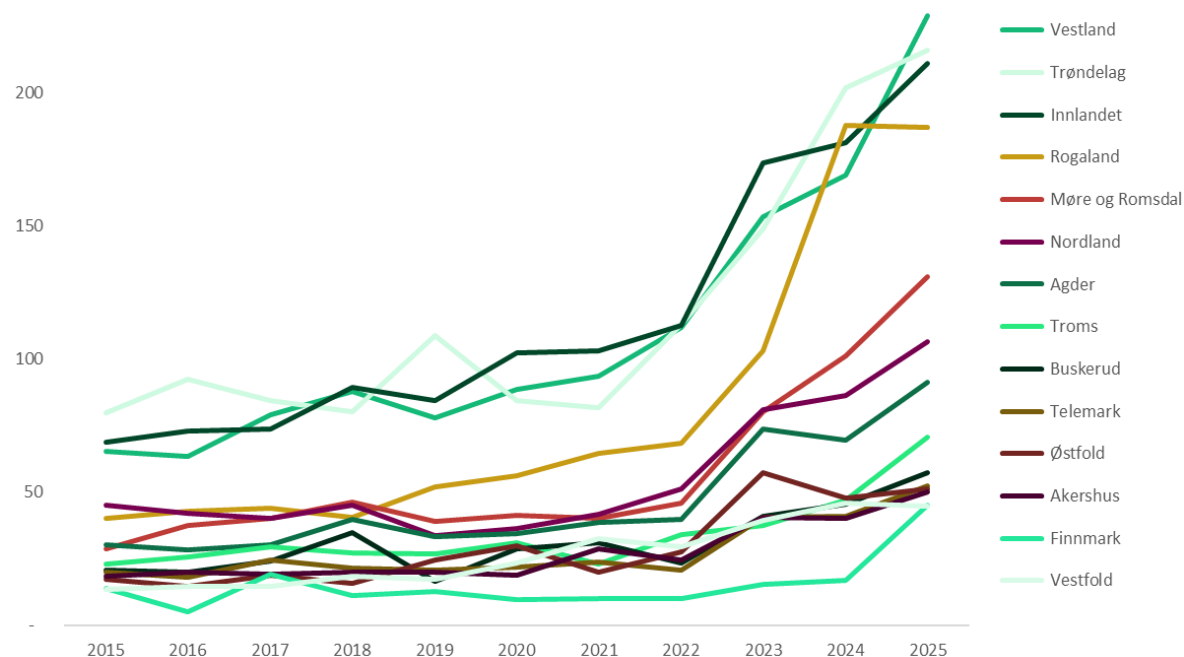
Tabell 8. Tilskudd til virkemidler innen andre landbruksbaserte næringer i IBU-ordningen i mill., antall tilsagn, gjennomsnittlige tilskudd og prosjektkostnader

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Sum
Etablering marked i mill. kr	7	5	5	5	6	5	3	5	3	4	4	52
Etablering kommers. mill. kr	7	6	5	8	9	8	4	8	6	6	4	72
Bedriftsutvikling mill. kr	24	19	18	18	18	6	7	11	11	8	4	144
Generasjonsskifte mill. kr	2	1	2	2	4	5	2	4	1	0	5	28
Investeringer mill. kr	40	44	45	55	50	61	60	67	84	79	65	649
Grøntproduksjon mill. kr						7	8					15
Sum IBU-tilskudd i mill. kr	79	76	75	88	86	92	84	95	105	98	82	960
Sum antall saker/tilsagn	367	355	333	315	355	313	292	276	226	212	206	3250
Gjennomsnittlige tilskudd i tusen kroner	215	213	224	280	244	295	289	343	463	461	398	295
Gjennomsnittlig tilskuddsprosent	20 %	20 %	22 %	23 %	21 %	24 %	21 %	23 %	22 %	26 %	27 %	23 %
Estimerte prosjektkostnader i mill. kr	401	379	336	389	407	382	393	417	475	374	308	4 262

Kilde: Våre analyser av tilsagnsdata fra Innovasjon Norge (2026)

Utvikling i tilsagnsomfang over tid i fylkene

Figur 6 er basert på tabell A5 i vedlegg, og viser hvordan omfanget av tilsagn har utviklet seg i antall millioner gjennom perioden 2015-2025 for ulike fylker.



Figur 6. Utvikling i IBU-tilsagn i fylkene i perioden 2015-2025, tall i mill. kroner.

Kilde: Innovasjon Norge (2026)

I tillegg har vi sett på utviklingen innad i flere fylker, og finner f.eks. svært stor økning i tilskuddsomfang i Nord-Østerdalen i Innlandet og Ryfylke og Dalane i Rogaland.

Fast fylkesfordeling for ordinære fylkesrammer gjennom hele perioden og den nasjonale løsdriftspotten fra 2024-2025, forklarer i hovedsak utviklingen figuren viser. I vedleggstabell A6 viser vi hvordan øremerkede nasjonale pottar har fordelt seg på fylker. Denne viser at Rogaland fikk det aller meste av løsdriftspotten i 2024, men bare halvparten i 2025 når også Vestland og flere fylker kom med.

I tabell A6 er det med tilsagn fra nasjonal pott til grønt i perioden 2020-2022. Også den gang var det Rogaland og Vestland som fikk ut størst andel av midlene, men dette var ikke vesentlig annerledes enn deres vanlige andel av fylkesrammene. Vestfold og Buskerud derimot, fikk ut mye større andel av grøntpotten enn hva fylkesrammen tilsier, men omtrent lik disse to fylkenes andel av grønnsaksdyrking på friland. Vi ser videre at Vestland har lite grønnsaksdyrking, men 1/3 av landets frukt-/bærarealer som forklaring på deres andel av grøntpotten. For Rogalands del er de store på veksthusproduksjon ifølge landbruksstillingen (SSB), men har relativt lite av landets grønnsaksareal (8 prosent), potetareal (5 prosent) og frukt-/bærareal (4 prosent). Fra tilsagnene ser vi at det var 15 millioner kroner av grøntmidlene til potetlager som var spesielt for Rogaland. Potetfylket Innlandet, med 51 prosent av potetarealet i Norge, fikk til sammenligning 17,5 millioner kroner til potetlager.

Figur 6 viser blant anna en ujevn utvikling i mange fylker, tross jevnt stabile rammer først i perioden og lik prosentvis økning i alle fylker på slutten av perioden når man ser bort fra særlig den nasjonale løsdriftspotten. Slik vi viser i vedleggstabell A7 med tilsagn i forhold til fast fylkesfordeling, kan dette forklares med at fylker som særlig Rogaland har gjennomgående utnytta fylkesrammer godt, og også fått en høyere andel av tidligere omdisponeringer i tillegg til de nevnte nasjonale pottene. Totalt er det beregnet over 200 millioner kroner mer til Rogaland enn det tenkte tilfellet der fylkesnøkkelen hadde bestemt alle tilsagn mellom fylker. I den andre enden av skalaen er det Finnmark med over 100 millioner kroner i minus i perioden. Troms, Trøndelag og Buskerud er fylkene som følger deretter når det gjelder svak uttelling over tid når man sammenligner tilsagnsbeløp med ordinær fylkesramme. Her har man gått rundt 40 millioner kroner i minus, ifølge våre beregninger.

Tabell 9 viser analyser av fylkesvise **investeringsbehov knyttet til løsdriftsfjøs for melkekyr**. Tabellen viser enkle beregninger for årlig investeringsbehov til løsdriftsfjøs der samla investeringsbehov er fordelt jevnt utover 9 år fra 2025 til 2033 ut fra tall for antall båsfjøs fra Tine/Nationen og Statsforvalter Rogaland (2025), våre antakelser om gjennomsnittlig tilskuddsbehov på 4,5 millioner kroner i Sør-Norge, 7 millioner i Nordland, 9 millioner i Troms og 11 millioner i Finnmark utfra tilsagndata, og en antakelse om at (netto) 30 prosent av dagens båsfjøsprodusenter gir seg fram mot 2034. Flat utjevning pr år er en hard forutsetning da det vil være stor risiko ved å omstille seg basert på midler i 2033.

Det er også sannsynlig at det kan være en høyere andel gårdsbruk enn 70 prosent som vil satse videre på melkeproduksjon etter 2034 i noen områder som Rogaland, mens

andre områder kan ha litt lavere andel. Med senere endringer i driftsøkonomi blant anna, kan framtidstrua ha endret seg på generelt og i spesifikke regioner utfra at f.eks. økonomien på små og mellomstore bruk er styrket.

En nasjonal kartlegging innen Tine høsten 2024 antyder at rundt 40 prosent av produsentene med båsfjøs tenker å gi seg før 2034 (Hansen 2025), mens en undersøkelse i Rogaland fra 2022 antyder at 32 prosent gir seg før 2034. Samtidig er det noen som starter opp, slik at det er en viss usikkerhet ved hvor mange fjøs det er aktuelt å investere i. Flaten og Kvakkestad 2026 beregner f.eks. at 20 prosent av gårdene i Nord-Østerdalen og Valdres vil gi seg med melkeproduksjon innen 2034, basert på undersøkelse våren 2023.

Vi har merket tall med rødt der årlig investeringsbehov til løsdrift for melkeku tar en større andel enn gjennomsnittlige 64 prosent på landsbasis i 2025 når vi tar med nasjonal pott til løsdrift i alle tilsagn.

Tabell 9. Behovsanalyse investeringer i løsdriftsfjøs basert på båsfjøs og IBU-midler 2025

	Båsfjøs		Årlig investeringsbehov løsdriftsfjøs mot 2034 m/30 prosent avgang opp mot fylkespott og fylkestilsagn 2025			
	Antall	Andel	mill. kroner	Andel av fylkespott (1)	Andel av Fylkespott (2)	Andel av fylkestilsagn
Finnmark	24	1 %	21	53 %	43 %	46 %
Troms	73	3 %	51	90 %	73 %	72 %
Nordland	160	6 %	87	103 %	84 %	82 %
Trøndelag	395	15 %	138	75 %	69 %	64 %
Møre og Romsdal	252	10 %	88	101 %	93 %	68 %
Vestland	501	19 %	175	105 %	97 %	77 %
Rogaland	400	15 %	140	148 %	136 %	75 %
Agder	143	5 %	50	70 %	65 %	55 %
Telemark	23	1 %	8	19 %	17 %	16 %
Vestfold	7	0 %	3	7 %	7 %	6 %
Buskerud	45	2 %	16	30 %	27 %	28 %
Akershus	37	1 %	13	32 %	30 %	26 %
Østfold	29	1 %	10	23 %	21 %	20 %
Innlandet	520	20 %	182	101 %	93 %	86 %
Sum fylkespotter	2 611	100 %	983	83 %	75 %	64 %
Sum alle potter	-	-	983	77 %	67 %	64 %

Kilde: Egne beregninger basert på Innovasjon Norge (2026) og Båsfjøsall fra Tine/Nationen (2025)

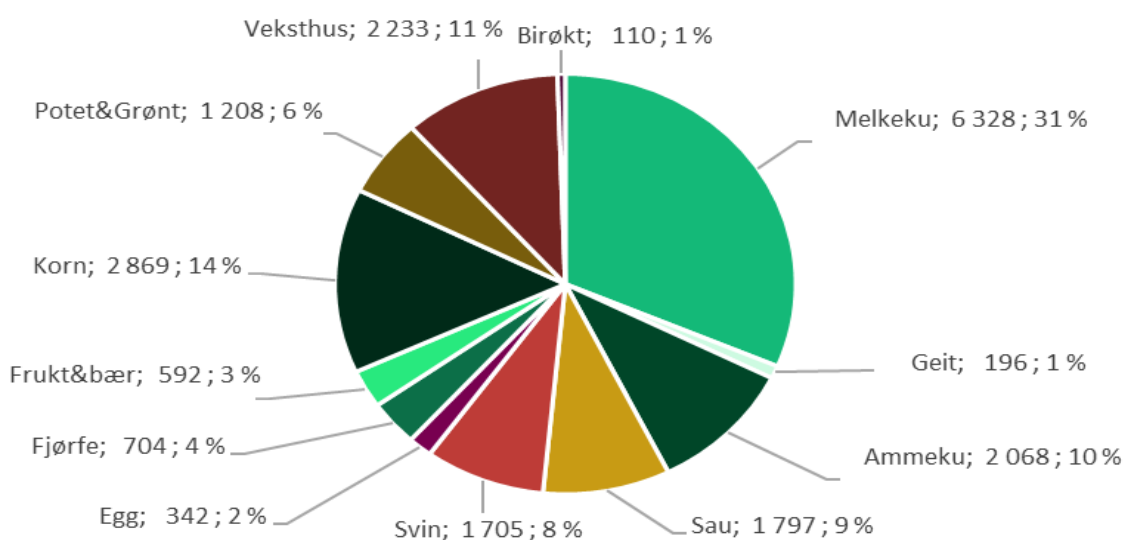
Noter: (1) Fylkespott vedtatt i jordbruksoppgjøret, (2) Fylkespott vedtatt i statsbudsjettet.

Tabell 9 viser et gjennomsnittlig anslag på årlig investeringsbehov knyttet til løsdriftskravet for melkeku på 983 millioner kroner på landsbasis. Dette utgjør 77 prosent av fylkespott for 2025 vedtatt i jordbruksoppgjøret, 67 prosent av fylkespott vedtatt i forbindelse med statsbudsjettet for 2025 (jf. tabell 3) og 64 prosent av alle tilsagn gjennom IBU-ordningen i 2025 når vi ser på faktiske tilsagn og ikke budsjettrammer. Til sammenligning viser tabell 11 et anslag på at 60 prosent av midlene på nasjonal basis

ble brukt til løsdriftsfjøs for melkekyr i 2025. Vi understreker at dette er et enkeltår, og at særlig andelen av nasjonal løsdriftspott kan variere mellom år.

Tabell 9 viser videre at Rogaland peker seg særlig ut med stort investeringsbehov til løsdriftsfjøs opp mot fylkespottene for sitt fylke, mens man kommer mye bedre ut når vi inkluderer nasjonal løsdriftspott. Fylker som Vestland, Nordland, Møre og Romsdal og Innlandet har også et enormt investeringsbehov til løsdriftsfjøs, som gjør det vanskelig å prioritere andre produksjoner. Troms, Trøndelag og Agder, har også en svært høy etterspørsel etter løsdriftsinvesteringer som gjør det vanskelig å prioritere en del andre produksjoner. I andre enden av skalaen har vi Vestfold, Telemark og Østfold, som kan prioritere bredt utfra liten andel melkeproduksjon.

Sammensetningen av landbruket i hvert fylke beskrives i flere tabeller i vedlegg, både areal og antall båsfjøs i tabell A4, men også ulike typer produksjoner i fra tabell A16-A19. Her viser et anslag på verdiskaping nasjonalt i ulike produksjonsformer.



Figur 7. Verdiskaping i norsk jordbruk i 2023 fordelt på produksjoner.

Kilde: Sand m.fl. (2025)

Figur 7 viser at verdiskaping innen produksjonsformen melkeku utgjør 31 prosent av all verdiskaping innen tradisjonelt landbruk i 2023. Utfra tidligere verdiskapingsrapporter for fylkene finner vi at melkeku sin andel av samla jordbruksverdiskaping utgjør 37 prosent for Rogaland, 30 prosent for Innlandet, 20 prosent for Telemark og 50 prosent for både Troms og Vestland. Trøndelag har til sammenligning rundt 46 prosent.

Utvikling i tilsagn fordelt på hovedproduksjoner i fylkene

Tabell 10 er basert på en svært omfattende tabell A9 i vedlegg, som viser fylkesvise tilsagn for tradisjonelt landbruk på ulike produksjonsformer og andre landbruks-baserte næringer. Sum gjelder tilsagn i hele perioden 2015-2025, hvor det for landet er gitt 52 prosent av midlene til melkeproduksjon fra ku, 19 prosent til andre drøvtyggere,

mens 11 prosent av midlene er gitt til tilleggsnæringer. I 2025 gis 2/3 av midlene til melkeproduksjon, andre drøvtyggere 13 prosent og tilleggsnæring 5 prosent.

Innlandet har hatt større økning i midler til melkeproduksjon enn landsgjennomsnittet, og har også relativt mye midler til korn/potet og tilleggsnæringer. Vestland har hatt samme økning til melkeproduksjon som Innlandet, mens omfanget av tilleggsnæringer har falt mye i likhet med i Rogaland. I absolutte tall er imidlertid nedgangen i Vestland mye større enn i Rogaland, slik vi ser i vedlegg.

I Rogaland går det aller meste av midler nå til melkeproduksjon med 89 prosent i 2025, men da inkludert nasjonal løsdriftspott med 91 millioner kroner i 2024 og 75 millioner kroner i 2025 til fylket. Tabellen viser at av alle midler har 9 prosent av tilskuddsmidlene gått til andre produksjoner enn melk innen tradisjonelt landbruk, mens resterende 2 prosent til andre landbruksbaserte næringer. Om vi heller ser på tilskuddsbruken opp mot ordinær fylkesramme, brukte Rogaland 85 prosent av denne til melk i 2025 og 58 prosent i 2024.

Tabell 10. Samlet tilsagn i hvert fylke fordelt på hovedproduksjoner innen tradisjonelt landbruk og tilleggsnæringer, relative andeler i hvert fylke av alle tilsagn gjennom IBU

	Landet		Innlandet		Vestland		Rogaland		Troms		Telemark	
	Sum	2025	Sum	2025	Sum	2025	Sum	2025	Sum	2025	Sum	2025
Melkeproduksjon ku	52 %	66 %	54 %	72 %	58 %	74 %	69 %	89 %	52 %	74 %	20 %	17 %
Geit, ammeku, sau	19 %	13 %	18 %	9 %	20 %	15 %	11 %	4 %	26 %	13 %	28 %	44 %
Korn og potetlager	7 %	5 %	9 %	8 %	1 %	0 %	4 %	1 %	2 %	2 %	4 %	0 %
Frukt, bær og grønt	4 %	2 %	1 %	0 %	9 %	5 %	4 %	0 %	0 %	0 %	17 %	13 %
Svineproduksjon	3 %	4 %	1 %	0 %	1 %	0 %	2 %	2 %	0 %	0 %	1 %	0 %
Egg og kylling	2 %	4 %	2 %	0 %	1 %	3 %	1 %	0 %	1 %	0 %	4 %	7 %
Anna tradisjonelt	3 %	2 %	2 %	1 %	2 %	0 %	3 %	1 %	3 %	4 %	8 %	0 %
Tilleggsnæringer	11 %	5 %	13 %	9 %	7 %	2 %	7 %	2 %	16 %	6 %	18 %	18 %
Sum (100 %) i mill.kr	8536	1543	1274	211	1220	229	887	187	376	71	305	52

Kilde: Egen beregning basert på Innovasjon Norge (2026)

Troms domineres også av melkeproduksjon og dette tar en økende andel av midlene. Telemark derimot har lavt investeringstrykk innen melkeproduksjon, og har derfor evnet å prioritere annen drøvtyggerproduksjon, frukt/bær/grønt, tilleggsnæringer og å bygge seg litt opp på eggproduksjon i 2024 og 2025 ifølge tilsagnsdata som viser at Telemark ikke har gitt IBU-tilskudd til slaktekyllingproduksjon i perioden.

Av de 38 millionene som er gitt i tilskudd til slaktekylling på landsbasis i perioden 2015-2025, havnet 18 millioner kroner i Østfold, elleve millioner kroner i Innlandet og resterende midler stort sett i Vestfold (4 millioner kroner) og Akershus (3 millioner kroner). Ifølge landbruksdirektoratets råvarestatistikk økte slaktekylling med 18 300 tonn fra 2015 til 2025 i Norge. Mellom 2015 og 2020 var økningen konsentrert til fylkene Trøndelag (1/3) og Rogaland (2/3). Mellom 2020 og 2025 har Rogaland hatt 43 prosent av økningen, Østfold 30 prosent av økningen, Innlandet 14 prosent av økningen, mens både Vestfold og Trøndelag hadde 8 prosent av nasjonal volumøkning innen kylling.

Tilsagn som kan gjelde omfattende investeringer i løsdriftsfjøs

Tabell 11 viser at 52 prosent av midlene og 32 prosent av alle IBU-sakene i perioden gjelder registrerte tilskudd til melkeproduksjon. De større investeringssakene innen melkeproduksjon utgjør 15 prosent av sakene og 45 prosent av midlene, når vi avgrenser oss til å ta med investeringssaker der tilskuddet utgjør mer enn 0,5 millioner kroner i 2015 og jevnt stigende tilskuddskrav til over 1,2 millioner kroner i 2025. Når vi også avgrenser oss til små og mellomstore bruk, finner vi at 5 prosent av sakene og 17 prosent av midlene går til denne prioriterte gruppen. Særlig legger vi merke til økningen fra 2018 og utover, da denne prioriteringen kom, se f.eks. Sand et al. (2019).

Tabell 11. IBU-tilskudd i mill. kroner, antall saker totalt, hvor mye som går til melkeproduksjon fra ku, samt hvor mye som gjelder store investeringsprosjekter

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Sum
Alle tilsagn innen tradisjonelt landbruk og andre landbruksnæringer												
Tilskudd mill. kr	486	498	542	579	568	607	633	713	1 086	1 282	1 543	8 536
Antall saker	1 147	1 088	1 173	1 077	1 052	983	1 011	1 125	1 315	1 326	1 249	12 546
Gj.sn. Tilskudd	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,8	1,0	1,2	0,7
Alle tilsagn innen melkeproduksjon, ku												
Tilskudd mill. kr	210	230	223	272	279	255	296	350	566	755	1 017	4 454
Antall saker	271	302	300	320	290	238	263	363	579	596	554	4 076
Gj.sn. Tilskudd	0,8	0,8	0,7	0,8	1,0	1,1	1,1	1,0	1,0	1,3	1,8	1,1
Andel av alle saker	24 %	28 %	26 %	30 %	28 %	24 %	26 %	32 %	44 %	45 %	44 %	32 %
Andel av mill. tilskudd	43 %	46 %	41 %	47 %	49 %	42 %	47 %	49 %	52 %	59 %	66 %	52 %
Tilsagn innen melkeproduksjon, ku større enn 0,5 mill. kr i 2015 og stigende til 1,2 mill kr i 2025												
Tilskudd mill. kr	188	204	187	232	236	220	260	271	475	652	921	3 847
Antall saker	177	203	155	174	156	128	152	149	154	164	215	1 827
Gj.sn. Tilskudd	1,1	1,0	1,2	1,3	1,5	1,7	1,7	1,8	3,1	4,0	4,3	2,1
Andel av alle saker	15 %	19 %	13 %	16 %	15 %	13 %	15 %	13 %	12 %	12 %	17 %	15 %
Andel av mill. tilskudd	39 %	41 %	35 %	40 %	42 %	36 %	41 %	38 %	44 %	51 %	60 %	45 %
Tilsagn innen melkeproduksjon, 5-30 kyr, større enn 0,5 mill. kr i 2015 og stigende til 1,2 mill kr i 2025												
Tilskudd mill. kr	25	34	45	80	98	98	117	152	193	288	324	1 454
Antall saker	24	34	40	63	68	62	68	86	65	71	77	658
Gj.sn. tilskudd	1,1	1,0	1,1	1,3	1,4	1,6	1,7	1,8	3,0	4,1	4,2	2,2
Andel av alle saker	2 %	3 %	3 %	6 %	6 %	6 %	7 %	8 %	5 %	5 %	6 %	5 %
Andel av mill. tilskudd	5 %	7 %	8 %	14 %	17 %	16 %	18 %	21 %	18 %	23 %	21 %	17 %

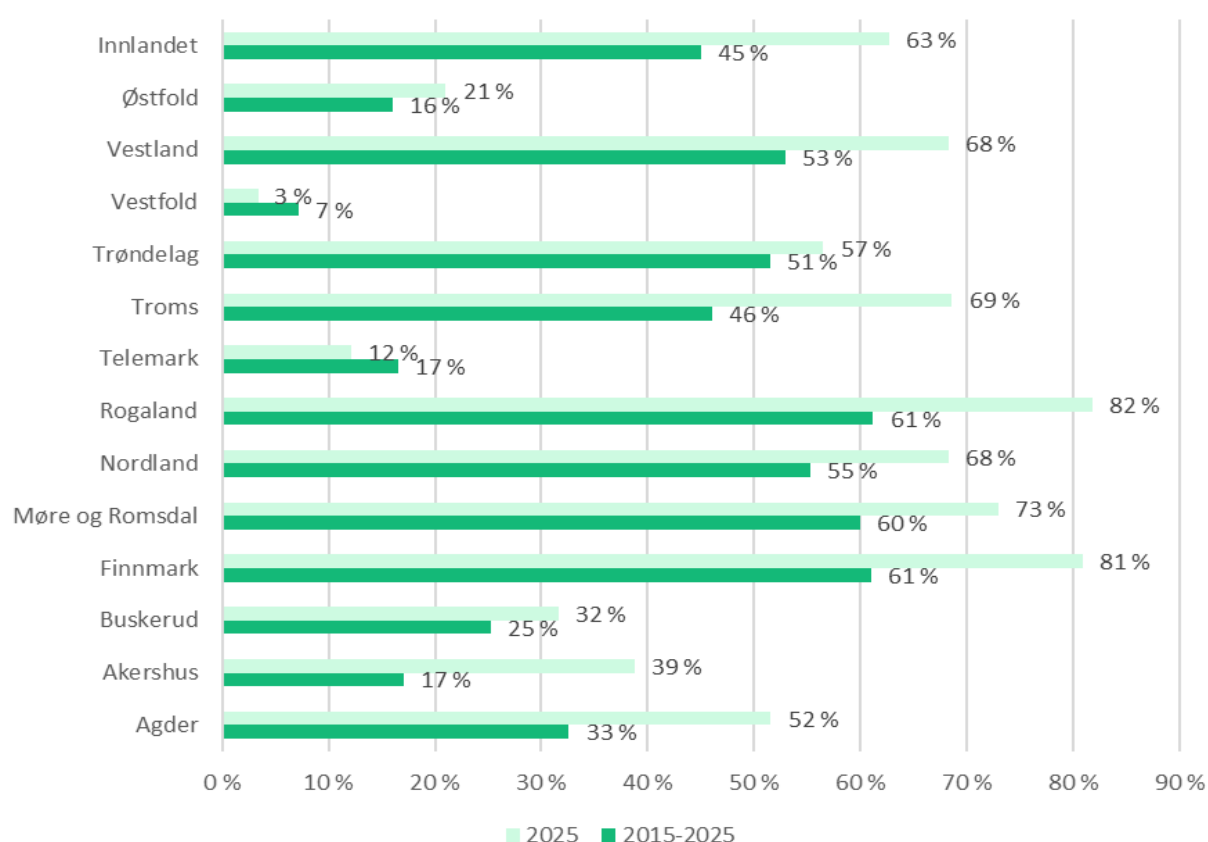
Kilde: Egen beregning basert på Innovasjon Norge (2026)

Vi finner videre at det i perioden 2015-2025 har vært 658 større investeringssaker for gruppen av små og mellomstore melkebruk med plan om 30 eller færre kyr i framtidens produksjon. Slik vi viser i vedleggstabell A10 er det Innlandet, Vestland, Rogaland og Trøndelag som har støttet desidert flest slike prosjekter, da omfanget av melkeproduksjon og fjøs er mye større enn i andre fylker. 658 utgjør 36 prosent av alle større investeringssaker innen melkeproduksjon i perioden, og tabellen viser klart hvordan denne andelen økte fra og med 2018 til og med 2023 før den har gått noe ned igjen. Disse andelenene er mye lavere enn andelen små melkebruk av alle som produserer melk. Sand

m.fl. (2025) fant en bruksstruktur med 73 prosent små og mellomstorebruk med inntil 30 kyr i 2015, 66 prosent i 2019 og 57 prosent i 2023.

Figur 8 viser regionale andeler for samlede IBU-tilsagn som har gått til løsdriftsfjøs for melkeku i 2025 og for hele perioden 2015-2025, hvor altså det nasjonale tallet fra tabell 11 er hhv. 60 prosent i 2025 og 45 prosent som et gjennomsnitt gjennom hele evalueringsperioden 2015-2025.

Vi ser at Rogaland og Finnmark hadde høyest andel i 2025 med hhv. 82 og 81 prosent. 73 prosent av midlene i Møre og Romsdal gikk til løsdriftsfjøs melkeku, mens Troms, Vestland og Nordland fulgte deretter med 68-69 prosent. Innlandet har 63, mens Telemark har 12 prosent og hadde i likhet med Vestfold synkende andel til løsdrift sammenlignet med hele perioden 2015-2025.



Figur 8. Andeler av samlede IBU-tilsagn som har gått til løsdriftsfjøs for melkeku i 2025 og for hele perioden 2015-2025.

Kilde: Egne beregninger basert på Innovasjon Norge (2026)

Tilsagn og planlagt produksjonsutvikling

Tilsagnsdata for investeringstilskudd innen tradisjonelt landbruk viser dagens produksjonsomfang i antall dyr eller areal, eventuelt tonn lagringskapasitet, og planlagt omfang på dette i framtiden for de aller fleste tilskuddsmottakere. Vi har sett nærmere på dette særlig innen melkeproduksjon, og finner at planlagt vekst i antall kyr var på over 40 prosent i rundt 2015-2016, 20 prosent i 2020, 10 prosent i 2022 og over 20

prosent i 2025. Startpunktet for antall kyr var ikke så forskjellig, 28-30 kyr i gjennomsnitt for de fleste år, men planlagt vekst var altså på 12-14 kyr for bruk som fikk tilsagn først i perioden mens det er halvparten i slutten av perioden. I de driftsplaner vi har sett nærmere på, er planlagt vekst i kyr ofte antatt realisert i løpet av et år eller to.

Tilskuddsmottakerne samlet sett har planlagt en økning i produksjon på 85 prosent innen ammeku, 66 prosent vekst innen sau, 93 prosent innen smågris, 57 prosent innen slaktegris, 32 prosent innen egg, 63 prosent innen veksthusaral og hele 181 prosent innen frukt/bæreareal. Slike tall må sees i lys av store variasjoner i målsettinger om vekst i produksjonsomfang, konsesjonslovgiving og at det innen flere produksjoner er en god del nyetableringer. Innen egg er det eksempelvis nyetableringer som i praksis står bak all planlagt produksjonsøkning.

Tilsagn og saksdokumenter vi har sett nærmere på

For å se nærmere på hvordan investeringsvirkemidlene fungerer ned mot enkeltbrukene, har vi sett nærmere på 25 investeringsprosjekter med vekt på melkeproduksjon. Med bakgrunn i starten på prioriteringene av særlig små og mellomstore melkebruk gikk vi først gjennom tilsagnsdokumentasjon for fem slike bruk med tilsagn i 2018. Disse fem investeringsprosjektene viser klart hvordan lønnsomheten ved større investeringer var svak og at totaløkonomi ofte ble vektlagt for å bidra til fornyelse av driftsapparatet. Det var også lagt inn full produksjon 1-2 år etter planlagt investering.

Driftsøkonomien i melkeproduksjon forverret seg i perioden 2019 til 2022, samtidig som byggekostnadene økte, slik Øksendal m.fl. (2025) viser i en artikkel i Buskap der de går gjennom investeringsmuligheter for et typisk mindre melkebruk. Gjennomgangen viser i grove trekk at økt investeringstilskudd i hver enkelt sak i perioden 2021-2025 kompenserer enkeltbrukene for mer enn økte byggekostnader i perioden. Den vanlige driftsøkonomien for en melkebonde er imidlertid helt annerledes i 2024 og 2025 vs. de dårlige årene 2021-2023, og gir eksempelbruket i Øksendal tilsynelatende bra evne til å betale kapital og arbeid disse to årene.

I tillegg til eksempelbruket i Øksendal m.fl. (2025), har vi gått gjennom prosjektene til fire mindre og ett stort melkebruk som fikk tilskudd i 2024 og 2025. De små brukene har svært lav prosjektlønnsomhet uten tilskudd, men tilstrekkelig totaløkonomi etter investeringer der melkerobot er inkludert. Det er også grunnlag for at investeringsprosjektene kan gi bra avkastning når tilskuddet regnes inn. Det er imidlertid ingen tvil om at melkerobot er svært dyrt og sjelden lønnsomt i seg selv ved rundt 30 kyr eller færre, slik som vist i Sand m.fl. (2019), og at det derfor kan være ekstremt god timebetaling ved å bruke mye rimeligere melkeløsninger. Det store melkebruket fikk betydelige tilskudd som bidro til akseptabel prosjektlønnsomhet i 2024, etter at rådgivere ikke klarte å regne hjem prosjektet i 2023 (sier bonden).

God utvikling i melkebrukenes økonomi i 2024, blir også bekrefta av de årlige driftsgranskingene som kom med resultatene i desember (NIBIO 2025). Driftsgranskingene viser videre at sau og ammeku har i gjennomsnitt lave svært dekningsbidrag og arbeidsvederlag pr. årsverk, frukt/bær og korn/svin ligger litt over melk, mens egg/korn

og kylling/korn ligger på topp i økonomisk resultat pr. årsverk. Vi understreker at dette er gårdsbrukenes totaløkonomi, ikke prosjektøkonomi ved nyinvesteringer.

Vi har sett nærmere på økonomi og saksbehandling i 13 prosjekter som har fått tilskudd gjennom IBU-ordningen innen sau (2), gris (2), kylling (2), potet/korn (2), fruktproduksjon (2), verpehøns (1) og to prosjekter innen tilleggsnæring (ysteri og reiseliv). Totaløkonomi på gårdsbruksaktiviteten og prosjektøkonomien følger delvis mønsteret fra driftsgranskingenes dekningsbidragskalkyler for ulike produksjoner (Hovland 2025). Et unntak er kylling og det som ser ut til variabel eller lav evne til å gi ekstra arbeidsvederlag ved produksjonsutvidelser uten tilskudd i denne produksjonen også de senere årene.

Prosjektene vi har sett nærmere på innen svært ulike produksjoner, har stor variasjon i økonomiske forutsetninger og hvordan saksbehandlingen vektlegger totaløkonomi, prosjektøkonomi, arbeidsvederlag og hva som er rimelig tilskudd med tanke på tilsvarende saker.

Innovasjon Norge har de siste årene hatt et avkastningskrav ved internrenteberegningene på seks prosent, ifølge informanter i Innovasjon Norge. Et slikt avkastningskrav ved større investeringssaker er nødvendig for å dekke avdrag og renter. I rundt seks prosent er et vanlig rentenivå i sakene vi har sett nærmere på. I en del saker vurderes imidlertid faren for renteøkning til f.eks. ni prosent, og med det at man kan oppnå tilstrekkelig avkastning til det. I mange saker med relativt svak økonomi legges det imidlertid inn svært lite til ekstra arbeidsvederlag, også i prosjekter som gjelder utvidet produksjon. Eksempler på dette er innen alt fra sau og gris til fruktproduksjon.

I tillegg til varierende behandling av arbeidsvederlag, finner vi lite i tilsagnsdokumentasjon om økonomisk usikkerhet som kan slå ut på dekningsbidraget som maskinkostnader, variasjon i avling, produksjon og priser. Kun to av sakene vi har gått gjennom, drøfter slik usikkerhet som kan ha store utslag også for produksjoner med antatt stabil økonomi slik som melkebrukene som Øksendal m.fl. (2025) viser resultatene for.

Argumenter om rimelig tilskudd sett opp mot andre tilsvarende saker brukes i hovedsak innen lavere prioriterte produksjoner der man f.eks. har lagt seg på rundt 20 prosent tilskudd. For prosjektene vi har sett nærmere på innen potet/kornlager betyr det at man gir tilskudd til foretak med svært god økonomi og at man løfter prosjektlønnsomheten til rundt 10 prosent.

Effekt for brukerne

I evalueringslitteraturen brukes begrepet addisjonalitet om betydningen for om et prosjekt ble realisert eller ikke. Lav addisjonalitet betyr lav utløsende betydning eller effekt i den forstand at tilskuddsmottakere har svart de ville gjennomført prosjektet uavhengig av støtte fra Innovasjon Norge. I Innovasjon Norges oppdragsgiverrapport for 2024 og dokumentasjon for tidligere perioder som Oxford Research (2021) oppgis at IBU-ordningen har middels eller stor utløsende betydning for de aller fleste prosjektene som har fått tilskudd, og såkalt lav utløsende betydning for 6 prosent av prosjektene i 2024. Vi har sett nærmere på kundeeffektundersøkelsene som ligger til grunn

for disse resultatene, og viser her en tabell der IBU-virkemidlenes utløsende effekt for prosjekter i landbruket generaliseres til hele utvalget av tilskuddsmottakere innen ulike virkemidler i IBU-ordningen. I parentes står svaralternativet tilskuddsmottakerne har krysset av for på spørsmål om hva som hadde skjedd med prosjektet uten tilskudd.

Tabell 12. IBU-Virkemidlenes utløsende betydning for investeringer og prosjekter, 2025

	Tilsagn i 2025	Høy addi- sjonalitet ¹⁾		Middels addi- sjonalitet ²⁾		Lav addi- sjonalitet ³⁾		Antall svar ⁴⁾
	mill. kr	Svar- andel	mill. kr	Svar- andel	mill. kr	Svar- andel	mill. kr	Antall
Nasjonal løsdriftspott	150	96 %	143	4 %	7	0 %	-	23
Investeringer tradisjonelt landbruk	1 171	74 %	863	21 %	249	5 %	58	723
Ressurskartlegging investeringer	20	64 %	13	34 %	7	2 %	0	174
Generasjonsskifte tradisjonelt landbruk	108	80 %	87	17 %	19	2 %	3	86
Gjødsellager	11	53 %	6	34 %	4	13 %	1	53
Sum tradisjonelt landbruk	1 460	72 %	1 112	23 %	285	5 %	63	1 059
Investeringer andre næringer	65	72 %	47	25 %	16	3 %	2	135
Generasjonsskifte andre næringer	5	100 %	5	0 %	-	0 %	-	3
Etablerertilskudd andre næringer	8	78 %	6	16 %	1	6 %	1	64
Bedriftsutvikling andre næringer	4	74 %	3	24 %	1	3 %	0	38
Sum andre landbruksbaserte næringer	82	74 %	61	22 %	19	4 %	3	240
Totalt tradisjonelt og andre næringer	1 543	73 %	1 173	23 %	304	4 %	65	1 299
Andel midler med ulik addisjonalitet			76 %		20 %		4 %	

Noter: 1) «Ville ikke realisert prosjektet eller redusert omfang og i mindre skala», 2) «ville gjennomført prosjektet i mindre skala eller forsinket, ev. vet ikke», 3) ville realisert prosjektet uten tilskudd til samme tid», 4) Antall svar om addisjonalitet.

Kilde: Egne beregninger basert på kundeeffektundersøkelser 2023-2025 og Innovasjon Norge (2026)

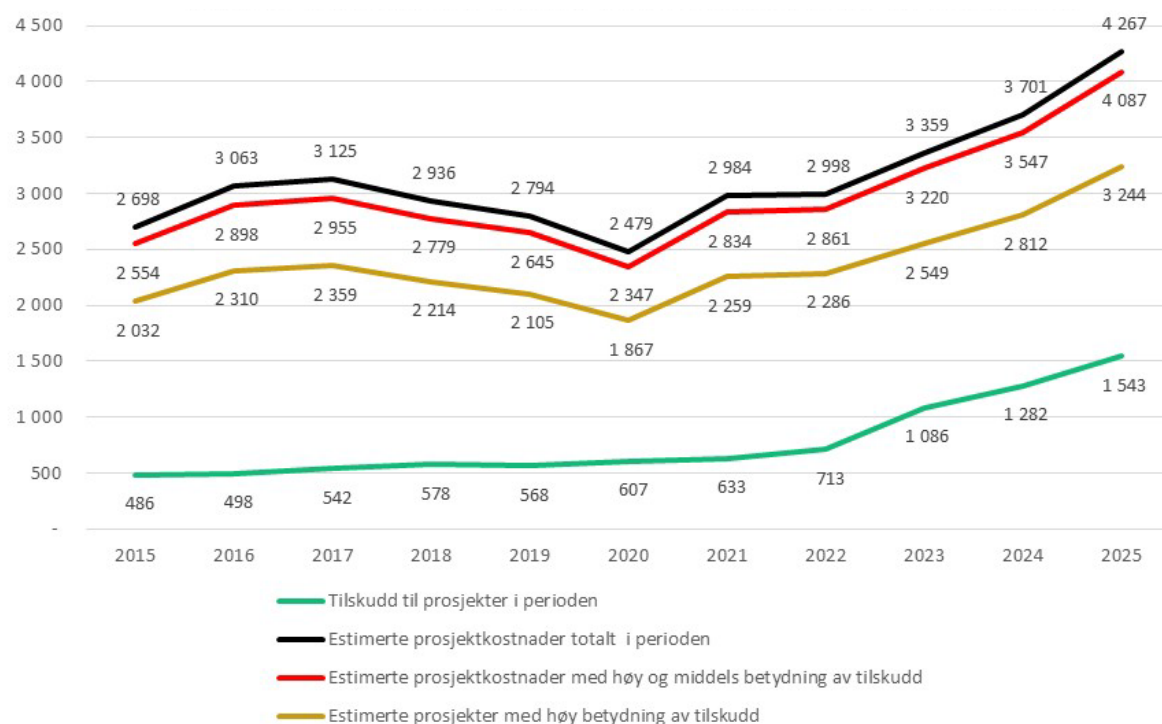
Av enkeltresultater viser som forventet høyest addisjonalitet av den nasjonale løsdriftspotten med gjennomgående svært høye tilskudd til omfattende investeringer. Vi ser imidlertid høy addisjonalitet for de aller fleste virkemidler. Gjødsellager skiller seg noe ut med 13 prosent som oppgir at tilskuddet på i gjennomsnitt fra 15 prosent i 2023 til 22 prosent i 2025, ikke har hatt betydning for realisering av investeringer.

I linjen for totalt tradisjonelt og andre næringer vises svarandeler på ulike grader av addisjonalitet, som er ganske lik nevnte resultater for 2024. Nederste linje i tabellen viser at 76 prosent av tilskuddsmidlene hadde høy utløsende betydning, 20 prosent middels og 4 prosent lav utløsende effekt. Dette er regnet ut med bruk av vektning av svarene med millioner kroner i tilsagn i hver kategori delt på samla millioner kroner i tilsagn, eksempelvis $1173/1546 = 76$ prosent for høy addisjonalitet.

Vi har ikke gått gjennom data for kundeeffektundersøkelser tilbake i tid, men gått gjennom resultatene i Innovasjon Norges oppdragsgiverrapporter og Oxford Researchs (2022) rapport for perioden 2019-2021. Sistnevnte rapport viser bl.a. at tilskudd innen tradisjonelt landbruk hadde lav addisjonalitet i 6 prosent av prosjektene mens det innen andre landbruksbaserte næringer var 4 prosent med lav addisjonalitet i perioden

2019-2021. For 2023-2025 er tilsvarende tall 4,5 prosent for tradisjonelt landbruk og 3,8 prosent for andre næringer.

I figur 9 vises tall i millioner kroner for alle tilskudd gjennom IBU-ordningen i perioden 2015-2025 (grønn linje), estimerte projektkostnader (svart linje) samt to linjer for prosjekter etter tilskuddets antatte betydning for i hvilken grad prosjektene ble realisert eller ikke. Figuren er basert på ovenstående resultater om tilskuddenes utløsende betydning over tid, samt informasjon om de ulike virkemidlene i IBU-ordningen slik som vist i tabell 7 og 8.



Figur 9. Utvikling i tilskudd og projektkostnader for tradisjonelt landbruk etter grad av utløsende betydning, tall i mill. kroner. Kilde: Innovasjon Norge (2026)

I 2025 er det estimert totalt 4267 millioner kroner i projektkostnader for de prosjektene man har fått tilsagn om 1543 millioner kroner i tilskudd til. Middels eller høy utløsende effekt i 95,8 prosent av prosjektene gir et tilhørende estimert omfang på 4087 millioner kroner. Forskjellen mellom 4267 og 4087 millioner, utgjør 179 millioner kroner og gjelder 4,2 prosent av alle prosjekt som kan antas å kunne bli realisert uten tilskudd. For å nyansere har vi også med en linje for estimert projektomfang for prosjekter med veldig høy utløsende betydning av tilskuddet, 3244 millioner kroner i 2025 og 76 prosent av midlene det året.

Grad av addisjonalitet eller utløsende betydning er justert i tråd med marginalt lavere addisjonalitet i perioden 2019-2021. Summert over hele perioden 2015-2025 utgjør estimerte projektkostnader 34,4 milliarder kroner. Våre beregninger viser at 4,9 prosent eller 1,7 milliarder kroner av disse kostnadene ville blitt realisert uten tilskuddet.

Andre resultater av IBU-ordningen

Innovasjon Norge måler og rapporterer resultater for mange ulike indikatorer for IBU-ordningen, og vi nevner her en del resultater vi ikke har sett nærmere på med egne data og analyser.

Målsettingen om å sikre/øke sysselsettingen i bygdene, særlig for kvinner, er viktig. Denne belyses blant annet med tilskuddsomfang og årsverksforventninger innen andre landbruksbaserte næringer. I 2024 var det 93 millioner kroner i tilskudd til andre landbruksbaserte næringer eksklusive etableringstilskudd. Disse midlene gikk til prosjekter med sysselsettingsforventninger ifølge søkerne på 286 årsverk og dermed 0,3 millioner kroner i tilskudd pr årsverk i 2024 (0,2 millioner kroner pr. årsverk i 2015). Videre gikk rundt 70 prosent av tilskuddene innen tilleggsnæringer til kvinner, med om lag samme beløp som menn for tilskudd i kroner pr. forventet årsverk. Til sammenligning gikk rundt 31 prosent av antall tilsagn og tilskuddsbeløp til tradisjonelt landbruk til kvinner i 2024. I 2015 var tilsvarende andel 41 prosent, i 2020 50 prosent og etter det synkende via 36 prosent i 2023.

Nyskaping, markedsorientering og synergier måles med en indikator; tilskudd til andre landbruksbaserte næringer er fordelt med 31 prosent på jordbruk m/tjenester, 32 prosent på foredling mat/drikke, 10 prosent på hotell/restaurant, 8 prosent på opplevelser, 6 prosent handel med mat/drikke, 6 prosent annen vareproduksjon og 7 prosent annet i 2024.

Sysselsetting i næringssvake områder måles med tilskuddsomfang til kommuner innenfor eller utenfor det distriktpolitiske virkeområdet. Innen tradisjonelt landbruk havner 64 prosent av tilskuddene til distriktskommuner i 2024, mot 75 i 2015. Innen andre landbruksnæringer havner 62 prosent av tilskuddene til distriktskommuner i 2024, om lag likt som i 2015 (61 prosent).

Oppdragsgiverrapporten for 2024 viser også at 61 prosent av kundene mener at støtten fra Innovasjon Norge har bidratt til økt omsetning, 86 prosent at den har bidratt til mer effektiv drift, 85 prosent til bedre fysisk arbeidsmiljø og 85 prosent til fortsatt drift. Dette bekreftes i datasett vi har fra kundeeffektundersøkelsene.

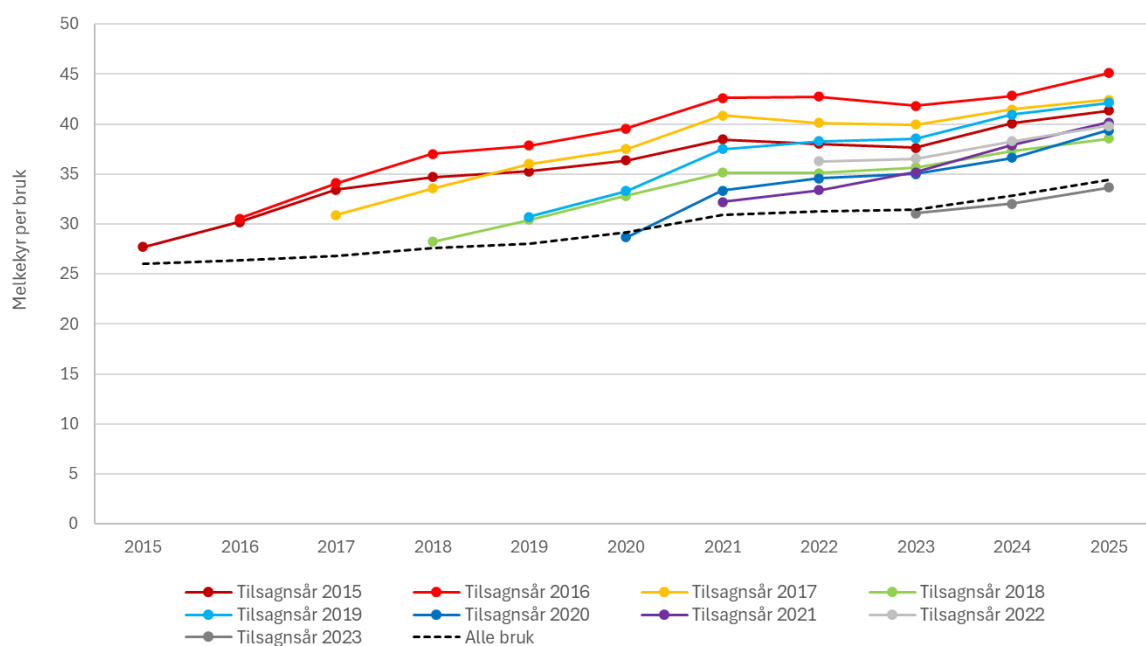
4.2 Sammenligning av investeringsbruk og hele populasjonen

Denne delen av evalueringen analyserer hvordan bruk som har fått IBU-midler har utviklet seg over tid sammenlignet med hele populasjonen. Det vil kunne gi en indikasjon om investeringstilskudd påvirker (struktur-)utviklingen i jordbruket.

Figur 10 viser besetningsstørrelsen for melkebruk med investeringstilskudd for alle år etter at tilsagnet har blitt gitt, sammenlignet med besetningsstørrelsen for et gjennomsnittlig melkebruk i perioden 2015 til 2025. Implisitt forutsetter dette at utbyggingen finner sted samme år som tilsagnet er blitt gitt.

Gjennomsnittlig besetningsstørrelse målt i antall melkekyr per bruk, har økt fra litt over 25 kyr i 2015 til nesten 35 kyr i 2025. Det generelle bildet er at investeringsbruk har hatt en større bruksutvikling enn gjennomsnittet i nesten alle år i perioden og at

besetningsstørrelsen ved investeringstidspunktet var lik eller høyere som gjennomsnittet samme år tilsagnet ble gitt. Det er imidlertid betydelig variasjon innenfor perioden. Bruk som fikk tilsagn i 2015 har ti år senere nesten 10 kyr mer enn gjennomsnittet selv om bruksstørrelsen i 2015 var relativt lik. Motsatt er investeringsbruk som fikk tilsagn i 2023 like store som gjennomsnittet og viser akkurat samme utvikling som gjennomsnittet to år senere.



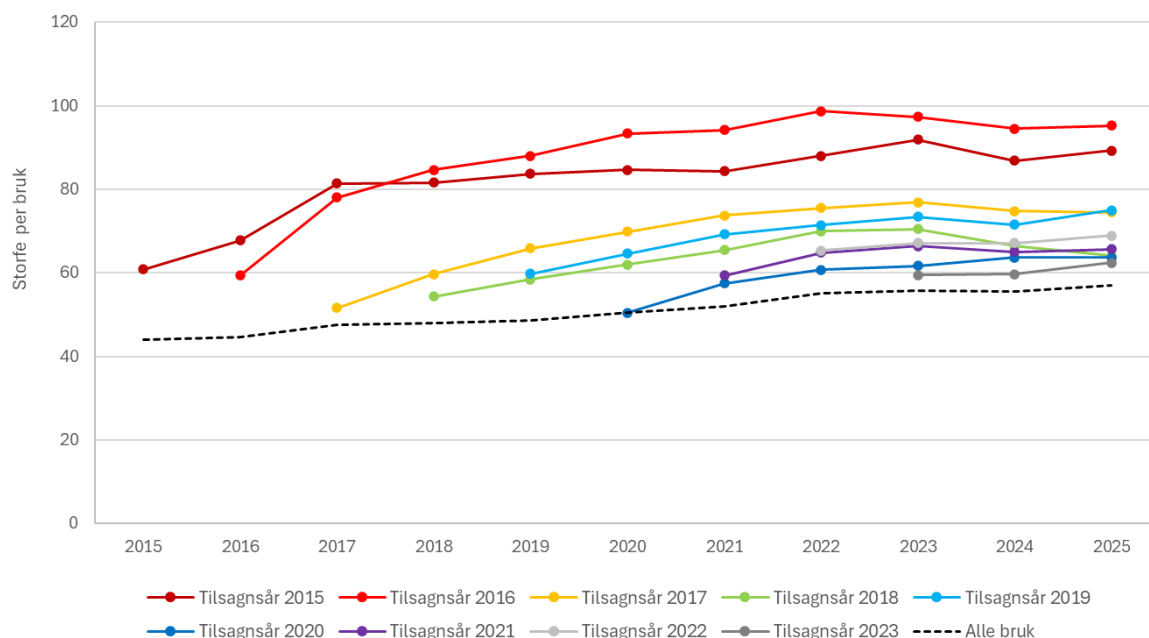
Figur 10. Besetningsstørrelse for melkebruk med investeringstilskudd etter tilsagnsår og for alle bruk med melkekyr, 2015-2025

I første delen av perioden 2015-2025 hadde investeringsbruk flere kyr enn gjennomsnittet med unntak av 2018 der størrelsen var nært gjennomsnittet. Investeringsbruk hadde en sterkere utvikling enn gjennomsnittsbruket, og da særlig de første årene etter investeringen. I perioden fra 2020 til 2023 ligger bruksstørrelsen for investeringsbruk nærmere gjennomsnittet med unntak av 2022. Bruksutviklingen ser også ut til å følge samme takt om populasjonen. Dette gjelder særlig for bruk som fikk tilsagn om investeringstilskudd i 2022 og 2023.

Resultatet tyder på at større bruk ble prioritert mellom 2015 og 2020, og at disse brukte investeringstilskuddet til å øke sin besetningsstørrelse mer enn gjennomsnittsbruket. Dette endret seg mot slutten av perioden, 2020-2023, ved at investeringsbruk ble mer lik gjennomsnittsbruket, både med tanke på besetningsstørrelse ved investeringstidspunktet og bruksutvikling etterpå. Det kan tolkes som at formålet med investeringstilskuddet nå først og fremst er å gå over fra bås fjøs til løsdrift, men ikke å utvide bruket, mens det tidligere gjaldt også å bli større.

Figur 11 viser de samme tallene som figuren over, men nå for bruk som produserer storfeslakt, dvs. ammekyrsbruk. Bildet er ganske likt som for melkebruk. I årene før

2020 er investeringsbrukene større enn gjennomsnittet, men dette endrer seg mot slutten av perioden. Bruk med storfeslakt som fikk tilsagn om investeringstilskudd i 2015, var nesten 50 prosent større enn gjennomsnittet. Deres investering økte besetningsstørrelsen målt i antall storfe også mer enn gjennomsnittet

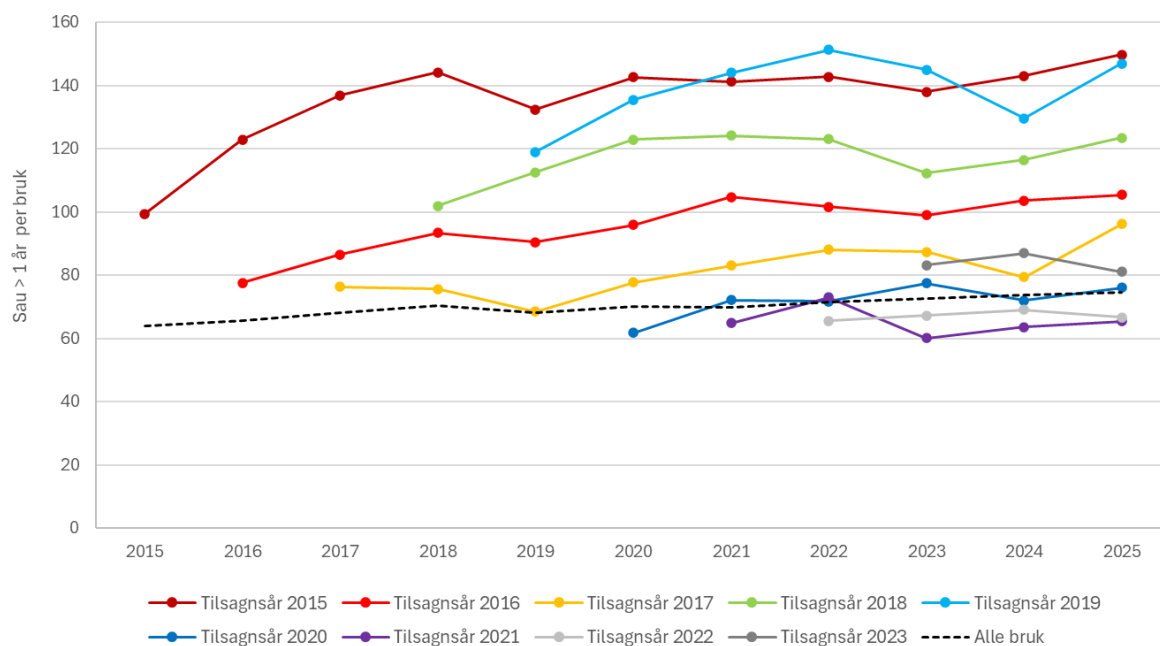


Figur 11. Besetningsstørrelse for ammekyrsbruk med investeringstilskudd etter tilsagnsår og for alle bruk med ammekyr, 2015-2025

Etter 2020 fører investeringen ikke lenger til en sterkere økning av bruksstørrelsen enn for gjennomsnittsbruket. Det er særlig tydelig for tilsagnsåret 2023. Dette må også sees i forbindelse med utfordringer knyttet til markedsutviklingen og -reguleringen på denne tiden. Bruksstørrelsen ved investeringstidspunktet er kun marginalt høyere sammenlignet med gjennomsnittsbruket og besetningen øker i samme takt som brukene ellers. Dette funnet blir enda mer tydelig når det gjelder sauehold (figur 12).

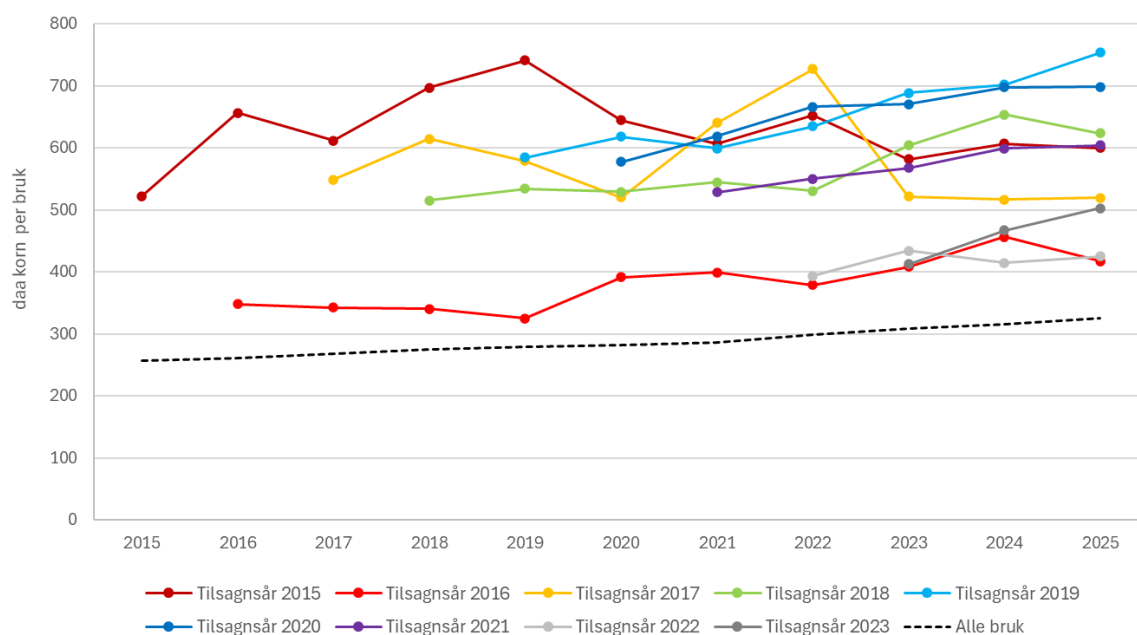
Før 2020 gis investeringstilskudd til store besetninger, og disse utvider besetningsstørrelsen målt i sau over ett år, betydelig mer enn gjennomsnittsbruket. I perioden etter 2020 gis det også investeringstilskudd til bruk med besetninger som er lavere enn gjennomsnittet.

For investeringsbrukene viser figuren stor variasjon i bruksstørrelse mellom tilsagnsår. Eksempelvis var den 120 sauer i 2019 og 60 sauer i 2020. Dette kan delvis skyldes at antall investeringsbruk som har blitt koblet til søknader om produksjonstilskudd, varierer mellom fire bruk i 2019, ti bruk i 2020 og 56 bruk i 2015.



Figur 12. Besetningsstørrelse for sauebruk med investeringstilskudd etter tilsagnsår og for alle bruk med sau, 2015-2025

For kornproduksjonen er situasjonen en annen (figur 13).



Figur 13. Kornareal for kornbruk med investeringstilskudd etter tilsagnsår og for alle bruk med korn, 2015-2025

Investeringstilskudd gis i alle år for bruk som er betydelig større enn gjennomsnittet. Også her er det imidlertid viktig å bemerke at datamaterialet er begrenset til mellom 6-14 bruk per tilsagnsår som kunne kobles til søknader om produksjonstilskudd. Investeringstilskuddet har imidlertid ikke sammenheng med betydelig økning i bruksstørrelsen sammenlignet med utviklingen for alle bruk med korn. Dette kan ha sammenheng

med at investeringstilskudd i kornproduksjon ofte går til korntørke. Forskjeller i driftsopplegg mellom melkeproduksjon og kornproduksjon kan også spille inn. I motsetning til melk er korn mindre kapitalintensiv og drives oftere på deltid.

4.3 Trendundersøkelsen

Trendundersøkelsen er, som tidligere nevnt, en nasjonal spørreundersøkelse som har blitt sendt ut til gårdbrukere annet hvert år siden 2002. I denne rapporten tar vi utgangspunkt i data fra perioden 2010-2024. I disse årene har undersøkelsen inkludert følgende spørsmål:

«Har du i løpet av de siste 10 årene mottatt støtte fra noen av følgende tilskuddsordninger?»

med alternativene:

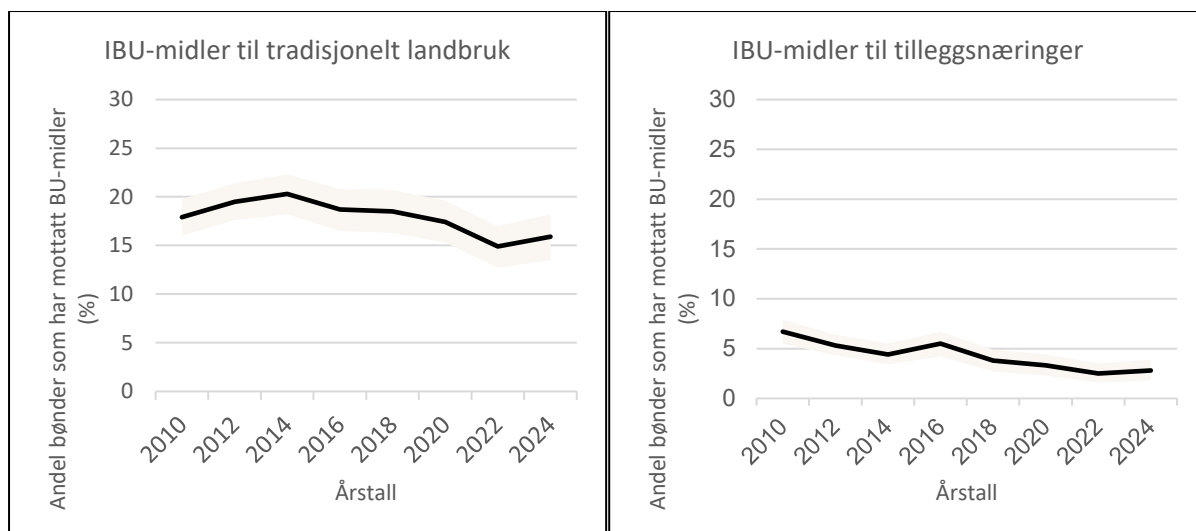
- «BU-midler til tradisjonelt landbruk»
- «BU-midler til tilleggsnæring landbruk»

Basert på dette datagrunnlaget og det aktuelle spørsmålet har målet med analysene vært å undersøke i) hvordan mottak av IBU-midler har utviklet seg over tid, ii) hva som kjennetegner gårdbrukere som har mottatt IBU-midler til tradisjonelt landbruk, iii) hvordan mottak av IBU-midler henger sammen med den økonomisk utvikling i gårdsdrifta og vurdering av framtidsutsikter, og iv) hvordan mottakere av IBU-midler til tilleggsnæringer vurderer mulighetene for tilleggsnæring framover.

Utvikling over tid

Figur 14 viser utviklingen i andelen gårdbrukere som oppgir å ha mottatt IBU-midler til tradisjonelt landbruk og tilleggsnæringer i løpet av de siste ti årene. Siden spørsmålet spør om en tiårsperiode bakover i tid, representerer hvert år i figuren (2010-2024) andelen som rapporterer mottak i tiårsperioden forut for det aktuelle året.

Andelen som oppga å ha mottatt IBU-midler til tradisjonelt landbruk i løpet av de siste ti årene lå rundt 20 prosent i 2014. Denne andelen har blitt noe redusert fram mot 2022, der den har stabilisert seg rundt 15 prosent. Omregnet fra surveyandeler til antall gårdsbruk tilsvarer dette rundt 8 250 gårdsbruk i 2014 og 5 530 gårdsbruk i 2024. For tilleggsnæringer har andelen som oppgir å ha mottatt midler gått fra i underkant av sju prosent i 2010 til rundt tre prosent i 2024. Omregnet til antall gårdsbruk innebærer dette en reduksjon fra omtrent 2 900 gårdsbruk i 2010 til i underkant av 1000 gårdsbruk i 2024.



Figur 14. Andel gårdbrukere som har mottatt IBU-midler til tradisjonelt landbruk (venstre figur) og IBU-midler til tilleggsnæringer i landbruket (høyre figur) i løpet av de siste 10 årene. Prosentandeler med 95 prosent konfidensintervaller (n=10 390)

Samlet sett tyder utviklingen på at både andelen og det absolutte antallet gårdbrukere som oppgir å ha mottatt IBU-midler i løpet av de siste ti årene, har blitt redusert i perioden 2010-2024 – både når det gjelder midler til tradisjonelt landbruk og tilleggsnæringer. Det er imidlertid viktig å merke seg at denne reduksjonen er relativt moderat.

Kjennetegn ved mottakere av IBU-midler til tradisjonelt landbruk

For å undersøke hva som kjennetegner gårdbrukere som har mottatt IBU-midler til tradisjonelt landbruk, gjennomførte vi en logistisk regresjonsanalyse der vi analyserer sannsynligheten for å oppgi at man har mottatt IBU-midler i løpet av de siste ti årene. Resultatene fra denne regresjonsanalysen fremgår i tabell A1 i vedlegg 1.

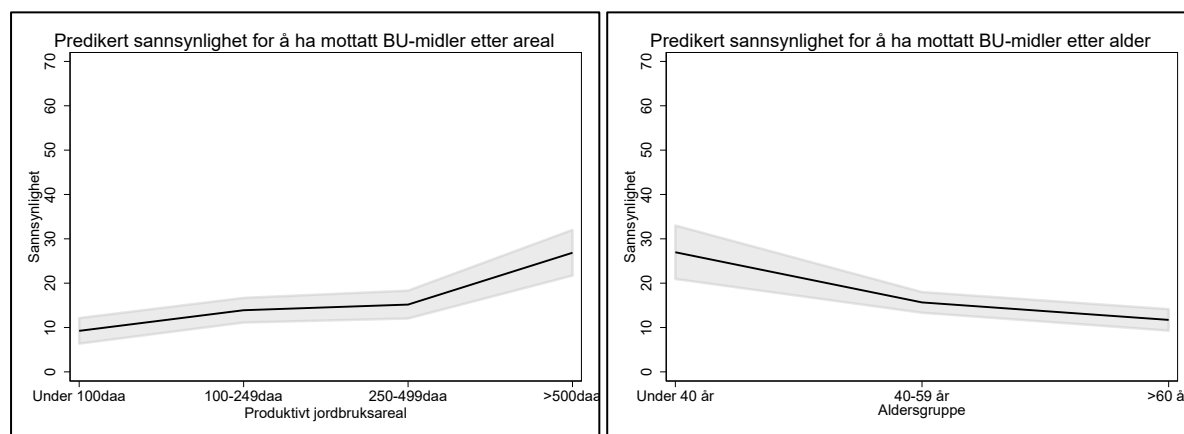
Oppsummert viser analysen at:

- **Kvinner** har åtte prosentpoeng lavere sannsynlighet for å ha mottatt IBU-midler sammenlignet med menn.
- **Eldre gårdbrukere** har lavere sannsynlighet enn yngre gårdbrukere for å ha mottatt IBU-midler.
- **Gårdbrukere med utdanning på høyskole eller universitet** har ni prosentpoeng høyere sannsynlighet for å ha mottatt IBU-midler enn dem med grunnskole eller tilsvarende utdanningsnivå.
- **Melkeprodusenter** har høyere sannsynlighet for å oppgi at de har mottatt IBU-midler sammenlignet med gårdbrukere der den viktigste produksjonen er kjøttproduksjon av storfe eller sau, samt kornproduksjon.
- **Større gårdsbruk** har høyere sannsynlighet for å oppgi mottak av IBU-midler enn mindre gårdsbruk.

- **Gårdbrukere som jobber fulltid utenfor gårdsdrifta**, har åtte prosentpoeng lavere sannsynlighet for å ha mottatt IBU-midler sammenlignet med fulltids-gårdbrukere uten arbeid utenfor gårdsdrifta.

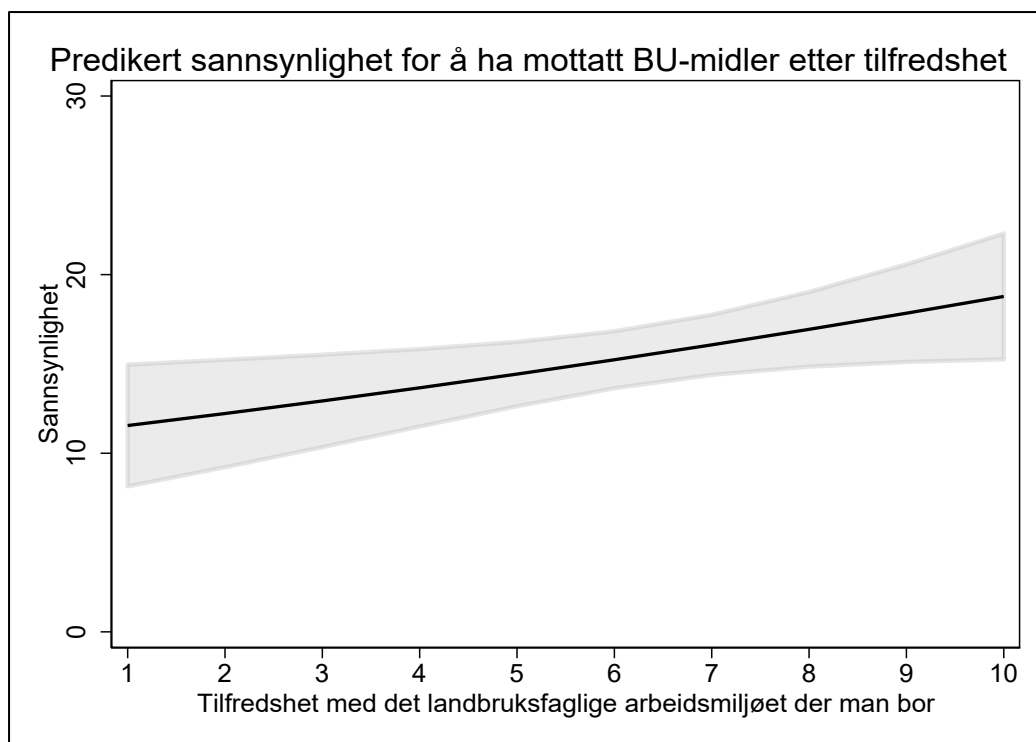
For å illustrere noen av forskjellene i praksis viser figur 15 den predikerte sannsynligheten for å ha mottatt IBU-midler etter areal og alder. Mens rundt ni prosent av gårdbrukere med et produktivt jordbruksareal under 100 dekar oppgir at de har mottatt IBU-midler i løpet av de siste ti årene, er andelen 26 prosent blant dem med et produktivt jordbruksareal over 500 dekar. Når det gjelder alder, oppgir 27 prosent av gårdbrukerne under 40 år at de har mottatt IBU-midler i løpet av de siste ti årene. Til sammenligning gjelder dette 16 prosent av gårdbrukerne i aldersgruppen 40-59 år og 12 prosent av gårdbrukerne over 60 år.

Samlet illustrerer dette at det er relativt store gruppeforskjeller i hvem som har, og ikke har, mottatt IBU-midler.



Figur 15. Predikert sannsynlighet for å ha mottatt IBU-midler etter areal (venstre figur) og alder (høyre figur). Prosentandeler med 95prosent konfidensintervaller. Basert på den logistiske regresjonsanalysen i vedlegg 1

Videre viser analyser at også mer sosiale forhold, som det landbruksfaglige arbeidsmiljøet, har betydning for hvem som har mottatt IBU-midler og hvem som ikke har gjort det. Figur 16 viser at sannsynligheten for å ha mottatt IBU-midler er høyere for gårdbrukere som er tilfreds med det landbruksfaglige arbeidsmiljøet der de bor, sammenlignet med de som i mindre grad er tilfreds.



Figur 16. Predikert sannsynlighet for å ha mottatt IBU -midler etter tilfredshet med det landbruksfaglige arbeidsmiljøet der man bor. Prosentandeler med 95prosent konfidensintervaller. 1=lav tilfr. 10=høy tilfr. (n=1817)

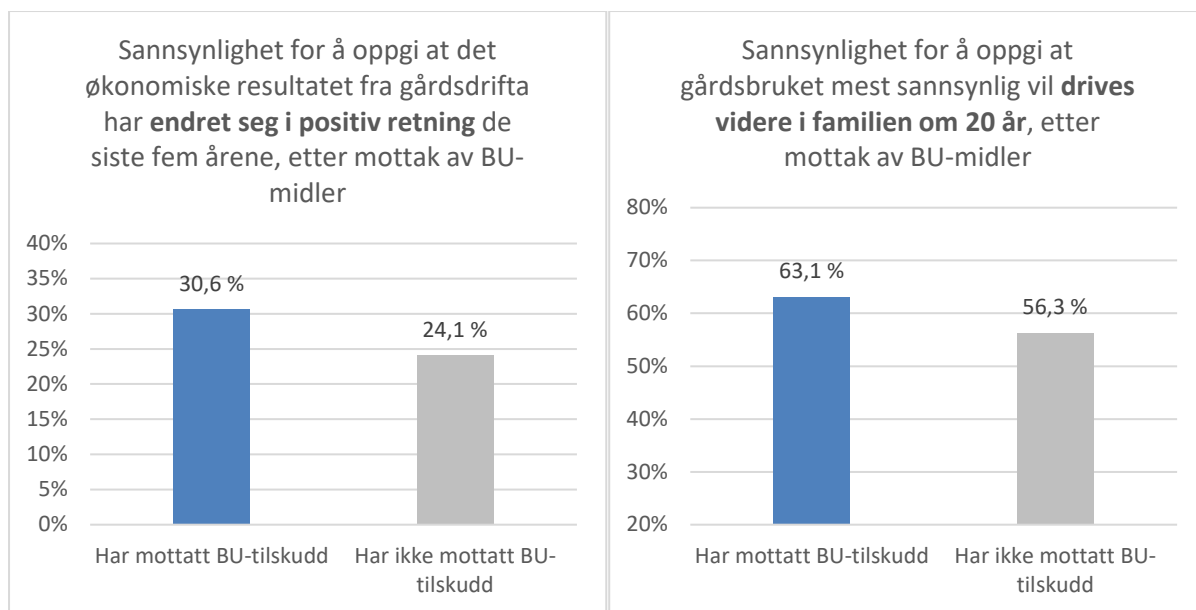
Merk: Figuren viser predikerte sannsynligheter etter at det er kontrollert for en rekke ulike kontrollvariabler (kjønn, alder, barn, utdanningsnivå, produksjon, produktivt jordbruksareal, arbeidsforhold utenfor gårdsdrifta).

Mer konkret viser figuren at i underkant av 12 prosent av gårdbrukerne som er svært misfornøyd med det landbruksfaglige arbeidsmiljøet (1 på skalaen) har mottatt IBU-midler, har 19 prosent av de med høy tilfredshet (10 på skalaen) har mottatt IBU-midler. Dette gjelder etter at man har kontrollert for en rekke bakgrunnsvariabler, noe som indikerer at det landbruksfaglige arbeidsmiljøet har en selvstendig og sentral betydning.

Økonomi og framtidsutsikter

For å undersøke hvordan mottak av IBU-midler til tradisjonelt landbruk henger sammen med den økonomiske utviklingen i gårdsdrifta og vurdering av framtidsutsikter, ble det gjennomført to logistiske regresjonsanalyser. Den første analysen tok sikte på å undersøke om mottakere av IBU-midler har høyere sannsynlighet enn ikke-mottakere for å rapportere at gårdsdriftas økonomiske resultat har utviklet seg i positiv retning de siste fem årene. Den andre analysen tok for seg spørsmålet om mottakere av IBU-midler har høyere sannsynlighet enn ikke-mottakere for å oppgi at gården forventes videreført av dagens brukere eller av barn eller slekt av dagens brukere 20 år fram i tid, snarere enn at gården går ut av familien eller legges ned.

Resultatene fra disse to regresjonsanalysene er presentert i vedlegg 1 (tabell A2 og A3), og ligger til grunn for de to neste figurene som viser de predikerte sannsynlighetene fra modellene.



Figur 17. Økonomiske utvikling (venstre figur) og vurdering av framtidsutsikter (høyre figur). Etter mottak av IBU-midler ($n=1772/n=1790$)³

Merk: Figurene viser predikerte sannsynligheter etter at det er kontrollert for en rekke ulike kontrollvariabler (se tabell A2 og A3 for nærmere beskrivelser).

Figuren ovenfor viser at rundt 31 prosent av gårdbrukerne som har mottatt IBU-midler i løpet av de siste ti årene oppgir at det økonomiske resultatet fra gårdsdrifta har endret seg i positiv retning de siste fem årene. Blant dem som ikke har mottatt IBU-midler er andelen 24 prosent. Det er med andre ord en statistisk signifikant forskjell i rapportert økonomisk utvikling etter mottak av IBU-midler, der det skiller rundt sju prosentpoeng, selv etter at det er kontrollert for en rekke andre uavhengige variabler. Det er også en statistisk signifikant forskjell når det gjelder vurdering av framtidsutsikter. Her skiller det også rundt sju prosentpoeng: 63 prosent av gårdbrukere som har mottatt IBU-midler oppgir at gårdsbruket mest sannsynlig vil drives videre i familien 20 år sammenlignet med 56 prosent blant gårdbrukerne som ikke har mottatt IBU-midler.

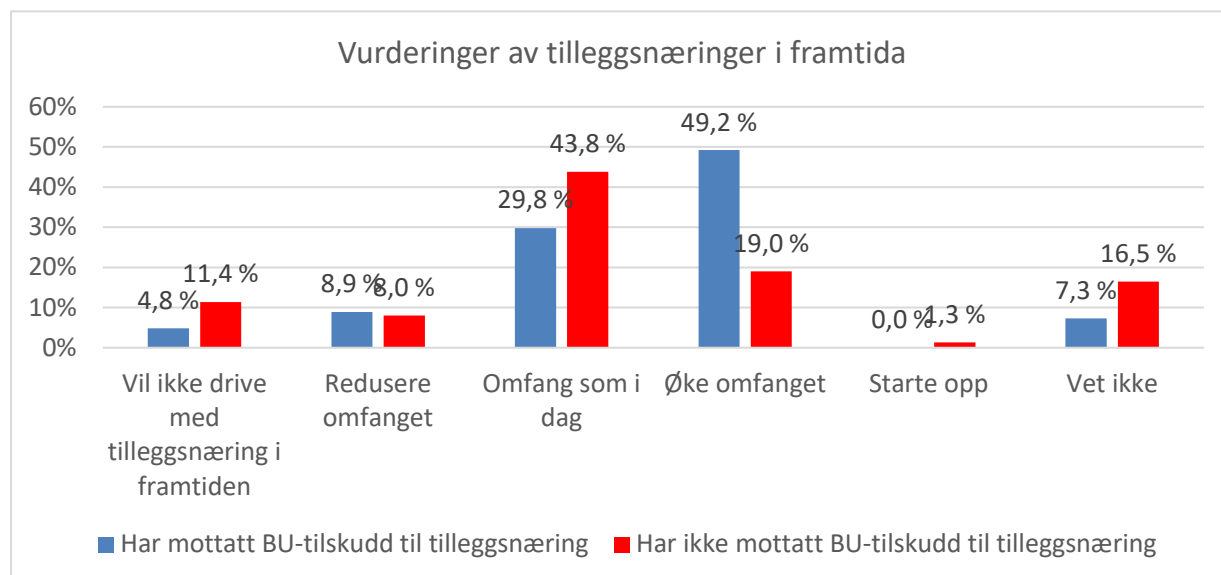
Selv om vi ikke kan si noe sikkert om kausale effekter, peker funnene mot en positiv sammenheng mellom mottak av IBU-midler og vurderinger av både økonomisk utvikling og framtidsutsikter for gården.

IBU-midler til tilleggsnæringer

I perioden 2018-2024 oppga totalt 63 prosent av gårdbrukerne i Trendundersøkelsen at de driver en eller annen form for tilleggsnæring med utgangspunkt i gårdens ressurser. Blant de vanligste er leiekjøring, slått, brøyting, strøing og lignende (46 prosent av gårdbrukerne), etterfulgt av vedproduksjon og biobrensel (36 prosent), samt utleie av jakt- og/eller fiskerettigheter (28 prosent). En relativt høy andel oppgir også at de

³ Øvrig kategorier ved økonomisk utvikling er: «endret seg i negativ retning», «Ingen endring», «vet ikke» og «bruket har vært i drift i mindre enn fem år». Øvrige kategorier ved framtidsutsikter er «gårdsbruket vil være forpaktet bort til andre», «... nedlagt som selvstendig enhet», «... solgt utenfor familien, men drevet som selvstendig enhet», «... være fritidseiendom», «annet», og «vet ikke».

driver med overnatting på eller ved gården (11 prosent), gårdsmat (10 prosent) og ulike opplevelsestilbud (4 prosent). Et sentralt spørsmål er om gårdbrukere som har mottatt IBU-midler til tilleggsnæringer vurderer framtidig satsning annerledes enn gårdbrukere som ikke har mottatt IBU-midler. Figur 18 viser en tabell som viser hvordan gårdbrukerne i Trendundersøkelsen vurderer tilleggsnæringer i framtida, fordelt etter om de har mottatt IBU-midler til tilleggsnæring i løpet av de siste ti årene eller ikke.



Figur 18. Vurdering av tilleggsnæringer i framtida blant gårdbrukere som driver tilleggsnæringer, fordelt etter hvorvidt man har mottatt IBU-midler til tilleggsnæring eller ikke (Person $\chi^2=70,96$; $p=0,000$; $n=2\ 726$)

Figuren illustrerer at gårdbrukere som har mottatt IBU-midler til tilleggsnæringer i langt større grad oppgir at de ser for seg å øke omfanget av tilleggsnæringer i framtida (49 prosent, sammenlignet med 19 prosent blant de som ikke har mottatt midler). Gårdbrukere som ikke har mottatt IBU-midler oppgir oftere at de vil fortsette med dagens omfang (44 vs. 30 prosent), at de ikke vil drive tilleggsnæring i framtida (11 vs. 5 prosent), eller at de er usikre (17 vs. 7 prosent). Samlet sett indikerer dette at det er en sammenheng mellom mottak av IBU-midler og planer om å satse på tilleggsnæringer i framtida, noe som er som forventet.

4.4 Intervjuer og skriftlige innspill

I dette kapitlet presenterer vi funn fra intervjuer, først med deltakere i partnerskapene og Innovasjon Norge i de fem utvalgte fylkene og deretter med produsenter og bedrifter som har mottatt IBU-tilskudd til enten tradisjonelt landbruk eller tilleggsnæring. Til slutt går vi gjennom forslag til forbedringer av IBU-ordningen som kommer fram i skriftlige innspill fra regionale partnerskap i 11 fylker, supplert med informasjon fra intervjuene.

4.4.1 Intervjuer i partnerskapene

Intervjumaterialet fra de fem fylkene utgjør en stor datamengde, og vi går mest grundig inn i dette. Først sammenstiller vi noen hovedpunkter om IBU fra intervjuene (jf. tabell 13). Med oversøking mener vi at det er flere søknader enn man har midler til å innvilge.

Tabell 13. Oppsummering av noen funn om IBU-ordningen fra intervjuene i fylkene

Innlandet	Rogaland	Vestland	Telemark	Troms
• Stor oversøking på IBU-midler • Omfattende mobilisering • Prosjekt Innlandsfjøsset: Lønnsomme fjøsløsninger på små og mellomstore bruk • Regional toppfinansiering for løsdrift	• Stor oversøking på IBU-midler • Melkeproduksjon er topp prioritert med den følge at andre produksjoner får svært liten prosjektstøtte gjennom IBU	• Noe oversøking på IBU-midler • Storfeprosjekt som støtter opp om produsentmiljøer • Stor andel småfe som også vil prioriteres • Også behov innen frukt og grønt	• Lav, men økende etterspørsel etter IBU-midler • Det startes nå mobiliseringsprosjekt på husdyrhold • Regional ekstra finansiering for tilleggsnæringer	• Lav, men økende etterspørsel etter IBU-midler • Mangel på gode rådgivingstjenester • Mobiliseringsarbeid er krevende pga. store fysiske avstander • Ønsker en satsing på gris

Tabell 13 viser at det er variasjon mellom fylkene med hensyn til søknadstrykk. Noe av dette skyldes forskjeller i bl.a. produksjonsvilkår og omfang av melkeproduksjon. Fylkene har i ulik grad mobilisering, egne prosjekter og ekstra finansiering knyttet til IBU-ordningen.

Samhandling mellom Innovasjon Norge og søkere på IBU-midler

Hvordan forvaltningssystemet til IBU-ordningen har utviklet seg i perioden, beskrives av informantene ut fra ulike perspektiv. Tidligere var det mer vanlig med fysiske møter, telefon og befaringer, med betydelige bidrag fra de kommunale landbrukskontorene. Nå er det i større grad digital kommunikasjon med Innovasjon Norge som gjelder, med litt ulike bidrag fra kommunene. Flere av informantene er opptatt av faren for at enkelte personer og bruk i målgruppene ikke nås godt nok om kommunene ikke følger opp veiledning og mobilisering.

Informantene fra Innovasjon Norge beskriver nærmere hvordan prosjektideer og søknader kommer til dem på alt fra folkemøter og telefon til ferdig utfylte søknader med vedlagt driftsplan i deres digitale søknadsportal der det kom inn en egen «sparring-funksjon» eller rådgivingsfunksjon for et par år siden. Gjennom hele perioden kan saksbehandlingsprosessen sies å ha to trinn; ett rådgivings/veiledningstrinn fram mot eventuelt ferdig søknad og et vedtakstrinn der innsendt søknad vurderes.

Informantene forteller om litt forskjellig praksis når det gjelder konkrete råd fra Innovasjon Norge om bønder bør gjøre ferdig søknaden eller ikke, men at det gjennomgående gis informasjon om gjeldende prioriteringer, tilgjengelige midler og styrker eller svakheter med prosjektbeskrivelsene som kan ha betydning for saksvedtakene. Dette gjelder også Innovasjon Norges krav til prosjektøkonomi og risiko som dreier seg om hvordan prosjektet betaler investeringen og nødvendig arbeidsvederlag samtidig

som usikkerheten ikke bør være for stor ved leveringskontrakter, fôrgrunnlag, bondefamiliens arbeidskapasitet/kompetanse og/eller samla evne til å håndtere økt gjeld. Kravene er mange og oppleves for en del bønder som vanskelige enten dette er digitale systemer eller standardspørsmål som man ikke skjønner, at man sliter med å få satt opp en driftsplan med god nok prosjektøkonomi og betydning for gården, eller at man ikke evner å forklare driftsplanen og ressurser på gården med egne ord. Dette siste er svært viktig sier en informant i Innovasjon Norge, samtidig som vedkommende understreker at det kan være stor variasjon også hos Innovasjon Norge hvordan man behandler dette.

Flere informanter, også fra andre deler av partnerskapet, beskriver en omfattende samhandling før søknadene ferdigstilles og sendes, med den konsekvensen at bønder som opplever små sjanser for finansiering ikke sender søknad. Følgen av dette blir dermed også få søknader med avslag. Samtidig blir ressursbruken dreid mer over på de gode prosjektideene, slik at relativt sett mer tid brukes på å følge opp disse. Dette systemet gir videre svært få avslag på mottatte søknader, og også relativt få klager på negative vedtak.

Regionalt handlingsrom

Informanter beskriver gjennomgående det regionale handlingsrommet som betydelig og de nasjonale føringene som relativt vide, men det pekes også på noen områder der man opplever for sterke nasjonale føringer/krav. Et eksempel på dette er Innovasjon Norges krav om prosjektlønnsomhet som kan stoppe en del prosjekter av stor betydning for videre drift.

Enkelte skulle ønsket tydeligere innretning av IBU-ordningen for å sikre økt selvforsyning og aktiv bruk av jordbruksarealer inkludert beiteressurser og seterdrift:

«Hvis målet hadde vært at vi skal øke selvforsyninga, må IBU-midlene rettes inn mot å nå dette – da kan ikke kyrne stå hjemme og ete av vinterfôret!» (Informant fra regionalt partnerskap).

Jevnt over mener informantene at man får til omforente, legitime og godt forankrede prioriteringer regionalt og lokalt – innenfor rammene av nasjonale prioriteringer. Akkurat nå er melkeproduksjon i løsdriftsfjøs høyest prioritert nasjonalt – og dette slår litt ulikt ut i fylkene. Det er bred enighet om at det er riktig å prioritere melkeproduksjon og løsdriftsfjøs, spesielt for *«de som er små og ikke kan øke produksjonen så mye»* (Informant fra regionalt partnerskap) og som man opplever er de som trenger tilskuddet mest.

Samhandling og aktiviteter i regional forvaltning av IBU-ordningen

I de skriftlige innspillene fra partnerskapene i fylkene understrekes det som grunnleggende viktig at Innovasjon Norge sin tildeling av midler påvirkes av prioriteringer i fylket gjennom partnerskap for landbruk. De aller fleste fylkene forteller at dialog og prosesser i partnerskapet for landbruk fungerer bra, og at saksbehandlere i Innovasjon Norge utfører jobben på en god måte. Dette bidrar blant annet til at IBU-midlene i fylket sees i sammenheng med andre midler, slik som regionale tilretteleggingsmidler

(som fylkeskommunene forvalter) og Bionova (som også er del av Innovasjon Norges landbruksoppdrag). Enkelte fylker og kommuner bidrar dessuten med ekstra midler gjennom egne fond eller andre kilder.

Medlemmer av partnerskapene i de utvalgte fylkene tegner også et bilde av god og tillitsfull samhandling, nær kontakt også ut over formelle partnerskapsmøter og felles mål om å styrke og utvikle landbruket i regionen. Gjennom gode prosesser, blant annet knyttet til utvikling av fylkesplaner for landbruk, forankres prioriteringer godt og bredt – også utenfor partnerskapet. Informanter fra Innovasjon Norge og fylkeskommuner trekker fram faglagenes aktive rolle og betydning:

«Faglaga har vært tett inne i prosessene, vi lytter, det er de som har de største stridighetene mellom sine medlemmer – de har gjort en god forankringsjobb. Derfor har jeg inntrykk av at det er høy legitimitet og lite støy rundt prioriteringene.»
(Informant fra regionalt partnerskap)

Deltakelse i partnerskapet kan samtidig være en arena for å fremme sitt landbrukspolitiske syn. En informant understreket for eksempel at innhold og kvalitet på møtene og arbeidet i partnerskapet *«blir akkurat det vi gjør det til selv»*. Informanten la derfor stor vekt på å forberede seg godt til disse møtene. En greier likevel å samhandle godt med resten av partnerskapet om IBU-ordningen regionalt - innenfor de nasjonale rammene som gjelder.

Kommunenes rolle

I 2025 mistet kommunene sin formelle rolle i å gi uttalelser om lokale IBU-søknader til Innovasjon Norge, og sitter dermed igjen med et generelt lokalt veilednings- og mobiliseringsansvar. Denne endringen ble møtt med bekymring blant informantene våre, spesielt knyttet til mobiliseringsarbeidet. Kommunene er tettere på bøndene enn de fleste andre, og man har vært redd for å miste dem som en aktiv mobiliserende kraft. Da kommunene mistet rollen i den formelle saksbehandlingen var det ifølge informantene et bidrag til mer «effektiv saksbehandling», men samtidig noe som utfordret det tillitsfulle samarbeidet mot felles mål på tvers av forvaltningsnivåer. En saksbehandler i Innovasjon Norge sier at samhandlingen med kommunene opphørte helt i og med endringene i forskriften, til tross for et tett og godt tidligere samarbeid. I de skriftlige innspillene fra partnerskapene peker noen fylker på betydningen av en aktiv rolle for kommunen som førstelinjetjeneste - spesielt når det gjelder prosjekter innen tilleggsnæringer.

I dagens kommuneøkonomihverdag er det lett å se for seg at tap av en formell forvaltningsoppgave kan bety færre ressurser til landbruksstillingene i kommunene. Dermed kan det også bli mindre rom for mobilisering og veiledning om IBU. Flere informanter er klare på at kommunal landbruksrådgiver er svært viktig for legitimiteten og tilliten bøndene har til IBU-ordningen. Kommunene ønsket ifølge informantene i Innlandet ikke å endre rollen sin. For å kompensere for dette, forsøker de regionale partnerskapene å trekke kommunene aktivt med i mobiliseringsarbeidet blant annet gjennom faste nyhetsbrev og regelmessig deltakelse på Statsforvalters samlinger for

kommunene. I Telemark forsøker man å forplikte kommunene gjennom den regionale landbruksstrategien:

«Nå legger vi inn en beskrivelse av kommunenes rolle i mobilisering til IBU i landbruksstrategien, for det er lett å knipe ned ressurser til landbruk når de mister formelle oppgaver - når «halve Telemark» er på Robek-lista.» (Informant fra regionalt partnerskap).

Flere av informantene forteller at de fortsatt har et godt samarbeid med kommunene om IBU, men det er og har vært betydelig variasjon i samarbeidet med kommunene i alle fylker. Aktører utenfor den formelle forvaltningsmodellen (banker, produksjonsrådgivere etc.) brukes dessuten aktivt, noe som bidrar til å jevne ut for forskjeller i kommunenes veiledningskapasitet overfor søkerne. I Troms har det vært en utfordring at det mangler slike aktører, noe som gjør regionen enda mer avhengig av god saksbehandling. Formelle regler rundt kommunenes innsyn i IBU-søknadene ble annerledes i 2025, noe en informant fra Telemark synes er litt krevende i samarbeidet med kommunene. Kommunenes landbruksrådgivere mister noe av forståelsen for hvorfor vedtakene blir som de blir. Det kan være en utfordring fordi det ofte er de som møter søkerne. Samtidig nevner en informant fra Vestland at endringen gjør at kommunen unngår å havne i en interessekonflikt. Tidligere var det en utfordring at kommunen ofte automatisk godkjente eller anbefalte søknader, selv om de kunne være skeptiske til prosjektet. Hen peker på at dette er en mindre utfordring etter endringen.

Den nye sparringflaten i Innovasjon Norges saksbehandlingsverktøy legger på den andre siden bedre til rette for direkte kommunikasjon mellom søker og saksbehandler. Blant informantene våre er det imidlertid litt delte meninger om hvor viktig og hensiktsmessig denne i praksis er. Et digitalt verktøy gir ikke nødvendigvis den samme tiliten, og «bøndene ønsker å snakke med landbrukskontoret» (Innlandet FK). Samtidig reduseres potensialet for forskjellsbehandling i saksbehandlingen, noe ikke minst faglagene synes er et viktig aspekt:

«Jeg er usikker på om endringen [i kommunenes rolle] er positiv eller negativ, det er jo lett å ta mer hensyn til «noen man kjenner» og så videre - men landbrukskontorene var samtidig mer «på» for å få inn søknader da de var en del av saks-løypa.» (Informant fra regionalt partnerskap).

I Troms er informantene svært fornøyde med sparringflaten. Regionen har hatt en utfordring med mangel på gode rådgivningstjenester. En informant fra faglagene beskriver her hvordan direkte tilbakemeldinger fra saksbehandlerne bidrar til å minske problemet med mangel på god rådgiving.

Prioritering

Fylkene vi har sett nærmere på vektlegger og utformer disse aktivitetene litt ulikt avhengig av konteksten. Særlig i Rogaland, men også i Innlandet, tvinger en hard prioritering seg fram på grunn av stor oversøking på IBU-midler, mens informanter i Telemark forteller at «her i fylket er alt prioritert» og søknadene er vanligvis færre enn man kunne ønsket. Prioriteringene forankres i regionale planer og strategier for landbruket,

som partnerskapet ofte er med og utvikler. I Innlandet har man vært opptatt av å prioritere geografiske områder med utfordringer i landbruksproduksjonen, men i og med den nasjonale satsingen på løsdriftsfjøs også på små og mellomstore bruk ser man ikke lenger dette som nødvendig.

Forvaltningen av knappe midler innebærer at man må velge bort andre produksjoner når søknadsmengden og investeringsviljen er stor. Dette gir grunnlag for bekymring i flere fylker.

Det store antallet søknader i forhold til regional IBU-pott oppleves som en utfordring både i Rogaland og Innlandet. Fra Rogaland vises det til at fylket har en stor saueproduksjon og ligger bakpå i satsingen på Spesifikk Patogen Fri (SPF) gris. Også tilleggsnæringer prioriteres ned i Rogaland. Rogaland bruker opp rammen sin allerede i løpet av januar, og saksbehandlere og partnerskap bøter på gjennom å jobbe strategisk for å sikre seg en stor andel av den nasjonale potten til løsdriftsfjøs.

I Innlandet har man også stor oversøking fra melkeprodusenter og høyeste prioritet på løsdrift og dyrevelferd, men har ifølge fylkets informanter ikke vært raske nok eller rigget seg til for å få midler fra den nasjonale potten. Her har man imidlertid i sine planer for 2025-2030 satt av 10 prosent av IBU-midlene til andre landbruksbaserte næringer, og 15 prosent av det gjenstående prioritert til særskilte satsinger.

Informantene nevner at de nasjonale midlene for omlegging til løsdrift har gjort det mulig også å prioritere andre produksjonsformer. Rogaland har satt av midler til en satsing på SPF-gris, mens Vestland nå informer at de bruker rundt $\frac{3}{4}$ av rammen på omlegging til løsdrift.

I Innlandet er prioriteringen av melkeproduksjon på små og mellomstore bruk omfor-ent, men en skulle gjerne sett at det var midler også til andre nødvendige investeringer:

«Diskusjonen i partnerskapet er god, og vi er enige med småbrukarlaget at det er viktig å få med seg fjellgårdene og små bruk. Men det er viktig også å ha med seg andre perspektiver, at det også er krevende for andre produksjoner.» (Informant fra regionalt partnerskap)

Informanter fra Telemark og Vestland peker på at det ikke alltid er rom for å ta det de opplever som fornuftige hensyn til regionale forskjeller, særegenheter og utfordringer. Når prosjektlønnsomheten kun vurderes i forhold til den produksjonsformen det investeres i, finnes få muligheter for kombinasjonsbrukene, som det er mange av i disse regionene. En av informantene fra Telemark har forståelse for at tilskudd til sauefjøs for 30 sauer ikke møter kravene til lønnsomhet isolert sett, men framholder samtidig at landbruket i bygdene i fylket ofte er

«en pakke» av mange produksjoner som til sammen kan gi et grunnlag for drift – og der kan dette fjøset være en viktig bit. Handlingsrommet kunne vært større der – for å kunne tilpasses forholdene i Telemark. Få har lønnsomhet som hovedmotivasjon for landbruket. (Informant fra regionalt partnerskap)

Informanter fra flere fylker peker på at også lokale og regionale strukturer som foredlingsindustri, produsentmiljøer og rådgivingstjenester har mye å si for produsentenes driftsbetingelser, framtidstro og investeringsvilje. I Troms og Telemark merker representantene fra faglagene utfordringene når produsentmiljøer tynnes ut, foredlingsindustri legges ned og det blir langt til nærmeste produksjonsrådgiver:

«Der det er igjen foredlingsbedrifter som slakterier, meierier osv. – der er det mye større aktivitet. Vi har lite mottaksindustri igjen, og dette bidrar til mindre aktivitet. Det er lite drahjelp fra utsida, færre og færre rådgivere i Nortura, og de holder til lengre og lengre unna områdene her. Vi har en produksjonsrådgiver på sau som bor her, ellers ingen andre, kanskje så vidt noen på melk. Det er utfordrende.»
(Informant fra regionalt partnerskap)

Mobilisering

Mobiliseringsarbeidet involverer gjerne flere aktører enn de som er en del av den formelle forvaltningsmodellen (se fig. 5), og kan blant annet ha form av webinarer, møter, gårdsbesøk og prosjekter forankret i regionale utfordringer og prioriteringer:

«Det er et samspill, der også Tine, Norsk Landbruksrådgivning [NLR], faglagene og landbrukskontorene i kommunene deltar med samme mål. Vi er på lag, med ulike oppgaver, men for å fremme landbruket i dette fylket!» (Informant fra regionalt partnerskap).

Partnerskapet i Rogaland arbeider med mobilisering rettet mot produsenter i kommuner med lav aktivitet og investeringsvilje i landbruket. Bondelaget oppfordrer også bønder innenfor andre produksjoner enn melk til å søke, slik at man får kartlagt behovet innenfor andre produksjoner, men disse oppfordringene faller ofte på steingrunn. Produsentene vet at det stort sett er melk som prioriteres.

I Telemark og Troms har man strevd med å få sving på mobiliseringsarbeidet, til tross for et stort opplevd behov. Lange avstander, få aktive produsenter og tynne produsentmiljøer gir representanter fra faglagene mindre ressurser og handlingsrom for å engasjere seg.

Selv om mobilisering framstår som viktig i alle fylkene, må det også avveies mot andre hensyn. I Troms har det vært krevende å drive med mobiliseringsarbeid. Dette begrunnes med de store avstandene i regionen. Mobiliseringsarbeidet blir derfor hovedsakelig gjort digitalt. Flere saksbehandlere i Innovasjon Norge poengterer at aktive mobiliseringsinitiativ kan føre til søknader uten godt nok økonomisk grunnlag. Flere av bonde- og småbrukarlagene er opptatt av at man ikke må bidra til at produsenter gjør investeringer det ikke er grunnlag for, og som de får slite økonomisk med i ettertid.

Avveininger rundt effektivitet og rettferdighet i saksbehandlingen

En saksbehandler fra et regionskontor i Innovasjon Norge peker på avveiningen mellom effektivitet og treffsikkerhet for IBU-tilskuddene på den ene siden, og behovet for å sikre en viss konsistens på tvers av fylker. I likhet med kolleger fra flere andre fylker opplever informanten at det ligger betydelig handlingsrom for regionskontorene i

Innovasjon Norge til å optimere og tilpasse, men at dette også gir «risiko for negative «lokale regimer» basert på enkeltsaksbehandlers personlige oppfatninger».

Regional saksbehandling der Innovasjon Norges personell kjenner landbruket i fylket godt trekkes fram som en styrke av mange informanter. IBU-ordningen har mange dilemma og må vurderes som faglig krevende saksbehandling, der «*man må ha god innsikt i [fylkets] landbruk for å gjøre disse vurderingene på en god måte*» (Saksbehandler i Innovasjon Norge). Samtidig oppleves ulik praktisering og tolkning av nasjonale føringer mellom fylkene som en utfordring. For eksempel sier en saksbehandler i Innovasjon Norge at «*Forskjellen mellom fylkene er for store, forståelsen av markedsregulering og utmåling spesielt. Folk må få noenlunde lik utmåling på like prosjekter*». Innovasjon Norge har saksdrøftingsmøter på tvers av fylker annenhver uke blant annet for å motvirke saksbehandlingsforskjeller, så arenaene for samkjøring er der.

I flere av fylkene har partnerskapet stor omtanke for å unngå søknadsinnsats hos produsentene i tilfeller der sjansen for å få tilskudd er liten. Det gis tydelige signaler om prioriteringer, sparringflaten gir Innovasjon Norge en ny direkte mulighet til å guide søkeren gjennom de «kritiske» trinnene rundt lønnsomhet og finansiering, og det nære samarbeidet blant annet med kommunene og produksjonsrådgivere sikrer at også de vet hvilke kriterier og prioriteringer som gjelder. Derfor er ikke søknadsmengden til IBU-ordningen i fylkene noe godt mål på investeringsbehov eller -vilje i fylket, spesielt ikke for produksjoner som ikke berøres av den nasjonale satsingen på løsdriftsfjøs.

Partnerskapenes vurdering av oppnådde resultater

De skriftlige innspillene fra 11 fylker til denne evalueringen tyder på oppfatninger om at IBU-midlene til investeringer i tradisjonelt landbruk i stor grad virker etter sin hensikt, særlig tilskudd til investeringer i løsdriftsfjøs. Her understrekes det gjennomgående at midlene er avgjørende for slike investeringer, og dermed for fornyelse av driftsapparatet på enkeltbruk. På denne måten bidrar IBU-midlene også til å nå landbrukspolitiske mål, inkludert mål på samfunnsnivå. Muligheter for økt støttesats har ledet til flere søknader, bl.a. i Troms som i 2025 for første gang vil bruke opp tildelt pott.

Også informantene i de utvalgte fylkene peker på at IBU-midlene er nødvendige for å opprettholde landbruksproduksjonen i deres respektive regioner. Uten tilgang til denne typen midler ville det vært krevende for mange bønder å investere i nye bygg eller fornyelse av bygg. Flere informanter legger spesielt vekt på at løsdriftskravet ikke vil bli nådd uten IBU-midlene. Informantene er gjennomgående samstemte i at man oppnår en forvaltning og prioritering av IBU-midlene som er godt forankret i landbruksnæringa i regionen via faglagene og partnerskapene. Prioriteringene som gjøres har stort sett høy legitimitet. Dette gjenspeiles i få klagesaker, men få klager kan også skyldes «utsiling» av søkere før formell søknad sendes inn. Inntrykket er at produsenter utenfor prioriteringene kan være skuffet, men har også forståelse for avveiningene som gjøres regionalt.

Det er dermed enighet blant informantene om at IBU-midler muliggjør investeringer i landbruket som ellers ikke ville ha funnet sted:

«For mjølkeproduksjon var Sogn og Fjordane blant dei fylka som hadde mest mjølk produsert i båsfjøs 20 år tilbake. Pr 2026 vil anslagsvis 75 prosent bli produsert i lausdriftsfjøs, og Vestland er snart oppe på gjennomsnittet for landet, trass i at Vestland har dei minste bruka i landet» (Informant fra regionalt partnerskap).

Flere informanter påpeker at dreiningen av midlene de siste årene mot små og mellomstore båsfrie melkebruk har utløst investeringer også i mer marginale landbruksområder. Informanter i Rogaland, Vestland og Troms legger f.eks. vekt på at midlene gjør det mulig for bruk i mindre sentrale områder å opprettholde en økonomisk bærekraftig produksjon. Dette kan også bidra til å opprettholde produksjonsmiljøer i slike områder. Informanter i Troms påpeker at IBU-midlene er en billig måte å sikre bærekraftige investeringer på og som ikke oppnås gjennom de årlige produksjonstilskuddene. Det pekes imidlertid også på avveininger mellom flere landbrukspolitiske mål som delvis står i motsetning til hverandre. Informanter fra Innlandet og Rogaland forteller hvordan endringer i føringene for IBU-midlene de senere årene først ga ombygging til båsfrie fjøs på flatbygdene, der en hadde mulighet til å øke produksjonen. Med høyere satser, prioritering av små og mellomstore bruk og regional toppfinansiering klarer man nå å få med alle kategorier av melkeprodusenter, men ikke i like stor grad å prioritere utvikling og dyrevelferd i andre husdyrproduksjoner.

I fylker der en ikke greier å mobilisere søkere i utkantene, er mer av IBU-potten disponibel for melkeprodusenter på flatbygdene, i konkurranse med korndyrking. I tråd med kanaliseringspolitikken ønsker man ifølge informanten i Innovasjon Norge Telemark ikke å etablere ny melkeproduksjon på flatbygdene. Det kommer likevel sterke søknader fra større produsenter som også kan trenge å styrke driftsgrunnlaget sitt for framtida. Når de mindre produsentene i de mer marginale områdene gir opp, kanskje i forbindelse med overgang til båsfrie fjøs, vil melkekvotene deres sannsynligvis bli overført til bønder i korndistriktene til tross for kanaliseringssambisjonene.

4.4.2 Intervjuer med tilskuddsmottakere

Søkernes møte med IBU-ordningen

Proessen med å søke IBU-midler oppleves som krevende av en del produsenter, og krav til dokumentasjon osv. tar mye tid både i søknadsfasen og i forbindelse med utbetaling. Dermed blir aktører som støtter i dette arbeidet viktige. Produksjonsrådgiverne er de viktigste medhjelperne, og flere trekker fram Tine, Nortura eller Norsk landbruksrådgiving (NLR):

«Det å søke investeringsmidler er krevende, særlig første gangen med mange uforståelige systemer og ting man må svare på.» (Sau- og ammekuprodusent som leide inn NLR til å lage driftsplan og skrive søknaden)

Kontakten med kommunene beskrives som begrenset, mens noen har opplevd svært god hjelp fra Innovasjon Norges saksbehandlere. Som lokallagsleder i Bondelaget ser en av produsentene at en del gårdbrukere får mindre hjelp fordi landbrukskontoret har færre ressurser enn før. Dette går særlig utover folk som ikke er vant med digitale skjema, og som derfor får en ekstra barriere mot å søke IBU. Rådgiverne i Tine opplever på sin side stadig flere henvendelser om å hjelpe til med søknader, ikke bare driftsplan ved store investeringer og grunnlagsarbeid for dette i ressursavklaringsprosjektene. De er også bekymret for svekkelsen av kommunenes rolle når det gjelder oversikt og konkret hjelp til bønder i ulike faser av investeringsprosjekter, også når bonden får mindre midler enn det er søkt om. Rådgiverne utdyper dette siste med å beskrive eksempelvis erfaringer rundt deres bistand ved klager på vedtak om IBU-tilskudd, og at bonden trenger hjelp fra en slik aktør i offentlig forvaltning for å kunne formulere en begrunnet klage som har en viss sannsynlighet for å nå opp.

Søkere i prioriterte landbruksproduksjoner

De to melkeprodusentene vi har intervjuet kommer fra to ulike fylker. De har begge nylig fått IBU-midler til investering i nytt løsdriftsfjøs med melkerobot, økt produksjonen i forbindelse med dette, og valgt å fortsette med seterdrift. Produksjonsøkningen er gått fra henholdsvis 14 til 34 og 18 til 28 kyr. Begge produsentene er en del av setermiljøer med flere aktive setrer i nærheten, og leverer det aller meste av melka via Norsk Melkeråvare som igjen distribuerer melka til videre foredling i Tines meierier og til andre meierier eller foredlingsanlegg. Melkeprodusentene har begge relativt nye eller nylig oppgraderte seterfjøs med god kapasitet. Den ene, som fikk IBU-tilskudd til tilleggsnæring og til oppgradering av seterfjøsset i 2018, mener denne investeringen er en viktig forutsetning i regnestykket rundt fortsatt seterdrift i dag. Begge erfarer at melkeproduksjonen på setervoll og utmarksbeite går ned i forhold til drift i løsdriftsfjøs med robot. Spesielt de høytytende kyrne greier ikke å opprettholde produksjonen på utmarksbeitet. Når sommermelk i tillegg betales høyere av Tine, forteller den ene produsenten at han taper penger på bruk av setringen. Produksjonsnedgangen kompenseres ikke fullt ut av setertilskuddet han får. Denne informanten ser det som nødvendig at økonomien i seterbruk styrkes, og peker på at han selv setrer på grunn av ønske om høy dyrevelferd og sin egen interesse i å bruke utmarka og å produsere på denne måten.

Uten høye IBU-tilskudd rettet mot små og mellomstore melkebruk kommer ikke melkeprodusentene utenom produksjonsvekst for å få lønnsomhet, og er ofte avhengig av at kolleger slutter for å ha nok areal. Det kan også være vanskelig å håndtere f.eks. 50 kyr på setra. En av produsentene ønsket derfor en moderat vekst: Han økte fra 18 til 28 kyr, bygger opp fra egen besetning og kjøper seg gradvis opp fra 140 til 230 tonn melkekvote. Arealbehovet løses med gradvis nydyrking og fortsatt bruk av seter og utmarksbeite. Seterdrift gir dessuten ekstra dyrevelferdsgevinster, som digitale gjerdssystemer gjør det lett å hente ut. Den andre produsenten greide ikke å regne hjem investering i løsdriftsfjøs i 2018, på grunn av svak økonomi i melkeproduksjonen og usikker tilgang på jord, dyr og kvote den gangen. Innretning av IBU-ordningen mot

små og mellomstore bruk, samt at en nabo la ned gårdsdrifta, utløste fjøsinvesteringen han til slutt gjorde i 2024.

For begge produsentene har IBU-tilskuddet utløst investeringene og en produksjonsutvikling som går som planlagt, og den har muliggjort fortsatt hovedinntekt fra melkeproduksjon med noe tilleggsnæring. Mens den ene produsenten er veldig fornøyd med melkerobot og fleksibiliteten denne gir, har valg av robotfjøs sittet lenger inne for den andre. Denne produsenten mener å spore en slags sosial forventning rundt melkeprodusentene om å velge «standard moderne løsninger», for eksempel å sette inn melkerobot, selv om dette er en svært dyr investering som ofte krever produksjonsutvidelse og gjør det vanskelig å bruke utmarksressursene. Produsenten mener dette kan være «en utfordring i produsentmiljøet for særlig de som snakker med fjøsleverandørene først, og ikke mer uavhengige rådgiverne».

Rådgiverne i TINE vi har intervjuet er selvsagt fornøyd med at løsdrift og små- og mellomstore bruk er topp prioritert, men stusser over at saksbehandlingstiden likevel kan være lang. De sier videre at tidsfrister tidlig på året for søknader i enkelte fylker er problematiske av flere grunner, bl.a. at det blir et jag som går utover søknadskvaliteten eller at dette går utover de som har lagt opp til en litt lengre prosess. Rådgiverne er kritisk til beregningene på prosjektlønnsomhet som Innovasjon Norge benytter, særlig ut fra alt for få produksjonsår i planen og at Innovasjon Norge gjerne ønsker å bruke bare ett dekningsbidragstall fra driftsplanen til dette. På bakgrunn av innspill om dette har rådgiverne minimert risikoanalyser i driftsplanene.

Rådgivere i TINE utdyper videre at driftsplanen ofte inneholder et mål om å realisere planlagt vekst i antall kyr innen 1-2 år etter investeringen, med en kombinasjon av oppbygging fra egen besetning og innkjøp. Det er imidlertid store variasjoner med bl.a. ulikt grunnlag i egen besetning, likviditet til innkjøp og også at noen bønder er mer opptatt av å raskt kjøpe inn nok kvote enn kyr. De nevner også at enkelte banker i en del sammenhenger har strammet inn på lån etter fjøsinvestering, med den følge at det blir vanskelig å kjøpe buskap. Prosessen med å tilpasse besetningen til melkerobot tar imidlertid ofte lang tid, sier de, f.eks. ved å ta ut kyr som fungerer dårlig og få inn nye som produserer bra. Typisk kan dette ta 3-6 år.

Innovasjon Norge gis av rådgiverne i TINE skryt for ressursavklaringsmidlene som gir bedre grunnlag for driftsplaner og senere større søknader, samt at søknader kan settes på vent til neste år og behandles da. Tidligere fikk bonden søknader i retur og beskjed om å søke på nytt til neste år. Rådgiverne er for øvrig samstemte i at måten man forvalter IBU-ordningen på, bidrar til hjelp og tilskudd til prosjekter med solide aktører og godt driftsgrunnlag, mens de som virkelig har stort behov for hjelp ikke får det gjennom IBU. Akkurat her har de en bekymring rundt utviklingen, langt utover IBU.

Søkere i landbruksproduksjoner som ikke prioriteres

Produsentene av kylling- og svinekjøtt vi har intervjuet befinner seg i et fylke der kraftfôrbasert produksjon for tiden har små sjanser for å få IBU-midler. Slik det utdypes i et intervju av Innovasjon Norge, er dette over tid begrunnet i at disse næringene har hatt

større mulighet til å finansiere slike investeringer selv. Kyllingprodusentene sier de får tydelig signal om at det ikke er vits i å søke IBU-midler, men at de kan få annen type støtte til mer miljøvennlige oppvarmingssystemer enn gass og strøm. Dette er et kjærkomment tilskudd, sier en produsent, men først og fremst med miljøeffekt, ikke økonomi. Kyllingprodusentene trekker fram store behov for oppgradering og ekstra areal blant annet av hensyn til dyrevelferd, og at det derfor er et veldig stort investeringsbehov til stede også i disse produksjonene.

Svineprodusenten har nylig fått tilskudd begrunnet i dyrevelferd i produksjonen, men er blant de få prioriterte i regionen innen kraftfôrkrevende produksjoner. Svineprodusenten produserer smågris og sier det i sin region er mangel på slaktegrisprodusenter. Disse har ikke fått tilskudd, og produsenten frykter derfor det vil kunne gå utover regionens smågrisproduksjon og samlet markedsandel for svineproduksjon i Norge.

I kyllingproduksjonen har man fått med seg at «kyllingfjøs sørpå har fått IBU-tilskudd», og opplever dette som urettferdig forskjellsbehandling av aktører innen samme produksjon i et nasjonalt marked. Det sies videre at man i større grad klarte å realisere investeringer mer markedsmessig før, men at «eksplosjonen i byggekostnader de siste årene gjør det umulig».

For kyllingprodusentene, som produserer på relativt korte kontrakter med neste ledd i verdikjeden, kan det også være krevende å få lån fordi bankene opplever markedet som risikofylt. En informant forteller hvordan tre banker gjorde ulike risikovurderinger av prosjektet hans. I en av bankene valgte man, heldigvis for produsenten, også å vektlegge «tidligere erfaring, gode planer og god sikkerhet i egenkapital, og at Norsk Kylling har investert i et stort slakteri i regionen med stort framtidig behov for kylling».

Den andre kyllingprodusenten peker på samspill mellom lokalisering av foredlingsindustri og situasjonen for IBU-ordningen i ulike fylker, der «Nortura har lagt ned slakteriet i Elverum og satset på ett slakteri østafjells i Østfold - en satsing som har gitt kontraktsmuligheter på Østlandet og derfor økt antall søknader om kyllingfjøs i dette området».

Intervjuene beskriver også hvordan kontrakter og samhandling mellom selger og kjøper av kyllinger kan påvirke investeringer hos bønder og dermed også muligheten til å få IBU-tilskudd på grunn av kravet om utløsende effekt for investeringen. I en periode uten investeringstilskudd til kyllingfjøs har industrien innført virkemidler som kompenserer bønder en del av de tunge kostnadene ved avtalte investeringer. Hensikten er å utløse noen investeringer og økt produksjon i områder uten mulighet for IBU-tilskudd. En informant utdyper at IBU-tilskudd til kyllingfjøs i andre områder er en problematisk forskjellsbehandling da kyllingbønder og industri i slike områder vil kunne utnytte IBU-tilskudd til å levere til lavere pris og bli mer offensiv i det nasjonale markedet. «Når svært mye av kyllingsalget er direkte på pris til dagligvarekjeden, slår dette hardt ut» for utvidelsesmuligheter og investeringer i dyrevelferd i vårt område», sier informanten og utdyper videre at slik forskjellsbehandling mellom regionene vil slå ut i lavere investering og lavere produksjon i deres nedslagsfelt.

Også i frukt og grøntproduksjon er IBU-tilskudd viktig for produsentene, og Innovasjon Norge forteller om at det ofte stilles krav til å dokumentere leveringskontrakter. En epleprodusent som har fått støtte til planting og fornying forteller at «nødvendige investeringer hadde blitt vanskelig og økonomien svak uten tilskuddet, noe som ville redusert mulighetene til å leve av gården». En grøntprodusent i et annet fylke har vært nødt til klare investeringer uten IBU-tilskudd, og finansiert disse med lån fra banker og Innovasjon Norge. Produksjonen her er både av langt større omfang og mer variert, men produsenten ønsker seg bedre ordninger for næringa på investeringssiden begrundet i nødvendig oppfølging av mer selvforsyning og kostholdsråd om å spise mer frukt og grønt.

Tilleggsnæringer

Informantene som driver tilleggsnæringer er samstemte i at investeringene ikke hadde blitt gjennomført uten IBU-tilskudd, i hvert fall ikke i samme omfang. En informant sier at investering uten IBU-tilskudd i så fall ville vært gjort med lavere standard som ville gått ut over kvaliteten i produktet fra bedriften. Informantene er også fornøyde med kartleggingstilskuddene som man kan få (markedsavklaring, bedriftsutvikling) før man eventuelt gjennomfører den fysiske utbyggingen. Dette tilskuddet brukes til å undersøke det potensielle markedet for produktene som bedriften planlegger og etablere en god organisering av virksomheten. Samtidig viser intervjuene at det ikke alltid er nødvendig med midler til markedsavklaring eller bedriftsutvikling. En av informantene opplevde at det tok lang tid fra vedtak til midlene ble utbetalt. Dette gjorde det krevende med langsiktig bedriftsplanlegging.

Informantene legger vekt på saksbehandlerens rolle i søknadsprosessen. Informantene nevner at saksbehandlerne bidrar gjennom hele søknadsprosessen og at de ofte bidrar med råd angående organisering av bedriften og markedet i den aktuelle næringen. For tilleggsnæringer kan IBU tilskuddene være springbrett for å søke midler fra andre ordninger i Innovasjon Norge til videre utvikling av bedriften. Informantene legger vekt på betydningen av å ha gode saksbehandlere som kan følge bedriften fra oppstart til etablering og videre vekst. Det er da viktig at saksbehandleren har god oversikt over ulike ordninger i Innovasjon Norge.

Flere av informantene understreker at tilleggsnæringen har bidratt til å utnytte ressurser som ellers ikke ville ha blitt utnyttet, på egen gård eller hos andre produsenter. For Inn på tunet gjelder dette driftsbygningen som ellers kunne blitt stående tom. For ulltilvirkeren og sider-produsenten har virksomheten ført til bedre utnyttelse av ressurser (råstoff) fra andre produsenter. I ullproduksjonen brukes norsk gammel sau, som man ellers ikke bruker ullen fra. I sider-produksjonen bruker man epler eller deler av epler som det ellers ikke hadde vært økonomisk å bruke bl.a. pga. form og størrelse. Tilleggsnæringen bidrar dermed til verdiskapning på produkter som ellers hadde falt utenfor en verdikjede.

4.4.3 Innspill fra partnerskapene i fylkene om forbedring av IBU-ordningen

Innspillene nedenfor er basert på skriftlige innspill fra fylker, supplert med intervjuer i fylker.

Sparring og forenkling av søknaden: Når det gjelder Innovasjon Norges saksbehandling oppleves det gjennomgående som positivt at søknadsprosessen er delt i to faser, med en mer dialogbasert «sparringfase» før en eventuell formell søknad. Flere fylker etterlyser mer sparring. Andre fylker ønsker seg en forenkling av søknadsskjemaet, og da særlig til mindre prosjekter. En del informanter fra faglagene beskriver ordningen som tungvint, og spesielt trekkes søknadsskjemaet for tilleggsnæringene fram i denne sammenhengen.

Veiledning: De regionale partnerskapene peker i de skriftlige innspillene sine på at informasjon og rådgivning rundt IBU-ordningen kan bli bedre. I noen fylker samarbeider mange ulike aktører (rådgivningstjenester, Statsforvalter, banker, faglag, eventuelt kommuner) godt om dette. I andre fylker er samarbeidet mer begrenset, og det etterlyses økt innsats mht. mobilisering og informasjon og bedre kvalitet på driftsplaner.

Mer penger: Den regionale IBU-potten oppleves som for liten i forhold til behovet i landbruksnæringa i en del fylker. Dette gjelder spesielt Rogaland og Innlandet, som har svært mange melkeprodusenter med båsfjøs. Disse fylkene brukte i 2025 det aller meste av IBU-midlene til båsfrie fjøs. Men for liten IBU-pott nevnes også av Østfold, som opplever stort omfang av søknader til kraftforbasert produksjon og grønt.

Mer regional fleksibilitet: I andre fylker, f.eks. Telemark, er utfordringen snarere at en får færre søknader enn ønskelig og at mange søker sent på året. Her er bondelaget bekymret for at fylkets midler skal flyttes til fylker med «raskere» mobilisering og saksbehandling. Her etterlyses større mulighet til regional fleksibilitet når det gjelder kravet til lønnsomhet i prosjekter som får tilskudd:

«Når ressursgrunnlaget er lite, blir prosjektene små og vil ikke være lønnsomt på samme måte som på Jæren og i Vestfold – men det kan likevel være viktig for landbruket i Telemark! Landbruket i Telemark er ikke bare mat, men bygdemobilisering, bygdeutvikling, bærebjelken i bygdesamfunnet – kunne ønsket meg rom for å dele ut også i henhold til dette». (Informant fra regionalt partnerskap).

Det kommer tilsvarende kritikk fra landbruksaktører i fjellregionen om for høye krav til lønnsomhet. Utfordringer når det gjelder lønnsomhet gjelder særlig grovfôrbaserte husdyrproduksjoner utenom melkeku, slik som sau og ammeku.

Flere fylker omtaler høye byggekostnader, og her finner man noe fleksibilitet i arbeidet med IBU-ordningen for å tilpasse seg dette: I Innlandet har en i flere år hatt et eget prosjekt for å oppnå mer lønnsom fjøsutbygging. I Møre og Romsdal og Vestland legges det vekt på gjenbruk og ombygging av bygninger. Tromsø har også hatt en utfordring med de høye byggekostnadene.

Nasjonal pott: Når det gjelder den nasjonale potten til båsfrie fjøs, er det ett fylke som foreslår at denne avvikles. Andre fylker ønsker at den nasjonale potten utvides til flere

produksjoner ut fra mål om beredskap, bl.a. til grøntsektoren. Noen fylker opplever at kapasiteten mht. saksbehandling begrenser muligheten til å ta del i nasjonal pott. Informanter peker på at forvaltningen av den nasjonale potten ikke er rigga slik at den møter behovene til store melkeprodusentregioner som Innlandet, men passer bedre for de som har mindre IBU-midler og går tidlig tom. Den er derfor i praksis ikke tilgjengelig for fylker som har mange søknader og må bruke lenger tid på saksbehandling for å nå 85 prosent av midlene. Fra Innlandet er man bekymret over at det utvikles en «konkurranse på tid» for å få midler fra nasjonal pott:

«Vi klarer ikke å tømme egen pott så fort, men vi er fortsatt fylket med mest bås fjøs. Det bør være en mer målretta tanke rundt nasjonal pott, hvordan skal den innrettes? Det blir ikke nødvendigvis god saksbehandling av å smelle av mest mulig tildelinger tidlig. Vi trenger en fordelingsnøkkel ut fra behovene i fylkene, ikke etter hvor fort fondene tømmes.» (Informant fra regionalt partnerskap)

Tilleggsnæringer: Noen fylker er bekymret for at IBU-midlene ikke strekker helt til for nye landbruksbaserte næringer (tilleggsnæringer). Det nevnes at færre søknader på dette området de senere årene kan tilskrives faktorer utenfor IBU-ordningen, slik som generell «dyrtid».

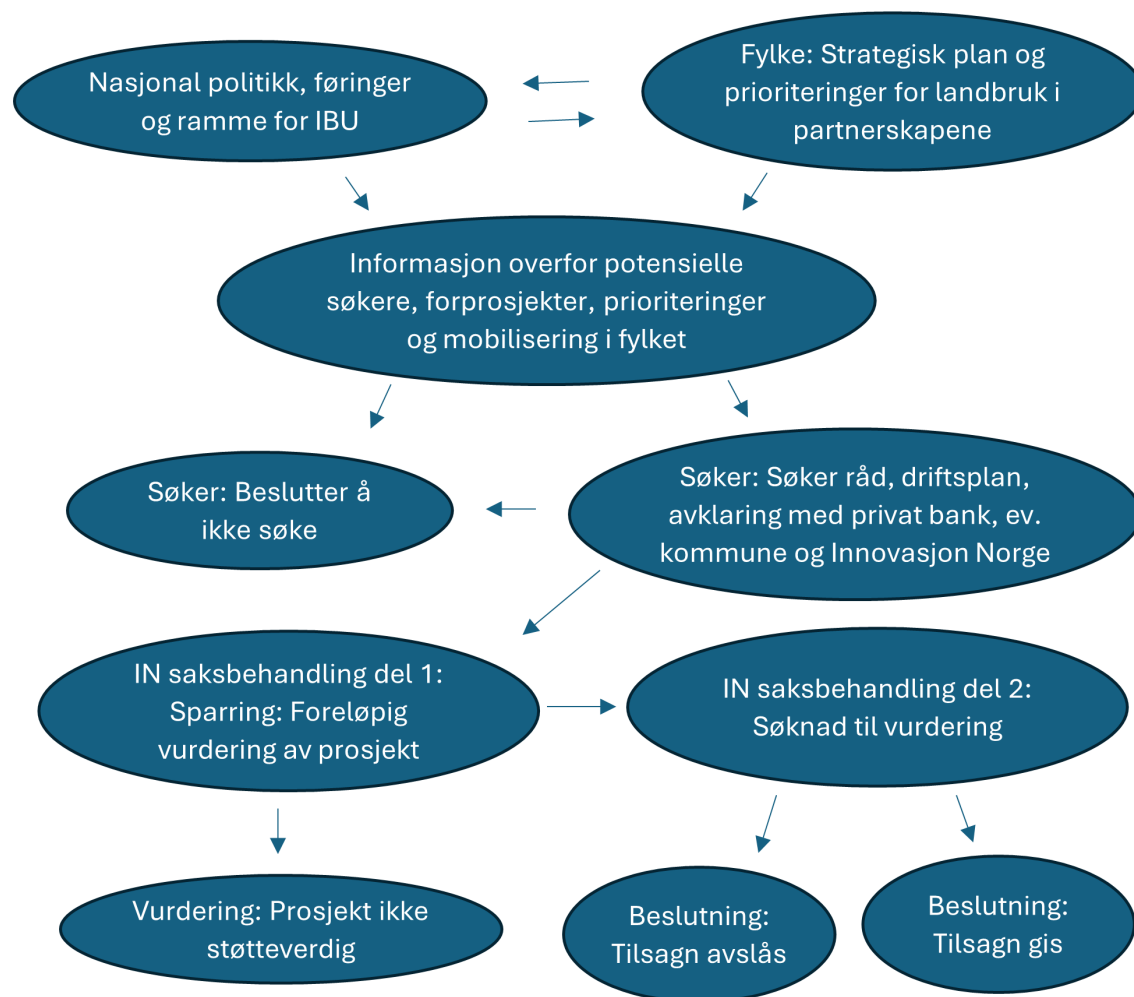
Av andre forbedringsforslag som kan nevnes fra innspillene fra partnerskapene har vi:

- Sette søknadsfrist regionalt.
- Midler som ikke er forventet brukt opp innen året omfordeles samme år til fylker med søknader på vent. Oppgjørsdato kunne f.eks. settes til 31. oktober.
- Svin i distriktene må prioriteres.
- Mer differensiert vurdering av lønnsomhet ift. lokale behov.
- Flytte dato for å ta del i nasjonal pott fra 1. mai til 1. juni.

5. Drøfting

5.1 IBU-ordningens innretning, forvaltningsmodell og prosess

Som start på drøftingen om innretning og forvaltningsmodell for IBU-ordningen, gir vi en generell beskrivelse av modellen og flyten i saksbehandlingen. Dette er skjematisk framstilt i figur 19. Figuren legger vekt på møtet mellom forvaltningsmodellen og potensielle søkere (dvs. produsenter og bedrifter), på viktige beslutningspunkter og på utfallet av søknaden.



Figur 19. IBU-ordningen – forvaltningsmodell og saksbehandlingsprosess

Enkelt sagt går prosessen fra venstre øverst til høyre nederst i modellen. Som nasjonal ordning er IBU knyttet til landbrukspolitiske mål. Føringer og ramme for ordningen bestemmes årlig av avtalepartene i jordbruksoppgjøret. Forut for dette kan det ha vært innspill fra fylkene. Innenfor dette rammeverket bestemmer partnerskapene for landbruk prioritering av tildelt ramme i sine respektive fylker. Ut fra dette gjennomfører landbruksaktører i fylket informasjonstiltak og eventuelt mobilisering. På basis av denne informasjonen kan en potensiell søker bestemme seg for å søke eller la være. Hvis det første, må vedkommende kontakte rådgivning for å få laget driftsplan og

teknisk plan, samt ofte privat bank for å sikre nødvendig lånefinansiering. Hvis det er snakk om tilleggsnæring, kan det også være aktuelt å rådføre seg med lokal myndighet (kommunen) og ekspertise på bedriftsetablering og markedsføring hos Innovasjon Norge eller andre. I noen tilfeller leder dette til at en del potensielle søkere velger ikke å søke IBU-midler.

Hvis vedkommende finner grunnlag for å gå videre med sin prosjektide til Innovasjon Norges formelle system for saksbehandling, så har dette to trinn. I første trinn (sparing) kan søker informere og ha uformell dialog med saksbehandler. Dette kan resultere i at prosjektet ikke vurderes som støtteverdig og at søker får signaler om dette, f.eks. ikke nok lønnsomhet, for stor risiko eller for lavt prioritert. I så fall går som oftest søker ikke videre med søknaden. Hvis prosjektet vurderes som tilstrekkelig økonomisk bærekraftig og er innenfor prioriteringene, vil søker få signaler om dette fra Innovasjon Norge, og også eventuelt veiledning for hvordan fylle ut søknaden og sende den inn til det som kan kalles trinn to i saksbehandlingsprosessen. Denne saksgangen forklarer bl.a. hvorfor få søknader får avslag, siden det har vært en «utsilingsprosess» (i flere faser) underveis.

Søknadsbehandling skjer fortløpende etter prioritering i betydningen at mottatte søknader som møter krav og prioriteringer blir behandlet først, mens andre søknader er svært avhengig av begrunnelser som brukes og hva partnerskapet prioriterer.

Etter at søknaden er innvilget og prosjektet i gang som planlagt, kan tilskuddsmottaker be om utbetalinger i tråd med prosjektdokumentasjon som Innovasjon Norge etter spør. Det kan også være aktuelt å justere tilsagn ved prosjektendringer underveis, og det kan være behov for ytterligere kontrolloppfølging fra Innovasjon Norge i etterkant av prosjektet. Mottakere av tilskudd kan også bli invitert til å delta i undersøkelser om hvordan de har opplevd søknadsprosessen (kundeundersøkelser), men disse prosessene er ikke tatt med i figuren. Mht. involvering fra Innovasjon Norge er denne særlig knyttet til nedre del av figuren, selve saksbehandlingen. For øvrig medvirker Innovasjon Norge i landbrukets partnerskap i hvert fylke og bidrar til informasjon om IBU-ordningen. Innovasjon Norge kan også fungere som rådgiver i søknader, enten det gjelder tradisjonelt landbruk eller tilleggsnæring.

Saksbehandling og søkeropplevelse

Funnene våre tyder på at det er variasjon i hvordan søkerne vurderer møtet med Innovasjon Norge og IBU-midlene. Mange av informantene er fornøyde med søknadsprosessen de deltok i og fylte ut søknaden uten nærmere dialog med Innovasjon Norge. Enkelte representanter fra faglagene uttrykker imidlertid bekymring over at søknadsprosedyren er for komplisert, tidkrevende og forutsetter mye digital kompetanse. Dette til tross for at søknader om produksjonstilskudd må sendes inn digitalt.

En del søkere oppgir at de har opplevd søknadsprosessen som «tungvint» med krevende skjema og generelle spørsmål som det kan være vanskelig å svare på, bl.a. om bærekraft. Slike spørsmål har sine gode grunner for å få opp oppmerksomheten rundt miljø og klima. Spørsmålet er mer om man kan klare å få til spørsmål og omfang som

passer bedre til den aktuelle søknaden, alt etter om det er et begrenset generasjons-skifteprosjekt eller et stort fjøsinvesteringsprosjekt.

Noen søkere med store investeringsprosjekter opplevde det som vanskelig å forklare ressursene på gården og driftsplanen på gården med egne ord, samt forstå og kunne benytte driftsplanen videre. Problemet kan skyldes utformingen av planen, hvordan rådgiveren har forklart den til bonden eller begge deler. Kompetanse hos saksbehand-ler i Innovasjon Norge kan også virke inn. Ressursavklaringsmidlene er imidlertid svært viktig for dette, og må kunne antas å ha redusert problemet, der man nettopp har bedre tid til å snakke med bonden om i hvert fall grunnlaget for driftsplanen.

Enkelte søkere i noen fylker har opplevd at det tar lang tid fra man får godkjent søkna-den til man mottar midlene med påfølgende likviditetsproblemer. Flere opplever ut-betalingskravene som vanskelige å håndtere. Dette er også eksempler på hvorfor bøn-der sliter med de administrative sidene av ordningen. Samtidig viser intervjumaterialet at mange gårdbrukere benytter rådgivningstjenester aktivt, og at også Innovasjon Norge kan være tett på søkerne for å bistå dem underveis i søknadsprosessen, ikke minst søkere innen tilleggsnæring. I dette landskapet er det regionale og lokale for-skjeller mht. hvem som får støtte og hvordan. Materialet vårt viser et mangfold av rådgivere og «gode hjelpere» avhengig av type produksjon og virksomhet, geografisk lokalisering, type fag og søkerens egen kompetanse. For en melkeprodusent i Nord-Norge som skal legge om til løsdrift kan teknisk plan bli laget av en leverandør av fjøs sørpå, mens økonomisk plan kan bli laget i et samspill mellom en planlegger, f.eks. fra Norsk Landbruksrådgiving eller Tine, og saksbehandler i Innovasjon Norge.

Flere informanter uttrykker bekymring over at beregningene på prosjektlønnsomhet gir misvisende lønnsomhetsresultat med tanke på lønnsomhetskrav for å få tilskudd og størrelsen på tilskudd. I kompliserte saker nevnes betydningen av fungerende kom-munale landbrukskontor, og at de burde ha en viktig rolle som en nøytral part inn mot saks- og klagebehandling som gjøres av Innovasjon Norge.

For en som skal starte tilleggsnæring kan en medarbeider i næringsavdelingen i kom-munen, samt saksbehandler i Innovasjon Norge og lokal bank gi verdifulle råd. Et lite tilskudd fra f.eks. kommunen kan utgjøre lite økonomisk, men bety mye som moralsk støtte og aksept for prosjektet. Ellers trekker flere av tilskuddsmottakerne fram den kunnskapsmessige og sosiale betydningen av å være del av et lokalt fagmiljø.

Trendundersøkelsen viser at eldre gårdbrukere, kvinner, søkere uten høyere utdan-ning og de som jobber fulltid utenfor gårdsdrifta i noe mindre grad mottar IBU-tilskudd enn andre gårdbrukere. Dette var også et funn i den forrige evalueringen (Pettersen m.fl. 2009) og kan være en indikasjon på alt fra investeringsvilje blant de unge til at det er ulikheter i digital kompetanse og tid tilgjengelig for søknadsarbeid hos ulike grupper av produsenter. For ordningen med regionale miljøtilskudd som nettopp ble evaluert, er det lignende funn om digitale utfordringer (Stoltenberg m.fl. 2025).

Regional samhandling

Gitt bl.a. de betydelige regionale landbruksforskjellene i landet og særegenheter i fylkene, er det viktig at regionale prioriteringer er et av kriteriene for tildeling av IBU-midler. Forutsatt et minimumskrav om økonomisk bærekraft i prosjektene (som Innovasjon Norge skal sjekke), øker dette mulighetene for at midlene gir vinn-vinn-gevinster (synergier) i landbruket i fylket og utvikling i eventuelt prioriterte områder eller produksjoner. Sammensetningen av organet i fylket som forvalter IBU-ordningen på regionalt nivå er også viktig, både for å bringe inn oppdatert informasjon fra ulike hold og gi ordningen legitimitet. Som et minimum er de regionale partnerskapene i dag sammensatt av representanter fra myndigheter på to nivåer (administrasjonen i fylkeskommunen og statsforvalter), de to næringsorganisasjonene i jordbruket og det som kan betegnes en markedsaktør (Innovasjon Norge er et særlovselskap). Intervjuene med informantene tyder på at samhandlingen i partnerskapene er god, i den forstand at ulike interesser artikuleres og at medlemmene stiller seg bak beslutningene som partnerskapet til slutt treffer. Flere av informantene sier også at de lærer nye ting i møtene i partnerskapene, dvs. at partnerskapene ikke bare fungerer som en ren regulator av interesser, men også er en læringsarena. Med andre ord har partnerskapene og samhandlingen der betydning for legitimiteten til bruken av IBU-midlene og som støtte til den jobben saksbehandlerne i Innovasjon Norge gjør.

Aktivitetene i den regionale forvaltningen av IBU-ordningen bærer også preg av et nært og tillitsfullt samarbeid mellom aktørene som deltar der. I flere av de fem fylkene hvor vi gjorde intervjuer, legges betydelig arbeid i målrettet mobilisering for å informere om midlene, få opp investeringsvilje og søking i tråd med IBU-ordningens innretning. I noen fylker skjer det i mindre grad mobilisering. Dette kan skyldes fysiske avstander i fylket og «styrken» i lokale landbruksmiljøer. Uansett, der det gjøres prioriteringer er forankringen god og legitimiteten for tildelinger høy, til tross for blant annet ulike landbrukspolitiske grunnsyn og betydelig bekymring for å sakke akterut i nasjonale markeder i de ikke-prioriterte produksjonene. I noen fylker uttrykker imidlertid informantene at det for sjelden er møter i partnerskapet.

Noen informanter møter IBU-ordningen med et kritisk blikk i utgangspunktet. De ser på den som en del av en landbrukspolitikk som holder lønnsomheten i matproduksjonen nede. Noen er også bekymret for bøndenes evne til å betjene gjeld fra investeringene i framtida, og for om tilskuddene virkelig kommer bøndene til gode. De samme informantene forteller imidlertid om et godt samarbeidsklima og evne til å komme til enighet i partnerskapet, gitt at rammene rundt IBU-ordningen er som de er. Inntrykket er at noen informanter hovedsakelig kritiserer at den nasjonale landbrukspolitikken gjør IBU-ordningen nødvendig, ikke den praktiske forvaltningen slik den fungerer i dag.

Dette inntrykket støttes opp av skriftlige innspill fra de øvrige fylkene: Når det gjelder å få til kollektive handlinger til beste for landbruket totalt sett i eget fylke, til tross for ulike posisjoner og produksjonsinteresser, synes IBU-ordningen å fungere godt. Svært få klager på vedtakene og at bekymring for ikke-prioriterte produksjoner fremmes som ønske om mer midler heller enn en annen fordeling, underbygger dette.

IBU-ordningen er den dominerende ordningen i Norge for tilskudd til investeringer i tradisjonelt jordbruk og husdyrhold. I perioden vi ser på er det gitt betydelig støtte til utbygging av særlig melkefjøs i henhold til dyrevelferdskrav, men også til andre typer bygging og ombygging av fjøs, gjødsellager, investeringer innen kornproduksjon og ulike typer frukt- og grøntproduksjon. Selv i Rogaland, fylket med størst behov knyttet til omlegging til løsdrift i forhold til fylkespotten, brukte man 18 prosent av IBU-midlene til andre formål i 2025.

IBU-ordningen kan også gi tilskudd til mindre investeringer i forbindelse med generasjonsskifte og til utvikling av landbruksbaserte tilleggsnæringer. For disse to siste punktene kan andre typer utviklingsmidler, f.eks. kommunale kraftfond eller regionale utviklingsmidler, ha vesentlig betydning. Dette viser igjen betydningen av å ha regionale partnerskap som har et bredt kontaktnett og saksbehandlere i Innovasjon Norge som har god oversikt over ulike ordninger. Det siste gjelder ikke minst tilleggsnæringer.

For kontraktbaserte produksjoner er det naturlig nok samhandling mellom bonde og neste ledd i verdikjeden ved produksjonsutvidelser. For å henge med i nasjonal konkurranse med produksjon i andre regioner som mottar IBU-tilskudd, finner vi eksempler på at mottaksleddet gir noe «kompensasjonstilskudd» ved tunge investeringer som man regionalt ikke får IBU-tilskudd til. Omfanget av dette er imidlertid lite og demmer neppe opp for mer enn en liten andel av produksjonsutviklingen man taper i en region på at det ikke gis IBU-tilskudd.

Nasjonale føringer og regionalt handlingsrom

IBU-ordningen har vokst mye i perioden 2015-2025 knyttet til dyrevelferdskrav og miljøkrav, økte byggekostnader og etter hvert økende oppmerksomhet rundt matforsyning og beredskap med bl.a. noe ekstra midler til Nord-Norge av den grunn. I tillegg må nevnes satsingen på små og mellomstore melkebruk fra 2017 med betydelig større tilskuddsbehov pr bruk enn bruk med over 30 kyr, og jordbruksavtalepartene har derfor skrudd opp maksimalt tilskudd fra 1 millioner kr pr bruk først i evalueringsperioden til 5 millioner kroner i Sør-Norge og høyere enn dette i Nord-Norge fra 2024.

IBU-ordningen har i perioden hatt flere virkemidler innen miljø/klima, som f.eks. ekstra tilskudd ved bygg i tre, men i dag er det i hovedsak innenfor andre deler av Innovasjon Norges landbruksoppdrag at de har miljø/klimavirkemidler. I tillegg har vi den viktige ordningen med regionale miljøtilskudd som forvaltes av Statsforvaltere.

Den fylkesvise fordelingen av IBU-midler har vært rimelig stabil i perioden (2015-2025) og reflekterer ikke at IBU-midlene gjennom nasjonale føringer er blitt rettet mer og mer inn mot dyrevelferd i løsdriftsfjøs. Dermed oppstår knapphet på IBU-midler i fylker med mange melkeprodusenter og et høyt antall båsfjøs, selv om nasjonale midler har kompensert noe for dette. Dette gjelder for Rogaland og Innlandet blant fylkene vi har undersøkt. I disse fylkene opplever partnerskapet mindre reelt handlingsrom regionalt, blant annet når det gjelder å støtte andre produksjoner enn melk. I andre fylker, f.eks. Telemark, er det derimot snakk om å mobilisere søkere for å få benyttet IBU-midlene, og mer rom for å støtte alle typer prosjekter som oppfyller kravene til IBU-tilskudd. Det

er også noen fylker som trekker «fram konkurranse på tid» som en uheldig side ved den nasjonale potten til løsdriftsfjøs, med fare for at enkelte fylker tar for mye av disse midlene eller at det mobiliseres for kraftig slik at investeringsbeslutningene ikke får ta den tid de ofte trenger.

Handlingsrommet til fylkene er i forskriften definert som muligheten til å prioritere mellom produksjoner og regioner innad i eget fylke. Gjennom å få ut en høy andel av den nasjonale potten til løsdriftsfjøs, har særlig Rogaland styrket sitt handlingsrom. I Innlandet har man forsterket IBU-ordningen med regionale midler (toppfinansiering) for å få med flest mulig små og mellomstore bruk og styrke fjellandbruket. I fylker med mange små bruk og tradisjon for ulike typer kombinasjonsbruk med sau og ammeku savner man stort nok handlingsrom i lønnsomhetskriteriet som ville gjøre det lettere å se hele gårdens produksjon og lønnsomhet under ett. Dette betyr ikke at slikt handlingsrom ikke finnes, og det brukes gjerne når søknaden har topp prioritet som f.eks. et lite melkebruk i et grovfôrrområde uten stor konkurranse om jordbruksarealet, men at det ikke brukes nok.

Først til mølla etter prioritering

Først til mølla-prinsippet, dvs. saksbehandle og beslutte saker etter søknadsdato brukes etter at søknadene er sortert etter prioritet. Dette skaper ulike utfordringer med tanke på prioriteringer og krav. I noen fylker har man over tid fått fram mange prosjektforslag og svært mange søknader innen hovedprioriteringer, slik som i Rogaland, mens i andre fylker trenger man å mobilisere for å få til flere søknader enn det man har midler til. Viktig mobiliseringsarbeid er imidlertid i gang i flere fylker, og det er grunn til å anta at situasjonen vil bli mer lik over tid med tanke på å få inn prosjektforslag og søknader tidlig i budsjettåret.

En utilsiktet følge av IBU-ordningens forvaltningsmodell og ulikheter i produksjonsstruktur og søknadstrykk i fylkene er at sammenlignbare prosjekter kan bli behandlet ulikt på tvers av fylkesgrenser. Fra gårdbrukerens perspektiv oppleves det som urettferdig og vilkårlig når samme type investering i tilsvarende produksjon i to fylker gir ulikt utfall. Det samme synspunktet gjelder regional industri innen en kontraktsproduksjon som kylling, der primærprodusentene forklarer hvordan tilskuddsforskjeller både kan gå utover bondeøkonomien og den regionale industriens økonomi. I skyggen av omforent satsing på melkeproduksjon og investering i løsdriftsfjøs på små og mellomstore gårdsbruk, viser våre data at spesielt kraftfôrbaserte produsenter i fylker med mange båsfjøs opplever at de taper posisjon i det nasjonale markedet. Vi ser også en slik tendens innen grøntnæringen og kan ikke utelukke tilsvarende misnøye i andre lavt prioriterte produksjoner. Sett fra søkers og ofte tilhørende regional foredlingsindustri sitt perspektiv kan slike opplevelser av urettferdighet eller vilkårlighet, bidra til å redusere IBU-ordningens legitimitet.

Basert på funnene våre ser det ikke ut til at antall søknader om IBU-midler fra korn-, grønt- eller kraftfôrbaserte produsenter gir noe godt bilde av investeringsbehovet i disse produksjonene. I mange fylker skjer det en omfattende, vanligvis uformell tidlig «siling» av prosjektideer (jf. figur 19), gjennom aktiv informasjon og veiledning om

tilgjengelige midler til ulike typer prioriterte tiltak. Disse rådene gis både på bakgrunn av regional prioritering og tilgjengelige midler, og med utgangspunkt i lønnsomhetskravet. I noen få fylker er det lavere etterspørsel etter IBU-midler, og dermed mindre behov for å sile prosjektideer.

Denne silingen kan forstås som effektivisering, gjennom å unngå at både søkere og saksbehandlere kaster bort tid på søknader som ikke vil innvilges. Den gjør imidlertid også at det totale søknadstrykket til IBU ikke gir noe fullstendig bilde av investeringsbehovet i landbruket i fylkene. Regionale «utsilingsprosesser» er effektiviserende også for saksbehandlingen når den fungerer som i Rogaland og Vestland, der aktive banker og rådgivningstjenester gjør vurderinger av lønnsomhetspotensial. Samtidig fører det til mer press på saksbehandlerne når en ikke har mange nok rådgivere i bankene og rådgivningsapparatet, slik som i Troms.

Læring og kunnskapsbehov

Intervjuene tyder ikke på at det er noen systematisk, omfattende og formell oppfølging i etterkant fra Innovasjon Norge sin side om prosjekter har gått bra eller eventuelt mindre bra. Det gjøres derimot en etterkontroll av regnskap sammenlignet med tilsagn. Dette betyr ikke at saksbehandlerne i Innovasjon Norge og Innovasjon Norge som organisasjon ikke lærer på andre måter. De enkelte saksbehandlerne kan lære mye av dialogen de har med søkere i sparringflaten i søknadssystemet eller kontakt i forkant av dette. En del mottakere av tilskudd blir også fulgt opp i etterkant av realiseringen av prosjektet gjennom sluttrapportering og kundeeffektundersøkelser. Saksbehandlerne som deltar i partnerskapene i fylkene får også kunnskap gjennom innlegg og diskusjoner i møtene der, bl.a. om ulike interesser, investeringsbehov, opplevelser av IBU-ordningen og utviklingen i landbruket i fylket. Som organisasjon gjennomfører Innovasjon Norge kundeundersøkelser blant mottakere av IBU-støtte. Mye av formålet med denne formelle og systematiske innhenting av informasjon er læring, særlig knyttet til søknadsprosessen og kundebehandlingen i Innovasjon Norge. Vi ser også en utvikling og tilpasning i IBU-ordningen over tid. Ett eksempel er grøntsatsingen i 2020 og 2021. Et annet eksempel er bruk av ressurskartlegging for å styrke planlegging og beslutningsgrunnlag ved investeringer i løsdrift på små og mellomstore melkebruk. Et tredje eksempel er innføringen av nasjonal pott for løsdrift når midlene ble alt for knappe i en god del fylker. Dette tyder på kunnskap- og læringsbasert utvikling gjennom evalueringsperioden.

Evalueringen har vist at det ikke alltid er en teknisk koblingsmulighet mellom data om mottaker av IBU-tilskudd og søker om produksjonstilskudd. Førstnevnte identifiseres gjerne gjennom personnummer, mens sistnevnte knyttes til et organisasjonsnummer. Det gjør det krevende å følge utviklingen på bruk over tid. Slik kunnskap kan være nyttig ikke bare for å evaluere utviklingen på bruk som har mottatt IBU-tilskudd, men også for å kunne analysere virkningen av IBU-ordningen på utviklingen i jordbruket.

5.2 IBU-ordningens effekter og måloppnåelse

Vi går her gjennom IBU-ordningens effekter og måloppnåelse fordelt på brukereffekter, næringseffekter, distriktseffekter og samfunnseffekter.

Brukereffekter

Våre analyser i kapittel 4 og utsagn fra våre informanter, viser klart at IBU-virkemidlene bidrar til et betydelig omfang av investeringer og prosjekter i landbruket som ellers ikke ville blitt realisert. Dette gjelder mange typer prosjekter, ikke bare store moderniseringsprosjekter for løsdrift/dyrevelferd innen melkeproduksjon. Slike prosjekter har fått under halvparten av midlene i perioden, mens øvrige midler er brukt på svært ulike moderniserings- og utbyggingsbehov innen tradisjonelt landbruk og virksomhet innen andre landbruksbaserte næringer. Sistnevnte midler med klare effekter på prosjekter innen andre landbruksbaserte næringer, betyr også at mange gårdsbruk har styrket sitt inntektsgrunnlag og styrket mulighetene til å bestå som et selvstendig gårdsbruk (Haugset m.fl. 2023).

Funnene fra Trendundersøkelsen peker samlet sett mot en positiv sammenheng mellom mottak av BU-midler og gårdbrukernes vurderinger av både økonomisk utvikling og framtidsutsikter. Gårdbrukere som har mottatt BU-midler rapporterer oftere om en positiv økonomisk utvikling de siste årene, og vurderer det som mer sannsynlig at gården vil bli drevet videre i familien 20 år fram i tid.

Med data fra produksjonsregisteret og tilsagnsdata gjennom IBU, finner vi at søkerne har gjennomført planene for produksjonsutvikling i forbindelse med investeringer i tradisjonelt landbruk. I melkeproduksjonen kan det imidlertid ta 3-6 år før planene nås. For andre produksjoner enn melkeproduksjon har vi ikke hatt datagrunnlag godt nok til å gjøre tilsvarende analyser av hvorvidt man oppnår planlagt vekst.

En god del prosjekter har fokus på mindre investeringer eller modernisering for å fortsette å produsere som før. Typiske eksempler på dette er utdaterte fjøs og stort behov for tiltak for å få bedre dyrevelferd og generelt bedre standard på ulike typer løsninger. Slike prosjekter kan ha en utfordrende lønnsomhet, men gir som effekt mer moderniserte bruk med store sjanser for videre drift. Sammen med brukene med produksjonsøkning betyr dette at IBU-midlene har god effekt på enkeltbrukenes produksjon. For en del produksjoner av lite omfang har vi imidlertid tynt datagrunnlag til å gjøre gode nok analyser.

Den andre siden av produksjonsøkning på mange bruk er at det til en viss grad henger sammen med bruksnedleggelser hos andre produsenter. Avgjørelsen om å legge ned gårdsbruk tas svært sjelden fordi man blir forsøkt kjøpt opp eller mister kontraktene sine hvis man har vært en pålitelig leverandør, men heller fordi man på selvstendig grunnlag finner ut at eget bruk må legges ned. Det er imidlertid ingen tvil om at stor etterspørsel etter areal og kvoter i forbindelse med produksjonsøkning hos andre kan påvirke slike beslutninger. Ikke minst gjør dette det tilnærmet umulig å starte opp igjen med produksjon når arealer er utleid, salgskontrakter ikke fornyet og kvoter er utleid eller solgt.

Rådgiving og informasjon gjennom IBU har bidratt til kunnskapsutvikling av stor betydning for viktige veivalg for en rekke bønder og potensielle søkere på IBU-midler. Dette gjelder både de som ikke har valgt å søke på grunn av vanskelig økonomi eller stor risiko, og ikke minst de som har fått oppfølging med råd og kompetansepåfyll gjennom søkeprosessen og gjennomføring av et eller flere IBU-støttede prosjektet. Utover hva informantene sier så støttes dette av Innovasjon Norges kundeeffektundersøkelser, med gode utslag på kunnskap om styring/ledelse, logistikk og produksjonsprosesser gjennom kontakten med Innovasjon Norge (Innovasjon Norges Oppdragsgiverrapport 2024).

Effekter på lønnsomhet for brukerne er et omstridt tema som flere av informantene er opptatt av. Vi finner et system der tilskuddet utmåles utfra utløsende betydning for prosjektets lønnsomhet og i situasjoner der man i liten grad evner å komme over vanlige avkastningskrav. Når markedsmulighetene er mer eller mindre gitt innen særlig tradisjonelt landbruk, og variasjonene i kostnader kan være store, gir dette i praksis små muligheter til økt lønnsomhet i betydningen kapitalavkastning gjennom investeringene som IBU-ordningen støtter. Det er i mye større grad effekter på framtidig produksjonskapasitet på gården med et akseptabelt arbeidsvederlag, som er de viktigste økonomiske effektene for brukerne som har fått tilskudd.

Mange informanter er opptatt av ulik tilskuddsutmåling enten det gjelder tilsynelatende like saker i eget fylke, eller saker på tvers av fylker. IBU-ordningen er imidlertid ingen rettighetsbasert ordning som deles ut likt til alle. Det er en ordning med formål å løse ut mest mulig investeringer og prosjekter med et minstekrav om lønnsomhet innen (regionalt) prioriterte områder innen landbruket.

Næringseffekter

Basert på figur 4 i kapittel 2 og figur 9 i kapittel 4, kan det se ut til at IBU-ordningen i 2025 bidrar til å realisere om lag 4 av totalt 6 milliarder kroner i årlige investeringer i bygninger i tradisjonelt landbruk. Realiserte investeringssummer uten IBU-tilskudd kan være mange små beløp som man ikke finner bryet verdt å søke om, og det kan være investeringer som man av ulike grunner har økonomi til å finansiere på andre måter. Tidligere har eksempelvis kontraktsbaserte produksjoner og kraftfôrbaserte næringer hatt bedre muligheter til å finansiere investeringer gjennom vanlig driftsøkonomi. Med økende krav til dyrevelferd og måter å produsere på, samt ikke minst stigende byggekostnader, har dette bildet blitt utfordret. Informantene sier imidlertid at det fortsatt er noen (få) større investeringer innen særlig egg- og grøntproduksjon som er gjort uten tilskudd gjennom IBU de siste par årene.

IBU-ordningen kan sies å påvirke strukturrasjonaliseringen i jordbruket, men da på litt ulike måter alt etter prioritering og innretning. Det var et betydelig stordriftsfokus i starten av evalueringsperioden, før satsingen på små og mellomstore melkebruk kom i 2018 (Sand m.fl. 2019). Våre analyser viser at dette stordriftsfokuset også gjelder andre grovfôrbaserte husdyrproduksjoner som sau. I evalueringsperiodens andre del ser vi en dobling i antallet større investeringsprosjekter og en tidobling i tilskudd pr. år

til små og mellomstore melkebruk, sammenlignet med 2015-2016. Dette viser etter vår mening klar demping av strukturrasjonaliseringen innen melkeproduksjon.

Prioritering av IBU-midler til melkebruk har dominert i hele evalueringsperioden, slik de gjorde i årene forut. Pettersen m.fl. (2009) viste at halvparten av tilskuddsmottakerne var melkeprodusenter i perioden 2000 til 2006. Det er først de to siste årene, 2024 og 2025, at andelen tilskudd til melkebruk har ligget vesentlig over 50 prosent.

Mange prosjekter blant små og mellomstore melkebruk må ty til totaløkonomi og grunnlag for fortsatt drift på bruket som hovedargumentasjon for tilskudd, ikke prosjektøkonomien. Ifølge flere informanter har mindre gårdsbruk med sau og ammeku ikke fått tilsvarende mulighet til tilskudd gjennom totaløkonomivurderinger, noe som vi kan anta har å gjøre med hovedprioriteringene rundt melk og løsdrift i perioden.

Korn, potet, frukt og grønt er ikke blant prioriterte produksjoner i IBU-ordningen, og det er derfor grunn til å anta at dette kan gå utover produksjonsevnen. Samtidig bidrar prioritering av melkeproduksjon innenfor en etablert kvoteordning til å holde nede grovfôrproduksjonen på arealer man kan dyrke noe annet - selv om man også har styrket grunnlaget for å holde mye grasareal i drift. Det er likevel grunn til å se nærmere på utslagene for selvforsyningsgrad for ulike typer mat med basis i norsk landbruk.

Tilleggsnæringer og andre landbruksbaserte næringer enn tradisjonelt landbruk er også en del av IBU-ordningen som er generelt mindre prioritert nå, sammenlignet med løsdriftsfjøs. Vi ser en klar tendens i alle fylker med mange båsfjøs til at det blir gitt mindre og mindre tilskudd til andre landbruksbaserte næringer som ofte støtter opp under hovedproduksjonen og bidrar til levedyktige gårdsbruk (Haugset m.fl. 2023). I en tid med store ambisjoner både nasjonalt og i mange fylker om økt produksjon av lokalmat og økt behov for at gårdsbrukene er levedyktige, er det derfor grunn til å se på hvordan andre landbruksbaserte næringer kan støttes opp under, enten dette er gjennom IBU, andre ordninger i Innovasjon Norge eller mer regionale og lokale ordninger som fins rundt om. Et eksempel på det siste er kraftfond i deler av Telemark.

Det er også klare næringseffekter av at enkelte fylker uten stort behov for investeringer i løsdriftsfjøs kan bruke betydelige midler på å styrke seg innen særlig kraftfôrkrevende produksjoner, slik vi beskriver under distrikteffekter.

Distrikteffekter

IBU-tilskuddene følger nasjonale og regionale prioriteringer med krav og målsettinger om langsiktig og lønnsom verdiskaping, samt å bidra til sysselsetting, bosetting og et variert landbruk i alle deler av landet. Basert på analysene av produksjonsutvikling over tid for brukene som har fått IBU-støtte, ser det ut til at ordningen har god måloppnåelse for produksjon, sysselsetting, bosetting og verdiskaping. Dette så lenge verdiskapingen defineres på samfunnsnivå og ikke som lønnsomhet på bruksnivå. IBU-ordningen gir ikke økt lønnsomhet på bruksnivå *per se*, men er heller en forutsetning for at bruket kan drives lønnsomt. Prioriteringen av små og mellomstore melkebruk er et eksempel på at ordningen også bidrar til variert bruksstruktur.

Den vedvarende prioriteringen av melkeproduksjon kan ha gitt enkelte utilsiktede distrikteffekter. Lavere prioriterte produksjoner (f.eks. svin, fjørfe) i områder med lite melkeproduksjon har hatt bedre mulighet til å få tilskudd enn de samme produksjonene i områder med mye melkeproduksjon og mange båsfjøs. Det påvirker den regionale fordelingen av disse produksjonene i et begrenset nasjonalt marked.

Et annet forhold som påvirker flere distrikter er vanskelig prosjektlønnsomhet ved større investeringer i ammeku- og sauefjøs. Flere informanter etterlyser her større fleksibilitet på dette området knyttet til totaløkonomi og å holde viktig jordbruksareal i drift, i stedet for prosjektlønnsomhet. Det hevdes å være større åpning for dette når det gjelder små melkebruk, ut fra at disse er hovedprioritet i IBU-ordningen.

Distriktdimensjonen er styrt nasjonalt gjennom en fylkesvis fordelingsnøkkel som har ligget fast i siden midten av 2010-tallet. Ekstra tilskuddssatser i Nord-Norge, at Innovasjon Norge forsøker å ha en regional kanaliseringsspolitikk som hindrer at melkeproduksjon etableres der det er jord som egner seg til korn, og satsingen på små- og mellomstore bruk kan også sies å ha distrikteffekter i tråd med landbrukspolitiske mål. De regionale partnerskapene har fokus på slike forhold når de jobber med IBU-ordningen. Våre data viser imidlertid at dette ikke stanser siget av melkekvote ned mot «flatbygdene» i fylket når melkebrukene er små med få utvidelsesmuligheter som i Øvre Telemark og Valdres. Andre steder, som i Nord-Østerdalen og Ryfylke/Dalane i Rogaland, har man imidlertid klart å få til flere moderniserte bruk og opprettholdt melkeproduksjonen. Tallene for 2025 viser en positiv tendens for Valdres, muligens med drahjelp fra regional toppfinansiering på 14 prosent av investeringen.

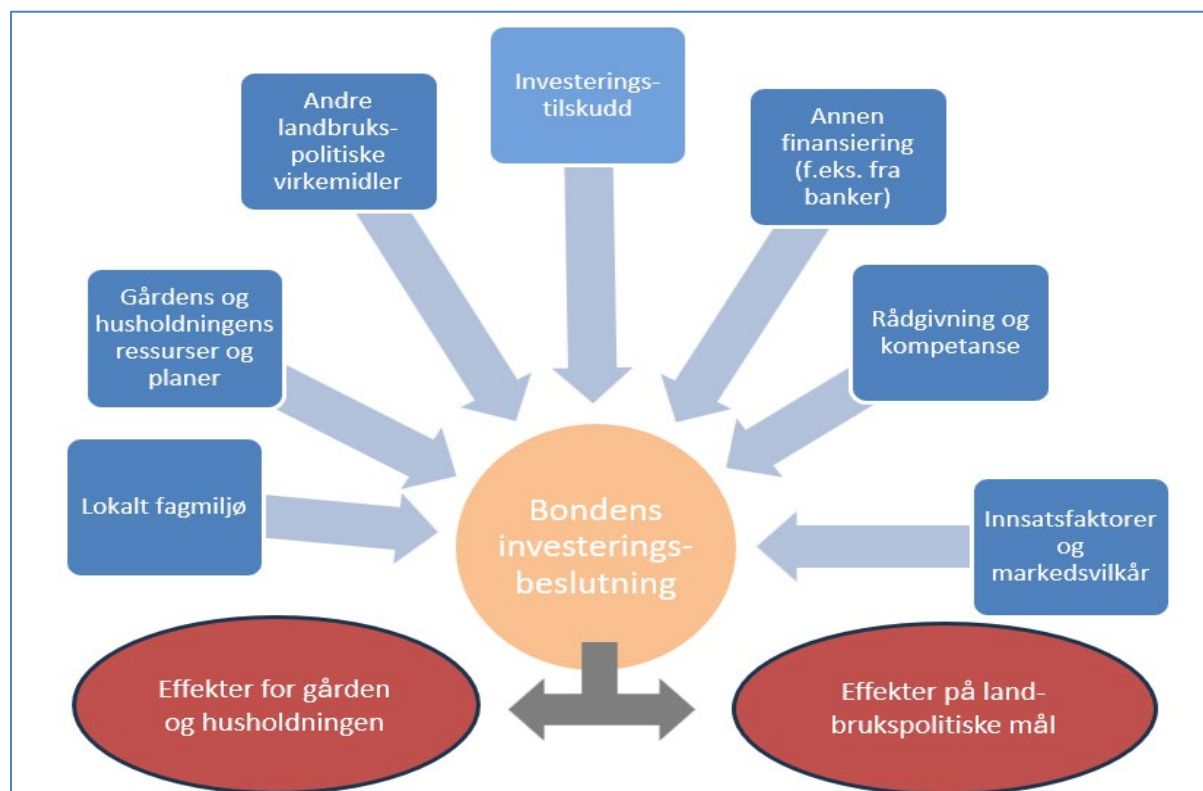
Fylkesfordelingen i IBU-midlene kan hevdes å gi regionale partnerskap mulighet til å bruke IBU-ordningen som et distriktpolitisk virkemiddel innad i sin region. Fra Rogaland har det vært ytret ønsker om å endre denne fordelingsnøkkel. Fra andre fylker er det ikke innspill om å endre på denne fordelingen nå.

Samfunnseffekter

Brukereffekter, næringseffekter og distrikteffekter er selvsagt viktige effekter også for samfunnet. Det er imidlertid andre effekter på samfunnsnivå som også må vurderes. Figur 20 illustrerer investeringstilskudd og andre forhold som påvirker beslutninger om investeringer og effekter for gård/hushold og samfunn. jf. landbrukspolitiske mål.

IBU-ordningen er kjennetegnet av høy addisjonalitet. Det betyr at systemet fanger opp, og trolig stopper, prosjektideer som ikke er prioritert på samfunnsnivå eller som gir for høy økonomisk risiko for brukerne. Samtidig bærer man fram prioriterte prosjektideer med solid gjennomføringsgrunnlag gjennom siling i forkant av innsending av søknader. Begge deler gir isolert sett gode samfunnseffekter fordi de sikrer at offentlige midler brukes på prosjekter med høy sannsynlighet for suksessfull gjennomføring, og man gir slikt sett målrettet støtte til solide prosjekt som vil utvikle landbruket i mange år. En utilsiktet effekt kan imidlertid være at man siler ut for mange av øvrige gårdsbruk som ønsker å satse, men som har et større behov for hjelp og støtte for å

sikre en god gjennomføringsevne. Omfattende slik hjelp og støtte er en typisk oppgave som mange må bidra til, slik figuren viser.



Figur 20. Forhold som påvirker bondens investeringsbeslutning og relaterte effekter

IBU-ordningen kan finansiere prosjekter med svak driftsøkonomisk lønnsomhet. Dette kan betraktes som en god samfunnseffekt (og i varierende grad som en god brukerefekt) i den forstand at den bidrar til å opprettholde jordbruksaktivitet til tross for at brukerne ikke oppnår markedsmessig avkastning av innsatt arbeid og kapital. Et eksempel er jordbruksavtalepartenes prioritering av små og mellomstore bruk fra 2017. Svak økonomi i melkeproduksjonen på disse brukene gjorde det svært krevende å lage driftsplaner som viste tilstrekkelig prosjektlønnsomhet, og særlig før økonomien ble styrket i 2024.

For å opprettholde investeringsnivået i jordbruket uten IBU-ordning hadde det trolig vært nødvendig å øke den generelle lønnsomheten i jordbruket, slik at bøndene kunne finansiere nødvendig oppgradering av driftsapparatet fra løpende drift. Dette hadde trolig krevd et høyere støttenivå fra samfunnet. Dette fordi man i mindre grad kunne ha skilt mellom bruk som satser, og bruk som er på vei ut av næringen. Målrettingen av tilskuddet hadde blitt svekket. Dette illustrerer at IBU-ordningen er målrettet og effektivt – så lenge systemet fanger opp de «riktige» brukene, dvs. bruk som har både vilje og evne til å satse på framtiden.

Vi kan likevel ikke se bort fra at økningen i IBU-ordningens omfang de siste årene kan ha ført til lavere incentiver til kostnadskontroll hos støttemottaker og høyere priser fra byggleverandører. Vi begrunner vår påstand med økonomisk teori, og noen utsagn

rundt prisforskjeller og kostnadsstyring fra informanter, men understreker at vi har ikke nok empiriske data til å være sikker på omfanget av dette.

Vi har vist utvikling i administrative kostnader ved IBU-ordningen og fått beskrivelser fra informanter om effektivisering gjennom økende bruk av digitalisering i søknadsprosess, ved søknadsbehandling og ved etterkontroll. Tidsbruk og ressurser til administrativt arbeid virker her hensiktsmessig, med de svakheter for mye digitalisering kan ha (se kap. 5.3). Vi kan også si at ordningen er effektiv i den forstand at man bruker mest ressurser på prioriterte prosjekter og forsøker å utløse gode prosjekter som ellers ikke ville blitt realisert.

5.3 Forbedringsområder

Vår evaluering av forvaltningsmodell og måloppnåelse viser at IBU-ordningen framstår som et effektivt og målrettet virkemiddel til å vedlikeholde og modernisere jordbruksproduksjonsapparat. Evalueringen har likevel identifisert forbedringspunkter på de tre områdene saksbehandlingsprosessen, regionalt handlingsrom og prioritering.

Saksbehandlingsprosessen

Innovasjon Norge møter søkerne av IBU-tilskudd både uformelt og i et formelt system med bruk av digitale søknadsskjema, sparringflater (dvs. direkte meldinger mellom hverandre) og rapporteringssystemer. Disse digitale systemene er krevende å håndtere for en del bønder med lav utdanning, høy alder og lav digital kompetanse. Krav til digital kompetanse er rimelig i og med at IBU-ordningen skal ruste bruk for fremtiden. Dette kan imidlertid bety at saksbehandler og rådgiver må prøve å kompensere for manglende digital kompetanse, og at det er en viss risiko for at enkelte bønder med gode prosjekter ikke når opp. Det bør vurderes om det er mulig å forenkle krav og skjema for søknadsprosessen og yte mer veiledning og støtte til den enkelte søker fra starten på kontakten til endelig vedtak. Det bør også tilstrebes å behandle søknader så raskt som mulig slik at forutsetningene fortsatt er realistiske når prosjektet settes i gang, eventuelt at det bes om oppdaterte planer før søknaden innvilges. Dette er særlig viktig i perioder med høy prisstigning.

Kommunene har i løpet av evalueringsperioden fått en stadig mindre rolle i IBU-ordningen, og står nå igjen med veilednings/mobiliseringsrolle og skal svare på Innovasjon Norges spørsmål. Flere informanter er opptatt av at kommunenes rolle er viktig også i fortsettelsen når det gjelder IBU, men frykter at det kan bli svært ujevnt hva ulike kommuner vil bidra med av kompetanse og ressurser i saker om støtte fra IBU. Slik var det trolig tidligere også, selv om kommunene hadde flere konkrete oppgaver i IBU-ordningen. Kommunene har generelt en viktig rolle som utviklingsaktør for nærings- og samfunnsutvikling (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2019), og skal også veilede innen IBU. Vi følger resonnementene om at det er viktig å se nærmere på kommunenes rolle videre inn mot IBU-ordningen, men da i en bredere sammenheng opp mot andre landbruksbehov, hva kommunenes rolle bør være i svært ulike lokale og regionale innovasjonssystemer for landbruk i Norge og hvordan de kan klare å ha økonomiske ressurser og kompetanse til rollen.

Driftsplaner ligger utenfor Innovasjon Norges formelle saksbehandling, men påvirker kvalitet på søknad og hva som blir innvilget. Grunnlaget for slike planer kan antas å ha blitt styrket gjennom at ressurskartlegging ble innført fra 2023. Det er imidlertid fortsatt innspill på forbedring av driftsplaner. Våre data viser at det tar lengre tid å oppnå planlagt produksjon enn estimatet i driftsplanene (gjennom hele perioden), 3-6 år å optimalisere besetningen etter investering i fjøs og robot, og for øvrig stor variasjon i de driftsplanene vi har gjennomgått i forhold til dette. Det kan derfor være nyttig å evaluere bruken av driftsplaner opp mot ordninger som IBU, der man ser nærmere på hvordan driftsplaner kan bli et bedre verktøy for søkerne med f.eks. mer konkrete risikovurderinger for søknadsfasen og mer konkrete oppfølgingspunkter for gjennomføringsfasen av prosjektet.

Prosjektlønnsomhet er et viktig krav og dette beregnes i dag med stor variasjon i hvordan man legger inn krav til vederlag for både arbeid og kapitalinnsats, og bruk av en modell der driftsperioden på ti år er mye kortere enn driftsbygningers levetid og det anslås en sjablongmessig restverdi av investeringene for å kompensere for dette. Utfra ulike typer data fra informanter og egne beregninger med lønnsomhetsverktøyet, finner vi grunnlag for at man bør forbedre denne delen av kunnskapsgrunnlaget for vurderinger av søknader og for å forbedre tilskuddsmottakernes økonomiske grunnlag videre. Det er også viktig å sørge for at dagens verktøy og praksis beregner samme prosjektlønnsomhet og størrelse av tilskudd for samme søknad. Overordnet handler dette om hvordan man i praksis bruker driftsplanene best mulig, slik at det blir en bedre sammenheng mellom driftsplanene og beregningene på prosjektlønnsomhet.

Regionalt handlingsrom

Våre data og analyser peker på at IBU-ordningen gir betydelige handlingsrom til regionale prioriteringer fra landbrukspartnerskapene, men at handlingsrommet i dag varierer mye utfra hvor stort investeringsbehov det er knytta til løsdriftsinvesteringer og hvor store midler regionen får gjennom den regionale fordelingsnøkkelen. Det viktigste regionalpolitiske elementet i IBU-ordningen er nettopp denne fordelingsnøkkelen, som har ligget fast i mange år. Vi har beskrevet noen utslag av dette, som f.eks. at fylker uten stort behov for løsdriftsinvesteringer kan bruke betydelige midler på å styrke egen posisjon innen kraftfôrkrevende produksjoner. Vi har imidlertid ikke evaluert selve fordelingsnøkkelen, eller vurdert spesifikke endringer verken i denne eller i den totale økonomiske rammen for IBU-ordningen. På generelt grunnlag kan det imidlertid argumenteres for at fordelingsnøkkelen bør gjennomgås grundig siden det er lenge siden sist det ble gjort. Mer spesifikt er det blant annet endringer i hvilke områder som tilhører ulike fylker/regioner, kompleksitet rundt den nasjonale potten til løsdrift og satsinger utenfor IBU som begrunner en nærmere gjennomgang av fylkesnøkkelen. Et eksempel på sistnevnte er det nye programmet «Bærekraftig matproduksjon og verdiskaping i Nord», hvor det brukes midler til å motivere bønder til å søke om IBU-midler. Andre eksempler er andre ordninger i Innovasjon Norges landbruksoppdrag, blant annet innen klima/miljø, og at man kan se for nye ordninger for landbruk med tanke på å styrke både matberedskap og totalberedskap.

Prioritering mellom produksjoner og fylker

Vår oppfatning er at de nasjonale føringene for IBU-ordningen bygger opp under de jordbrukspolitiske målsettingene. Melk har tradisjonelt vært en prioritert produksjon, og løsdriftskravet har forsterket dette i evalueringsperioden. Dette er rimelig. Det har imidlertid skapt en situasjon der driftsapparatet til lavere prioriterte produksjoner kan stå i fare for å forvitte da de fleste produksjoner sliter med økende investeringskostnader og lønnsomhetsproblemer uten å bli kompensert med tilskudd. I tillegg finner vi klare tegn på at ulik evne til å støtte f.eks. kraftfôrkrevende produksjoner, gir utslag for ikke bare hvor primærproduksjonen skal foregå, men kan også gi utslag for industrien. Etter vår mening er det derfor grunn til å se nærmere på investeringsbehovene i lavere prioriterte produksjoner.

Fordelingen av den nasjonale potten til løsdrift er etter først-til-mølla prinsippet, og preges av at regionene har ulike «årshjul», herunder prosedyrer for saksbehandling og ulik grad av mobilisering med tanke på å få fram prosjektforslag og søknader. Selv om ulikt behov relatert til løsdrift kan begrunne fordelingen av den nasjonale potten mellom fylkene i 2024 og 2025, mener vi det bør sees nærmere på om ikke regionene kan etablere like årshjul og prosedyrer mot en slik nasjonal pott, om man skal fortsette med en slik pott. Et årshjul kunne ta utgangspunkt i forvaltningsmodellen (jf. figur 19) og burde inneholde opplysninger om planlagte perioder/tidspunkt for prioriteringer, informasjon og mobilisering, perioder for søknader og frister, antatt tidspunkt for vedtak, og tidspunkt for eventuell omfordeling av ubrukte midler.

Et alternativ til nasjonal løsdriftspott er å dele ut denne potten direkte til fylker etter nærmere beregninger for investeringsbehov knyttet til melkeku, som vi skisserer i tabell 9. I tillegg bør det gjøres tilsvarende for ammeku og gjøres nærmere vurderinger av hvor mange gårdsbruk som vil satse videre etter 2034.

Koordinering og informasjon

Når det gjelder håndtering av prioriteringer og de ofte komplekse vurderingene som gjøres i ulike saker, foreslår vi ikke noe spesielt forbedringstiltak annet enn å fortsette med koordinering internt og tilpasset informasjon eksternt. IBU-ordningen har mange formål som må balanseres ved å prioritere mellom prosjekter i ulike produksjoner, om konkrete investeringer og prosjekter kan tilfredsstille krav om bl.a. prosjektlønnsomhet, risiko for gårdsbruket/familien og at tilskuddet skal være utløsende for investeringen. I tillegg er det krav om bærekraft, verdiskaping og landbruk over hele landet for samfunnet. Alt dette er elementer som må håndteres av saksbehandlerne, med hensyn til likebehandling samtidig som prioriteringer, krav og behov vil medføre ulik vektlegging i ulike saker innad i en region og mellom regioner. I de fylkene vi har sett nærmere på, roses saksbehandlerne for deres evne til å informere, veilede og håndtere ulike typer saker på en god måte. Selve prioriteringen mellom ulike produksjoner diskuteres gjerne med partnerskapet, mens vurderingene av enkeltsaker gjøres av saksbehandlerne. Dette ser ut til å fungere bra i de ulike fylkene i Norge.

6. Konklusjoner og anbefalinger

6.1 IBU-ordningen i perioden 2015-2025

Vår hovedkonklusjon er at IBU-ordningen i evalueringsperioden totalt sett er et målrettet, effektivt og fleksibelt virkemiddel som likevel har et potensiale for forbedringer.

Målrettet, fordi ordningen kanaliserer midler til gårdsbruk som skal drive i framtiden over hele landet. Dermed er det mindre risiko for at tilskudd går til bruk som likevel legger ned om et par år, og større mulighet for at viktige jordbruksareal fortsatt drives i områder med lite kamp om arealene. Ulike typer data og analyser støtter opp under at IBU-ordningen har svært stor betydning for majoriteten av de investeringer som gjøres i norsk landbruk.

Effektivt, fordi ordningen utløser prosjekter som ellers ikke ville bli finansiert. Tilskuddet løfter i de fleste tilfeller lønnsomheten over en terskel som gjør det akseptabelt for bonden å investere. Vedtak om tilskudd gjøres imidlertid utfra lønnsomhetsvurderinger som tar hensyn til et lønnsomhetsnivå i norsk jordbruk som ofte ikke gir tilstrekkelig grunnlag til markedsmessig avkastning av arbeid og kapital.

Fleksibelt, fordi det er regionalt handlingsrom og avtalepartene oppretter midlertidige potter for prioriterte formål dersom det er nødvendig for å avlaste de ordinære midlene som går til fylkene etter en fast fordelingsnøkkel. Regionalt handlingsrom gjelder muligheter for ulike overordnede prioriteringer til enkelte produksjoner og områder innen regionen, inkl. budsjettmessige føringer for disse prioriteringene. I tillegg kan Innovasjon Norge i hver enkelt sak være fleksibel i vurderingen av krav om prosjekt-lønnsomhet når f.eks. målet er økt dyrevelferd og videre drift på et bruk med tilstrekkelig totaløkonomi.

Potensial for forbedringer, fordi analysen peker på enkelte svakheter i systemet når det gjelder saksbehandling, prioritering, mobilisering og måloppnåelse.

Vår konklusjon er i samsvar med forrige evaluering som konkluderte med at «*lønnsomheten i alle landbruksbaserte næringer gir grunn til å frykte mangelfull fornyelse av produksjonsapparatet. BU-ordningen (...) står alene som målrettet virkemiddel for å sikre tilstrekkelige investeringer. Vi finner at ordningen virker etter denne hensikten*» (Pettersen m.fl. 2009: 1). Evalueringen fra 2009 identifiserte ikke særlige behov for endringer i organiseringen av forvaltningsmodellen. Nå, som før, kan IBU-ordningen forstås som en kompensasjonsordning for svak lønnsomhet i jordbruket. Når meste-parten av tilskuddene prioriteres til slike investeringer, er det imidlertid lite igjen til å støtte mer nyskapende, innovative prosjekter.

For at ordningen skal forbli målrettet er det viktig å identifisere de «riktige» prosjektene. I den forbindelse er forvaltningsmodellen med prioritering, motivering og saksbehandling avgjørende. Hvordan prioritere de riktige områdene? Hvordan motivere bøndene med de beste prosjektene til å søke? Hvordan sile ut de beste søknadene? Vi ser ikke noe bedre alternativ enn at hovedprioriteringene må gjøres gjennom

nasjonale føringer, som så konkretiseres og tilpasses gjennom regionale partnerskap. Motivering av bønder til å komme med prosjektforslag og sende inn søknader viser fylkesvise forskjeller, og det er viktig å sikre god nok motivering slik at det kommer inn flere prosjektforslag enn rammen tillater. Man kan ikke velge de beste prosjektene hvis alle som oppfyller minstekravene får innvilget tilskudd. Det er likevel viktig å sikre at informasjon og veiledning om prioriteringer og krav til prosjektene brukes for å identifisere aktuelle prosjekt som skal hjelpes fram til en fullstendig søknad.

IBU-ordningens lønnsomhetskrav for prosjektene er et viktig kriterium for å velge ut «riktige» prosjekter med tanke på bedrifts- og samfunnsøkonomisk effekt og måloppnåelse, men det er også en viss fleksibilitet knyttet til dette når andre forhold kan være viktigere. Strengt lønnsomhetskrav kan virke strukturrasjonaliserende når det er betydelige stordriftsfordeler i produksjonene, slik man så tidlig i evalueringsperioden. De siste årene har direkte styringssignaler fra avtalepartene fått et omfang og en innretning på IBU som gjør det mulig å bevare flere små og mellomstore bruk gjennom økt tilskudd. Det tyder på at utøvelsen av fleksibilitet er avhengig av lønnsomheten i prosjektet og andre kriterier. Dersom overordnet prosjektlønnsomhet vurderes som god, brukes ikke lønnsomhetskravet nødvendigvis som et absolutt kriterium. Dette stiller spørsmålet hvor langt en kan og skal gå i å innvilge prosjekter med (for) lav lønnsomhet. Det er en fare både for å skape presedens for andre prosjekter og øke risikoen for prosjektets gjennomførbarhet. Samtidig er det en forventning om at midlene skal brukes. Saksbehandleren opererer innenfor dette dilemmaet og må avgjøre denne balansen for hvert enkelt prosjekt. Det er i denne forbindelsen at det er viktig at forvaltningsmodellen har gode rutiner for læring og erfaringsbygging på tvers av organisasjonen basert på gjennomførte prosjekter, og kanskje særlig de som feilet.

For at ordningen skal forbli effektiv er det viktig at den generelle lønnsomheten i jordbruket ikke svekkes ytterligere da dette vil kunne «overbelaste» ordningen. Det vil i så fall kreve en høyere tilskuddsandel for å løfte prosjekter over terskelen for lønnsomhet, en høyere prosjektramme og færre innvilgede prosjekter om den totale bevilgningen for ordningen ikke økes. Dersom en større andel av rammen i de årlige jordbruksoppgjørene tilføres IBU-ordningen kreves nedprioritering av andre tilskuddsordninger. Dette er et jordbrukspolitisk spørsmål som ligger utenfor denne evalueringen. Det ligger derfor også utenfor denne evalueringen å konkludere med om den økonomiske rammen for IBU er for liten eller for stor. Det er opplagt at det foreligger et stort investeringsbehov for omlegging til løsdrift innen 2034, og det virker sannsynlig at prioriteringen av denne omleggingen har gått utover investeringer i andre produksjoner. En eventuell konklusjon om for liten ramme må baseres på en avveining av gevinsten for investeringsnivået i jordbruket og kostnaden ved nødvendig inndekning andre steder. Dette er ikke gjort i denne evalueringen.

For at ordningen skal forbli fleksibel er det viktig at fleksibiliteten ikke utfordres av at det stadig innføres og avskaffes nye midlertidige budsjettposter for å løse kortsiktige problem. Det vil lett kunne gjøre ordningen totalt sett mer uoversiktlig og mindre forutsigbar. I løpet av evalueringsperioden har antall ordninger økt fra to til fem ved at

fire slike ordninger ble opprettet hvorav ett av disse var operativt i kun tre år. Det er viktig å være bevisst på effekten når og hvordan slike midlertidige ordninger innføres og avskaffes.

Vår evaluering faller inn i en periode der melkeproduksjon prioriteres for å møte kravet om løsdrikt i 2034. Det er forståelig, men tydeliggjør samtidig en systemisk utfordring: Ordningen brukes «der den trengs mest akkurat nå». Videreføring av en slik tenkning kan bety at produksjoner som ikke prioriteres i dag, kan ha mulighet for å bli høyere prioritert når det kommer nye krav om økt dyrevelferd i produksjoner som svin og fjørfe.

Ordningens fleksibilitet er dens styrke, men også dens svakhet. For tiden nedprioriteres andre produksjoner enn melk, og det kan gi utilsiktede effekter i fremtiden. Innføringen av den nasjonale potten for løsdrikt løser et kortsiktig, men ikke et grunnleggende problem. Det er et grunnleggende spørsmål hvor mye av ordningens totale ramme som bør tildeles til ren modernisering og fornyelse av driftsapparatet med bakgrunn i kortsiktige jordbrukspolitiske behov og hvor mye som bør bevilges til nyskapende, innovative prosjekter der det legges betydelig større vekt på lønnsomhetsprinsipper og forventet økt verdiskaping. Samtidig må det sies at begrunnelsen for innføringen av løsdriktkravet er bedre dyrevelferd som er ett av kriteriene for miljømessig bærekraft. I så måte kan det argumenteres for at det meste av tilskudd innenfor IBU-ordningen for tiden brukes for å forbedre jordbrukets bærekraft.

6.2 Forbedringsområder ved IBU-ordningen

Selv om evalueringen konkluderer med at ordningens forvaltningsmodell fungerer og at måloppnåelsen er høy, har vi avdekket flere viktige forbedringsområder. De første vi trekker fram gjelder relativt store spørsmål om IBU og norsk landbrukspolitikk:

- **Utrede fordelingsnøkkelen mellom fylkene:** Hvordan har datagrunnlaget nøkkelen er basert på endret seg? Hvordan ville fordelingen sett ut med nåværende vektning? Er det behov for å inkludere nye vurderingskriterier, f.eks. beredskap? Over ti år etter siste fastsettelse av fordelingsnøkkelen kan det være behov for en ny gjennomgang.
- **Vurdere om IBU-ordningen støtter riktige formål:** Gjennom evalueringsperioden har tilskuddsomfanget til tilleggsnæringer gått ned, samtidig som politiske prioriteringer har gitt mer midler til melkeproduksjon innen IBU og til miljøinvesteringer (bl.a. Bionova og Bioenergi) utenfor IBU. Er IBU-ordningen innrettet for å møte økende krav til nasjonal matberedskap? Er satsingen på nyskapende, innovative prosjekter stort nok? Er ordningen forberedt å møte strengere tiltak for å nå jordbrukets klimamål og omstilling til et lavtutslippssamfunn?

Sikre samhandling: Betydningen av faglige nettverk rundt bonden er veldig viktig for å få fram gode søknader og prosjekter (jf. figur 20). I løpet av evalueringsperioden mistet kommunene sin rolle i søknadsprosessen og har ofte ikke mulighet til å støtte søkere på grunn av dårlig kommuneøkonomi. Det ser ut som om

forvaltningsmodellen fortsatt fungerer bra, men at det er lokale og regionale variasjoner. Finnes det andre muligheter enn landbrukskontorets lokale kunnskap ved vurderingen av søknader? Jobber bonde, rådgiver, bank, entreprenør og Innovasjon Norge alltid for et felles mål – det beste for bonden? Her kan behovene være noe forskjellig mellom tradisjonelt landbruk og tilleggsnæringer.

Vi ser også forbedringsområder når det gjelder Innovasjon Norges saksbehandling- og forvaltning av selve ordningen.

- **Forbedre prosjektlønnsomhetsanalyser** og bruken av fleksibilitet i saksvurderinger gjennom å evaluere bruken av driftsplaner med tanke på variasjon i arbeidsvederlag, tid det tar å oppnå planlagt produksjon og behovet for risikovurdering opp mot gårdsbrukets ressurser og totaløkonomi. Dette vil gi et bedre kunnskapsgrunnlag ved vurderinger av om et prosjekt eller støtteverdig eller ikke.
- **Forenkle søknadskriterier:** Finnes det «standardinvesteringer» som tillater forenkling av krav og saksbehandling? Her kan læring og erfaring fra tidligere prosjekter være verdifull.
- **Forenkle skjema:** Søknadsskjema bør gjennomgås med sikte på forenkling. Er skjemaene intuitive? Trengs all informasjon som innhentes? Er det mulig å differensiere søknadsskjema etter type søknad? Gis det nok elektronisk veiledning i tilknytning til skjemaene? Gis det nok veiledning underveis i søknadsprosessen?
- **Lage felles årshjul:** Det er viktig med felles søknadsfrister og årshjul. Det kan eksempelvis vurderes å innføre et felles «søknadsvindu» med fastsatt startdato og sluttdato for mottakelse av søknader. Felles frister er særlig viktig i de tilfeller der nasjonale pottter tildeles etter først-til-mølla prinsippet, for å sikre likebehandling av søknader og nasjonale midler på tvers av regioner og at alle veileder og mobiliserer opp mot samme dato. En slik ordning trenger et visst tilfang av prosjektforslag og søknader i forkant, i hver region. Om ikke dette er mulig bør nasjonale pottter til prioriterte formål heller fordeles etter andre kriterier. Når det gjelder den nasjonale løsdriftspotten, kunne denne fordeles direkte til fylkene etter antall båsfjøs i fylkene i dag og anslag på årlig investeringsbehov for å legge om til løsdrift framover mot 2034. Da unngår man også å mobilisere på umodne prosjekter, med de skadevirkninger det kan gi med tanke på risiko for vanskelig drift og at IBU-ordningens måloppnåelse og effektivitet blir svekket. En slik ordning kunne også hatt en omfordeling av ubrukt økonomisk ramme, f.eks. 1. oktober.
- **Økt saksbehandlingskapasitet:** Dette gjelder i tilfeller der søknader ikke stopper opp fordi potten er tom, men av andre grunner. Har man gode rutiner i tilfelle permisjon og uforutsett sykdom? Har man en stor nok stab til å veilede, behandle søknader og gi gode nok begrunnelser ved avslag eller mindre tilskudd enn det er søkt om?

- **Forbedre dataflyt:** Er det mulig å knytte hvert enkelt tilsagn om IBU-midler direkte til søker om produksjonstilskudd for bedre å kunne evaluere og lære av ordningens måloppnåelse sammenlignet med resten av jordbruket?

6.3 Anbefalinger

Vår evaluering av forvaltningsmodell og måloppnåelse viser at IBU-ordningen i stort fungerer bra. Det er et målrettet, effektivt og fleksibelt virkemiddel for å modernisere og fornye driftsapparatet i det tradisjonelle jordbruket. I tillegg bidrar ordningen til etablering av gårdsbaserte tilleggsnæringer. På denne måten bidrar IBU-ordningen til å oppfylle viktige jordbrukspolitiske mål slik som opprettholdelse av ressursgrunnlaget, verdiskaping, og jordbruk over hele landet. IBU-ordningen er imidlertid avhengig av andre faktorer som den ikke kan påvirke selv, for å nå disse målene. Disse samspillseffektene og avhengighetene gjør det umulig ut fra evalueringen å anbefale en endring i IBU-ordningens samlede økonomiske ressurser. En slik anbefaling vil ha budsjettmessige konsekvenser som må utredes før en eventuell endring.

Vi anbefaler at man starter en prosess som vurderer forslagene nevnt i forrige kapittel for at IBU-ordningen skal fortsette å være et mest mulig effektivt, målrettet og fleksibelt virkemiddel som del av verktøykassen i norsk jordbrukspolitikk.

Referanser

- Budsjettnemnda for jordbruket. 2026. Totalkalkylen for jordbruket. På www.nibio.no/tjenester/totalkalkylen-statistikk. sist nedlastet 20.01.2026)
- Digitaliseringsdirektoratet 2026. Produksjons- og avløsertilskudd til jordbruksforetak. På github.com/LandbruksdirektoratetGIT/opensource/tree/main/datasets/produksjon-og-avlosertilskudd. Lastet: 17.11.2025
- Evensen Sørby, S. og I. Pettersen 2014. Kriteriebasert fordeling av fylkesvise BU-midler. Forslag til fordelingsmodell. NILF Notat 2014-1
- Flaten, O. og V. Kvakkestad. 2026. Endring i utmarksbeiting i Nord-Østerdalen, Røros og Valdres. – årsaker og tiltak. NIBIO rapport vol 12 nr 1, 2026
- Fredriksen, T-A. (2016): Mjølkeprodusenter som vurderer å bygge fra bås til løsdrift. Notat/presentasjon, Innovasjon Norge Innlandet
- Hansen, B.G., M.N. Jenssen og I.M. Larsson. 2022. Loose housing-nothing to lose? Exploring the on-farm profitability and agricultural policy consequences associated with a tie stall ban on dairy farms. Agricultural and Food Science 31: 123–135. doi.org/10.23986/afsci.113911
- Hansen, B.G. 2025. Undersøking–mjølkebonden sine framtidsplanar. På <https://medlem.tine.no/fagog-forskning/undersoking-mjolkebonden-sine-framtidsplanar>. Lastet 5.11.2025
- Haugset, A.S., R. Sand, H. Knutsen og H. Sivertsen. 2023. Tilleggsnæringers betydning i trøndersk landbruk – og hvordan undersøke dem? SINTEF-rapport 2023: 00602.
- Hovland, I. (red) 2025. Handbok for driftsplanlegging 2024/2025. NIBIO Bok 11/2 2025.
- IBU-forskriften. 2014. Forskrift om midler til investering og bedriftsutvikling i landbruket (FOR-2014-12-19-1816. sist endret FOR-2025-06-30-1365). Lovdata
- Innovasjon Norge. 2025. Oppdragsgiverrapport fra Innovasjon Norge 2024.
- Innovasjon Norge. 2026. Tilsagnsdata for perioden 2015 til 2025 og Kundeeffektundersøkelser for 2023-2025 levert til prosjektgruppe
- Innovasjon Norges finansieringshåndbok. Løpende oppdatert finansieringshåndbok fra Innovasjon Norge. Tilsendt kopi 17.2.2026
- Kjesbu, E. og Pettersen, I. 2005: Kriteriebasert fordeling av fylkesvise BU-midler. NILF Notat 2005-14
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. 2019. Meld. St. 5 (2019–2020). Levende lokalsamfunn for fremtiden. Distriktsmeldingen
- Landbruks- og matdepartementet. 2024. Meld. St. 8 (2024–2025) Dyrevelferd
- Landbruks- og matdepartementet. 2025a. Fastsettelse av endringer i forskrift om midler til investering og bedriftsutvikling i landbruket. Brev av 3.2.2025 til Innovasjon Norge
- Landbruks- og matdepartementet. 2025b. Prop. 149S. Endringer i statsbudsjettet 2025 under Landbruks- og matdepartementet (Jordbruksoppgjøret 2025)
- Landbruks- og matdepartementet. 2014. Prop. 106S. Jordbruksoppgjøret 2014 – endringer i statsbudsjettet 2014 m.m.

- Langmo, S.J., M.H. Bogstad, T. Haukås, R.T. Garmo, S.G. Kischel og K.M. Brørs. 2023. Kunnskapsoverføring om investering og ombygging til lausdrift. Rapport 9/168/2023
- Nationen 2025. Krav om lausdrift: Så langt heng fylka etter i fornying av fjøsa. Artikkel publisert 23.9.2025 på www.nationen.no/ropar-varsku-om-at-for-fa-bonder-bygger-nye-fjos/s/5-148-792244. Lastet 1.10.2025
- NIBIO. 2023. Driftsgranskingar i jord- og skogbruk. Rekneskapsresultat 2021
- NIBIO. 2025. Pris- og volumindekser i jordbruket. Lastet fra www.nibio.no
- Oxford Research 2022. Fra gull til sølv. Innovasjon Norges kundeeffektundersøkelse 2021 – førundersøkelsen. Oppdragsrapport for Innovasjon Norge
- Pettersen, I. L.Ø. Eriksen, J.N. Hval, O. Storstad og J. Vik. 2009. Tilslørt, virksom og treffsikker. Evaluering av Bygdeutviklingsordningen. NILF-Rapport 2009-4
- Riksrevisjonen. 2010. Riksrevisjonens undersøkelse av måloppnåelse i jordbruket. Dokument 3:12(2009-2010)
- Samfunnsøkonomisk analyse 2023. Effektmålinger av Innovasjon Norges innsats for næringslivet. Rapport 6-2023
- Samset, K. 2021. Prosjektevaluering. Concept Temahefte nr 13. NTNU
- Sand, R., K. Mittenzwei og A.S. Haugset. 2025. Fjellandbruket. Status og utvikling i landbruket i fjellkommunene i Norge. SINTEF-rapport 2025:000136. (SINTEF Ruralis)
- Sand, R., A.S. Haugset, P. Klimek, H. Knutsen og S.K. Paulsen Rye. 2023. Kunnskapsgrunnlag for trøndersk landbruk. Verdiskaping og ringvirkninger av landbruksbasert næring i Trøndelag. SINTEF-rapport 2023:00601. (SINTEF NIBIO)
- Sand, R., C.L. Bjerkli, G. Nossun, H. Sivertsen og T. Sollied. 2019. Teknologi og mellomstore melkebruk. Hvordan kan satsing på mellomstore melkebruk slå ut på teknologisk utvikling og struktur i norske melkeproduksjon? TFoU-rapport 2019:1.
- Simönhjell, J. m.fl. 2025. Evaluering av regionale miljøtilskudd. NIBIO rapport 11/162/2025
- SSB. 2025. Offentlig statistikk. Lastet fra www.ssb.no
- Statens forhandlingsutvalg. 2025. Statens tilbud i jordbruksforhandlingene 2025. Oslo.
- Statsforvalteren Rogaland. 2025. Investeringsbehov landbruket i Rogaland. Notat
- Stoltenberg Wahl, E. , E. Sopi, S Winther-Larsen, A. Finci, C.A. Smedshaug , L. Grünfeld og J. Erraia. Ringvirkninger av landbruksbasert næring i distriktene. Menon-publikasjon 77, 2025
- Sørby, S.E og I. Pettersen 2014. Kriteriebasert fordeling av fylkesvise BU-midler. NILF Notat 2014-1
- Zahl-Thanem, A. og A. Melås 2024. Trender i norsk landbruk 2024. Dokumentasjonsrapport med frekvenser. Rapport 6/24. Ruralis
- Zahl-Thanem, A., Burton, J.F. og Vik. J. (2021). Should we use email for farm surveys? A comparative study of email and postal survey response rate and non-response bias. *Journal of Rural Studies*. 87: 352-360
- Øksendal, Sunde og Hansen. 2025. Har det vorte enklare å bygge nye fjøs til mellom 20 og 30 kyr? Artikkel i storfebøndernes fagblad Buskap

Vedlegg 1. Tabeller

Tabell A1. Logit modell: Mottak av BU-midler til tradisjonelt landbruk

	b	S,E	p-verdi	AME
Kvinner (ref.: Menn)	-0,77	0,233	0,001	-0,08
Aldersgrupper (ref.: Under 40 år)				
40-59 år	-0,76	0,197	0,000	-0,11
60 år eller eldre	-1,12	0,224	0,000	-0,15
Barn (ja=1, nei=0)	0,02	0,195	0,906	0,00
Utdanningsnivå (ref.: Grunnskole eller tilsvarende)				
Videregående skole	0,28	0,291	0,344	0,03
Høyere utdanning	0,76	0,304	0,013	0,09
Viktigste produksjon på gården (ref.: Melkeproduksjon)				
Kjøttproduksjon av storfe	-0,55	0,193	0,004	-0,07
Kjøttproduksjon av sau	-0,90	0,230	0,000	-0,11
Kjøttproduksjon av svin	-0,38	0,316	0,230	-0,05
Annet husdyrhold	-0,60	0,396	0,132	-0,08
Kornproduksjon	-0,76	0,246	0,002	-0,10
Frukt, grønnsaker eller annen planteproduksjon	-0,40	0,413	0,332	-0,06
Skog	0,05	0,591	0,929	0,01
Annen produksjon	-0,90	0,627	0,152	-0,11
Areal (ref.: < 100 daa)				
100-249 daa	0,48	0,217	0,026	0,05
250-499 daa	0,59	0,232	0,011	0,06
500 daa eller mer	1,36	0,238	0,000	0,18
Lønnsarbeid utenfor gårdsdrifta (ref.: fulltidsgårdbruker)				
Deltidsarbeid utenfor gårdsdrifta	-0,13	0,163	0,438	-0,02
Fulltidsarbeid utenfor gårdsdrifta	-0,69	0,208	0,001	-0,08
Konstant	-1,15	0,406	0,005	

n=1845

LR $\chi^2(19) = 172,76$, $p < 0,001$

Pseudo $R^2 = 0,109$

Datagrunnlag: Trender i norsk landbruk 2022 og 2024

Tabell A2. Logit modell: Sannsynlighet for å oppgi at det økonomiske resultatet fra gårdsdrifta har endret seg i positiv retning i løpet av de siste fem årene.

	Modell 1 (Uten kontrollvariabler)				Modell 2 (Inkludert kontrollvariabler)			
	b	S.E	p-verdi	AME	b	S.E	p-verdi	AME
Mottatt BU-midler til tradisjonelt landbruk i løpet av de siste 10 årene (ja=1, nei=0)	0.482	0.143	0.001	0.098	0.339	0.154	0.028	0.062
Log-likelihood	-994.24				-970.14			
LR x2 (df)	10.99(1)				59.21(20)			
Pseudo-R2	0.006				0.030			
N	1772				1772			

Analyse: Logistisk regresjonsanalyse med Average Marginal Effects (AME)

Kontrollvariabler: kjønn, alder, barn, utdanningsnivå, produksjon, produktivt jordbruksareal, arbeidsforhold utenfor gårdsdrifta

Tabell A3. Logit modell: Sannsynlighet for å oppgi at gården mest sannsynlig vil bli drevet av dagens brukere eller barn eller slekt av dagens brukere 20 år fram i tid.

	Modell 1 (Uten kontrollvariabler)				Modell 2 (Inkludert kontrollvariabler)			
	b	S.E	p-verdi	AME	b	S.E	p-verdi	AME
Mottatt BU-midler til tradisjonelt landbruk i løpet av de siste 10 årene ($ja=1, nei=0$)	0.525	0.138	0.000	0.123	0.303	0.150	0.044	0.068
Log-likelihood	-1213.97				-1145.77			
LR x2 (df)	15.04 (1)				151.43(20)			
Pseudo-R2	0.006				0.062			
N	1790				1790			

Analyse: Logistisk regresjonsanalyse med Average Marginal Effects (AME)

Kontrollvariabler: kjønn, alder, barn, utdanningsnivå, produksjon, produktivt jordbruksareal, arbeidsforhold utenfor gårdsdrifta

Tabell A4. Jordbruksaktivitet i fylkene vi ser nærmere på opp mot andre fylker

	Jordbruksareal i drift		Eng til slått og beite		Areal til annet enn eng		Båsfjøs vår 2025	
	dekar	andel av landet	dekar	andel av regionens areal	dekar	andel av landet	antall	andel av landet
Innlandet	2 017 929	21 %	1 204 642	60 %	813 287	25 %	520	20 %
Rogaland	1 004 385	10 %	949 790	95 %	54 595	2 %	400	15 %
Vestland	817 764	8 %	801 067	98 %	16 697	1 %	501	19 %
Troms	241 739	2 %	234 689	97 %	7 050	0 %	73	3 %
Telemark	241 326	2 %	160 179	66 %	81 147	2 %	23	1 %
Trøndelag	1 636 717	17 %	1 141 814	70 %	494 903	15 %	395	15 %
Oslo/Akershus	827 989	8 %	185 535	22 %	642 454	19 %	37	1 %
Østfold	723 734	7 %	119 045	16 %	604 689	18 %	29	1 %
Nordland	543 327	6 %	536 695	99 %	6 632	0 %	160	6 %
Møre og Romsdal	506 547	5 %	491 603	97 %	14 944	0 %	252	10 %
Buskerud	478 539	5 %	254 537	53 %	224 002	7 %	45	2 %
Vestfold	399 452	4 %	86 120	22 %	313 332	10 %	7	0 %
Agder	308 802	3 %	288 357	93 %	20 445	1 %	143	5 %
Finnmark	91 461	1 %	88 528	97 %	2 933	0 %	24	1 %
Norge	9 839 711	100 %	6 542 601	66 %	3 297 110	100 %	2611	100 %

Kilde: Datakilde: SSB og Nationen/Tine (2025).

Tabell A5. IBU-midler i tilsagn utfra dagens fylkesstruktur, tall i mill. kroner for perioden 2015-2025

SUM IBU	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Sum
Agder	30,5	28,5	30,1	39,9	33,5	34,4	38,6	39,9	73,7	69,6	91,3	509,8
Akershus	18,5	19,9	19,3	20,2	19,8	18,9	28,7	24,7	40,6	40,0	50,2	300,9
Buskerud	20,6	20,1	24,2	34,7	16,6	28,8	31,0	23,4	41,1	45,4	57,3	343,2
Finnmark	14,0	5,2	19,3	11,3	12,8	9,6	10,1	10,0	15,5	16,9	45,3	170,0
Møre og Romsdal	28,9	37,4	40,1	46,5	39,0	41,5	40,2	46,0	80,3	101,2	130,8	631,8
Nordland	45,1	42,2	40,2	45,0	33,7	36,5	41,9	51,2	80,9	86,4	106,5	609,6
Rogaland	40,2	42,8	43,9	40,5	51,9	56,3	64,8	68,4	103,2	187,7	186,9	886,6
Telemark	19,9	18,1	24,4	21,6	20,7	21,8	24,0	20,6	40,6	41,1	52,4	305,2
Troms	23,1	25,9	29,4	27,2	26,8	31,0	23,0	34,2	37,7	47,1	70,6	375,8
Trøndelag	79,7	92,3	84,3	80,2	108,7	84,3	81,8	113,0	148,7	202,0	216,0	1 291,1
Vestfold	13,3	14,8	14,5	18,4	17,3	23,5	32,7	29,4	39,4	45,9	44,6	293,8
Vestland	65,5	63,6	79,2	87,9	77,8	88,7	93,5	112,0	153,3	169,1	229,1	1 219,8
Østfold	17,4	14,6	18,9	16,0	24,6	29,7	19,9	27,7	57,2	47,7	51,2	324,8
Innlandet	68,9	73,0	73,8	89,2	84,5	102,3	103,2	112,6	173,7	181,3	211,2	1 273,8
Sum	485,6	498,4	541,7	578,5	567,7	607,3	633,3	713,0	1 086,0	1 281,5	1 543,3	8 536,3

Kilde: Innovasjon Norge (2026)

Tabell A6. IBU-midler i tilsagn utfra dagens fylkesstruktur for de nasjonale pottene til løsdriфт og grønt, tall i mill. kroner for perioden 2015-2025

	Nasjonal løsdriфтspott				Nasjonal grøntpott	
	Mill. kr 2024	Mill. kr 2025	Mill. kr Sum	Andel landet	Sum 2020- 2022	Andel landet
Agder	0,0	10,9	10,9	4 %	5,0	3 %
Akershus	0,0	0,0	0,0	0 %	1,5	1 %
Buskerud	0,0	0,0	0,0	0 %	16,7	10 %
Innlandet	0,0	0,0	0,0	0 %	20,5	12 %
Møre og Romsdal	10,0	19,6	29,6	12 %	1,9	1 %
Nordland	0,0	0,0	0,0	0 %	3,7	2 %
Rogaland	91,1	74,5	165,6	66 %	32,0	19 %
Telemark	0,0	0,0	0,0	0 %	7,1	4 %
Trøndelag	0,0	5,0	5,0	2 %	10,4	6 %
Vestfold	0,0	0,0	0,0	0 %	29,3	18 %
Vestland	0,0	40,0	40,0	16 %	31,0	19 %
Østfold	0,0	0,0	0,0	0 %	7,6	5 %
sum	101,1	150,0	251,1	100 %	166,7	100 %

Kilde: Innovasjon Norge (2026)

Tabell A7. Tilsagnsbeløp pr fylke i forhold til den faste fylkesfordelingen i perioden, relative andel pr år og samlet sett samt sum tilsagn i mill. kroner som er mer eller mindre enn hva fylkesfordelingen tilsier.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Sum	Sum mill.kr
Agder	0,3 %	-0,3 %	-0,4 %	0,9 %	-0,1 %	-0,3 %	0,1 %	-0,4 %	0,8 %	-0,6 %	-0,1 %	0,0 %	-2,7
Akershus	0,4 %	0,6 %	0,2 %	0,1 %	0,1 %	-0,3 %	1,2 %	0,1 %	0,4 %	-0,2 %	-0,1 %	0,2 %	13,1
Buskerud	-0,3 %	-0,5 %	0,0 %	1,5 %	-1,6 %	0,2 %	0,4 %	-1,2 %	-0,7 %	-1,0 %	-0,8 %	-0,5 %	-41,2
Finnmark	-0,4 %	-2,3 %	0,2 %	-1,4 %	-1,1 %	-1,8 %	-1,7 %	-1,9 %	-1,9 %	-2,0 %	-0,4 %	-1,3 %	-114,4
Innlandet	-1,0 %	-0,6 %	-1,6 %	0,2 %	-0,3 %	1,6 %	1,1 %	0,6 %	0,8 %	-1,1 %	-1,5 %	-0,3 %	-25,2
Møre og Romsdal	-1,4 %	0,1 %	0,0 %	0,7 %	-0,5 %	-0,5 %	-1,0 %	-0,9 %	0,0 %	0,5 %	1,1 %	0,0 %	3,4
Nordland	2,1 %	1,3 %	0,3 %	0,6 %	-1,2 %	-1,1 %	-0,5 %	0,0 %	0,3 %	-0,4 %	-0,3 %	0,0 %	-1,3
Rogaland	0,3 %	0,6 %	0,1 %	-1,0 %	1,1 %	1,3 %	2,2 %	1,6 %	1,5 %	6,7 %	4,1 %	2,4 %	203,8
Telemark	0,4 %	-0,1 %	0,8 %	0,0 %	-0,1 %	-0,1 %	0,1 %	-0,8 %	0,0 %	-0,5 %	-0,3 %	-0,1 %	-12,5
Troms	-0,1 %	0,4 %	0,6 %	-0,1 %	-0,1 %	0,3 %	-1,2 %	0,0 %	-1,4 %	-1,2 %	-0,3 %	-0,4 %	-36,7
Trøndelag	0,8 %	2,9 %	-0,1 %	-1,8 %	3,5 %	-1,7 %	-2,7 %	0,2 %	-1,9 %	0,1 %	-1,6 %	-0,5 %	-43,0
Vestfold	-0,3 %	-0,1 %	-0,3 %	0,2 %	0,0 %	0,8 %	2,1 %	1,1 %	0,6 %	0,6 %	-0,1 %	0,4 %	35,7
Vestland	-0,6 %	-1,3 %	0,6 %	1,2 %	-0,3 %	0,6 %	0,7 %	1,7 %	0,1 %	-0,9 %	0,8 %	0,2 %	20,9
Østfold	-0,2 %	-0,9 %	-0,3 %	-1,0 %	0,5 %	1,1 %	-0,7 %	0,1 %	1,5 %	-0,1 %	-0,5 %	0,0 %	0,1
Sum	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0

Kilde: Innovasjon Norge (2026)

Tabell A8. Andel av totalt tilsagnsbeløp gjennom IBU som går til hovedproduksjon melk fra ku

SUM IBU	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Sum
Agder	22 %	35 %	25 %	26 %	21 %	36 %	51 %	40 %	45 %	35 %	59 %	39 %
Akershus	20 %	21 %	5 %	21 %	12 %	0 %	24 %	24 %	19 %	28 %	41 %	23 %
Buskerud	21 %	26 %	17 %	36 %	37 %	24 %	18 %	34 %	33 %	40 %	43 %	32 %
Finnmark	71 %	2 %	58 %	65 %	87 %	76 %	92 %	50 %	58 %	88 %	88 %	74 %
Møre og Romsdal	68 %	58 %	64 %	64 %	60 %	70 %	62 %	69 %	65 %	70 %	77 %	68 %
Nordland	58 %	38 %	59 %	41 %	64 %	52 %	63 %	49 %	80 %	74 %	70 %	62 %
Rogaland	46 %	65 %	58 %	62 %	68 %	48 %	55 %	70 %	57 %	78 %	89 %	69 %
Telemark	23 %	29 %	10 %	28 %	7 %	18 %	17 %	27 %	27 %	19 %	17 %	20 %
Troms	43 %	56 %	37 %	26 %	46 %	27 %	23 %	58 %	47 %	76 %	74 %	52 %
Trøndelag	58 %	56 %	44 %	62 %	58 %	57 %	61 %	55 %	67 %	63 %	65 %	60 %
Vestfold	27 %	7 %	5 %	19 %	21 %	2 %	4 %	14 %	14 %	5 %	5 %	10 %
Vestland	43 %	57 %	50 %	56 %	57 %	47 %	53 %	41 %	60 %	69 %	74 %	58 %
Østfold	19 %	20 %	21 %	6 %	2 %	10 %	15 %	35 %	25 %	21 %	26 %	20 %
Innlandet	37 %	46 %	41 %	52 %	56 %	46 %	53 %	57 %	49 %	58 %	72 %	54 %
Sum	43 %	46 %	41 %	47 %	49 %	42 %	47 %	49 %	52 %	59 %	66 %	52 %

Kilde: Innovasjon Norge (2026)

Tabell A9. Tilskudd. prosjektkostnader og antall saker innen tradisjonelt landbruk i IBU-ordningen

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Sum
Tilskudd i mill. kroner												
Generasjonsskifte	21	25	34	43	44	53	40	72	69	71	108	580
Investeringer	386	397	433	447	433	394	406	522	882	972	1 171	6 443
Gjødsellager					4	3	5	22	8	14	11	66
Nasjonal pott grønt						65	99	3				167
Ressurskartlegging									22	26	20	68
Nasjonal pott løsdrift										101	150	251
Sum IBU-tilskudd	407	423	467	490	481	515	549	618	981	1 184	1 460	7 576
Antall tilsagn for tilskudd												
Generasjonsskifte	66	75	89	101	89	94	89	136	100	96	123	1 058
Investeringer	714	658	751	661	561	426	406	586	661	606	605	6 635
Gjødsellager					47	36	47	124	41	63	42	400
Nasjonal pott grønt						114	177	3				294
Ressurskartlegging									287	323	240	850
Nasjonal pott løsdrift										26	33	59
Sum antall tilsagn/saker	780	733	840	762	697	670	719	849	1 089	1 114	1 043	9 296
Gjennomsnittlig tilskuddsbeløp i tusen kroner												
Generasjonsskifte	322	338	382	428	497	562	446	527	687	740	879	548
Investeringer	540	604	577	676	771	924	1 000	891	1 335	1 605	1 936	971
Gjødsellager					92	92	97	175	192	215	260	166
Nasjonal pott grønt						573	558	910				567
Ressurskartlegging									78	80	84	80
Nasjonal pott løsdrift										3 887	4 545	4 255
Samlet gjennomsnittsbeløp	522	577	556	643	690	769	763	728	901	1 063	1 400	815
Gjennomsnittlig tilskuddsprosent av prosjektkostnader												
Generasjonsskifte	24 %	22 %	27 %	29 %	38 %	42 %	34 %	42 %	44 %	47 %	50 %	38 %
Investeringer	17 %	15 %	16 %	19 %	19 %	23 %	21 %	23 %	33 %	35 %	36 %	24 %
Gjødsellager					10 %	11 %	10 %	18 %	15 %	17 %	22 %	16 %
Nasjonal pott grønt						25 %	21 %	22 %				22 %
Ressurskartlegging									84 %	78 %	87 %	83 %
Nasjonal pott løsdrift										40 %	38 %	39 %
Samlet tilskuddsprosent	18 %	16 %	17 %	19 %	20 %	25 %	21 %	24 %	34 %	36 %	37 %	25 %
Estimerte prosjektkostnader i mill. kroner												
Generasjonsskifte	87	116	127	149	115	127	116	172	158	150	217	1 535
Investeringer	2 209	2 568	2 661	2 399	2 227	1 678	1 959	2 279	2 646	2 809	3 280	26 715
Gjødsellager					44	31	45	118	53	81	49	421
Nasjonal pott grønt						262	470	12				744
Ressurskartlegging									27	33	23	83
Nasjonal pott løsdrift										254	390	643
Sum	2 297	2 684	2 788	2 547	2 386	2 097	2 591	2 581	2 884	3 327	3 959	30 141

Kilde: Egne beregninger basert på Innovasjon Norge (2026)

Tabell A10. Tilskudd. prosjektkostnader og antall saker innen andre landbruksbaserte næringer i IBU-ordningen

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Sum
Tilsagn for tilskudd i antall mill. kroner												
Etablering marked	7	5	5	5	6	5	3	5	3	4	4	52
Etablering kommers.	7	6	5	8	9	8	4	8	6	6	4	72
Bedriftsutvikling	24	19	18	18	18	6	7	11	11	8	4	144
Generasjonsskifte	2	1	2	2	4	5	2	4	1	0	5	28
Investeringer	40	44	45	55	50	61	60	67	84	79	65	649
Grøntproduksjon						7	8					15
Sum	79	76	75	88	86	92	84	95	105	98	82	960
Antall tilsagn for tilskudd												
Etablering marked	64	58	42	56	62	54	35	56	30	33	36	526
Etablering kommers.	45	38	33	38	57	38	22	31	30	28	22	382
Bedriftsutvikling	125	117	115	90	97	44	43	42	45	39	24	781
Generasjonsskifte	4	4	5	5	8	7	5	5	2	1	8	54
Investeringer	129	138	138	126	131	122	123	142	119	111	116	1395
Grøntproduksjon						48	64					112
Sum	367	355	333	315	355	313	292	276	226	212	206	3250
Gjennomsnittlig tilskuddsbeløp i tusen kroner												
Etablering marked	104	85	107	93	94	91	98	91	109	123	108	99
Etablering kommers.	149	165	162	217	157	220	204	258	194	203	188	189
Bedriftsutvikling	190	166	154	200	184	139	155	267	241	216	165	184
Generasjonsskifte	451	336	460	435	462	689	364	785	596	412	609	525
Investeringer	310	317	325	433	383	501	487	469	702	713	562	465
Grøntproduksjon						143	127					134
Sum	215	213	224	280	244	295	289	343	463	461	398	295
Gjennomsnittlig tilskuddsprosent av prosjektkostnader												
Etablering marked	37 %	36 %	38 %	24 %	34 %	45 %	44 %	47 %	56 %	40 %	48 %	38 %
Etablering kommers.	28 %	25 %	19 %	22 %	22 %	27 %	17 %	27 %	17 %	26 %	22 %	23 %
Bedriftsutvikling	24 %	25 %	28 %	28 %	27 %	18 %	16 %	18 %	19 %	13 %	13 %	22 %
Generasjonsskifte	34 %	38 %	58 %	30 %	41 %	27 %	51 %	36 %	49 %	40 %	54 %	39 %
Investeringer	16 %	17 %	20 %	21 %	18 %	23 %	21 %	22 %	22 %	29 %	27 %	22 %
Grøntproduksjon						26 %	25 %					25 %
Sum	20 %	20 %	22 %	23 %	21 %	24 %	21 %	23 %	22 %	26 %	27 %	23 %
Estimerte prosjektkostnader i mill. kroner												
Etablering marked	18	14	12	21	17	11	8	11	6	10	8	136
Etablering kommers.	24	25	28	37	41	31	26	30	35	22	18	317
Bedriftsutvikling	97	78	64	65	67	35	42	62	57	66	30	664
Generasjonsskifte	5	4	4	7	9	18	4	11	2	1	9	74
Investeringer	256	258	228	259	273	262	281	303	375	275	243	3 013
Grøntproduksjon						26	33					59
Sum	401	379	336	389	407	382	393	417	475	374	308	4 262

Kilde: Egne beregninger basert på Innovasjon Norge (2026)

Tabell A11. Tilsagn i perioden 2015-2025 til hovedproduksjoner i Norge og ulike fylker, tall i mill. kroner(del1)

Landet	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Sum
Melkeproduksjon, ku	210	230	223	272	279	255	296	348	563	755	1 017	4 448
Geit, ammeku, sau	146	134	165	130	95	115	99	143	174	181	200	1 582
Korn og potetlager	12	11	13	21	43	71	84	42	101	87	71	555
Frukt, bær og grønt	15	9	22	17	21	50	47	44	55	28	25	335
Svineproduksjon	3	7	4	5	2	3	13	14	48	62	55	215
Egg og kylling	0	0	6	15	14	5	3	11	13	46	66	180
Anna tradisjonelt	21	31	34	30	27	16	8	15	28	25	26	261
Tilleggsnæringer	79	76	75	88	86	92	84	95	105	98	83	960
Sum	486	498	542	578	568	607	633	713	1 086	1 282	1 543	8 536
Innlandet	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Sum
Melkeproduksjon, ku	25	34	30	47	47	47	54	62	82	104	152	685
Geit, ammeku, sau	21	19	25	20	14	25	5	25	35	26	20	234
Korn og potetlager	4	2	2	4	6	7	25	7	17	21	17	112
Frukt, bær og grønt	1	1	1	1	3	1	2	0	-	0	1	11
Svineproduksjon	1	1	-	-	-	-	0	-	6	4	0	12
Egg og kylling	-	-	0	2	0	1	-	1	8	11	1	23
Annet	1	3	5	1	4	3	-	3	5	2	2	27
Tilleggsnæringer	15	14	11	15	11	20	18	15	21	13	19	171
Sum	69	73	74	89	85	102	103	113	174	181	211	1 274
Vestland	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Sum
Melkeproduksjon, ku	28	36	40	50	44	42	49	46	92	116	169	711
Geit, ammeku, sau	22	14	22	20	12	19	17	34	25	30	35	248
Korn og potetlager	-	0	-	-	-	4	1	1	3	-	-	9
Frukt, bær og grønt	3	0	6	7	11	14	14	15	13	11	11	105
Svineproduksjon	1	-	2	0	-	2	2	0	7	-	1	15
Egg og kylling	-	-	-	1	1	1	1	-	-	-	7	10
Annet	6	5	3	3	4	0	-	3	3	2	1	30
Tilleggsnæringer	7	8	7	7	6	7	10	13	10	9	5	90
Sum	66	64	79	88	78	89	94	112	153	169	229	1 220
Rogaland	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Sum
Melkeproduksjon, ku	18	28	26	25	35	27	36	48	59	147	166	616
Geit, ammeku, sau	12	5	10	7	3	6	3	5	17	18	8	93
Korn og potetlager	-	-	-	-	0	9	8	3	12	4	1	37
Frukt, bær og grønt	3	3	1	1	0	4	10	5	5	1	1	34
Svineproduksjon	-	-	0	0	0	-	-	1	3	8	5	17
Egg og kylling	-	-	-	0	3	1	-	1	0	0	1	6
Annet	1	3	5	4	3	0	2	2	0	3	1	24
Tilleggsnæringer	5	5	2	3	7	9	6	5	6	7	4	59
Sum	40	43	44	40	52	56	65	68	103	188	187	887

Kilde: Egne beregninger basert på Innovasjon Norge (2026)

Tabell A12. Tilsagn i perioden 2015-2025 til hovedproduksjoner i Norge og ulike fylker, tall i mill. kroner(del2)

Telemark	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Sum
Melkeproduksjon, ku	5	5	2	6	2	4	4	6	11	8	9	61
Geit, ammeku, sau	3	7	9	6	5	6	11	5	4	7	23	86
Korn og potetlager	0	-	-	1	1	2	2	1	1	3	0	11
Frukt, bær og grønt	3	2	5	2	2	4	3	5	14	5	7	52
Svineproduksjon	-	-	-	-	-	-	2	1	-	1	-	4
Egg og kylling	-	-	0	0	2	-	-	-	-	7	4	13
Annet	4	3	5	3	5	2	0	0	1	0	-	23
Tilleggsnæringer	5	1	3	4	4	4	2	3	10	10	10	56
Sum	20	18	24	22	21	22	24	21	41	41	52	305
Troms	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Sum
Melkeproduksjon, ku	10	15	11	7	12	8	5	20	18	36	53	194
Geit, ammeku, sau	8	4	12	10	6	8	9	8	16	9	9	99
Korn og potetlager	-	2	-	-	1	2	1	-	-	-	2	7
Frukt, bær og grønt	-	-	-	-	-	0	0	-	-	-	-	0
Svineproduksjon	-	1	-	-	0	0	-	-	0	-	0	2
Egg og kylling	-	-	-	2	2	0	-	1	-	0	-	5
Annet	1	1	0	-	-	4	0	-	-	1	3	10
Tilleggsnæringer	5	4	6	8	5	8	7	6	4	2	4	59
Sum	23	26	29	27	27	31	23	34	38	47	71	376
Trøndelag	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Sum
Melkeproduksjon, ku	46	51	37	50	63	48	50	62	100	127	140	775
Geit, ammeku, sau	21	24	31	13	21	17	16	30	24	27	35	260
Korn og potetlager	0	-	0	-	6	7	3	3	6	13	7	47
Frukt, bær og grønt	1	0	1	0	-	2	4	3	1	-	1	13
Svineproduksjon	-	-	1	-	1	0	-	2	2	20	20	47
Egg og kylling	-	-	-	-	1	-	1	0	-	3	0	5
Annet	4	5	2	3	2	-	-	0	3	1	6	25
Tilleggsnæringer	7	12	13	14	14	9	8	13	13	11	6	120
Sum	80	92	84	80	109	84	82	113	149	202	216	1 291
Østfold	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Sum
Melkeproduksjon, ku	3	3	4	1	1	3	3	10	14	10	13	65
Geit, ammeku, sau	7	5	2	2	0	1	0	2	1	0	3	24
Korn og potetlager	2	1	3	4	14	17	5	6	15	13	11	90
Frukt, bær og grønt	1	0	1	-	2	1	3	2	1	2	-	15
Svineproduksjon	0	1	1	-	-	-	2	-	11	1	4	21
Egg og kylling	-	-	1	2	1	1	1	5	3	11	12	38
Annet	0	0	3	4	1	2	1	1	11	8	-	30
Tilleggsnæringer	4	4	4	4	6	4	4	1	1	2	8	41
Sum	17	15	19	16	25	30	20	28	57	48	51	325

Kilde: Egne beregninger basert på Innovasjon Norge (2026)

Tabell A13. Tilsagn i perioden 2015-2025 til hovedproduksjoner i Norge og ulike fylker, tall i mill. kroner (del3)

Vestfold	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Sum
Melkeproduksjon, ku	4	1	1	4	4	0	1	4	6	2	2	28
Geit, ammeku, sau	4	2	3	3	3	1	2	1	0	3	1	23
Korn og potetlager	3	1	4	3	4	10	18	4	18	10	10	84
Frukt, bær og grønt	1	2	1	2	0	9	5	3	4	2	1	30
Svineproduksjon	0	1	0	2	0	1	2	8	3	9	8	34
Egg og kylling	-	0	-	2	-	-	-	1	1	6	20	29
Annet	1	4	4	2	4	0	0	4	2	5	1	26
Tilleggsnæringer	1	4	2	1	3	2	4	5	6	9	2	39
Sum	13	15	14	18	17	23	33	29	39	46	45	294
Finnmark	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Sum
Melkeproduksjon, ku	10	0	11	7	11	7	9	5	9	15	40	125
Geit, ammeku, sau	1	3	5	1	0	1	0	1	3	0	3	18
Korn og potetlager												-
Frukt, bær og grønt	-	-	-	0	-	-	-	-	-	-	-	0
Svineproduksjon												-
Egg og kylling	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1
Annet	1	1	1	2	0	0	0	1	1	-	1	9
Tilleggsnæringer	2	1	2	1	1	1	0	3	3	2	1	17
Sum	14	5	19	11	13	10	10	10	15	17	45	170
Agder	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Sum
Melkeproduksjon, ku	7	10	7	10	7	12	20	16	33	24	53	200
Geit, ammeku, sau	16	13	13	18	10	10	10	10	18	26	19	162
Korn og potetlager	0	0	-	-	-	-	2	1	1	5	0	10
Frukt, bær og grønt	-	-	-	-	0	3	1	1	5	1	1	12
Svineproduksjon	-	2	-	1	-	0	2	-	9	4	7	25
Egg og kylling	-	-	2	1	2	1	-	0	0	0	4	9
Annet	0	1	0	1	2	1	0	1	0	1	2	10
Tilleggsnæringer	7	3	8	9	12	8	3	10	7	9	5	82
Sum	30	29	30	40	33	34	39	40	74	70	91	510
Akershus	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Sum
Melkeproduksjon, ku	4	4	1	4	2	-	7	6	8	11	20	68
Geit, ammeku, sau	8	7	8	3	2	3	3	-	1	3	1	38
Korn og potetlager	1	3	4	7	10	11	7	8	18	13	14	97
Frukt, bær og grønt	1	-	1	-	-	1	1	4	3	0	0	12
Svineproduksjon	0	-	-	-	0	-	1	-	1	4	5	11
Egg og kylling	0	-	-	1	1	-	1	2	1	4	5	13
Annet	0	1	2	2	1	-	1	0	-	0	0	8
Tilleggsnæringer	3	4	3	4	5	4	9	4	9	4	5	54
Sum	19	20	19	20	20	19	29	25	41	40	50	301

Kilde: Egne beregninger basert på Innovasjon Norge (2026)

Tabell A14. Tilsagn i perioden 2015-2025 til hovedproduksjoner i Norge og ulike fylker, tall i mill. kroner (del4)

Buskerud	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Sum
Melkeproduksjon, ku	4	5	4	13	6	7	5	8	13	18	25	109
Geit, ammeku, sau	8	6	7	9	3	3	8	1	5	9	6	66
Korn og potetlager	1	2	0	1	0	1	8	9	8	4	6	40
Frukt, bær og grønt	0	1	4	3	3	9	5	2	9	5	3	43
Svineproduksjon	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	-	0
Egg og kylling	-	-	-	0	-	-	-	0	-	4	9	14
Annet	2	1	4	3	1	2	-	1	2	1	4	19
Tilleggsnæringer	6	5	5	5	4	7	4	2	4	5	5	52
Sum	21	20	24	35	17	29	31	23	41	45	57	343
Møre og Romsdal	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Sum
Melkeproduksjon, ku	20	22	26	30	24	29	25	32	52	71	100	430
Geit, ammeku, sau	6	11	8	7	12	4	8	6	14	20	26	121
Korn og potetlager	-	-	-	-	-	2	-	-	-	1	2	4
Frukt, bær og grønt	0	1	-	1	0	2	1	1	2	1	0	9
Svineproduksjon	-	0	-	-	-	-	2	1	4	4	-	11
Egg og kylling	-	-	2	3	1	1	0	-	-	-	-	7
Annet	1	2	1	0	0	0	-	0	2	-	0	7
Tilleggsnæringer	2	2	3	6	2	4	4	6	6	5	3	43
Sum	29	37	40	46	39	41	40	46	80	101	131	632
Nordland	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Sum
Melkeproduksjon, ku	26	16	24	19	22	19	26	25	65	64	74	380
Geit, ammeku, sau	10	16	10	11	4	11	5	17	11	4	11	109
Korn og potetlager	-	-	-	-	-	-	3	-	2	1	1	7
Frukt, bær og grønt	-	-	-	-	1	0	0	-	0	-	1	3
Svineproduksjon	-	2	-	2	-	0	-	2	1	5	5	17
Egg og kylling	-	-	-	1	1	-	-	-	-	0	4	6
Annet	1	1	0	4	-	-	-	1	-	1	4	11
Tilleggsnæringer	8	8	6	9	7	6	7	7	2	11	7	78
Sum	45	42	40	45	34	37	42	51	81	86	106	610

Kilde: Egne beregninger basert på Innovasjon Norge (2026)

Tabell A15. Antall større investeringsaker som kan være løsdriftprosjekt totalt og for små og mellomstore bruk (30 kyr eller færre)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Sum
Tilsagn innen melkeproduksjon, ku, større enn 0,5 mill. kr i 2015 og stigende til 1,2 mill. kr i 2025												
Agder	4	10	4	5	3	7	9	4	11	5	12	74
Akershus	3	5	1	2	1	0	3	2	1	1	6	25
Buskerud	4	5	4	8	4	4	3	3	5	5	4	49
Finnmark	5	0	3	4	2	4	3	2	2	3	6	34
Møre og Romsdal	15	14	18	18	12	15	12	14	14	15	22	169
Nordland	18	10	13	8	12	10	13	9	11	11	13	128
Rogaland	19	25	17	22	25	17	25	24	22	37	36	269
Telemark	3	3	1	3	1	3	1	2	3	2	2	24
Troms	5	11	6	2	5	2	3	5	3	6	8	56
Trøndelag	52	55	35	40	40	26	25	27	29	27	33	389
Vestfold	5	1	1	2	3	0	1	2	2	0	1	18
Vestland	17	27	21	25	21	18	21	21	21	24	34	250
Østfold	4	3	3	1	0	1	1	4	5	3	3	28
Innlandet	23	34	28	34	27	21	32	30	25	25	35	314
Sum totalt	177	203	155	174	156	128	152	149	154	164	215	1827
Antall større saker for melkebruk med planlagt 5-30 kyr												
Agder	0	2	1	1	2	3	6	3	2	4	5	29
Akershus	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	1	3
Buskerud	0	2	0	4	2	2	1	3	2	2	1	19
Finnmark	3	0	1	3	0	3	0	1	0	0	2	13
Møre og Romsdal	1	3	4	4	5	6	5	5	4	6	5	48
Nordland	2	3	4	0	4	4	2	6	2	5	2	34
Rogaland	2	1	2	8	16	10	14	19	12	19	14	117
Telemark	0	1	1	2	0	3	0	1	1	0	1	10
Troms	0	4	1	0	3	0	2	0	2	0	4	16
Trøndelag	4	4	9	14	13	11	7	9	13	8	10	102
Vestfold	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	2
Vestland	2	8	6	14	14	11	12	15	11	12	16	121
Østfold	1	0	0	0	0	0	0	4	1	0	1	7
Innlandet	9	5	11	13	8	9	19	20	13	15	15	137
Sum	24	34	40	63	68	62	68	86	65	71	77	658
Andel av totalt	14 %	17 %	26 %	36 %	44 %	48 %	45 %	58 %	42 %	43 %	36 %	36 %

Kilde: Egne beregninger basert på Innovasjon Norge (2026)

Tabell A16. Antall sysselsatte og antall jordbruksbedrifter og våre anslag på verdiskaping i hvert fylke i m kroner

	Sysselsatte		Bedrifter/foretak		Verdiskaping	
	antall	andel	antall	andel	mrd. kr	andel
Østfold	1899	5 %	1987	5 %	0,9	4 %
Akershus/Oslo	2237	6 %	2075	6 %	1,1	4 %
Innlandet	6568	18 %	6533	18 %	5,0	20 %
Buskerud	1611	4 %	1875	5 %	0,8	3 %
Vestfold	1577	4 %	1185	3 %	0,8	3 %
Telemark	1002	3 %	1257	3 %	0,5	2 %
Agder	1623	4 %	1856	5 %	1,0	4 %
Rogaland	5052	14 %	3881	11 %	4,6	18 %
Vestland	3952	11 %	5785	16 %	3,0	12 %
Møre og Romsdal	1883	5 %	2290	6 %	1,3	5 %
Trøndelag	5424	15 %	5181	14 %	4,3	17 %
Nordland	1989	5 %	1712	5 %	1,3	5 %
Troms	883	2 %	752	2 %	0,5	2 %
Finnmark	705	2 %	258	1 %	0,2	1 %
Sum	36405	100 %	36627	100 %	25,3	100 %

Kilde for sysselsetting og bedrifter/foretak er SSB. Verdiskaping er grovt kalkulert i tråd med resultater i Stoltenberg m.fl. (2025) og Sand m.fl. (2025)

Tabell A17. Slakt godkjent til folkemat (tonn), etter region i 2024

	Storfe		Sau		Svin		Fjørfe		kraftfor	
	antall	andel	antall	andel	antall	andel	antall	andel		
Østfold	1845	2 %	103	0 %	9103	7 %	21469	18 %	30572	12 %
Oslo og Akershus	2591	3 %	296	1 %	4708	4 %	2097	2 %	6805	3 %
Buskerud	2320	3 %	991	5 %	632	0 %	1203	1 %	1835	1 %
Innlandet	18492	21 %	3788	18 %	29375	23 %	16350	14 %	45725	18 %
Vestfold	1772	2 %	112	1 %	8148	6 %	4204	3 %	12352	5 %
Telemark	1420	2 %	474	2 %	1503	1 %	646	1 %	2149	1 %
Agder	3729	4 %	866	4 %	2785	2 %	569	0 %	3354	1 %
Rogaland	15663	18 %	5026	23 %	36238	28 %	38146	32 %	74384	30 %
Vestland	7377	9 %	3818	18 %	4141	3 %	240	0 %	4381	2 %
Møre og Romsdal	6120	7 %	1015	5 %	1934	2 %	189	0 %	2123	1 %
Trøndelag	17182	20 %	2141	10 %	22150	17 %	35443	29 %	57593	23 %
Nordland	5713	7 %	1689	8 %	6785	5 %	0	0 %	6785	3 %
Troms	1241	1 %	1044	5 %	655	1 %	0	0 %	655	0 %
Finnmark	626	1 %	235	1 %	2	0 %	0	0 %	2	0 %
Norge	86 091	100 %	21 598	100 %	128 159	100 %	120 556	100 %	248715	100 %

Kilde er SSBs statistikk for godkjent slakt til folkemat i tonn

Tabell A18. Slakt godkjent til folkemat (tonn), etter region i 2024

2024	Mjølke- kyr		Mjølke- geiter		Verpehø- ner	
31 Østfold	4219	2 %	0	0 %	434310	11 %
Oslo og Akershus	3953	2 %	91	0 %	169381	4 %
33 Buskerud	4117	2 %	1767	5 %	120840	3 %
34 Innlandet	35839	18 %	4966	15 %	578731	14 %
39 Vestfold	2191	1 %	0	0 %	118447	3 %
40 Telemark	1855	1 %	1695	5 %	90999	2 %
42 Agder	6645	3 %	25	0 %	125330	3 %
11 Rogaland	37964	19 %	2021	6 %	997877	24 %
46 Vestland	23058	11 %	7746	23 %	185336	5 %
15 Møre og Romsdal	17905	9 %	4194	12 %	151150	4 %
50 Trøndelag -	44456	22 %	418	1 %	995758	24 %
18 Nordland	13915	7 %	3732	11 %	76075	2 %
55 Troms -	3932	2 %	7283	21 %	38401	1 %
56 Finnmark -	2722	1 %	0	0 %	116	0 %
Norge	202 771	100 %	33 938	100 %	4 082 751	100 %

Kilde SSB antall dyr i 2024 pr mars.

Tabell A19. Veksthusareal pr fylke i 2020 med fylkesinndeling dette året.

2020	Veksthusareal (1 000 m²)	
03+30 Oslo og Viken (2020-2023)	546,7	31 %
34 Innlandet	68,2	4 %
38 Vestfold og Telemark (2020-2023)	179,5	10 %
42 Agder	143,3	8 %
11 Rogaland	611,0	34 %
46 Vestland	72,5	4 %
15 Møre og Romsdal	15,7	1 %
50 Trøndelag - Trööndelage	117,4	7 %
18 Nordland - Nordlännda	16,3	1 %
54 Troms og Finnmark - Romsa ja Finnmárku (2020-2023)	10,6	1 %

FORMÅL

RURALIS - Institutt for rural- og regionalforskning skal gjennom fremragende samfunnsvitenskapelig forskning og forskningsbasert utviklingsarbeid gi kunnskap og idéer for allmenheten, privat næringsliv, offentlig virksomhet og FoU-sektoren, og gjennom det bidra til å skape sosiokulturell, økonomisk og økologisk bærekraftig utvikling i og mellom bygd og by.

RURALIS skal være et nasjonalt senter for å utvikle og ta vare på en teoretisk og metodisk grunnleggende forskningskompetanse i flerfaglige bygdestudier, og fungere som et godt synlig knutepunkt for internasjonal ruralsosiologi.



Trondheim (hovedkontor):
Universitetssenteret Dragvoll
N-7491 Trondheim
73 82 01 60

Oslo:
Pilestredet 17
N-0164 Oslo
73 82 01 60

post@ruralis.no
ruralis.no