



**NIBIO**

NORSK INSTITUTT FOR  
BIOØKONOMI

Justis- og beredskapsdepartementet  
Postboks 8005 Dep  
0484 Oslo

Dato: 16.10.2023  
Deres ref: 23-2619  
Vår ref: 23/00806-2

---

NIBIO  
Postboks 115, 1431 Ås  
Tlf: 406 04 100  
post@nibio.no  
nibio.no

Org. nr: 988 983 837

## Høringsuttalelse til NOU 2023: 17; Nå er det alvor - Totalberedskapskommisjonen

Vi viser til høringsbrev av 16.6.2023. NIBIO uttaler seg som forskningsinstitutt med ansvar for å bidra til matsikkerhet, mattrygghet og bærekraftig ressursforvaltning, herunder innovasjon og verdiskaping gjennom forskning og kunnskapsproduksjon. Faglige vurderinger er gjort av spesialrådgiver Arne Bardalen.

### **Gode analyser og forslag**

I løpet av de siste årene har en rekke hendelser, som pandemi, krig og økt geopolitisk spenning, ny kunnskap om klimaendringer og andre forhold som truer verdens produksjon og handel, skapt fornyet erkjennelse av samfunnets sårbarhet. Totalberedskapskommisjonen gir en helhetlig og godt dekkende beskrivelse av utviklingen og de utfordringer denne skaper. Kommisjonens forslag dekker kompleksiteten og alvoret i det endrede risiko-, sårbarhets- og trusselbildet. Etter vår vurdering er Totalberedskapskommisjonens utredning et meget godt grunnlag for en høyst påkrevet prioritering av tiltak for å styrke samfunnssikkerhet og beredskap. Utredningen viser også med tydelighet at mobilisering av samfunnets samlede ressurser, er nøkkelen til å utvikle et resilient og bærekraftig norsk samfunn.

NIBIO vil særlig kommentere noen av utvalgets punkter om matsikkerhet og forhold som påvirker forsyningssikkerhet for mat, herunder innsatsfaktorer til alle ledd i det norske matsystemet.

### **Globale trender gir nye rammer for norsk matsikkerhet**

NIBIO deler utvalgets vurdering av at forutsetningen om stabil global handel og logistikk, ikke lenger kan legges til grunn for risikovurdering av Norges matsikkerhet. Utvalget viser til fagrapporter fra NIBIO som blant annet påpeker at redusert produksjon kan føre til direkte



NIBIO

varemangel. Effekten av dette kan også forsterkes av landenes reaksjoner i form av eksportrestriksjoner med dramatiske prisøkninger som konsekvens. Det er vår vurdering at disse sammenhengene bør føre til en totalt endret risikoforståelse både generelt i samfunnet, men ikke minst når det gjelder befolkningens matsikkerhet.

### **Fra just-in-time til føre-var**

Kommisjonen har en god og helhetlig omtale av matsikkerhetens betydning for et stabilt og trygt samfunn. Denne omtalen er i tråd med og delvis basert på faglige utredninger fra NIBIO. Vi vil sterkt understreke betydningen av at det blir gjort en meget grundig og helhetlig risiko-, sårbarhets- og beredskapsanalyse av det norske matsystemet. Dette er nødvendig for å etablere et realistisk bilde av den reelle matvareberedskapen der sjømat og mat fra jordbruket, inkludert fôrgrunnet sees i sammenheng. Slike analyser må fange opp risiko knyttet til både det kortsiktige og langsiktige trusselbildet.

Det er viktig å understreke at slike analyser må inkludere analyser av både plutselige og uventede sjokk, men også de langsiktige, gradvise endringer som i større grad er forutsigbare. De langsiktige analysene må inkludere effekter på jordbruket som følge av klimaendringer, jordforringelse, vannknapphet, hetebølger, dyresykdommer og planteskadegjørere, og på fiskeri og akvakultur. Tiltakene for risikoreduksjon som lager av matkorn er relevant i det korte perspektivet, når hendelser er plutselige. Når endringene er gradvise, er det i større grad behov for tiltak som klimatilpasning, og utvikling av en stabil og høy matproduksjon i Norge. Forskning for å forbedre kunnskapsgrunnet for å håndtere slike utfordringer bør gis økt prioritet.

### **Nasjonal produksjon - en forutsetning for matsikkerhet og beredskap**

Kommisjonen peker på at den økende importen av landbruksvarer fortrenger norsk produksjon og dermed gjør norsk matforsyning mer eksponert for hendelser i andre land. Dette gjelder både markedsforstyrrelser i globale mat- og fôrvaremarkeder, men også svikt i forsyninger av innsatsfaktorer i matproduksjonen. NIBIOs analyser bekrefter at denne situasjonen tilsier at det gjøres tiltak for å sikre en stabil og økt produksjon basert på det norske ressursgrunnet, noe som også forutsetter at de landbrukspolitiske virkemidlene i samspill med markedet utvikles slik at matproduksjonen opprettholdes i alle deler av landet. NIBIO støtter med utgangspunkt i vår kunnskap om arealgrunnet for jordbruk i Norge, utvalgets anbefaling av en restriktiv jordvernpraksis.

### **Energiforsyning og energisikkerhet**

Mat er energi og matproduksjon krever energi - matsikkerhet forutsetter derfor høy energisikkerhet. Både transformasjon til lavutslippssamfunnet, elektrifiseringen og potensielle trusler mot energisystemet, tilsier at energisikkerheten i matverdikjedene må prioriteres høyt. Vi vil i tillegg til utvalgets vurderinger peke på, ikke minst for jordbruket, at autonom energisikkerhet kan bli viktigere i en situasjon der elektrifiseringen både presser overføringsnettenes kapasitet og risiko for effekt og energiknapphet kan øke. I tillegg kan også energipriser påvirke matproduksjonen dersom belastningen for aktørene i verdikjedene overstiger det som er økonomisk



**NIBIO**

bærekraftig. I lys av dette bør energisikkerheten i landbruket gis særskilt oppmerksomhet, f.eks. ved å legge mer vekt på at gårdene blir mer selvforsynte med energi eller også leverandører til lokale fleksibilitetsmarkeder.

### **Regional forsyningssikkerhet og matproduksjon, i alle landsdeler**

Utvalget anbefaler en særskilt analyse av matvareforsyningen i nord. NIBIO har flere forskningsstasjoner i Nord-Norge og støtter, med grunnlag i vår kjennskap til utfordringene i nord, utvalgets vurdering av at det er behov for en slik analyse. Vi vil påpeke at en slik analyse ikke bare bør se på logistikk og infrastruktur, men også hvordan matproduksjonen i Nord-Norge kan opprettholdes og inngå i regionale forsyningskjeder for mat. Nedlegging av gårdsbruk går raskere i Nord-Norge enn gjennomsnittet for landet, dette tilsier at det er særlig viktig å handle raskt for å sikre at en høy og stabil matproduksjon kan opprettholdes i de nord-norske fylkene. Bruk av ressurser, verdiskaping, sysselsetting, bosetting og forsyningssikkerhet i Nord-Norge blir sentrale elementer i helhetlige strategier knyttet til matproduksjonens og jordbrukets rolle i et totalforsvarskonsept.

### **Utvidet nordisk beredskapssamarbeid gir økt resiliens**

Kommisjonens forslag om å styrke det nordiske samarbeidet om sikkerhet og beredskap støttes. De nordiske landene har ulike forutsetninger for matproduksjon. Basert på landenes ulike styrker er det et betydelig uutnyttet potensial for å utvikle mer resiliente nordiske matsystemer gjennom mer forpliktende og bedre strukturert nordisk samarbeid. Dette gjelder forsyninger av mat- og fôrvarer, men også innsatsfaktorer til primærleddene i matproduksjon, samt til næringsmiddel-industrien. Samarbeid om kunnskapsutvikling i lys av det nye risikobildet, herunder overvåking av den globale utviklingen av matproduksjonen og scenariobaserte risikoanalyser bør inngå i et nordisk kunnskapssamarbeid. Et slikt samarbeid bør inkludere både forvaltningsorganer og forskningsinstitusjoner, og bør vurderes inkludert i de politikkområder som Nordisk ministerråd samarbeider om.

### **Læring fra NOU 2023:16 – Evaluering av pandemihåndteringen**

Covid-19 pandemien ga oss betydelig erfaring om utfordringer i Norges sivile beredskapssystem. En av de viktige erfaringene var behovet for stadige ad-hoc justeringer av de regulatoriske rammene for å håndtere raske endringer under Covid-krisens utvikling. Dette viser at samfunnets lov- og forskriftsverk ikke i tilstrekkelig grad tar høyde for håndtering av de avvik fra ordinært regelverk som trengs for håndtering av komplekse kriser. Slike momenter er delvis adressert i NOU 2023:16, bl.a. når det gjelder avhengigheter på tvers av sektorer og hvordan kriser rammer bredt, inkludert de som skal håndtere krisen. Dette var en utfordring mange i jordbruket så under pandemiens første fase, selv om det ikke resulterte i forsyningsproblemer. Totalberedskapskommisjonens utredning fanger ikke godt nok opp dette. Disse problemstillingene bør derfor inkluderes i en videre oppfølging i form av en meget grundig analyse av matsystemets mange avhengigheter av andre sektorer og sårbarheter i forsyningskjedene.



NIBIO

Eksempler på behovet for regelverk som gir større handlingsrom når kriser oppstår, kan hentes både fra tørken i 2018 og flommene i 2023 for jordbrukets del. Helt nylig ser man Afrikansk svinepest i Sverige, en ikke helt uventet utvikling, men hvor gjeldende regelverk utfordrer en effektiv forvaltning av villsvinbestandene i Norge i lys av en slik utvikling. Administrativ kapasitet og kunnskapsberedskap bør derfor adresseres tydeligere i lys av slike erfaringer.

### **Oppsummert**

NOU 2023:17 *Nå er det alvor – Totalberedskapskommisjonen* gir etter NIBIOs vurdering en god beskrivelse av totalforsvarets utfordringer i Norge. Forslagene vil ved gjennomføring bidra til en vesentlig forbedret beredskap og et mer resilient samfunn. For matsikkerheten er det særlig viktig å prioritere følgende punkter:

- Styrke kunnskapen og etablere overvåkning for tidlig varsling av svikt i matproduksjonen og risiko for markedsforstyrrelser som følge av hendelser både i Norge og andre land
- Grundig risiko- og sårbarhetsanalyse for forsyning av innsatsfaktorer, herunder energi
- Klimatilpasse produksjonen for økt resiliens i produksjons- og forsyningskjeder for mat
- Avklare potensialet for omlegging av produksjon og forbruk på kort og lang sikt, innenfor landbruk, havbruk og fiskeri
- Gjennom utvidet nordisk samarbeid styrke resiliens i den nordiske bioøkonomien og slik forbedre landenes forsyningssikkerhet

Med vennlig hilsen

Per Stålnacke  
Forskningsdirektør