



NIBIO

NORSK INSTITUTT FOR
BIOØKONOMI

Landbruks- og matdepartementet

Dato: 14.11.2023

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

Org. nr: 988 983 837

Oppfølging av Nasjonal dialog om bærekraft i det norske matsystemet

Departementet arrangerte 20. november en nasjonal dialog om bærekraftige matsystem, - om hvordan Norge skal nå mål for økt matproduksjon, sunnere kosthold, klima og miljø, sysselsetting og økt verdiskaping. Deltagende var sentrale aktører fra fagmiljøer, matvarebransjen, virkemiddelapparat og sivilt samfunn. NIBIO ble i etterkant invitert til et tosidert skriftlig innspill til de temaene som ble tatt opp på møtet.

Instituttet, ved seniorforsker Anne Kjersti Bakken, seniorrådgiver Vilde Haarsaker og divisjonsdirektør Audun Korsæth i Divisjon for matproduksjon og samfunn følger med dette opp invitasjonen, og oppfordrer regjeringen til å ta med seg spørsmålene og vurderingene nedenfor i det videre arbeidet.

1. Uklare og til dels uforenlige formål med innspillsrunden og videre arbeid

Det er opplyst at innspillene vil bli brukt i regjeringens pågående arbeid med bærekraftige matsystemer, samt dens engasjement i FN og øvrig internasjonalt arbeid.

Dette er en svært vid inngang, og innleggene i plenum og gruppearbeidene på innspillsmøtet spente så bredt og speilet en så ulik forståelse av hva bærekraft er, at det er vanskelig å målrette råd og tilbakemeldinger.

Det er eksempelvis stor forskjell på hva som er relevant å spille inn til 1) Norges rapportering på status og tiltak for å nå FN sine bærekraftsmål innen 2030, 2) regjeringens arbeid med ny stortingsmelding om bærekraftsarbeidet i Norge, og 3) en grunnleggende vurdering av om det norske matsystemet er velfungerende og leverer det som er målsatt for det uten at det undergraver framtidige generasjoners ressursgrunnlag og muligheter.

Til grunn for det videre arbeidet med bærekraftige matsystemer må det ligge presise definisjoner og mål, samt drøftinger av hva som er relevant og mindre relevant vurderingsmetodikk. Vårt inntrykk er at ulike aktører har svært ulik forståelse og tilnærming til dette. Vi mener at det er behov for en grundig prosess før en kan vurdere om spørsmålene *a-e* dekker de viktigste bærekraftselementene og svarer på disse.



NIBIO

Punkt 2-4 nedenfor peker på avklaringer som er nødvendige i det videre arbeid med bærekraftige matsystemer, mens punkt 5-6 er direkte kommentarer til to av spørsmålene som ble tatt opp på innspillsmøtet.

2. Avgrensning av det norske matsystemet

I invitasjonen til å gi innspill er det ikke gitt noen definisjon/avgrensning av «det norske matsystemet». Verdens matproduksjon og -konsumpsjon skjer innenfor mange matsystemer som i større eller mindre grad er vevd sammen. Vi avviser imidlertid ikke at det gir mening og er fruktbart å avgrense et norsk system. Dette kan blant annet gjøres ut fra hvem som er involvert, hvilke varer som produseres og sirkuleres, eller i hvor stor grad norske institusjoner kan påvirke og regulere.

Vi skimter at regjeringen inkluderer de prosessene, ressursene og aktørene som går inn i produksjon av matvarer i Norge, enten for nasjonalt konsum eller eksport. Den norske konsumpsjonen av mat og import av råvarer og ferdige matprodukter synes også å være med, mens det er mer uklart om produksjonen av importerte varer er innenfor systemets grenser. Det er også uklart om sidestrømmer, avfallshåndtering og tilbakeføring til ny matproduksjon er med. Hvilken avgrensning som er nyttig og bør gjøres er avhengig av formålet, men krav nummer én er at den gjøres presis og forståelig.

3. Bærekraftsvurderinger – en fagdisiplin eller utforming og utøvelse av politikk?

Beslutninger som skal lede til god eller økt bærekraft i matproduksjon og -konsumpsjon handler om å gjøre avveininger mellom ulike samfunnshensyn. Flere av vurderingskriteriene som ligger til grunn kan ikke uttrykkes i objektive tallstørrelser, og vurderinger og beslutninger hviler på antakelser om hva som vil skje i en ukjent framtid. Grunnlaget for bærekraftsvurderinger og etterfølgende politikktutforming kan derfor ikke begrenses til erfaringsbasert kunnskap som det er vitenskapelig konsensus om.

Det er i stor grad politikk som bestemmer hva matsystemet skal forventes å produsere og levere. Om en holder seg til landbruket, er målene nedfelt av Stortinget ved behandling av Meld. St. 11 (2016-2017). Disse omfatter langt mer enn produksjon av mat. De kan selvsagt også endres i nær eller fjernere framtid.

Vi peker ikke på dette fordi vi mener fagkunnskap og ekspertise kan eller bør tas ut fra bærekraftsvurderinger, men for å utfordre regjeringen til å drøfte og klargjøre politikkenes rolle i disse spørsmålene.

4. Produkt- versus prosess- og systemtilnærming

NIBIO vil presisere at det ikke er produktene i seg selv som (eventuelt) er bærekraftige, men summen av prosesser i systemet de er en del av eller leveres fra.

Ut fra det som ble lagt fram på innspillseminaret og vår kjennskap til arbeidet som foregår hos store aktører i matsystemet, vil vi hevde at det er mange som ønsker å uttrykke «bærekraft» som en



NIBIO

statisk tallverdi for enkeltprodukter. Denne skal gjerne være resultat av en standardisert livsløpsanalyse (LCA) eller et annet skåringssystem. Dette blir problematisk av flere årsaker. Bærekraft (sustainability) har en tidsdimensjon (to sustain = å vedvare) som en mister ved å vise øyeblikksbilder uttrykt ved LCA. LCA mangler også indikatorer for mange viktige sosiale og økonomiske elementer og dimensjoner av bærekraft. Videre er analysene kostbare, og bruken vil favorisere større aktører på bekostning av små, dersom slik merking tenkes brukt for å påvirke forbrukeratferd. Analyse av enkeltprodukter fra spesifikke verdikjeder fanger heller ikke opp at det er et helt system som skal vurderes. Komplementaritet og interaksjoner mellom enkeltledd bør inngå i vurderingen av bærekraft. I den sammenheng vil vi advare mot merkeordninger for bærekraft, som etter vår vurdering kan bli mer villedende enn veiledende. Vi mener, med utgangspunkt i det vi peker på ovenfor, at det er avgjørende å få ryddet i diskusjons- og analysegrunnlag for bærekraft i matsystemene framover. Hvis ikke en får gjort det, er risikoen stor for at det kan bli gjort tiltak på kort sikt som undergraver bærekraft på lang sikt. Vi vil i den anledning også rette oppmerksomheten mot offentlige innkjøpsordninger på matområdet.

5. Innspill til videre arbeid på «Bærekraftig fôr»

Vi viser her til NIBIOs innspill i forbindelse med møte i LMD 9. november om forslag til mål og delmål for samfunnsoppdraget på bærekraftig fôr. Her ble blant annet mangelen på systemtilnærming og stor vekt på å utvikle deklareringsordninger for fôr og fôringredienser kritisert.

6. Innspill til videre arbeid på «Sunt og bærekraftig kosthold»

Uavhengig av hvilke kostholdsendringer som blir tilrådd og stimulert til framover, synes vi det er grunn til å advare mot at det er endringer i primærproduksjonen i norsk jordbruk som kan og skal være den viktigste driver for dette.

Så langt har det etter vår vurdering ikke blitt lagt nok vekt på grunnleggende risikovurderinger og hva det som kan vise seg å bli irreversible endringer, kan innebære.

Endringer i hvilken type mat som produseres og virkemiddelsystemet som påvirker dette, bør komme etter eller som resultat av forbruksendringer, og ikke være det som en tror utløser det.

Med vennlig hilsen

Per Stålnacke

Forskningsdirektør, NIBIO