

Forslag til mål og delmål for samfunnsoppdraget på bærekraftig fôr

Leveranse 31. oktober. Fullstendig rapport kommer 15. november 2023. Forslag til mål og delmål vil da inngå i den rapporten.

Innledning

Vi foreslår tre mål med tilhørende delmål og fire forutsetninger vi mener må på plass for å nå målene. Målene er utformet på bakgrunn av:

- 1) Det overordnede målet for samfunnsoppdraget om *at alt fôr til oppdrettsfisk og husdyr skal komme fra bærekraftige kilder og bidra til å redusere klimagassutslippene i matsystemene.*
- 2) Føringer i langtidsplanen for forskning og høyere utdanning der det står at *samfunnsoppdraget skal være et viktig bidrag til de målene Norge har satt seg for klima, miljø, matproduksjon, sysselsetting og verdiskaping. Oppdraget vil også støtte opp under et felles europeisk mål om økt selvforsyning og bærekraftige matsystemer i Europa.*
- 3) Definisjonen av bærekraft som inkluderer sosial, miljømessig og økonomisk bærekraft.

Norge vil fortsatt være avhengig av importerte fôrråvarer i framtida, men bærekraften og forsyningssikkerheten til disse kan forbedres. Sentrale spørsmål for samfunnsoppdraget framover vil være hvordan bærekraftige fôringredienser defineres og balansen mellom import og norsk produksjon. Internasjonalt finnes det allerede i dag fôringredienser som kan forbedre bærekraften i fôret, men som velges bort av økonomisk grunner.

Det er avgjørende at man enes om klare og praktiske kriterier for hva som kvalifiserer til «bærekraftige fôringredienser». En kvalifiseringsordning må på plass for å kunne sammenligne og prioritere ulike kilder (opprinnelsessted, råstoff og produksjoner) og dermed legge grunnlag for politiske tiltak. Selv om kriteriene for bærekraftig fôr bør være de samme i grønn og blå sektor, vil den relative vekten av dem kunne variere i de to sektorene. Økt bærekraft i importerte og norskproduserte fôrråvarer vil kreve en kombinasjon av forskning, utvikling, innovasjon, industrialisering og markedsutviklende tiltak og strategier. På kort sikt vil det være viktig med tiltak som støtter norske importørers evne og forhandlingsstyrke til å dreie dagens ingrediensleverandører i mer bærekraftig retning.

Flere av målene er tidfestede. Noen kan oppnås på relativt kort sikt, mens andre krever mer langsiktig politikk og oppbygging av infrastruktur, kunnskap og kompetanse og har derfor lengre tidsrammer. Målene er en kombinasjon av ambisjoner og hva som er forventet mulig. Det er usikkerhet og dilemmaer knyttet til oppnåelse av målene, for eksempel knyttet til vekstrate i jordbruk og havbruk, tilgang på areal, energi og kompetanse samt energipriser framover. Måltallene er satt basert på dagens produksjon av husdyr og oppdrettsfisk. Vekst eller reduksjon i produksjonen vil påvirke fôrbehovet i framtida, men slike beregninger og konsekvensen av dette for måltallene overlates til første fase av samfunnsoppdraget å beregne.

Selv om industrialisering og oppskalering over tid forventes å redusere kostnadene ved produksjon av bærekraftige fôringredienser, er dårlig lønnsomhet en utfordring i dag. Det vil derfor være behov for tiltak som støtter økonomien i norsk ingrediensindustri i en første fase. For størst mulig effekt, er

det viktig med tiltak som gir koordinert innsats innenfor hele verdikjeder og som vektlegger mulighetene for industriell symbiose, for eksempel knyttet til ressurs- og energioptimalisering.

Mål

Målene henger sammen, og mål en må legges til grunn for mål to og tre.

1) Redusere klimagassutslipp og bevare naturmangfold

Alt fôr til husdyr og oppdrettsfisk skal komme fra bærekraftige kilder, og klimaavtrykket til fôret skal reduseres også utenfor Norges grenser. Målet skal bidra til at vi reduserer klimagassutslippene fra den delen av matsystemene som stammer fra fôret. Uttak og bruk av bioressurser skal skje på en måte som bevarer naturmangfold.

- **Delmål 1.1:** Redusere det globale klimaavtrykket til mengden fôrråvarer importert til oppdrettsfisk og husdyr i Norge i 2024 med 55 prosent til 2034. Årlig reduksjon skal være minst 5 prosentpoeng fra 2026. Norskproduserte fôringredienser som erstatter import, skal følge samme mål.
- **Delmål 1.2:** Arealer og naturressurser skal brukes slik at naturmangfold bevares. Det samlede forbruket av naturressurser skal reduseres gjennom bruk av sirkulær økonomi.
- **Delmål 1.3:** Alle fôringredienser brukt i fôr til husdyr og oppdrettsfisk i Norge skal være bærekraftige innen 2034. Årlig økning skal være minst 10 prosentpoeng fra 2026.

2) Øke forsyningssikkerheten

Det skal benyttes fôringredienser som styrker norsk forsyningssikkerhet fra nasjonale og globale verdikjeder. Norsk produksjon av fôringredienser skal økes, og internasjonale leverandørkjeder og handelsrelasjoner skal utvikles for å synliggjøre norske krav til bærekraftig fôr. Forsyningssikkerhet for fôr til fisk og husdyr er tett knyttet opp mot nasjonal matvaresikkerhet. I en verden preget av stadig større global usikkerhet blir kontroll over ingredienser og innsatsfaktorer knyttet til norsk matvareproduksjon stadig viktigere.

- **Delmål 2.1:** Andelen norskproduserte fôringredienser til oppdrettsfisk skal øke til minst 25 prosent innen 2034.
- **Delmål 2.2:** Andelen norskprodusert fôr og fôringredienser til husdyr skal øke til minst 90 prosent innen 2034.
- **Delmål 2.3:** Betydelig økt samfunnsaksept for nye fôringredienser, også de som er basert på sirkulære ressurser.

3) Utvikle en sterk fôringrediensindustri i Norge

Industriutvikling skal bygge på norske fortrinn og muligheter til å produsere mer bærekraftig fôr. Norge har allerede viktige nasjonale næringer med et stort hjemmemarked for nytt fôr. Vi har også mulighet til å bli en global tilbyder innen løsninger for bærekraftig fôr, der både økonomisk, sosial og miljømessig bærekraft vektlegges.

- **Delmål 3.1:** Oppnå en produktionsvekst i Norge på 500 000 tonn fôringredienser innen 2034 og 1 000 000 tonn fôringredienser innen 2050.
- **Delmål 3.2:** Bli en globalt ledende eksportør av teknologi og kompetanse innenfor produksjon av bærekraftige fôringredienser innen 2050.

Forutsetninger

Etter vår oppfatning er det fire forutsetninger som må ligge til grunn for å nå målene.

Forutsetning 1: Etablere kvalifiseringsordning for bærekraftig fôr og fôringredienser

Målene forutsetter at det finnes et system med klare kriterier for å vurdere og kvalifisere fremtidige fôringredienser som bærekraftige. Et slikt system må gjelde både for norskproduserte og importerte fôringredienser. Systemet bør brukes i vurdering av om en fôringrediensproduksjon i Norge kan få utviklings- og/eller oppskaleringstøtte. Systemet kan være avgjørende for vurderinger knyttet til innblandingsskrav, skatteincentiver og andre offentlige stimuleringstiltak. Arbeidet bør forankres i pågående arbeid i EU, OECD, FAO og internasjonale fôrorganisasjoner (som IFFO) samt arbeidet EU-kommisjonen gjør under «Grønt giv» og taksonomien for bærekraftige investeringer.

Forutsetning 1 skal oppnås ved å:

- i 2024 etablere en gruppe for å utrede forutsetningene for et sertifiseringssystem: kriterier, beregningsmetoder, forvaltning og internasjonal aksept, herunder se til EUs taksonomi for bærekraftige investeringer
- innen 2025 etablere et system for å gjennomføre livsløpsanalyser og andre vurderinger for alle fôrråvarer, som bygger på primærdata, følger EUs taksonomi og som er relevante under norske forhold
- innen 2026 etablere et system som kan klassifisere bærekraft i alle fôringredienser
- kreve at alle offentlig støttede innovasjonsprosjekter rettet mot produksjon av fôringredienser rapporterer i hvilken grad de oppfyller samfunnsoppdragets krav til bærekraftig fôr når de er klare.

Forutsetning 2: Etablere et politisk forankret verdihierarki for bruk av bioressurser, energi og areal

Et verdihierarki skal sikre at ressurser blir anvendt til det beste for samfunnet. Det bør legges føringer for å prioritere mellom bruk til mat, fôr til husdyr, fôr til kjæledyr, materialer eller drivstoff. Det inkluderer avveininger mellom bruk og vern av areal, praktiske hensyn knyttet til alternativ bruk, potensialet for synergier og konkurranse om ressurser mellom næringsområder.

Forutsetning 2 skal oppnås ved å:

- i 2024 kartlegge norske biomasseressurser og forvaltningen av disse. Dette skal inkludere arealressurser til lands, ved kysten og til havs og kobles til tilgjengelighet av fornybar energi
- i 2024 starte arbeidet med en offentlig strategi for ressursforvaltning med mål om å sikre en bred politisk forankring av verdihierarkiet.

Forutsetning 3: Utvikle fôrregelverket

Fôret skal følge regelverket for mattrygghet. Deler av dagens regelverk er ikke tilpasset nye fôringredienser og ny teknologi. Det er derfor behov for kontinuerlig oppdatering. I mange tilfeller vil regelverksendringer og kunnskapsutvikling måtte gjøres på EU-nivå, og internasjonalt samarbeid blir sentralt.

Forutsetning 3 skal oppnås ved å:

- i 2024 utvikle en plan for regelverksoppdatering både nasjonalt og i EU

- fra 2024 styrke forskningen for å sikre en kunnskapsbasert utvikling av regelverket til alle trinn i fôrproduksjonen. Dette er særlig viktig for å sikre at grenseverdier og lignende er basert på grundige risikovurderinger.
- fra 2024 styrke Mattilsynet og andre institusjoner som er sentrale for å oppnå regelverksendringer på dette feltet uten at dette skal gå på bekostning av mattryggheten.

Forutsetning 4: Heve kunnskapsgrunnlaget for samfunnsoppdraget

Vi må øke kunnskapen på mange områder for å nå målene og for å utvikle bærekraftige matsystemer. Mer kunnskap om helse og velferd hos fisk og husdyr må til. Bærekraftig produksjon forutsetter god helse og velferd. Redusert dødelighet er også et effektivt tiltak for å redusere klimagassutslipp. Det har kommet en rekke rapporter som skisserer muligheter for nye fôringredienser til laksefôr. Disse rapportene ser først og fremst på mulighetene for økt produksjon av fôringredienser og i mindre grad på hvordan dagens fôringredienser kan bli mer bærekraftige. Rapporter om fôr til husdyrproduksjon er få. På alle disse områdene trengs mer kunnskap. Samfunnsoppdraget må også forstås ut fra sosiale og kulturelle rammer.

Forutsetning 4 skal oppnås ved å:

- fra 2024 utarbeide nødvendige kunnskapsgrunnlag og kunnskapsoppsummeringer
- oppdatere kunnskapsgrunnlaget om hva som sikrer god helse og velferd hos oppdrettsfisk og husdyr.
- bruke samfunnsfaglige og humanistiske perspektiver for å forstå fôr og fôring i historisk, kulturell og sosial kontekst i havbruk og jordbruk.

For detaljer om noen av målene, se vedlegg 1: spesifisering av målene

Vedlegg 1: spesifisering av målene

Mål 1:

Prinsippet i EUs taksonomi for bærekraftige investeringer om at tiltak for å nå ett mål ikke skal gjøre nevneverdig skade på andre mål («do no significant harm») er relevant for dette målet på grunn av mulige konflikter mellom klima og andre miljøindikatorer. Uttak, bruk og prosessering av bioressurser til bruk i fôr skal bidra til mål og ambisjoner for areal, miljø og naturmangfoldet i stort slikt det er definert i første ledd av EUs taksonomi for bærekraftige investering.

Det blir sentralt å se til at nye eller forbedrede fôrråvarer utvikles, produseres og brukes i henhold til anerkjente økonomiske og sosiale bærekraftstandarder.

Delmål 1.1:

Målet er begrenset til mengden fôrråvarer importert i 2024 fordi det allerede finnes ambisjoner for utslipp som skjer i Norge gjennom nasjonale klimamål. Ved å legge vekt på det importerte viser Norge at vi også tar et ansvar for utslippene som havbruk og jordbruk genererer internasjonalt. Bruken av et globalt klimaavtrykk innebærer også at norske fôrråvarer, som erstatter importerte, i framtida også må følge de samme ambisjonene.

Måltallet for klimakutt er utledet fra den nasjonale ambisjonen meldt inn under Parisavtalen. Fordi virkemidlene samfunnsoppdraget skal iverksette ikke kommer i gang før tidligst 2025, anses det som for ambisiøst å forvente tilsvarende kutt fram mot 2030. Året målene skal nås settes derfor til 2034 og fra-året til 2024. Dette samsvarer også med samfunnsoppdragets foreslåtte varighet på ti år.

Dersom fôrråvareforbruket til fôr til husdyr eller oppdrettsfisk øker på grunn av økt produksjon skal utslippsmålet per sektor holdes stabilt målt i absolutte tall. Det vil si at klimagassutslippsintensiteten (CO₂e per kg) følger målet dersom forbruket er stabilt, mens den må reduseres ytterligere dersom forbruket øker. Dette for å sikre at utslippsmålene nås også ved økt produksjon av husdyr eller oppdrettsfisk.

Delmål 1.3:

«Bærekraftige fôringredienser» skal defineres gjennom arbeidet med kvalifiseringsordningen for bærekraft (forutsetning 1).

Forutsetning 1:

For importerte fôringredienser og norsk fôr og fôringredienser som eksisterer allerede, kan det være fornuftig med gradvis opptrappende krav til hva som klassifiseres som bærekraftig. Dette for å ta inn i systemet at hva som er bærekraftig er i konstant endring. Dette er også mulig å se for seg for ny norsk produksjon av fôringredienser som i dag vil være avhengig av insentiver for å bli lønnsomme, men det må da sikres forutsigbarhet slik at de som skal investere i den nye fôringrediensindustrien vet hvilke krav de har å forholde seg til før de tar en investeringsbeslutning.

Det kan oppstå dilemmaer relatert til internasjonale sertifiseringsordninger. Det må tas med i betraktningen for å opprettholde global konkurransekraft.